



PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 002582/2021

Institui a Política Estadual da Primeira Infância de Pernambuco.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO DECRETA:

Art.1º Fica instituída a Política Estadual da Primeira Infância de Pernambuco com objetivo de assegurar o atendimento dos direitos da criança na primeira infância e promover seu desenvolvimento integral.

§ 1º Para os efeitos desta lei considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros seis anos completos ou setenta e dois meses de vida da criança.

§ 2º A política pública instituída por esta Lei, bem como os planos, programas, projetos, serviços e benefícios de atenção à criança, executados pelo Estado serão formulados segundo o princípio da prioridade absoluta estabelecida no art. 227 da Constituição da República, na Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente) e na Lei Federal nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância), devendo ser reconhecida a condição peculiar da criança como sujeito em desenvolvimento.

Art. 2º O monitoramento, a avaliação da política pública e seus desdobramentos visarão a assegurar a plena vivência da infância enquanto valor em si mesma e como etapa de um processo contínuo de crescimento, desenvolvimento, aprendizagem e participação social.

Art. 3º A política, seus planos, programas, projetos, serviços e benefícios voltados ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância, considerando-se as peculiaridades dessa faixa etária e mantendo relação com as etapas posteriores da vida, obedecerão aos seguintes princípios:

I – atenção ao interesse superior da criança;

II – promoção do desenvolvimento integral e integrado de suas potencialidades;

III – abordagem multidisciplinar e intersetorial das políticas públicas em todos os níveis, com foco nas necessidades de desenvolvimento da criança, priorizando a atuação dos serviços de atendimento nos territórios de domicílio da criança;

IV – fortalecimento do vínculo e do pertencimento familiar e comunitário;

V – participação da criança na definição das ações que lhe dizem respeito, de acordo com o estágio de desenvolvimento e formas de expressão próprias de sua idade;

VI – respeito à individualidade e ao ritmo próprio de cada criança;

VII – investimento público como prioridade na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança;

VIII – realização de ações com vistas ao atendimento integral e integrado da criança, inclusive e prioritariamente aquelas com deficiência, transtornos ou superdotação; e

IX – corresponsabilidade da família, da comunidade e da sociedade na atenção, proteção e promoção do desenvolvimento integral da criança.

Art. 4º São diretrizes para a formulação, elaboração, implementação e avaliação da política pública instituída por esta Lei:

I – fortalecimento dos vínculos familiares no exercício da função de cuidado e de educação dos filhos na primeira infância;

II – participação solidária das famílias e da comunidade, por meio de organizações representativas na proteção e promoção da criança na primeira infância e controle social em todos os níveis;

III – envolvimento do pai ou companheiro em todo o processo de planejamento reprodutivo, gestação, parto, puerpério e cuidado parental;

IV – apoio às mulheres responsáveis unilateralmente pelos filhos;

V – consideração do conhecimento científico, da ética e da experiência profissional nos diversos campos da atenção à criança e sua família;

VI – apoiar, incentivar e orientar a criação e a estruturação dos organismos municipais e distrital para desenvolvimento de planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral;

VII – monitoramento permanente, avaliação periódica e ampla publicidade das ações, dos resultados, do orçamento e dos recursos investidos; e

VIII – respeito à formação cultural da criança relativamente à identidade cultural e regional e à condição socioeconômica, étnico-racial, linguística e religiosa.

Art. 5º Constituem áreas prioritárias para a política, sem prejuízo de outras que porventura venham a ser identificadas em consonância com os princípios desta política:

I - saúde materno-infantil;

II - segurança e vigilância alimentar e nutricional;

III - educação infantil;

IV - erradicação da pobreza;

V - convivência familiar e comunitária;

VI - assistência social à família e à criança;

VII - cultura da infância;

VIII - o brincar e o lazer;

IX - interação social no espaço público;

X - ocupação e uso do espaço urbano e rural e incentivo à convivência em áreas verdes e participação no planejamento e na gestão urbana, em consonância com os municípios;

XI - direito ao meio ambiente sustentável;

XII - garantia dos direitos humanos fundamentais;

XIII - difusão da cultura de paz;

XIV - educação sem uso de castigos físicos e proteção contra toda forma de violência;

XV - prevenção de acidentes;

XVI - promoção de estratégias de comunicação que visem à formação da cidadania das crianças; e

XVII - proteção contra a exposição precoce aos meios digitais e a toda forma de pressão consumista.

Art. 6º Compete ao Estado coordenar a política, em articulação e cooperação com os municípios na execução de suas respectivas políticas municipais pela primeira infância com ampla participação da sociedade.

Art. 7º A política será formulada e implementada mediante a abordagem e a coordenação intersetorial que articulem as diversas políticas setoriais, seus planos, programas, projetos, serviços e benefícios a partir de uma visão abrangente para o atendimento de todos os direitos da criança na primeira infância, assegurando, pelo menos, as seguintes competências:

I – formação e educação permanente dos profissionais, conselheiros tutelares e conselheiros de direitos que atuam na Política Estadual da Primeira Infância, incluindo o preparo para a atuação intersetorial e a especialização para atendimento das diferentes infâncias e das crianças com deficiência, incluindo a detecção precoce de sinais de risco ao desenvolvimento psíquico;

II – oferta de educação infantil suficiente para garantir o acesso a todas as crianças, com qualidade, considerando-se a indissociabilidade entre o cuidar e o educar, as necessárias interações sociais, o processo lúdico e o brincar como eixos estruturantes, com atividades educativas e de fortalecimento de vínculos entre família e comunidade, inclusive nos finais de semana;

III – atendimento integral à saúde das crianças segundo a Política Nacional de

Atenção à Saúde da Criança – PNAISC;

IV – desenvolvimento de ações voltadas à prevenção da gravidez na adolescência e das doenças sexualmente transmissíveis, para a proteção do nascituro, com atenção para as estudantes grávidas e mães de bebês, priorizando-se a alfabetização e o processo de escolarização continuada;

V – proteção da criança contra todo tipo de violência, abuso e exploração sexual, *bullying*, exposição às armas, substâncias psicoativas e outros produtos cujos componentes possam causar dependência física ou psíquica;

VI – acesso a serviços socioassistenciais e setoriais às famílias e às crianças na primeira infância;

VII – promoção de meios e oportunidades para as crianças na primeira infância participarem de manifestações artísticas e culturais, como consumidoras e produtoras de cultura, nas suas diferentes expressões e valorização da diversidade regional;

VIII – atendimento integral e integrado nas unidades prisionais ou socioeducativas às crianças de zero a nove meses filhas de mulheres em privação de liberdade;

IX – assistência às mulheres sujeitas a medidas de restrição de liberdade com crianças na primeira infância, bem como aos seus filhos;

X – proteção e promoção dos direitos das crianças nos meios de comunicação social e na internet;

XI – educação ambiental às crianças na primeira infância visando fortalecer nelas a consciência de serem integrantes, interdependentes e transformadoras do ambiente em que vivem;

XII – criação de espaços lúdicos que propiciem o bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade em locais públicos e privados onde haja circulação de crianças, bem como a fruição de ambientes livres e seguros em suas comunidades;

XIII – criação de acessibilidade e adaptação dos espaços públicos para favorecer a participação de qualquer criança, oferecendo espaços seguros e livres de riscos e de acidentes;

XIV – oferta de serviços de transporte escolar acessível e seguro, adequado às características etárias das crianças, por meio de ações regulatórias, bem como educação para o trânsito seguro;

XV – garantia de vacinas para toda população infantil, conforme as recomendações do Programa Nacional de Imunização; e

XVI – o desenvolvimento de ações que garantam o direito à amamentação nos locais de trabalho, bem como em locais públicos ou privados, além do aconselhamento qualificado para a amamentação nas instalações de saúde.

Art. 8º As famílias com criança na fase da primeira infância terão prioridade na política, nas situações de:

I – isolamento;

II – trabalho infantil;

III – violência;

IV – abandono ou omissão que prive as crianças dos estímulos essenciais ao desenvolvimento motor, socioafetivo, cognitivo e da linguagem;

V – privação do direito à educação;

VI – acolhimento institucional ou familiar;

VII – abuso ou exploração sexual;

VIII – desemprego dos ascendentes diretos;

IX – situação de rua;

X – deficiência ou risco ao desenvolvimento psíquico saudável;

XI – desnutrição ou obesidade infantil;

XII – medida de privação de liberdade da mãe ou do pai;

XIII – emergência ou calamidade pública;

XIV – privação ao direito à moradia em função de determinação administrativa ou judiciária; e

XV – aplicação de outras medidas de proteção previstas na legislação aplicável.

Art. 9º As ações voltadas ao atendimento das famílias deverão respeitar seu papel central de proteção, promoção, cuidado e educação de seus filhos, objetivando atender às necessidades de desenvolvimento integral da criança.

Art. 10. O atendimento às famílias, incluindo programas de parentalidade, deverá reconhecer suas potencialidades, valorizando suas competências e possibilidades de discutir, refletir e definir seu próprio projeto de vida na condução da educação das crianças, na perspectiva da garantia de direitos sociais, econômicos e culturais e do desenvolvimento da autonomia e do protagonismo, bem como na gestão das políticas públicas que as envolvam.

Art. 11. A sociedade participará da proteção e promoção do desenvolvimento integral da criança na primeira infância, em parceria com o poder público, entre outras formas:

I – integrando conselhos de áreas relacionadas à primeira infância, com função de acompanhamento, controle e avaliação;

II – apoiando e participando das redes intersetoriais de proteção e promoção do desenvolvimento integral da criança nas comunidades;

III – promovendo ou participando de campanhas e ações socioeducativas que visem aprofundar a consciência social sobre o significado da primeira infância no desenvolvimento do ser humano;

IV – executando ações complementares ou em parceria com o poder público, que contemplem a primeira infância; e

V – desenvolvendo programas, projetos e ações compreendidos no conceito de responsabilidade social e de investimento social privado.

Art. 12. O Plano Estadual pela Primeira Infância será elaborado de maneira articulada com o Plano Nacional pela Primeira Infância, observando-se os seguintes requisitos:

I – avaliação periódica mínima anual;

II – abrangência de todos os direitos das crianças nessa faixa etária;

III – concepção integral da criança como pessoa, sujeito de direitos e cidadã;

IV – inclusão de todas as crianças, com prioridade absoluta às que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco;

V – elaboração conjunta e participativa de todos os setores e órgãos estaduais e municipais que atuam em áreas que têm competências diretas ou relacionadas à vida e ao desenvolvimento das crianças;

VI – participação da sociedade, por meio de organizações representativas, das famílias e crianças, na sua elaboração, assegurando, por meio de técnicas pedagógicas adequadas; e

VII – articulação e complementaridade das ações do Estado com as da União e dos municípios.

Art. 13. Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo em todos os aspectos necessários para a sua efetiva implantação.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

A primeira infância é o período que compreende os primeiros seis anos de vida da criança e deve ser prioridade absoluta do Estado na busca pelo seu desenvolvimento sustentável.

O investimento em políticas voltadas à primeira infância tem nos recentes estudos das neurociências sua principal justificativa. Esses estudos apontam o período como a etapa determinante para o desenvolvimento integral das potencialidades humanas, quando a qualidade dos estímulos e os cuidados

recebidos do meio socioafetivo são decisivos para a construção das conexões cerebrais.

A constatação de que as habilidades e competências humanas têm seu alicerce cerebral organizado nos primeiros anos de vida, a partir das experiências sociais e exploratórias da criança, encaminha gestores, educadores e a sociedade em geral a repensar os cuidados com a primeira infância.

A atenção responsável à primeira infância ajuda as crianças nas atividades escolares dos anos posteriores, reduzindo a possibilidade de evasão escolar e possibilitando a construção das competências que serão necessárias para a sua mobilidade social e econômica na vida adulta.

Mesmo antes de a criança começar a falar e andar, ela vive processos de desenvolvimento que são influenciados pela realidade na qual ela está inserida e serão fundamentais para o seu crescimento saudável. Nesse sentido, podemos afirmar que investir na primeira infância é investir no futuro da nossa sociedade.

Em 8 março de 2016, a Lei Federal nº 13.257, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, definiu primeira infância e trouxe importantes diretrizes para as políticas públicas de todo o País destinadas a esse período da vida. O Marco Legal também determinou que as políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância sejam elaboradas e executadas de forma a “atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã” (art. 4º, I). Reconhecendo as desigualdades sociais como uma problemática crítica em todo o Brasil, o Marco Legal da Primeira Infância direciona que crianças em situação de vulnerabilidade tenham prioridade nas políticas públicas (art. 14, § 2º).

Tendo por base uma legislação que mudou o paradigma sobre a visão da criança e se tornou exemplo no mundo, entendemos que o principal desafio é a efetivação da lei em todas as unidades da Federação, sendo necessária a permanente mobilização da sociedade e uma forte articulação entre União, estados e municípios.

Seguindo a estratégia de colocar a primeira infância como prioridade absoluta, conforme dita o art. 227 da Constituição Federal, o presente projeto visa dar diretrizes políticas para o Estado de Pernambuco a fim de possibilitar uma forma cuidadosa, técnica e intersetorial para criar novas iniciativas legislativas e programas, melhorar o que já existe e garantir sua continuidade e ampliação em todo o Estado.

Acreditamos que a Política Estadual pela Primeira Infância será de extrema importância para a identificação de alternativas efetivas contra a crença política de que os Estados não dão atenção às crianças pequenas, pontuando o papel dos Estados em uma função de colaboração com a União, coordenação técnica e estímulo aos municípios, fortalecendo o regime de cooperação.

Considerando-se as descobertas do campo científico, as demandas sociais, culturais e econômicas atuais e a relevância do objetivo da Política Estadual pela Primeira Infância, entende-se que a atuação dos Estados deve ser contemplada de forma criteriosa, na intenção de identificar e analisar os fatores que possam garantir e ampliar os benefícios pretendidos pela Política e, desta forma, propor alternativas

que contribuam com seu êxito.

Por fim, trazemos ainda alguns argumentos que comprovam a importância de colocar a primeira infância como prioridade absoluta na política:

1) Metade do potencial de inteligência de uma pessoa é desenvolvida por volta dos 4 anos de idade. Intervenções na primeira infância podem ter efeitos sobre a capacidade intelectual, a personalidade e o comportamento social futuros;

2) Programas de desenvolvimento infantil na primeira infância – mesmo de nível mais básico – reduzem a mortalidade infantil;

3) Os primeiros anos são fundamentais para o desenvolvimento da criança. Oferecer condições favoráveis ao desenvolvimento infantil nos primeiros anos de vida é mais eficaz e gera menos custos do que tentar reverter ou minimizar os efeitos ou problemas futuros;

4) Dentre os benefícios, há ganhos no desenvolvimento cognitivo em curto prazo, melhora nos níveis de aprendizado a médio prazo e na escolaridade, empregabilidade, qualidade de vida e renda a longo prazo;

5) Crianças em situação de “vulnerabilidade social”, ou seja, em situação de miséria, negligência e abandono, tendem a ter menos oportunidades de desenvolvimento ao longo da vida. Com isso, quando adultas, podem dar continuidade a esse histórico social e familiar, produzindo o fenômeno conhecido como “ciclo intergeracional da pobreza”, que é quando a pobreza avança de uma geração para a outra. Para termos uma sociedade com mais igualdade de oportunidades, é fundamental que nossas leis e políticas públicas deem atenção à primeira infância e, em especial, às crianças em situação de vulnerabilidade social. Programas voltados ao tema são essenciais para quebrar esse ciclo;

6) O desenvolvimento na primeira infância está entre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, as metas globais definidas pela Organização das Nações Unidas – ONU – e que devem ser cumpridas até 2030. A preocupação com a primeira infância está presente em todos os 17 objetivos;

7) Existem 19.632.111 crianças de até 6 anos de idade no Brasil, o que corresponde a pouco mais de 10% da população; e

8) Pesquisas em 2018 revelou que metade das crianças até 5 anos estão fora da escola no estado na ausência de vagas em creches ou escolas.

Este projeto é inspirado em recente lei aprovada no Espírito Santo e em São Paulo, primeiros estados brasileiro a aprovarem uma proposta que institui a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância.

Ademais, nossa proposição está em sintonia com a Constituição Federal, que confere aos Estados competência para elaboração de políticas públicas em favor da infância e da juventude.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XV - proteção à infância e à juventude;

Já em referência à constitucionalidade formal subjetiva, importante neste ponto consignar um avanço de entendimento da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça desta Casa Legislativa, por meio do Parecer nº 1390/2020, de superação de tese no sentido de que Projetos de Lei de iniciativa parlamentar que instituem “políticas públicas” não poderiam ser aprovados. Projetos de iniciativa de parlamentar tratando sobre instituição de políticas públicas passam a ser aprovados no âmbito da ALEPE, ressalvada eventual incompatibilidade material, quando:

a) não alterem as atribuições já existentes ou criem novas atribuições para órgãos e Entidades do Poder Executivo; e

b) não gerem aumento de despesa para o Poder Executivo.

No projeto ora proposto, destaca-se que não há qualquer previsão sobre a criação, reestruturação ou extinção de órgãos ou entidades do Poder Executivo, em modo que pudesse caracterizar afronta à iniciativa legislativa do Governador do Estado.

Por fim, destacamos que nosso projeto está alinhado inclusive com as ações já praticadas pelo Governo do Estado, que possui regulamentação da legislação federal por meio do Decreto nº 44.592/2017.

Diante do exposto, solicito o apoio dos Nobres Pares da Casa Joaquim Nabuco para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Sala das Reuniões, em 24 de Agosto de 2021.

Gustavo Gouveia
Deputado

Às 1ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª, 9ª, 10ª, 11ª, 12ª, 14ª, 15ª comissões.