



ESTADO DE SERGIPE  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA DE VEREADORES DE CEDRO DE SÃO JOÃO - SE

*Plenário Edézio Vieira de Melo*

**INDICAÇÃO Nº 02/2024**

Exmo. Sr. Presidente  
Senhores Vereadores,

**Diego de Melo Oliveira**  
Presidente da Câmara  
de Cedro de São João

Fundamentado nos artigos 174 e 175 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, submeto à apreciação dos senhores Vereadores a presente Indicação, que depois de ouvida e votada pelo Plenário seja encaminhada à Prefeita Municipal de Cedro de São João/SE, **Exma. Sra. Layana Soares da Costa.**

A Sra. Vereadora Cristiane Melo Santos Leão-PSD; propõe através de suas prerrogativas legais **Indicação** à Prefeita Municipal, solicitando o que segue:

- 1. Solicita que a representante do Poder Executivo verifique a possibilidade de nos encaminhar o Projeto de Lei que despois sobre as políticas públicas para a 1ª infância na esfera municipal, por ser de relevância para o público a que se destina.**

JUSTIFICATIVA

A indicação de políticas voltadas para a primeira infância é fundamental devido ao impacto significativo que elas têm no desenvolvimento futuro das crianças. Investir nessa fase da vida pode ajudar a garantir melhor resultado em termos de saúde, educação, produtividade e bem-estar ao longo da vida. Além disso, políticas eficazes para a primeira infância têm o potencial de reduzir desigualdades e promover um desenvolvimento mais equitativo em longo prazo.

Cedro de São João - Se, em 15 de fevereiro de 2024.

**Cristiane Melo Santos Leão-PSD**  
Vereadora Autora

## JUSTIFICATIVA

O desafio de se priorizar a Primeira Infância na gestão pública! Priorizar é colocar no centro das atenções executivas a realização dessas ações. Na verdade, a Primeira Infância é uma política pública. Envolve ações de educação, saúde, assistência social, entre outras. Isto lhe confere complexidade. Ela não se resume à oferta de Educação Infantil (creche e pré-escola), que, em si mesma, já constitui uma ação governamental relativamente complexa. A política da Primeira Infância demanda articular esta oferta com outras, orientada por diretrizes e objetivos claros. Para fazer isso, é preciso que as áreas envolvidas conversem. Os responsáveis pelas ações apontadas encontram-se gerencialmente situados em áreas distintas da gestão municipal. Não é fácil, no dia a dia, fazer essas áreas conversarem. Fazer acontecer isso que chamamos de "intersectorialidade", áreas diferentes atuando com suas responsabilidades próprias na implementação de uma ação comum, demanda "vontade política" e uma coordenação relativamente trabalhosa. Além disso, alguns aspectos dificultam o reconhecimento da Primeira Infância como uma política. É comum resumir a política à oferta de creche e pré-escola e, assim, não vislumbrar a necessidade de articulação das demais ações. Sem dúvida, esta constitui uma oferta de serviços importantes no contexto geral, mas tem mais coisa. Crianças sem acesso a saneamento básico e em condições de subnutrição, famílias sem atendimento pré-natal adequado e famílias vivendo em situação de vulnerabilidade por falta de renda, entre inúmeras outras, são situações que impactam o desempenho escolar, as condições de saúde e as relações de parentalidade dessas crianças. Outro aspecto relevante para compreender a importância de tratar a Primeira Infância enquanto política pública é entender seu transbordamento social potencial. Ao longo da vida, a exclusão social tem consequências graves, pois perpetua o ciclo intergeracional da pobreza. "Quanto maior o déficit produzido, mais custoso é remediá-lo posteriormente, de modo que desigualdades produzidas na Primeira Infância acabam por contribuir significativamente para a desigualdade social percebida na vida adulta. No longo prazo, crianças que tiveram menos oportunidades de desenvolvimento têm maior probabilidade de se tornarem adultos pobres, produzindo o fenômeno conhecido como ciclo intergeracional da pobreza" (Comitê Científico do Núcleo Ciência Pela Infância, 2014). Políticas públicas em benefício desta faixa etária têm impacto positivo para o desenvolvimento individual e, naturalmente, para o desenvolvimento social. Ao se promoverem ações de educação, saúde física e mental, qualidade de convivência social e fundamentos de igualdade, elas atuam como elemento estruturante do crescimento econômico e da manutenção das sociedades democráticas. Como bem sintetiza James Heckman, Prêmio Nobel de Economia em 2000, "o investimento em políticas públicas para a Primeira Infância desde as idades mais precoces previne e melhora o estado de bemestar e a abordagem das potencialidades do ser humano, tem impacto na redução das enfermidades crônicas das crianças pequenas, em suas habilidades sociais, cognitivas e emocionais e no rendimento e produtividade por toda sua vida" (Brasil, 2016:29).

Definir a política pública para a Primeira Infância apenas enquanto um conjunto de ações envolvendo educação, saúde e assistência social não é suficiente para caracterizar o que precisamos fazer. Ela é transversal ao conjunto de áreas, conforme os temas que vão sendo pautados. Definir política pública como coletivo de ações de alguma área da prefeitura não ajuda a entender o que estamos falando. Na verdade, é possível encontrar várias conceituações de política pública, dependendo do foco de análise. Considerando o significado de cada um dos seus termos, temos de imediato a noção de que ela se refere à construção de um sentido para as

ações de governo (público) e a um modo de implementá-las (política).

O Marco Legal da Primeira Infância (Lei 13.257/2016) recomenda a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI), um plano intersetorial, que visa o atendimento aos direitos das crianças na primeira infância (até os 6 anos de idade) no âmbito do município. O objetivo central do PMPI é articular diferentes setores da administração municipal com o objetivo de estabelecer metas e desenvolver suas ações, visando o cumprimento do dever estatal na garantia da absoluta prioridade dos direitos das crianças, previsto na Constituição Federal. O Plano Municipal pela Primeira Infância é o instrumento político e técnico que melhor possibilita levar essa intenção para a prática concreta. Alicerçado na decisão política do gestor municipal, ele olha para todas as crianças do território municipal e, com os dados fornecidos pelo diagnóstico e tendo como parâmetro os direitos da criança na primeira infância, num processo democrático amplamente participativo, governo e sociedade definem o que deve ser feito no horizonte dos próximos dez anos.

O Poder Legislativo municipal discute e aprova o plano, dando-lhe força de lei. Um Plano Municipal pela Primeira Infância induz a um novo olhar para as crianças em sua diversidade, territorialidade e cultura. Considera a potencialidade de desenvolvimento e aprendizagem dos primeiros seis anos de vida. Vê, com dados quantitativos e qualitativos, suas necessidades, avalia as possibilidades de que o governo melhore as condições de vida, de crescimento e dinamização do potencial humano das crianças e estabelece objetivos e metas para serem realizados no decurso dos próximos dez anos. Os planos devem ser constituídos a partir de um diagnóstico da realidade local, considerando o desenvolvimento, a oferta de serviços essenciais e a aprendizagem das crianças no município, buscando-se elencar prioridades de acordo com os principais desafios enfrentados. A elaboração do PMPI potencializa as ações dos Conselhos Tutelares, dos municípios e de outras instituições governamentais e da sociedade civil que atuam no atendimento à criança. Há também o Plano Nacional pela Primeira Infância, aprovado há dez anos no Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e que, desde então, tem inspirado centenas de PMPI.

Deve-se, também, entender a importância da inclusão das ações para a primeira infância na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) que tem suas funções discriminadas pela Constituição. Ela tem a atribuição de orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispor sobre alterações na legislação tributária, estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento e estabelecer as metas e prioridades da administração pública (CF, art. 165, §2º). Ela também tem a função de autorizar a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração,

a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal da administração direta ou indireta (CF, art. 169, §2º, I). Dentre essas atribuições, apenas a referente a "metas e prioridades" e "orientações para a LOA" são diretamente relacionadas a políticas públicas, enquanto as outras destinam-se à gestão estritamente fiscal.

Do ponto de vista idealizado do ciclo orçamentário, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deveria dispor taticamente, a cada ano, sobre o modo de viabilizar a dimensão estratégica de políticas proposta pelo Plano Plurianual (PPA). Portanto, importante a priorização da Primeira Infância no PPA e demais peças orçamentárias, vinculando-se entre ações constantes do PPA e as prioridades que constam na Lei de Diretrizes Orçamentárias para a Primeira Infância, entendendo o grau de importância das políticas para a Primeira Infância no município. Se não houver atualmente um programa para a Primeira Infância expresso no Plano Plurianual, isto significa que os entendimentos realizados ao longo do ciclo político-administrativo não lograram

êxito em elevá-la ao status de "política pública" ou mesmo não chegaram a acontecer. Certamente, é comum encontrarmos vários conjuntos de ações organizados em programa cujo público-alvo são as crianças de até 6 anos de idade e suas famílias. Este é o caso da Educação Infantil, que poderá contar com um programa próprio. Isto, por si só, porém, não é suficiente para configurar uma política. É preciso que a política tenha diretrizes, objetivos e metas próprios.

O Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) e o Plano Plurianual (PPA) são instrumentos distintos de planejamento, que precisam convergir. O PMPI é o principal instrumento para estruturação das políticas de primeira infância. Sua elaboração está prevista no Marco Legal da Primeira Infância (art. 8º, parágrafo único, Lei nº 13.527/2016) e deve ser realizada a partir de uma abordagem multi e intersetorial no atendimento dos direitos da criança. O Plano, geralmente, é uma pactuação de longo prazo para um horizonte de dez anos, que apresenta uma visão estratégica sobre o que e como o município pretende realizar em benefício da Primeira Infância. Nesta perspectiva, ele se destina a orientar sucessivos mandatos e estabilizar a construção da melhoria das condições de vida das crianças e a promoção de seus direitos.

O município de Cedro de São João/SE precisa dispor de um PMPI, pois, na elaboração do PPA pode dar início ao processo. Ao discutir a elaboração do "programa", surgirão as principais questões para a estruturação de um planejamento de longo prazo, que poderá ser complementado na sequência. A elaboração do Plano proporciona um novo olhar sobre a diversidade da realidade das crianças no município. Possibilita um diagnóstico estruturado da situação de vida, desenvolvimento e aprendizagem das crianças. Ele leva à reflexão sobre o que vem sendo oferecido em educação, saúde e assistência social. Contribui para a avaliação do que deve ser mantido, modificado ou ampliado. Além disso, a sua elaboração oferece a oportunidade para se apoiarem de modo mais sistemático as ações do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e de outras instituições governamentais e da sociedade civil que atuam no atendimento à criança. Na sua ausência, contudo, cabe ao município identificar as políticas públicas destinadas às famílias e crianças pequenas, os indicadores e propor, no PPA, recursos para sua implementação e ampliação. Para se

tornar realidade, porém, o Plano Municipal pela Primeira Infância precisa estar alinhado com os instrumentos do ciclo orçamentário. Afinal, os recursos para a execução do Plano Municipal pela Primeira Infância virão do orçamento do município. Por outro lado, os objetivos e metas, do Plano Plurianual (PPA) é que darão a real efetividade das políticas que o Plano consolidou. O Plano Plurianual, conforme analisado, é o plano estratégico por excelência do conjunto de políticas da prefeitura. Elaborado para o prazo de quatro anos, no PPA as políticas estão estruturadas na forma de "programas". Cada programa reúne ações voltadas para uma finalidade comum e se organiza em torno de um objetivo, metas e indicadores. Em princípio, planos setoriais e decenais, como o PMPI, devem ser compatíveis com o PPA (CF, art. 165, § 4º), o que frequentemente não acontece. Na prática, isto deve significar que o escopo dos programas previstos no PMPI esteja alinhado aos que compõem o PPA, assim como as ações. Isto nem sempre ocorre, porque, na tradição de gestão da administração pública brasileira, planos decenais como o PMPI tendem a ter foco marcadamente no diagnóstico de problemas e na formulação de diretrizes estratégicas e indicação de metas gerais, deixando, em geral, em segundo plano, a indicação de ações concretas e fontes de financiamento para o cumprimento de seus objetivos. Em termos orçamentários, um "programa" é um coletivo articulado de ações necessárias e adequadas para enfrentar um determinado problema social, político, econômico ou administrativo. Ele independe da existência de um Plano Municipal pela Primeira Infância. Caso este exista, o conteúdo do programa deve se orientar pelas diretrizes, objetivos e metas ali definidos. Assim, quando falamos em um "programa" para a Primeira Infância, estamos considerando a organização da atuação do

município por meio da articulação e integração de ações de diversos setores nos instrumentos orçamentários, com o objetivo comum de atendimento das crianças de 0 a 6 anos e suas famílias e do seu desenvolvimento integral.

Na verdade, podemos ter um ou mais programas orçamentários específicos convergentes para a Primeira Infância, vez que, uma vez tendo sido promovidos os entendimentos intersetoriais necessários para as pactuações da convergência de ações, é possível alocarmos no Plano Plurianual, por especificidades executivas próprias da prefeitura, dois ou mais programas voltados expressamente para este público-alvo.

Pelas razões acima expostas, peço o imprescindível apoio dos nobres pares desta Casa Legislativa para a aprovação do presente Projeto de Lei.

**SALA DAS SESSÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE CEDRO DE SÃO JOÃO/SE, 07**  
de dezembro 2023

  
**Cristiane Melo Santos Leão**  
Vereadora Autora - PSD