LEI MUNICIPAL

Nº 312/2023

"Dispõe sobre a Elaboração e Implementação de Políticas Públicas e Aprova o Plano Municipal pela Primeira Infância de Normandia-RR, para o período de 2022 a 2032 e dá outras Providências".

LEI Nº 312 / 2023.

NORMANDIA - RR, 05 DE JUNHO DE 2023.

Dispõe sobre a Elaboração e Implementação de Políticas Públicas e Aprova o Plano Municipal pela Primeira Infância de Normandia-RR, para o período de 2022 a 2032 e dá outras Providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NORMANDIA, ESTADO DE RORAIMA Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica aprovado o Plano Municipal pela Primeira Infância do Município de Normandia – Estado de Roraima para o período 2022/2032 constante do Anexo Único, desta Lei, com vistas ao cumprimento da proteção integral às crianças Normandiense para a primeira infância, de O a 6 anos.

§ 1º. Esta Lei estabelece a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano.

§ 2º. Considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança.

Art. 2º. O Plano Municipal pela Primeira infância PMPI-2022-2032, é composto de ações finalísticas distribuídas em 13 eixos distintos, a saber:

I. Crianças com saúde;

II. Educação infantil;

III. A família e a comunidade da criança;

IV. Assistência social às crianças e suas famílias;

V. Atenção à criança em situação de vulnerabilidade - acolhimento institucional, família acolhedora, adoção;

VI. Do direito de brincar ao brinquedo de todas as crianças;

VII. A criança e o espaço – A cidade e o meio ambiente;

VIII. Atendendo a diversidade - crianças negras, ciganas, quilombolas e indígenas;

IX. Enfrentando as violências contra as crianças;

X. Assegurando o documento de cidadania a todas as crianças;

XI. Protegendo as crianças contra a pressão consumista;

XII. Controlando a exposição precoce aos meios de comunicação; e

XIII. Evitando acidentes na primeira infância.

Parágrafo Único - As metas previstas no Anexo Único, desta Lei deverão ser cumpridas no prazo de vigência do PMPI-2022-2032, desde que não haja prazo inferior definido para metas específicas.

Art. 3º. A prioridade absoluta em assegurar os direitos da criança, do adolescente e do jovem, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e do art. 4º da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, implica o dever do município em estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

Art. 4º. As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de acordo com as diretrizes da Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016, principalmente na priorização dos investimentos financeiros oriundos do Governo Federal para a educação infantil; priorização no Plano Plurianual e demais peças orçamentárias do município e nas articulações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado.

Art. 5º. A Política Municipal integrada para a primeira infância será formulada e implementada mediante abordagem e coordenação intersetorial que articule as diversas políticas setoriais a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança na primeira infância.

Art. 6º. Fica estabelecido que o Município deverá, no prazo máximo de 90 dias a partir da aprovação desta Lei, instituir o **Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância** com a finalidade de assegurar a articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança, garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos.

§ 1º. A Secretaria de Educação Municipal ficará responsável pela coordenação do Comitê Intersetorial previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º. A Secretaria de Educação Municipal manterá permanente articulação com as instâncias de coordenação das ações Federal, Estadual e Municipal de atenção à criança na primeira infância, visando à complementaridade das ações e ao cumprimento do dever do Município na garantia dos direitos da criança.

Art. 7º. O Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância, dentre outras atribuições, deverá:

I. Integrar conselhos de forma paritária com representantes governamentais e não-governamentais com funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação;

II. Criar, apoiar e participar de redes de proteção e cuidado à criança nas comunidades;

III. Promover ou participar de campanhas e ações que visem a aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano.

Art. 8º. Os profissionais que atuam nos diferentes ambientes de execução das políticas e programas destinados à criança na primeira infância terão acesso garantido e prioritário à qualificação, sob a forma de especialização e atualização, em programas que contemplem, entre outros temas, a especificidade da primeira infância, a estratégia da intersetorialidade na promoção do desenvolvimento integral e a prevenção e a proteção contra toda forma de violência contra a criança.

§ 1º. O Município manterá instrumento individual de registro unificado de dados do crescimento e desenvolvimento da criança, assim como sistema informatizado, que inclua as redes pública e privada de educação, para atendimento ao disposto neste artigo.

§ 2º. O município informará à sociedade a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a primeira infância e o percentual que os valores representam em relação ao respectivo orçamento realizado.

Art. 9º. O Município apoiará a participação das famílias em redes de proteção e cuidado da criança em seus contextos sociofamiliar e comunitário visando, entre outros objetivos, à formação e ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com prioridade aos contextos que apresentem riscos ao desenvolvimento da criança.

Art. 10. A expansão da educação infantil deverá ser feita de maneira a assegurar a qualidade da oferta, com instalações e equipamentos que obedeçam a padrões de infraestrutura estabelecidos pelo Ministério da Educação, com profissionais qualificados conforme dispõe a Lei Federal 9.394/96 e com currículo e materiais pedagógicos adequados à proposta pedagógica.

Art. 11. Quanto aos profissionais da Educação, fica determinado:

I. Especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil;

II. Formação profissional com abrangência dos diversos direitos da criança e do adolescente que favoreça a intersetorialidade no atendimento da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral.

§ 1º. As especializações e formação continuada dos profissionais da educação referidos no *caput* deste artigo poderão ser realizadas por meio de cursos de extensão oferecidos pelas Instituições de Ensino superior públicas ou privadas, Institutos técnicos públicos ou privados ou cursos *on-line* **Abertos e massivos**, conhecidos como **MOOC** (*Massive Open Online Course*).

§ 2º. Caberá à Secretaria de Educação do Município acompanhar a realização dos referidos cursos de formação, podendo, inclusive, capacitar seu quadro de profissionais, organizando os referidos cursos.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Edifício da Prefeitura Municipal de Normandia, aos 05 de junho de 2023.

Wenston Paulino Berto Raposo
Prefeito Municipal de Normandia

MENSAGEM E JUSTIFICATIVA

Excelentíssimos: Senhor Presidente, Senhores Vereadores e Senhoras Vereadoras,

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 "intersetorialidade", 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 bem-estar 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, §2°). 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, §2°, 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 Normandia 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. 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 comporão 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.

Edifício da Prefeitura Municipal de Normandia, aos 19 dias do mês de abril de 2023.

Wenston Paulino Berto Raposo
Prefeito Municipal de Normandia