

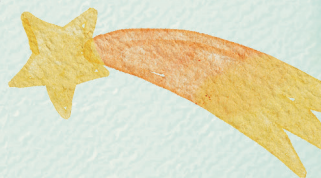


TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul

Orientações para a Primeira Infância no Planejamento Estratégico do Município.



Programa Integrado pela
Garantia dos Direitos da
PRIMEIRA INFÂNCIA



CORPO DELIBERATIVO

PRESIDENTE

Conselheiro Jerson Domingos

VICE-PRESIDENTE E OUVIDOR

Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt

CORREGEDOR-GERAL

Conselheiro Osmar Domingues
Jeronymo

DIRETOR DA ESCOLA SUPERIOR DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Marcio Campos Monteiro

CONSELHEIROS

Conselheiro Iran Coelho das Neves
Conselheiro Waldir Neves Barbosa
Conselheiro Ronaldo Chadid

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

COORDENADOR

Célio Lima de Oliveira

SUBCOORDENADOR

Leandro Lobo Ribeiro Pimentel

CONSELHEIRA SUBSTITUTA

Patrícia Sarmiento dos Santos

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

Procurador João Antônio de Oliveira
Martins Júnior

COMITÊ DE TRABALHO

PRESIDENTE

Conselheiro Jerson Domingos
Presidente do TCE-MS

COORDENAÇÃO GERAL

Célio Lima de Oliveira
Conselheiro-substituto do TCE-MS

FISCALIZAÇÃO

Eduardo dos Santos Dionízio
Diretor da Secretaria de Controle
Externo

COMUNICAÇÃO

Alexsandra Barbosa de Oliveira
Chefe da Diretoria de Comunicação
Institucional do TCE-MS

BOAS PRÁTICAS

André Puccinelli Junior
Chefe da Consultoria Jurídica

CAPACITAÇÃO

Sandra Rose Rodriguez Cruz
Coordenadora Geral da Escoex

ELABORAÇÃO

Tribunal de Contas do Estado de Mato
Grosso do Sul e Escoex



Programa Integrado pela
Garantia dos Direitos da
PRIMEIRA INFÂNCIA



**TRIBUNAL
DE CONTAS**
Estado de Mato Grosso do Sul



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL

MPMS
Ministério Público
MATO GROSSO DO SUL



DEFENSORIA PÚBLICA
DE MATO GROSSO DO SUL



ASSOMASUL
Associação dos Municípios do Estado de Mato Grosso do Sul
Municípios Unidos. Estado Forte.

COM A PALAVRA, O PRESIDENTE!

As crianças mobilizam em nós os melhores sentimentos de cuidado e proteção. É nesse sentido que o TCE-MS une-se aos diversos setores da sociedade sul-mato-grossense para fortalecer ações em defesa das garantias dos direitos das crianças, em especial na primeira infância.

Convicto da importância de contribuir com a primeira infância e mobilizar esforços para a efetivação de políticas públicas eficientes para famílias, gestantes e crianças de 0 a 6 anos, convido todos os gestores para avançar no cumprimento do dever legal. Estender o olhar humano sobre as reais necessidades da nossa população, que anseia pelo melhor acesso aos serviços e atendimentos oferecidos pelo seu município, é de suma importância.

O Programa Integrado pela Garantia dos Direitos da Primeira Infância do TCE-MS reuniu parceiros

que vislumbram os mesmos ideais e reconhecem as urgências para bem atender as nossas crianças com absoluta prioridade, nos aspectos vida, saúde, alimentação, educação, lazer, cultura, dignidade, respeito e liberdade, além de uma convivência familiar saudável, social, ambiental e acesso a uma vida plena de conquistas.

Chegamos à etapa de orientar o gestor público para a elaboração do Plano Municipal para a Primeira Infância sinalizando a atenção para o orçamento e o planejamento de ações estratégicas com vistas a alcançar o que há de melhor para a vida das famílias, mães e crianças, estendendo os resultados positivos a todas as pessoas da sociedade.

Sejamos solidários e atentos às demandas da nossa sociedade para que possamos contemplar o futuro seguro e com qualidade de vida de todos os pequenos e grandes cidadãos do nosso Estado de Mato Grosso do Sul.

JERSON DOMINGOS
Presidente do TCE-MS



APRESENTAÇÃO

As Orientações para a Primeira Infância no Planejamento Estratégico do Município objetivam contribuir com o gestor público para a consecução de políticas públicas para a primeira infância.

Políticas públicas exequíveis exigem o planejamento! É a partir desse enfoque que o TCE-MS orienta o olhar do gestor público, desde o planejamento à execução de ações estratégicas, para implantar políticas públicas integradas e intersetoriais que atendam a população, desde a gestação aos 6 anos de idade, com vistas a promoção do desenvolvimento integral na primeira infância.

A atenção à Primeira Infância é o ponto principal para cuidar das pessoas de maneira conjunta; é pensar no futuro ainda no presente, é planejar para que hoje seja o tempo do olhar responsável para as crianças, que elas cresçam com a garantia da qualidade de acessos aos atendimentos básicos para o desenvolvimento e aprendizagem de boa qualidade, nas diversas áreas de atendimento do município.

A decisão da gestão pública municipal em colocar as crianças em primeiro lugar, cuidar, proteger, ouvir e investir em ações estratégicas que apresentem resultados positivos exige o conhecimento da situação da primeira infância, das crianças e suas respectivas famílias, nas áreas da saúde, educação, assistência social, nutrição e demais áreas, por meio de ações articuladas, tendo como ponto inicial a análise dos dados oficiais e, sobretudo, confiáveis, tornando-se farol para ações integradas e intersetoriais na consecução de políti-

cas públicas para a primeira infância. Afinal, as crianças nascem nos municípios, e precisam ser bem assistidas em todo o seu território.

As Orientações para a Primeira Infância no Planejamento Estratégico do Município é um convite ao gestor público para deter o olhar sobre o orçamento prevendo os gastos, que são, sob a nossa visão, investimentos que se tornam ganhos futuros, minimizando a destinação de recursos em ações interventivas e compensatórias futuramente.

O percurso para a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância - PMPI e sua inclusão nos orçamentos requer a escolha correta dos passos seguros a serem seguidos, conhecer a realidade da população, o planejamento de ações de melhoria em todas as áreas da gestão pública, o fortalecimento da equipe de gerenciamento das ações estratégicas, o monitoramento dos avanços, o replanejamento quando necessário, a revisão e o redirecionamento para alcançar metas. As etapas de construção do documento, quando cuidadosamente identificada a realidade do município, os problemas, as causas e consequências e as possíveis intervenções, contribuem para que o município alcance melhores índices de qualidade de vida das pessoas.

Gestor público, orientamos o percurso; as metas e as etapas você decide como e onde quer chegar! Pode contar conosco. Estamos juntos pela garantia dos direitos da primeira infância.



PRIMEIRA INFÂNCIA

O QUE É A PRIMEIRA INFÂNCIA?

A primeira infância é a fase mais importante da vida do ser humano, corresponde desde a gestação até os 6 anos de idade, constituindo-se em espiral de crescimento, período que ocorre intenso desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e social.

O desenvolvimento mental, as capacidades cognitivo-linguísticas, o crescimento físico, as emoções, as relações de vínculo, a criatividade e a sociabilidade são elementos estruturais importantes construídos na primeira infância, especialmente nos primeiros mil dias de vida, quando o cérebro, por meio de circuitos neurais, é formado durante o processo de desenvolvimento dos seres humanos. É nessa fase que os estímulos adequados para o desenvolvimento infantil devem ser priorizados, e são pré-requisitos para o desenvolvimento e a aprendizagem na escola, na família, na comunidade e, futuramente, no ambiente de trabalho.

POR QUE INVESTIR NA PRIMEIRA INFÂNCIA?

O investimento na primeira infância é a melhor maneira de reduzir as desigualdades, enfrentar a pobreza e construir uma sociedade com condições sociais e ambientais sustentáveis (HECKMAN et al., 2010). O estudo de Heckman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia, e especialista em economia do desenvolvimento humano, demonstrou que investir em crianças de 0 a 6 anos que frequentaram creches e pré-escolas, acompanhadas até a vida adulta, apresentaram

o retorno do investimento entre 7 a 10%, ao longo do processo de desenvolvimento. A pesquisa revelou sobre a oportunidade de alcançar renda mais alta no trabalho, a probabilidade de baixa incidência de prisão, menores índices de gravidez precoce e menor incidência de dependência de participação nos programas de transferência de renda. Dito de outra forma, investir na base, desde a gestação até os 6 anos de vida, oportuniza o aumento do desempenho profissional, a redução dos custos com complementaridade no reforço escolar, com atendimento de saúde e impactos positivos quanto aos gastos do sistema de justiça penal.

PLANO MUNICIPAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA (PMPI)

O QUE É O MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA?

É uma lei específica que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, estabelecendo regras, princípios, diretrizes e metas para a proteção da criança até 6 anos de idade ou 72 (setenta e dois) meses de vida. O Marco Legal da Primeira Infância é a Lei n. 13.257/2016.

QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS EIXOS E PRIORIDADES DE ATUAÇÃO ESTATAL PARA ASSEGURAR OS DIREITOS DA CRIANÇA?



O QUE O ESTADO E OS MUNICÍPIOS DEVEM FAZER PARA CONCRETIZAR ESSES DIREITOS?

Estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando garantir seu desenvolvimento integral.

ATENÇÃO!

Um bom começo para criar o Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) é o decreto do prefeito(a) estabelecer a criação de uma comissão (grupo de trabalho) para apresentar estudos e propostas.

O QUE É O PMPI?

Um documento político e técnico que orienta decisões, investimentos e ações de proteção e de promoção dos direitos das crianças na primeira infância, conforme consta no Plano Nacional pela Primeira Infância.

Convidar a Câmara de Vereadores para compor essa comissão é muito importante para o sucesso e aprovação do plano, mediante lei.

As atividades já realizadas pelos conselhos, órgãos e secretarias do município (tutelar, da saúde, da assistência social, educação, segurança, planejamento) já são um ponto de partida para a elaboração do PMPI.

QUAIS OS 10 PRINCIPAIS PONTOS E CONSIDERAÇÕES QUE O PMPI DEVE TER?

1. Deve definir os objetivos e estabelecer metas;

2. Dentre os objetivos, pode-se estabelecer a melhora do índice de um indicador; criar ou ampliar a prestação de um serviço, fornecimento de vagas em creches, redução da mortalidade infantil, etc.;
3. Deve especificar o prazo para o atingimento das metas;
4. Deve especificar os indicadores que irão orientar a atuação do município;
5. Deve estabelecer a forma de monitoramento e avaliação do PMPI;
6. O Comitê Municipal Intersetorial é o responsável pelo monitoramento do PMPI, sem tirar a responsabilidade das demais secretarias e órgãos, como é o caso da secretaria de planejamento, responsável pelo monitoramento e execução da LOA;
7. É importante a divulgação do resultado para toda a sociedade;
8. Dentre os resultados alcançados, pode ser apresentado um quadro demonstrativo de investimentos para a Primeira Infância, um relatório indicando o mapa de vagas disponíveis e ocupadas em creches e pré-escolas, etc.;
9. O PMPI deve fazer parte do PPA, LDO e LOA do município, para que possa ser executado;
10. Deve dar apoio ao cumprimento do PPA do Estado.

ATENÇÃO!

A criação do Comitê Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância é necessária para 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.

ORÇAMENTO PÚBLICO - PPA, LDO, LOA

O planejamento é essencial para o sucesso de qualquer organização, seja ela pública ou privada. Na administração pública brasileira, os instrumentos de planejamento da gestão pública, ou simplesmente “orçamento público”, têm sua estrutura definida na Constituição Federal de 1988 – CF/88. O orçamento é formado por três peças distintas, expressas no art. 165, da Carta Magna.

QUAIS SÃO OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO ORÇAMENTO?

1. O Plano Plurianual – PPA, que tem por objetivo estabelecer as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública para um período de 4 anos;
2. A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, que compreende as metas e prioridades da administração para o período de 1 ano e serve de norte para a elaboração da LOA;
3. A Lei Orçamentária Anual – LOA, que estima que as receitas e fixa as despesas do governo para o próximo ano fiscal, e é composta pelo orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos.

QUAIS SÃO OS PRAZOS PARA A ELABORAÇÃO E APROVAÇÃO DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS?

Os prazos para a elaboração e aprovação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) são definidos pela Constituição Federal do Brasil (CF art.165, §9º) e respectivas legislações complementares. Geralmente seguem um calendário padrão:

	PPA	LDO	LOA
Elaboração e envio ao Legislativo:	Até 31 de agosto do primeiro ano de mandato do Chefe do Poder Executivo.	Até 15 de abril de cada ano.	Até 31 de agosto de cada ano.
Aprovação pelo Legislativo:	Até o encerramento da sessão legislativa (ADCT, Art. 35, I, § 2º).	Até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa (ADCT, Art. 35, II, § 2º).	Até o encerramento da sessão legislativa (ADCT, Art. 35, III, § 2º).

Esses prazos são fundamentais para a organização e o planejamento financeiro do setor público, garantindo transparência, eficiência na gestão dos recursos e a participação social no processo orçamentário.

PASSO A PASSO PARA O PPA

01

Incorporação das propostas ao plano de governo.

02

Criação dos planos setoriais.

03

Discussões e debates sobre as políticas públicas.

04

Consolidação das propostas e elaboração do projeto de PPA como resultado final desse percurso.

ATENÇÃO!

A Primeira Infância é uma política pública que envolve ações de educação, saúde, assistência social, entre outras, e demanda a articulação entre os vários setores da Administração Pública.

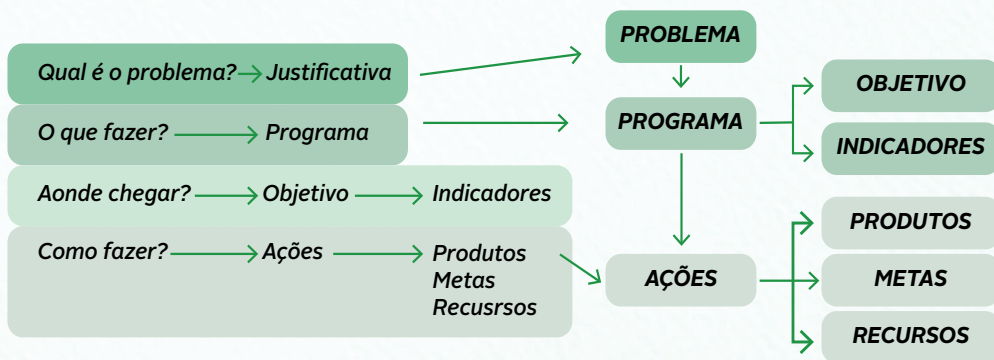
É necessário que as áreas envolvidas conversem, o que se chama de “intersectorialidade”, ou seja, áreas diferentes atuando com suas responsabilidades próprias na implementação de uma ação comum.

QUAIS OS PRINCIPAIS PONTOS E CONSIDERAÇÕES QUE O PPA DEVE TER?

O “**Programa**” constitui a espinha dorsal do PPA, acompanhado do detalhamento das ações que serão previstas na LDO e LOA. As diretrizes são declarações sobre o modo como se pretende conduzir a implementação das políticas e o sentido de priorização que se quer encaminhar. Normalmente, são de cunho geral e destacam aspectos setoriais considerados relevantes e, quando formuladas a partir de entendimentos participativos, ganham forte intensidade para a governança.

As diretrizes contribuem para a definição e denominação dos programas que darão materialidade ao sentido político que elas indicam. A delimitação dos programas está baseada na identificação de problemas sociais, econômicos, ambientais ou administrativos, assim como em demandas expressas da sociedade, sendo elaborados a partir de um percurso metodológico próprio.

ESTRUTURA LÓGICA DO PROGRAMA



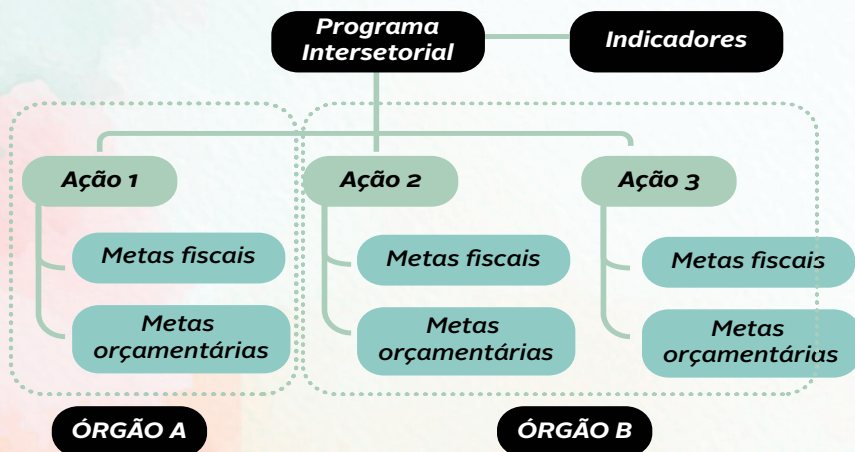
Fonte: Curso “Primeira Infância Primeiro no PPA”

O **Programa para a Primeira Infância** requer a organização do município por meio da articulação e integração de ações de diversos setores nos instrumentos orçamentários, com o objetivo comum de atendimento às crianças de 0 a 6 anos e suas famílias e ao seu desenvolvimento integral. A temática de um único programa consolidando as políticas para a Primeira Infância suscita o tema da “**inter-setorialidade**”.

No caso da Primeira Infância, é incontestável que a melhoria da qualidade de vida das crianças de 0 a 6 anos depende da atuação simultânea de diversos setores.

A realidade é multissetorial porque envolve ações de educação, saúde, assistência social, entre outras. A temática é transversal porque a agenda da Primeira Infância percorre o conjunto de políticas setoriais, dada a relevância do segmento na formulação de estratégias em todas as áreas. E deve ser tratada de modo intersetorial na gestão, a fim de se otimizar a consecução de esforços e resultados.

ESTRUTURA DE PROGRAMA INTERSETORIAL



Fonte: Curso “Primeira Infância Primeiro no PPA”

QUAIS OS PRINCIPAIS PONTOS E CONSIDERAÇÕES QUE A LDO DEVE TER?

Sob a ótica do ciclo orçamentário, a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve dispor taticamente, a cada ano, sobre o modo de viabilizar a dimensão estratégica das políticas propostas pelo Plano Plurianual (PPA).

No planejamento de médio prazo, as metas físicas definidas no PPA são desdobradas e priorizadas anualmente pela LDO e, então, detalhadas no orçamento (LOA).

“Prioridade” é algo importante e que ocorre em primeiro lugar em relação aos demais. Colocar em primeiro lugar significa dar preferência na concentração de esforço. Políticas definidas como prioritárias serão aquelas objeto de uma dedicação executiva mais intensiva durante um certo período. Cabe à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) o papel de explicitar “as metas e prioridades da administração pública” (art. 165, § 2º da CF). O comando legal vem no “plural” (prioridades), justamente no sentido de “destacar a ênfase” que se quer dar às ações que serão executadas no ano seguinte.

ATENÇÃO!

Ações do Poder Executivo:

Inclui diretrizes de priorização no corpo da lei, destacando as ênfases que se pretende conferir às políticas;

Inclui um Anexo de Prioridades e Metas, no qual são listados objetivos de políticas e/ou programas do PPA prioritários.

QUAIS OS PRINCIPAIS PONTOS E CONSIDERAÇÕES QUE A LOA DEVE TER?

As ações orçamentárias compõem o detalhamento do que será feito para tornar realidade o programa correspondente no PPA, conforme as prioridades e metas definidas na LDO. Essas ações são incluídas na Lei Orçamentária Anual (LOA) para conferir aos gestores e dirigentes públicos a autorização para realização de despesas.

Os Instrumentos de Planejamento elaborados com excelência, associados ao Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI), facilitarão as ações para a realização das políticas públicas voltadas para a Primeira Infância.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 02 abr.2024.

Curso Primeira Infância Primeiro no PPA. Escola Virtual Gov. <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/516> .acesso em 02 nov.2023.

HECKMAN, James J. (2008). “Schools, Skills and Synapses”, *Economic Inquiry*, 46(3): 289-324.

_____. et al. The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program, *Journal of Public Economics*, Waltham, v. 94, n. 1-2, p. 114-128, 2010.

Ministério da Economia. Financiamento da Primeira Infância-Orçamento Federal. Agenda Transversal e Multisetorial da Primeira Infância, 2022. <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/orcamento/arquivos/primeira-infancia-2022.pdf>. Acesso em 10.out.2023.

Plano Nacional pela Primeira Infância: 2010 - 2022 | 2020 – 2030. Brasília: Rede Nacional Primeira Infância/CONADA, 2020. BRASIL. Política Nacional de Atenção Básica.<https://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Acesso em 23.mar.2024.



Programa Integrado pela
Garantia dos Direitos da
PRIMEIRA INFÂNCIA



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado de Mato Grosso do Sul



Programa Integrado pela
Garantia dos Direitos da
PRIMEIRA INFÂNCIA



**TRIBUNAL
DE CONTAS**
Estado de Mato Grosso do Sul



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO DO SUL

MPMS
Ministério Público
MATO GROSSO DO SUL



DEFENSORIA PÚBLICA
DE MATO GROSSO DO SUL



ASSOMASUL
Associação dos Municípios de Mato Grosso do Sul
Municipalismo atuante. Estado forte.