



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA JURÍDICA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE

PL 234/2016

A autoria da presente Proposição é do senhor Prefeito Municipal.  
Trata-se de PL que “Institui o Plano Municipal pela Primeira Infância e dá outras providências”, com a seguinte redação:

*A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:*

*Art. 1º Fica instituído o Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI para o decênio 2016-2026, conforme especificado no Anexo Único da presente Lei.*

*Parágrafo único. O Plano Municipal pela Primeira Infância – PMPI é um documento que visa orientar as ações do governo e da sociedade civil na defesa, promoção e realização dos direitos das crianças de zero a seis anos de idade.*

*Art. 2º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias consignadas no orçamento.*

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

A Introdução do Plano Nacional pela Primeira Infância reza que “Tornou-se lugar comum afirmar que as crianças são o futuro da nação e que o país que não cuida de suas crianças não terá um futuro melhor do que o presente. Já não há mais dúvida de que investir na infância é fincar as bases de um futuro mais sólido, de que priorizar a infância é uma estratégia inteligente para obter ganhos sociais ou econômicos superiores aos gerados por quaisquer outros investimentos. No entanto, para as crianças, mais importante do que preparar o futuro é viver o presente. Elas precisam viver agora e na forma mais justa, plena e feliz. Se a infância é “o tempo das silenciosas preparações, no verso de Péguy, uma vez que “a criança é o pai do homem”, ela é, igualmente, o agora, como poeticamente a definiu Gabriela Mistral: “Para elas não podemos dizer ‘amanhã’: seu nome é ‘hoje’”. A ambivalência da infância – presente e futuro – exige que cuidemos dela agora pelo valor da vida presente, e, simultaneamente, mantenhamos o



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA JURÍDICA

*olhar na perspectiva do seu desenvolvimento rumo à plenificação de seu projeto de existência.*

*Em que pese ser a criança projeto, prenúncio e preparação da vida adulta – e esse sentido de crescimento exerça fascínio, funde esperanças e arregimente investimentos dos adultos na primeira infância – é necessário ver, também, na criança um valor nela mesma, isto é, como criança. A infância constitui uma etapa da vida com sentido e conteúdo próprios. Adultos inteligentes, criativos, empreendedores, com ampla flexibilidade mental, são, antes, consequência que objetivos da ação nos primeiros anos de vida. Por isso, não olhamos para as crianças na perspectiva do adulto que queremos ver nela; olhamos para elas por serem crianças, cidadãos, sujeitos de direitos. Entender a criança como pessoa-em-desenvolvimento implica dar plenitude ao momento da infância por ela ter sentido em si mesma. Isto quer dizer: a criança vive um conteúdo próprio da existência humana, intransferível para outras idades e sedimentadora da adolescência, da juventude e da vida adulta. Adicionalmente, implica, nessa mesma dinâmica, situá-la num processo de formação cuja meta é o sempre mais adiante. Mais do que desenhar um cenário para o futuro – a Primeira Infância no Brasil no ano 2022 –, o Plano traça objetivos e metas para agora e para o tempo que vai seguindo, assinala compromissos políticos imediatos e sequenciais. Se, de uma parte, é confortante imaginarmos um cenário de vida feliz e grande desenvolvimento de nossas crianças num futuro ao alcance de nossa própria vida, de outra parte, é imperiosa a ação de construí-lo diariamente, persistentemente. Aquele sem esta é ficção, alienação e projeção irresponsável. Ao contrário, a ação-hoje, inserida na perspectiva daquele cenário, impregna de dignidade a nossa vida atual. É para nós que este Plano fala. Para cada governante, político, técnico, profissional, cidadão que vive aqui e agora. Ninguém de nós está isento de responsabilidade nem liberado desse compromisso. Sábia é nossa Constituição Federal que, no paradigmático artigo 227, atribui à família – e aí estão os pais, os irmãos, os parentes –, à sociedade – e nela estão compreendidos todos os cidadãos e suas*



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA JURÍDICA

organizações representativas – e ao Estado, dirigido pelo governo, nas suas três esferas de Poder – Executiva, Legislativa e Judiciária, a responsabilidade perante os direitos da criança:

*“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.*

*A Família, por mais que esta tenha se modificado na sua estrutura, nas formas de exercer suas funções e nos papéis intrafamiliares em relação à reprodução das condições materiais e culturais de sobrevivência e na função geracional, continua sendo a instituição primordial de cuidado e educação dos filhos, mormente nos seus primeiros anos de vida. Não lhe é facultado delas abdicar (art. 229 da CF e art. 22 do ECA). De uma parte, há o direito da família aos filhos, que envolve seu cuidado e educação inicial. A pobreza não lhe retira esse direito, nem este pode ser confiscado pelo Estado por causa daquela. Antes, compete ao Estado garantir à família as condições para exercê-lo (ECA, art. 23). De outra parte, há o direito da criança à convivência familiar e, como parte dela, essencial para a constituição da personalidade infantil, à formação dos vínculos afetivos. Qualquer forma de substituição da convivência familiar nos anos iniciais da vida será parcial e deverá ser transitória.*

*Quanto à Sociedade, por mais indefinido ou impreciso que pareça o que lhe compete fazer para garantir os direitos da criança, algumas áreas de atuação são claras: a) participar, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações (de saúde – art. 198, III; de assistência social – art. 204, II; de educação – art. 213; de todos os direitos – art. 227, § 7º da CF); b) participar de conselhos paritários com representantes governamentais, como Conselhos de Educação, de Saúde, de Assistência Social, de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb,*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*Conselho de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente etc., que têm funções de planejamento, acompanhamento, controle social e avaliação; c) assumir a execução de ações, na ausência do Poder Público ou em parceria com ele, podendo, nesse caso, o Poder Público repassar recursos ou autorizar, mediante lei e, se absolutamente necessário, incentivos fiscais e isenção de impostos, taxas e serviços; d) desenvolver programas, projetos e ações compreendidas no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado; e) promover ou participar de campanhas e ações que promovam o respeito à criança, seu acolhimento e o atendimento de seus direitos. O Estado, se, por uma parte, não é pai nem mãe a ponto de assumir integral e satisfatoriamente o papel de cuidador e educador da infância, por outra, não pode dele eximir-se ou estabelecer metas tímidas sob o argumento de que não dispõe de recursos financeiros suficientes. A vontade política e as decisões governamentais criam, localizam e mobilizam os recursos existentes. Assim, se cumprirá a opção da sociedade e da Nação brasileira inscrita em sua Carta Magna de que os direitos da criança e do adolescente devem ser assegurados com absoluta prioridade (art. 227). Segundo o ECA, "a garantia de prioridade compreende a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública, c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude" (art. 4º, parágrafo único).*

O Plano Nacional pela Primeira Infância trata dos Planos Estadual e Municipal explicando que "a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. É regida por dois princípios fundamentais: autonomia dos entes federados e cooperação técnica.

Compete à União elaborar e executar planos nacionais de desenvolvimento social (CF art. 21, IX). No desenvolvimento social está compreendido o



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*desenvolvimento humano e, neste, o desenvolvimento da criança. Mais especificamente, o Estado tem o dever de garantir os direitos da criança e do adolescente, da mesma forma que a isso estão também obrigados a família e a sociedade. Um passo importante para cumprir esse dever é formular políticas públicas, planos e programas globais e setoriais, integrados ou articulados.*

*O Plano Nacional pela Primeira Infância foi elaborado de acordo com esses princípios republicanos. Ele é um plano da nação brasileira para o atendimento dos direitos da criança na etapa da vida chamada primeira infância (até seis anos de idade). Portanto, refere-se às competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Todos esses entes, em conjunto e de forma articulada, aplicando o mecanismo da cooperação, estão comprometidos com os direitos da criança.*

*O quadro jurídico e institucional da República determina que o PNPI tenha a característica de plano programático, ou seja, requer seu desdobramento em planos estaduais e municipais, nos quais as questões nacionais aqui abordadas, as diretrizes de ação propostas e os objetivos e metas estabelecidos sejam particularizados e apropriados por cada um dos entes federados, segundo suas competências e as características regionais e locais.*

*No processo de elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, têm papel protagônico os diferentes conselhos dessas esferas administrativas, como os conselhos de direitos, de saúde, educação, assistência social, cultura, conselho tutelar, conselhos de controle social etc., além dos órgãos do Poder Executivo e as organizações representativas da sociedade civil voltadas à primeira infância.*

*Construídos num processo de ampla participação social, submetidos à análise e aprovação do competente Poder Executivo, sob a forma de projeto de lei, esses planos serão encaminhados ao Poder Legislativo, para análise, aperfeiçoamento e aprovação”.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Traçamos, por fim, um Roteiro Sintético de elaboração do Plano nos Municípios, extraído do "Guia para a Elaboração de Planos Municipais pela Primeira Infância, da UNICEF:

*"Ok: a orientação inicial deve ser dada pelo PNPI. Mas o fundamental é que cada município construa seu plano adaptado à sua realidade. Para estar bem balizado, deve-se reunir, antes de mais nada, os indicadores da primeira infância em seu município e analisá-los para entender tudo o que precisa ser empreendido para melhorá-los. Aqui um passo a passo de como isso pode ser feito com sucesso.*

*A ideia está colocada: planejar as ações de atenção às crianças, pensando em cada uma delas e no desenvolvimento de toda a comunidade. A primeira iniciativa é juntar todos os que estão envolvidos com isso – ou que deveriam estar! Para a construção do Plano Municipal, pela Primeira Infância, o norteamento deve ser dado pelas ações finalísticas do PNPI. São elas: 1 – Crianças com Saúde 2 – Educação Infantil 3 – Assistência social a crianças e suas famílias 4 – A família e a comunidade da criança 5 – Convivência familiar e comunitária em situações especiais 6 – Do direito de brincar ao brinquedo de todas as crianças 7 – A criança e o espaço – a cidade e o meio ambiente 8 – Atendendo à diversidade – crianças negras, quilombolas e indígenas 9 – Assegurando o documento de cidadania a todas as crianças 10 – Enfrentando as violências sobre as crianças 11 – Protegendo as crianças da pressão consumista 12 – Controlando a exposição precoce aos meios de comunicação 13 – Evitando acidentes na primeira infância.*

*Os próprios temas já servem como indicação inicial sobre pessoas e instituições que não podem deixar de participar desta construção coletiva. Este será o primeiro passo.*

*Para o trabalho, o grupo não precisa inventar a roda: poderá usar a metodologia de planejamento utilizada no município ou lançar mão da proposta pelo Programa Prefeito Amigo da Criança, a do Plano de Ação Municipal sugerido pela*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*metodologia do Selo Unicef Município Aprovado ou qualquer outra a que tiver acesso. Na atual versão, a proposta de planejamento da Fundação Abrinq/Save the Children traz as matrizes do Plano Decenal dos Direitos de Crianças e Adolescentes e do Plano Nacional Pela Primeira Infância.*

*O Programa Prefeito Amigo da Criança disponibiliza o "Plano Municipal para a Infância e Adolescência: Guia para Ação Passo a Passo" com o detalhamento de uma metodologia de planejamento, ZOOP (sigla do alemão que em português significa Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos). Este material e outras ferramentas estão disponíveis na área do Projeto Prefeito Amigo da Criança da Abrinq [www.fundabrinq.org.br](http://www.fundabrinq.org.br) e no site Primeira Infância [www.primeirainfancia.org.br](http://www.primeirainfancia.org.br).*

*Características do Plano – para manter um mesmo padrão*

*O Plano Nacional pela Primeira Infância é uma carta de princípios que estabelece um compromisso do Estado brasileiro com suas crianças. Está dividido em:*

### *I. PRINCÍPIOS*

*1. Criança sujeito, indivíduo, único, com valor em si mesmo; 2. A diversidade étnica, cultural, de gênero, geográfica; 3. A integralidade da criança; 4. A inclusão [social]; 5. A integração das visões científica e humanista; 6. A articulação das ações; 7. A sinergia das ações; 8. A prioridade absoluta dos direitos da criança; 9. A prioridade da atenção, dos recursos, dos programas e das ações para as crianças socialmente mais vulneráveis; 10. Dever da família, da sociedade e do Estado [na promoção dos direitos].*

### *II. DIRETRIZES POLÍTICAS*

*1. Atenção à prioridade absoluta dos direitos da criança na Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO, no Plano Plurianual – PPA e no Orçamento; 2. Articulação e complementação dos Planos nacional, estaduais, distrital e municipais pela primeira infância; 3. Manutenção de uma perspectiva de longo prazo; 4. Elaboração dos*



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*planos em conjunto pelo governo e sociedade; 5. Participação do Poder Legislativo no processo de elaboração do Plano; 6. Atribuição de prioridade para regiões, áreas geográficas ou localidades com maior necessidade.*

### III. DIRETRIZES TÉCNICAS

*1. Integralidade do Plano; 2. Multissetorialidade das ações; 3. Valorização dos processos que geram atitudes de defesa, de proteção e de promoção da criança; 4. Valorização e qualificação dos profissionais; 5. Reconhecimento de que a forma como se olha, escuta e atende a criança expressa o valor que se dá a ela, o respeito que se tem por ela, a solidariedade e o compromisso que se assume com ela; reconhecimento, também, de que a criança capta a mensagem desses sentimentos e valores pela maneira com que é tratada pelos adultos; 6. Foco nos resultados: insistir e persistir no alcance dos objetivos e metas do PNPI e divulgar os avanços que vão sendo alcançados; 7. Escolha de alguns objetivos e metas para acompanhar e avaliar o Plano, com indicadores sensíveis e fáceis de verificar; 8. Transparência, disponibilidade e divulgação dos dados coletados no acompanhamento e avaliação do PNPI. Esses dados servirão de indicadores para controle social da execução do Plano. A íntegra do PNPI pode ser obtida no endereço eletrônico <http://primeirainfancia.org.br>. Lá existe disponível também uma versão reduzida.*

#### *Passo a passo*

*1. Identificação das lideranças (comunitárias, políticas, institucionais) que atuam na Primeira Infância e articulação com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e aval do Estadual (CEDCA), que deve perdurar por todo o processo de construção do Plano. 2. Articulação com membros da Rede Estadual e da RNPI para união de esforços. 3. Divulgação do Plano Nacional e do Guia em eventos, como a Semana do Bebê, audiências públicas e pela mídia. 4. Criação de uma Comissão do Plano Municipal pela Primeira Infância (CPMPI) composta de representantes dos vários segmentos: • sociedade civil • conselhos de direitos • conselho tutelar • conselhos e*





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

/ ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

*fóruns temáticos • poder público • pais e/ou familiares responsáveis • irmãos adolescentes • grupos de crianças*

5. Criação de grupo para fazer o diagnóstico inicial da situação da primeira infância no Município [veja quadro]. 6. Audiência Pública/Seminário: A partir do diagnóstico, o grupo deverá marcar a realização de uma Audiência Pública ou Seminário, para apresentar publicamente o diagnóstico do Município para a Primeira Infância. O evento deverá contar com a participação de diferentes atores sociais para discussão e pactuação das prioridades previamente elencadas pelo grupo. 7. Elaboração de um documento síntese das recomendações levantadas. Para dar suporte ao seu trabalho, o quadro lógico do Plano está disponível no site da Rede Nacional Primeira Infância, assim como sugestões de tabelas e da matriz lógica com o registro completo do Plano para facilitar o trabalho do planejamento. 8. Criação de grupos de trabalho para desenvolvimento do plano de ações – elegendo as ações finalísticas para a atenção integral e integrada da primeira infância prioritárias no município: seguindo o mesmo roteiro do Plano Nacional, onde para cada ação se elencam objetivos e metas específicos.

28 9. Elaboração, pela CPMPI, do Plano com as contribuições setoriais: Momento de consolidação da proposta de ação em um plano onde para cada objetivo serão indicados: • resultado esperado (meta) • indicador • meio de verificação • estratégia a ser usada • responsável • prazo • fonte de recursos

10. Encaminhamento do Plano ao CMDCA para aprovação. 11. Encaminhamento à Câmara Municipal para tomar forma de Projeto Lei e ser posteriormente votada. 12. Divulgação: tornar público todos os encaminhamentos referentes ao plano são necessário para mobilizar a sociedade em torno da causa. 13. Mobilização e articulação: reunir em torno das propostas do plano o maior número possível de atores sociais, de maneira articulada, plural e descentralizada, para garantir que o controle social se torne efetivo. 14. Monitoramento: acompanhamento das ações a períodos regulares – a cada seis meses, por exemplo, em reunião promovida pelo CMDCA e/ou lideranças do Plano, com discussão sobre os avanços e as dificuldades



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA JURÍDICA

enfrentadas. 15. Avaliação: deve ser feita de forma completa a cada dois anos pela CPMP, com a retomada dos indicadores e revisão e/ou atualização do planejamento”.

Verificamos cumpridos todos os requisitos necessários para a  
Elaboração deste Plano Municipal em Sorocaba.

Sob o aspecto jurídico, nada a opor.

É o parecer.

Sorocaba, 8 de novembro de 2016.

RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA BURIA  
ASSESSORA JURÍDICA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES  
Secretária Jurídica