

## Relato de experiência

# Implementação de ações para Primeira Infância em Limeira, São Paulo: Uma análise das políticas públicas

## Implementation of actions for Early Childhood in Limeira, São Paulo: An analysis of public policies

Leonardo Denardi Messina<sup>1\*</sup> , Julia Tamani Costa<sup>1</sup> , Aline Zaniboni<sup>1</sup> , Oswaldo Gonçalves Junior<sup>1</sup> , Rodrigo Alberto Toledo<sup>1</sup> , Juliana Pires de Arruda Leite<sup>1</sup> , Paulo Van Noije<sup>1</sup> , Milena Pavan Serafim<sup>1</sup> 

<sup>1</sup>Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), São Paulo, SP, Brasil

**COMO CITAR:** Messina, Leonardo Denardi, Costa, Julia Tamani, Zaniboni, Aline, Gonçalves Junior, Oswaldo, Toledo, Rodrigo Alberto, Leite, Juliana Pires de Arruda, Van Noije, Paulo, & Serafim, Milena Pavan. (2022). Implementação de ações para Primeira Infância em Limeira, São Paulo: Uma análise das políticas públicas. *Revista Brasileira de Avaliação*, 11(3 spe), e111322. <https://doi.org/10.4322/rbaval202211013>

### Resumo

O presente artigo tem como objetivo descrever e analisar as políticas públicas destinadas à primeira infância no município de Limeira, interior do Estado de São Paulo. Metodologicamente, este estudo embasou-se em pesquisa bibliográfica, acompanhada de consultas e análise das legislações, além de entrevistas semi-estruturadas com atores locais relacionados à temática, buscando entender o processo de implementação das ações e políticas concernentes à primeira infância na última década. Os resultados demonstram que a morosidade na regulamentação é um indicador de falta de prioridade política, além da dificuldade de articulação na implementação do Plano Municipal pela Primeira Infância, devido à diminuta intersectorialidade e a ausência de um diagnóstico da situação, constituem-se nas principais causas da ineficiência.

**Palavras-chave:** Primeira infância. Intersectorialidade. Implementação de políticas públicas.

### Abstract

This article aims to describe and analyze the public policies focused on early childhood in the city of Limeira, inside the state of São Paulo, Brazil. Methodologically, this study was based on bibliographic research, accompanied by consultations and analysis of legislation, as well as semi-structured interviews with stakeholders related to the subject matter, seeking to understand the process of implementing actions and policies concerning early childhood in the last decade. The results show that the delay in regulation is an indicator of lack of political priority, in addition to the difficulty of articulating the implementation of the City Plan for Early Childhood, due to the low intersectionality and the absence of a diagnosis of the situation, constitute the main causes of inefficiency.

**Keywords:** Early childhood. Inter-sectorization. Implementation of public policies.

### Introdução

O presente estudo tem como perspectiva descrever e analisar o processo de implementação das políticas públicas destinadas à primeira infância na cidade de Limeira (SP)<sup>1</sup>. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o movimento do Estatuto da Criança e do Adolescente ganha corpo no cenário brasileiro, no bojo das discussões da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, promovida pelos países integrantes das Nações Unidas, em 1989. Em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente

Leonardo Denardi Messina, branco, graduado em Administração Pública.

Julia Tamani Costa, branca, graduada em Administração Pública.

Aline Zaniboni, branca, graduada em Administração Pública.

Oswaldo Gonçalves Junior, branco, pós-doutor pela Columbia University.

Rodrigo Alberto Toledo, branco, pós-doutor em Ciências Sociais pela Unesp/FCLAr.

Juliana Pires de Arruda Leite, branca, pós-doutora pelo Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento (INCT-PPED).

Paulo Van Noije, branco, doutor em Teoria Econômica pelo Instituto de Economia (IE/Unicamp).

Milena Pavan Serafim, branca, pós-doutora pela University of Sussex (UK).

A RBAVAL apoia os esforços relativos à visibilidade dos autores negros na produção científica. Assim, nossas publicações solicitam a autodeclaração de cor/etnia dos autores dos textos para tornar visível tal informação nos artigos.

**Recebido:** Março 20, 2022

**Aceito:** Junho 15, 2022

**\*Autor correspondente:**

**Leonardo Denardi Messina**

**E-mail:** l.e.o-leonardo@hotmail.com

**Instituição parceira:** Fundação Maria Cecília Souto Vidigal



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

<sup>1</sup> Segundo a Lei n. 13.257 (Brasil, 2016a) [conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA], em seu Art. 2, há o estabelecimento de princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas na primeira infância, ou seja, focadas em crianças que abrangem os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida.



(ECA) foi aprovado, contemplando proteção à primeira infância, passando a ser foco de diversas agendas públicas (PJSC, 2022).

O Estado de São Paulo, recentemente, aprovou a Lei Estadual n. 17.347 (São Paulo, 2021), que institui a Política Estadual pela Primeira Infância de São Paulo e servirá como base para o Plano Estadual pela Primeira Infância. O que pode ser observado, entretanto, é que antes disso ocorrer, o município de Limeira já vinha implementando diversas ações voltadas a assegurar a proteção e o desenvolvimento das crianças na primeira infância, que representam cerca de 7% de seus habitantes (FMCSV, 2021).

No município de Limeira, o desenvolvimento infantil está amparado na Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a), sancionada para aparelhar as políticas públicas e orientar o poder executivo com a criação do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI). No entanto, o que observamos em abril de 2022 é que esta legislação ainda não se encontra em pleno funcionamento, haja vista a morosidade de sua regulamentação. Na prática, o Processo Administrativo n. 60.974 (Limeira, 2019b) encontra-se em trâmite e na fase de nomeação dos membros da Comissão Intersetorial, instituída pelo Decreto n. 332 (Limeira, 2020). Este ato administrativo emitido pelo poder executivo municipal determina que os membros da Comissão Intersetorial devam elaborar o PMPI, além de efetuar a avaliação de estratégias para sua efetiva implementação, a definição de metas e o dimensionamento dos impactos.

Com o objetivo de estimular, promover e ampliar novas discussões, para a metodologia deste estudo pesquisamos nas principais bases de dados a temática da primeira infância, acompanhamos a produção legislativa municipal, estabelecemos contato e entrevistamos os principais *stakeholders*, de forma a buscar refletir alguns fatores que contribuem ou atuam como barreiras para a efetividade das políticas públicas destinadas à primeira infância no município.

Vale destacar que um fator importante é o conhecimento limitado da dinâmica e das cadeias causais de produção e reprodução das vulnerabilidades sociais que, no que lhe concerne, dificultam a formulação mais segura e detalhada de alternativas para o enfrentamento da problemática. Berman (1980), desnuda o cenário ao apontar que a construção de alternativas para aplacar a produção e reprodução da exclusão social, está atrelada a pelo menos dois cenários de implementação: a macro implementação e a micro implementação. Os cenários constituem-se como barreiras à efetividade das políticas públicas, pois o primeiro tem a ver com o desenho dos instrumentos que consolidam políticas de assistência à primeira infância abrangentes e estão diretamente correlacionados à legislação vigente, aos programas nacionais, às políticas amplas de capacitação, aos padrões e normas que orientam as relações entre os entes federados. O segundo, a partir dos marcos legais, se delinea a partir do incentivo à reordenação de agências não-governamentais, a descentralidade das políticas de assistência social e o estabelecimento de redes de atendimento.

Este cenário indica que aquilo que foi estabelecido no nível federal é refletido, nos níveis subnacionais, em ações que dependem da agenda política dos atores locais. Portanto, a barreira para a constituição de políticas públicas efetivas está diretamente relacionada com o maior ou menor compromisso das lideranças políticas locais com a filosofia de direitos de inclusão (Jacobi & Pinho, 2006).

De acordo com a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV)<sup>2</sup>, e com base no último Censo Populacional (2010), o município de Limeira possui em sua área urbana, 20.042 crianças de até 6 anos, na área rural são 549, esta soma representa cerca de 7% da população total. Para qualificar os indicadores relacionados à primeira infância foram consideradas algumas dimensões, principalmente as áreas de saúde, educação infantil e assistência social.

<sup>2</sup> A Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, FMCSV, com 50 anos de história, foi criada pelo banqueiro Gastão Eduardo de Bueno Vidigal e sua esposa, Maria Cecília Souto Vidigal, em homenagem à filha, Maria Cecília, vitimada pela leucemia aos 13 anos. Teve suas atividades voltadas para pesquisas no campo da hematologia, vinculadas à Escola de Medicina da Universidade de São Paulo, USP-SP. Em 2007, passou a priorizar a causa da primeira infância, especialmente na elaboração de diagnósticos em realidades municipais que possibilitasse a implementação do Marco Legal da Primeira Infância (FMCSV, 2021).



Vale destacar que a maioria dos indicadores foram retirados de uma única fonte, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV), dado que foram os únicos dados disponíveis dentre as plataformas de pesquisas consultadas, o que reforça a necessidade de publicização dos dados por parte do poder público em plataformas abertas, assim como um diagnóstico mais apurado para melhor compreensão do fenômeno. Estes dados também não evidenciam os impactos da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2), devido a sua recenticidade; entretanto, mesmo nos anos disponíveis analisados, já é possível perceber a necessidade de maior proteção e desenvolvimento das crianças na primeira infância no município.

Na análise da saúde, em termos de mortalidade infantil por causas evitáveis, observa-se que o município de Limeira apresenta uma tendência de queda que pode estar relacionada à ampliação, nos últimos 10 anos, do alcance de ações preventivas e de promoção à saúde da gestante (FMCSV, 2021). Um indicador que corrobora com essa afirmação é o percentual de gestantes com mais de 7 consultas pré-natal, que atingiu nos últimos anos a marca de 76,26%, estando acima da média do Estado de São Paulo (72,9%), apurada pela pesquisa nacional de saúde (Nunes et al., 2017). Ainda assim, é interessante observar que, em 2019, a taxa média de mortalidade infantil, que é o número de óbitos de menores de 1 ano de idade por mil nascidos vivos, em Limeira (12,8) foi maior do que a do Estado de São Paulo (11,0) e a da região Sudeste (11,9), ressaltando a importância da implementação de mais ações no município (IBGE, 2022; Brasil, 2021).

Na análise da educação, observa-se que 53,1% das crianças de 0 a 3 anos enquadram-se nos critérios do índice de necessidade por creches<sup>3</sup>, um indicador desenvolvido com o objetivo de melhor orientar as políticas públicas e mapear as necessidades de atendimento das crianças em creches do país. Em 2019, o percentual de atendimento em creches que inclui a população de 0 a 3 anos foi de 46,33%, classificado como regular, e em pré-escolas, que inclui a população de 4 a 5 anos foi de 85,47%, classificado como ruim, sendo inferior à média nacional (92,9%) e estando em desacordo com a Emenda n. 59 (Brasil, 2009) que prevê a obrigatoriedade de matrícula nessa faixa etária (FMCSV, 2021). De acordo com o Requerimento n. 34 (Limeira, 2022), em 2022, há mais de 891 crianças de 0 a 3 anos aguardando a abertura de vagas em creches de Limeira, o que representa 4,32% do total de crianças na primeira infância. Nesse cenário, para garantir o acesso à educação infantil, o estudo de Santos (2020) identificou que, na última década, a parceria com o setor privado, por meio do Programa Bolsa Creche, representou a principal estratégia das gestões municipais.

Na análise da assistência social, percebe-se uma relação clara entre vulnerabilidade social e o cuidado com a infância. Muitas necessidades básicas da fase inicial da vida podem ser prejudicadas nesse cenário, desta forma, a área da assistência social é parte essencial no enfrentamento e mitigação das problemáticas da infância. Um indicador que chama a atenção é que, em 2020, 3.437 (16,69%) crianças de 0 a 6 anos potenciais beneficiárias do Programa Bolsa Família ainda não haviam sido contempladas com o benefício mesmo estando inscritas no Cadastro Único.

Esse estudo, ao fornecer informações de trâmite e instrumentos normativos da política, apresenta um conjunto parcial de informações sobre a construção da capacidade institucional do município de Limeira para a agenda da primeira infância. Desta forma, a importância do atual estudo se justifica dado que a compreensão desses fatores poderá contribuir com possíveis melhorias de ação política e gerar subsídios à etapa de planejamento de um plano de ação adequado para promover o desenvolvimento das crianças nos primeiros 6 anos completos, servindo até mesmo como um parâmetro para municípios com características similares.

Buscando melhor apresentar os resultados, o artigo está dividido em 4 seções, além desta introdução. Na primeira seção, dividida em dois subitens, buscamos apresentar a fundamentação legal e a relevância da primeira infância para a sociedade, além de verificar as legislações vigentes do município de Limeira. Na segunda seção, abordamos os procedimentos metodológicos usados na condução da pesquisa. Na terceira seção, analisamos os resultados obtidos e refletimos sobre a percepção do fenômeno da primeira infância para os atores

<sup>3</sup> A título de comparação, o índice nacional é de 42,6% (Agência Brasil, 2022)



entrevistados. Por fim, na quarta seção, traçamos algumas considerações finais e perspectivas de continuidade do estudo.

## Revisão bibliográfica

### Fundamentação legal da primeira infância no Brasil

No Brasil, a agenda da primeira infância começou a ganhar relevância com a Lei Federal n. 8.069 (Brasil, 1990), que institui o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com o objetivo de dispor sobre a proteção integral à criança e ao adolescente. Esta normativa foi criada logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, e também após a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, promovida em 1989 pelos países integrantes das Nações Unidas (PJSC, 2022).

Vale destacar que o artigo 227 da Constituição Cidadã discorre sobre o dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao entretenimento, à profissionalidade, 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, violência, crueldade e opressão (PJSC, 2022).

No bojo do ECA, muitas foram as iniciativas empreendidas no âmbito do governo federal na busca por estabelecer um sistema de garantia de direitos à criança e ao adolescente. Podemos citar aqui, a criação do Departamento da Criança e do Adolescente (DCA), junto ao Ministério da Justiça, em 1996, o qual passou a estabelecer normativas para a promoção e defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; a criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos em 2003, a qual passou a ter *status* ministerial, abarcando uma Subsecretaria de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SPDCA); a criação e fomento de diversas políticas públicas que continham como beneficiário central famílias com crianças e adolescentes, tais como Bolsa Família, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), dentre outras ações da estratégia Fome Zero (Perez & Passone, 2010).

Recentemente, merece destaque a Lei Federal n. 13.257 (Brasil, 2016a), que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, delimitando as normativas, os objetivos, o público prioritário e a intersetorialidade entre o acesso, principalmente, à assistência social, à saúde e à educação. Além disso, a lei institui, nas esferas de poder, a Comissão 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, garantindo a participação social por meio dos Conselhos de Direitos. Destaca-se que a importância da intersetorialidade desta, está no fato de que a proteção das crianças não pode ser compreendida e tratada apenas sob uma ótica ou área das políticas públicas, devendo ser integral e multidimensional; portanto, é imprescindível a participação de diversos setores das agendas temáticas das políticas públicas, assim como setores da sociedade civil.

De acordo com a FMCSV (2021), esta lei, também conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, é considerada uma vitória que inicia o “fechamento da lacuna” das normativas legais por meio da criação de programas, iniciativas e serviços baseados no desenvolvimento integral das crianças, desde o nascimento até os seis anos de idade. Esta normativa ainda prevê a formulação do Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), um documento político e técnico que orienta decisões, investimentos e ações de proteção e de promoção dos direitos das crianças.

Elaborado pela Rede Nacional pela Primeira Infância (RNPI)<sup>4</sup>, o PNPI tem vigência de 2010 até 2022 e sua elaboração foi feita com ampla participação social: foram mais de setenta

<sup>4</sup> A Rede Nacional pela Primeira Infância é uma articulação nacional de organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes e de organizações multilaterais que atuam, direta ou indiretamente, pela promoção e garantia dos direitos da Primeira Infância. Formada inicialmente por um pequeno grupo de cerca de dez organizações, a RNPI iniciou suas atividades em março de 2007. Em 2010 elaborou o Plano Nacional pela Primeira Infância a ser implantado em território nacional até 2022 (Observatório da Primeira



membros representantes de diversas instituições espalhadas pelo território nacional (PNPI, 2020). Neste momento, sua implementação encontra-se altamente impactada pela pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2). Em 2022, será apresentada uma nova versão do Plano Nacional, o qual projeta suas normativas e ações até 2030, acompanhando o marco temporal da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, assim como estabelecendo fortes laços com as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Além do PNPI, vale destacar a importância dos Planos Estaduais, Plano Distrital e Planos Municipais pela Primeira Infância (PNPI, 2020). Desde 2016, momento em que o Marco Legal da Primeira Infância foi sancionado, dos 5.570 municípios brasileiros, apenas 500 elaboraram seus Planos (FMCSV, 2021).

O estudo de Cordelini e Castelli (2020) revela a situação preocupante dos Planos Municipais dado que 97,5% dos municípios da Região Metropolitana de São Paulo ainda não possuíam legislações que os regulamentassem, colocando o direito à primeira infância segura e saudável em segundo plano. No Estado de São Paulo, apenas no ano passado foi regulamentada a Lei Estadual n. 17.347 (São Paulo, 2021), que institui a Política Estadual pela Primeira Infância, definindo princípios, normativas e competências para a formulação e implementação de políticas públicas. Esta lei servirá como base para a elaboração do Plano Estadual pela Primeira Infância, atribuindo ao Estado a competência de ordenação e articulação com os municípios, com ampla participação da sociedade.

De acordo com essas evidências, é possível perceber uma morosidade no processo de estruturação normativa dos entes da federação. O PNPI não gerou um efeito propulsor dos marcos legais regionais e locais, muitos dos quais ainda são inexistentes ou à espera de regulamentações. Considerando que a promulgação das normas e regulamentações é a base fundamental para a implementação de políticas públicas, destinação orçamentária e gestão dos programas, esta morosidade certamente impacta nas ações e iniciativas concretas de proteção à primeira infância.

#### Legislações da primeira infância no município de Limeira (SP)

No município de Limeira, a elaboração do Plano Municipal para Infância e Adolescência ocorreu em 2014, em conjunto com a adesão ao “Programa Prefeito Amigo da Criança”<sup>5</sup>. A elaboração do Plano e do Programa são resultados de um processo participativo envolvendo diversos *stakeholders* e coordenado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e pela Diretoria de Proteção Social do Centro de Promoção Social Municipal (CEPROSOM) (Limeira, 2014).

Além deste, o município implementou o “Programa Criança Feliz”, instituído por meio do Decreto n. 8.869 (Brasil, 2016b, p. 1), “[...] de caráter intersetorial, com a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida”. Mesmo abrangendo a primeira infância, seu público-alvo é focal, dado que os beneficiários devem estar cadastrados no Programa Bolsa Família ou afastados do convívio familiar devido à aplicação de medidas preventivas. Neste programa, o município oferece 320 vagas para gestantes e famílias com crianças na faixa etária de 0 a 3 anos e de 0 a 6 anos com deficiência, porém atualmente há apenas 180 acompanhados, o que representa cerca de 0,89% das crianças na primeira infância do município (Limeira, 2021a).

Em 2017, foi apresentado um novo Projeto de Lei n. 264, à Câmara Municipal de Limeira, o qual apesar de todos os pareceres terem sido emitidos em agosto de 2018, o mesmo só foi aprovado com emenda e maioria simples em outubro de 2019. Mesmo a iniciativa estando alinhada com o poder executivo, ficando evidenciado na celeridade com que o Prefeito

Infância, 2022).

<sup>5</sup> Criado em 1996, o Programa Prefeito Amigo da Criança busca mobilizar e apoiar tecnicamente os municípios na implementação de ações e políticas que resultem em avanços na garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Ao longo dos 4 anos da gestão municipal, o Programa oferece subsídios técnicos e recomendações, bem como promove seminários que possibilitam o diálogo, a troca de experiências e a disseminação de conhecimentos úteis à construção ou à consolidação de políticas públicas voltadas à melhoria das condições de vida de crianças e adolescentes. Ao final da gestão, são avaliados os resultados obtidos pelos municípios, por meio de uma avaliação técnica e política, concedendo aos prefeitos que impulsionaram avanços nas linhas de ação propostas o Reconhecimento Pleno da Fundação Abrinq de Prefeitos Amigos da Criança (Fundação ABRINQ, 2022).



sancionou a Lei, a demora em colocar esta no plenário pode demonstrar que a temática não era entendida como urgente naquela época.

Como resultado deste processo, houve a publicação da Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a), que estabelece as normativas a serem observadas pelo poder público na elaboração das políticas públicas da primeira infância e incorpora a missão, a área de contemplação, a finalidade e o estabelecimento de parcerias para implementação do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI).

Para regulamentar essa normativa, o CEPROSOM instaurou o Processo Administrativo n. 60.974 (Limeira, 2019b), encaminhando a cópia da Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a) ao Gabinete do Prefeito para que houvesse a elaboração da minuta do Decreto Municipal. Após 9 meses, o Gabinete do Prefeito, observando o disposto no 7º Artigo do Marco Legal da Primeira Infância, que prevê a instituição de Comissões Intersectoriais de Políticas Públicas, emitiu e publicou no Jornal Oficial Municipal o Decreto n. 332 (Limeira, 2020).

De acordo com este ato administrativo, a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) deverá ser uma das atribuições da Comissão Intersectorial. Este grupo de trabalho deverá ser composto por representantes de diferentes Secretarias, dentre elas, a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Educação, além do CEPROSOM, órgão equivalente a uma Secretaria de Assistência Social.

Mais recentemente, uma das participantes da pesquisa, que é vereadora municipal, através do Requerimento n. 346, de junho de 2021 (Limeira, 2021c), solicitou ao poder executivo informações sobre a composição da Comissão Intersectorial. Como resposta, observamos que o Processo Administrativo n. 60.974 (Limeira, 2019b) tem sido utilizado para direcionar a nomeação dos representantes, que até abril de 2022, ainda não havia sido concluída.

A vereadora declarou que a Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a) foi *“uma vitória para a discussão do tema na cidade.”* No entanto, afirmou seu interesse em reforçar e aprofundar o empoderamento das crianças. Desta forma, movida por um dos pilares do seu mandato, ela conseguiu em 3 meses, a aprovação por maioria simples do Projeto de Lei n. 65 (Limeira, 2021b), que amplia as normativas das políticas públicas da primeira infância e tem por objetivo aumentar o alcance da Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a), alterando e adicionando dispositivos. As mudanças preveem, dentre outros fatores, a formação e educação permanente dos profissionais, conselheiros tutelares e de direitos que atuam nas políticas públicas, educação ambiental destinada às crianças, oferta de serviços de transporte escolar acessível e seguro e a criação de espaços lúdicos em locais públicos e privados.

Assim como em 2017, observamos que em 2021 a agenda da primeira infância parte das iniciativas do poder legislativo e transcorre em um contexto de continuidade de mandato com a reeleição do Prefeito. No primeiro caso, o Projeto de Lei n. 264 (2017) inaugurou junto à Câmara Municipal a temática da primeira infância, lançando o desafio de avaliação para as Comissões Técnicas.

Vale destacar que ao longo deste estudo, mesmo usando-se de instrumentos como a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a contribuição de diversos atores, a dificuldade de se obter dados e informações foi uma constante. Contudo, buscamos apresentar as legislações e características da primeira infância no município estudado para melhor qualificar e compreender o fenômeno analisado. Desta forma, a seção seguinte abordará o instrumento metodológico usado para buscar identificar, a partir da qualificação do fenômeno e da percepção dos entrevistados, alguns fatores que contribuem ou atuam como barreiras para a efetividade das políticas públicas para a infância.

## Metodologia

Neste estudo, aplicou-se uma metodologia qualitativa de cunho exploratório, que envolveu pesquisa bibliográfica e documental e entrevistas semi-estruturadas com atores sociais relacionados à temática pesquisada. O principal objetivo foi analisar as políticas públicas para a primeira infância no município de Limeira, interior do Estado de São Paulo, buscando



identificar e compreender sob o ponto de vista de todos os segmentos sociais envolvidos com as políticas públicas (gestores públicos, mães, prestadores de serviços e participantes de entidades de interesse público) alguns fatores que contribuem ou atuam como barreiras na implementação das ações públicas.

Portanto, a metodologia do presente estudo é composta por três frentes. Na primeira delas, foi efetuada uma revisão bibliográfica acerca dos seguintes temas: (1) políticas públicas da primeira infância no âmbito nacional e estadual; e (2) políticas públicas da primeira infância no município analisado. Já a segunda frente consistiu em investigar e acompanhar as principais normas jurídicas documentadas nos diferentes níveis da federação, especialmente no município de Limeira, acompanhando a evolução institucional nos sites da Prefeitura Municipal e da Câmara Municipal. Por fim, na terceira frente buscou-se identificar e entrevistar atores locais interessados no público da primeira infância, incluindo profissionais prestadores de serviços, mães de crianças e outras entidades de interesse público, além de órgãos governamentais e figuras políticas. Com relação às mães, foram entrevistadas 8 mulheres através de um roteiro semi-estruturado, disponível no Apêndice 1; já para o mapeamento das entidades, dos órgãos e dos políticos interessados na temática, buscamos por termos-chaves, como "infância", "adolescência", dentre outros, nos principais mecanismos de pesquisa *on-line*, incluindo as mídias sociais e o Google. E, na sequência, estabelecemos contato com 10 destes atores, sendo que 4 deles mostraram-se favoráveis a colaborar com o atual estudo.

Também usamos a ferramenta *Design Thinking* para melhor compreender o problema público e os serviços oferecidos. No arcabouço deste método, foi dado prioridade a etapa chamada de "inspiração", na qual a perspectiva do usuário (neste caso, o progenitor) contribui para a identificação de fatores que atuam como barreiras na implementação efetiva das políticas públicas da primeira infância. Como veremos, através desse caminho metodológico foi possível vislumbrar possíveis estratégias na busca por maior resolutividade das problemáticas em questão.

## Resultados e discussões

Para compreender os diferentes aspectos da operacionalidade dos serviços públicos relacionados à primeira infância, combinamos o método do *Design Thinking* com a aplicação de entrevistas em profundidade, feitas a partir de um roteiro semi-estruturado, com um grupo focal composto por 8 mães residentes no município analisado. As entrevistas foram gravadas e os participantes concordaram com o termo de consentimento livre e esclarecido, estando preservadas suas identidades.

A partir da análise dos dados, observamos que 5 das entrevistadas atuam no campo da educação, sendo que 3 ocupam cargos de professoras e 2 de servidoras públicas. Sobre a atuação do poder público municipal, 4 (50%) das entrevistadas não observam na prática os incentivos para a criação de espaços que estimulem o desenvolvimento infantil, apontando a falta de espaços públicos seguros e adequados para a prática do brincar.

Quando questionadas sobre as políticas públicas, todas as entrevistadas as classificaram como defasadas e incipientes, apontando como principal fator para a ineficiência a existência de profissionais pouco qualificados no atendimento ao público infantil, principalmente, se tratando de crianças portadoras de necessidades especiais e em situação de vulnerabilidade social. Além disso, dentre os eixos de atuação prioritários para as políticas municipais, as percepções mais dominantes foram o desenvolvimento de programas e ações educacionais<sup>6</sup> (50%) e o investimento no combate à violência e riscos acidentais nas vias públicas e no trânsito (25%) (Figura 1).

Esses achados convergem com a análise de prioridades na promoção e defesa de direitos realizada pelo Observatório do Marco Legal da Primeira Infância (OMLPI, 2020). De acordo com o relatório, 100 PMPs foram analisados e as ações contempladas foram distribuídas da seguinte forma: 99% contemplam a educação infantil; 95% a prevenção e proteção contra

<sup>6</sup> Vale destacar que como a maior parte das entrevistadas atuam no campo da educação pode ter ocorrido um viés aos resultados da pesquisa.

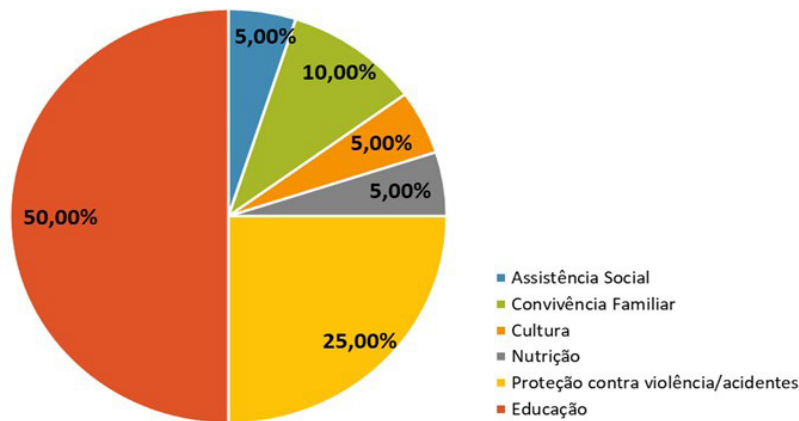


Figura 1. Áreas prioritárias ao desenvolvimento infantil.  
Fonte: Elaboração própria.

violências e 82% o acesso à cidade e adequações nos espaços públicos. O relatório analisa os índices de forma isolada, e por isso cada uma das áreas pode somar 100%.

No que diz respeito ao público contemplado pelas ações, 92% são crianças vítimas de violência, negligência e exploração, 87% crianças com deficiência e 83% crianças em situação de vulnerabilidade socioeconômica, revelando a percepção das entrevistadas de que o atendimento à deficientes e vulneráveis é uma constante observada na rede pública de saúde (OMLPI, 2020).

Na sequência, mapeamos através dos principais mecanismos de pesquisa *on-line*, as entidades de interesse público, os órgãos governamentais e os políticos interessados na temática, estabelecemos contato com 10 atores, sendo que 4 deles mostraram-se favoráveis a colaborar com o atual estudo.

Dentre os quatro atores consultados, sendo eles dois Gabinetes de Vereadores Municipais, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Presidente do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) de Limeira, observamos que entre eles há o consenso de que no município o Marco Legal da Primeira Infância não foi suficiente para ativar o funcionamento da Comissão Intersetorial. De acordo com a percepção desses atores, a institucionalidade normativa no campo da administração pública nem sempre é suficiente para promover a governança.

No caso estudado, a governança depende do desenvolvimento de capacidades que garantam que a temática da primeira infância seja inserida e renovada na agenda municipal. De acordo com o que foi relatado pelos atores, percebe-se que a limitação de recursos humanos e financeiros intensifica o atual desafio das Comissões para à Primeira Infância, compostas por representantes das Secretarias Municipais, em elaborar um diagnóstico e um plano de ação intersetorial. Estas percepções confirmam os dados do OMLPI (2020), segundo os quais apenas 31% dos Planos Municipais definiram estratégias para a capacitação dos gestores em ações intersetoriais.

Dentre as interações que obtivemos observamos que uma política pública intersetorial como a da primeira infância requer o funcionamento adequado de um amplo modelo de governança, sendo necessário o aperfeiçoamento das capacidades institucionais, dentre elas, o aprimoramento intelectual constante dos funcionários públicos e sua limitada rotatividade, o planejamento estratégico e orçamentário eficiente e o diagnóstico dos problemas intrínsecos à administração. De acordo com Mori & Andrade (2021), é comum haver dificuldade de diálogo e de coordenação entre os atores, decorrente da própria especialidade de cada setor, principalmente se tratando de *wicked problems* que possuem múltiplas causas e dimensões.

Bem como evidencia Mori & Andrade (2021), um bom diagnóstico para políticas intersetoriais deve ser feito com a integração das bases de dados. De acordo com as vereadoras municipais





consultadas, os programas implementados no município de forma setorial carecem de avaliações periódicas e publicização dos resultados. Na prática, as informações são solicitadas mediante a abertura de requerimentos. Uma forma de assegurar a transparência é vincular o PMPI ao orçamento, apresentando a origem dos recursos e sua alocação. Entretanto, até 2020, apenas 16% dos Planos implementados nos municípios brasileiros haviam seguido essa estratégia (OMLPI, 2020).

A presente pesquisa notou que além da dificuldade de aperfeiçoar as capacidades gerenciais nos órgãos públicos, um outro aspecto que constitui um fator de ineficiência à garantia dos direitos às crianças é a morosidade do poder executivo de Limeira em implementar a Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a). De acordo com o poder legislativo, o Processo Administrativo n. 60.974 (Limeira, 2019b), ainda em trâmite, encontra-se na atual fase de indicação e nomeação dos representantes da Comissão Intersetorial.

De acordo com um dos entrevistados, a demora no andamento do processo pode estar relacionada à prioridade do atendimento às situações emergenciais deflagradas pela pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2). Neste cenário em que se observa uma ampliação dos desafios à administração pública, até mesmo a função normativa do poder executivo pode ter dificuldades em encontrar uma resposta rápida. Isso pôde ser claramente visualizado no Decreto n. 332 (Limeira, 2020), o qual não complementa a Lei em sua totalidade, dado que, não informa: a duração e as ações de divulgação do PMPI; os membros responsáveis por coordenar sua elaboração; as formas de participação social; a previsão orçamentária; o período limite para sua conclusão; dentre outros.

Sem dúvida, a pandemia impactou no planejamento e prioridade de diversas gestões públicas; contudo, seria exatamente neste momento adverso que o poder público deveria agir com celeridade e com ações contundentes em algumas áreas sociais. Vários municípios, frente a esta situação, aceleraram a constituição das Comissões Intersetoriais e elaboração dos PMPs, como foi o caso da Prefeitura Municipal de Vinhedo (SP).

No caso do município de Vinhedo, o Decreto n. 143 (Vinhedo, 2021b) é uma referência que contempla os aspectos anteriormente mencionados, dentre eles: o período limite de até 300 dias para concluir o PMPI, contados a partir da data de nomeação dos representantes, cujos trabalhos foram iniciados em outubro de 2021; a presença de um Coordenador Geral, bem como articuladores técnicos e administrativos; a previsão das despesas decorrentes, que serão suportadas por dotação orçamentária própria, suplementadas se necessário; e a participação de crianças de 3 a 6 anos de idade (Vinhedo, 2021a).

Vale destacar que, embora o município de Vinhedo tenha cerca de um terço dos habitantes de Limeira, tendo assim, menos representantes no poder legislativo, este conseguiu aprovar uma normativa com um grande teor de detalhamento e aspectos importantes não identificados na legislação do município de Limeira. Em certa medida, respeitadas as diferenças entre os municípios, podemos interpretar essa situação como falta de prioridade política, mesmo reconhecendo que no setor público a cultura institucional setorial pode dificultar a coordenação e comunicação entre os atores, um aspecto fundamental para o estabelecimento de políticas intersetoriais (Mori & Andrade, 2021).

Diante da ineficácia normativa, verifica-se o crescimento do Movimento Juntos pela Primeira Infância, formado por um grupo de ativistas políticos virtuais, com o objetivo de estimular o exercício da cidadania e do controle social através das mídias sociais, divulgando informação e incentivando a sociedade civil a apoiar a causa da primeira infância no município.

O Movimento ganhou destaque na cidade de Limeira, no ano de 2021, após um de seus membros ocupar a Tribuna Livre da Câmara Municipal, cobrando por meio da requisição de assinaturas da sociedade civil, maior agilidade na implementação do PMPI pelo poder executivo, cujas instruções já estão estabelecidas na Lei Ordinária n. 6.295 (Limeira, 2019a) (Diário de Justiça, 2021).

Vale destacar que este foi o único ator encontrado durante a pesquisa, que presta-se, exclusivamente, a informar a sociedade sobre as normativas municipais específicas para a primeira infância, demonstrando a diminuta prioridade política do tema no município.



Desta forma, a implementação das políticas públicas envolve um processo decisório complicado, com valores, interesses e entendimentos. Meny & Thoenig (1992) afirmam que a implementação é o momento no qual atos e efeitos são gerados a partir de um marco normativo de intenções, de textos ou de discursos. Contudo, é importante destacar que esse momento está imerso não só em uma estrutura complexa de interação entre diversos atores, requerendo muita negociação, como também requer abertura e flexibilidade para lidar com as imprecisões e a carência de informações, ao passo que a política vai sendo reformulada durante a implementação pelos burocratas do nível de rua.

Muitos são os desafios durante a implementação das políticas públicas, ainda mais políticas como a da primeira infância, a qual é imprescindível a intersetorialidade nas ações. Isso porque o envolvimento de diferentes setores sociais, antes do poder público, dentre outros, requer muita capacidade de coordenação, simetria no acesso às informações e na comunicação entre os atores e capacidade institucional dos agentes implementadores. Portanto, a implementação interinstitucional de políticas requer um grande esforço de todos no alcance de consensos e interesses, estabelecimento de comunicação bilateral e confiável, e dinâmicas que possibilitem o estabelecimento de confiança mínima em prol da temática e da política pública que os une.

Contudo, a morosidade verificada na regulamentação, dado à não constituição formal da Comissão responsável pela formulação do PMPI, é a causa da insuficiência de instrumentos de maior aplicabilidade, como a ausência de um plano e sua vinculação nos instrumentos orçamentários. No limite, a morosidade na regulamentação é um indicador de falta de prioridade política. Os estudos clássicos da análise de políticas públicas analisam o que os governos efetivam, porque e que diferença isso tem (Dye, 2013). Nessa análise, o momento da conformação da agenda decisória é aquele no qual podemos verificar quais assuntos foram privilegiados na agenda governamental, a fim de serem efetivamente implementados (Kingdon & Stano, 1984). No entanto, apesar desse momento ser importante por direcionar as prioridades, ele somente não é suficiente. É importante que os assuntos elegidos no âmbito do discurso (momento da agenda) sejam realmente implementados. Desta forma, é necessário compreender e mensurar as diferenças entre o que foi formulado e o que foi implementado e o papel dos diferentes agentes nesse processo (Hill & Varone, 2016).

### **Considerações finais e perspectivas**

O presente estudo, através da análise das legislações e da perspectiva de uma variedade de atores, buscou identificar alguns fatores que contribuem ou atuam como barreiras para a efetividade dos serviços prestados às crianças de até 6 anos em Limeira, interior do Estado de São Paulo.

Considerando as diversas áreas que abrangem a temática (demografia, saúde, educação, assistência social) e seus respectivos indicadores nota-se a insuficiência de políticas públicas intersetoriais para a primeira infância no município. De acordo com os resultados da atual pesquisa, a morosidade na regulamentação, que pode ser um indicador da falta de prioridade política; a insuficiência de instrumentos de maior aplicabilidade das legislações; a dificuldade de articulação, comunicação e coordenação entre os atores, devido às questões da cultura interinstitucional setorial; e a ausência de um diagnóstico da situação, bem como de previsão orçamentária são fatores que levaram o município à não elaboração, até abril de 2022, do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI).

Em contrapartida, encontramos no município uma diversidade de atores que revela um futuro potencial de desenvolvimento de um verdadeiro sistema de garantia de direitos às crianças. Desta forma, tendo no centro a figura da Comissão Intersetorial e as capacidades para atuar em rede e de forma integrada, será determinante para a construção de políticas efetivas.

Portanto, as discussões aqui apresentadas contribuem para inaugurar o debate dos pontos críticos a serem enfrentados em direção a maior efetividade dos mecanismos legais e de gestão das políticas públicas. Desta forma, ao identificarmos os principais fatores que, atualmente, dificultam o desenvolvimento do PMPI pudemos também refletir sobre estratégias que possam vir a promovê-lo.



Para evitar a implementação de políticas de forma dispersa e fragmentada sugere-se, tecnicamente, ações favoráveis à intersetorialidade, dentre elas, a inclusão da primeira infância no Plano Diretor Municipal, a vinculação do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) ao Plano Plurianual (PPA) e à Lei Orçamentária Anual (LOA), a criação de uma Comissão de avaliação com atuação permanente para coordenar os programas e ações, além da elaboração de um diagnóstico qualitativo e quantitativo baseado em indicadores e na atuação dos atores locais.

À natureza multidimensional dos processos políticos, envolvendo diversos atores e diferentes graus de conflitos, com consequentes ajustes e mudanças nos processos de implementação, soma-se o contexto onde ocorre a implementação, assunto explorado por um número reduzido de autores que procura explicar a dinâmica das características locais e como esses arranjos impactam no andamento das políticas (Pollitt, 2013 como citado em Lott et al., 2021). Nesse sentido, o presente artigo contribui, ainda que de maneira exploratória, fornecendo elementos para uma melhor compreensão dessa dimensão.

Por fim, espera-se que as discussões aqui suscitadas, sirvam como elementos para pesquisas futuras e colaborem, em alguma medida, com a construção de um plano de ação eficiente ao desenvolvimento integral e proteção das crianças de 0 a 6 anos no município estudado.

### Fonte de financiamento

Rodrigo Alberto Toledo, Financiamento Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES/PNPD (Pós-Doutorado). n. de processo 88887.369213/2019-00.

### Conflito de interesse

Não há

### Agradecimentos

Gostaríamos de agradecer ao Laboratório de Estudos do Setor Público (LESP), da Universidade Estadual de Campinas.

### Referências

- Agência Brasil. (2022). Crianças que mais precisam de creches ainda têm pouco acesso. Recuperado em 31 de maio de 2022, de <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2022-03/criancas-que-mais-precisam-de-creches-ainda-tem-pouco-acesso#:~:text=Em%202019%2C%20a%20porcentagem%20passou,precisam%20de%20atendimento%20em%20creche>
- Berman, Paul. (1980). Thinking about programmed and adaptive implementation: matching strategies to situations. In Helen M. Ingram, & Reitor E. Mann (Eds.), *Why policies succeed or fail*. London: Sage.
- Brasil. (1990). Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências (Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 11 março, 2022, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)
- Brasil. (2009). Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao **caput** do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI (Emenda n. 59, de 11 de novembro de 2009). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 2 de junho de 2022, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm)
- Brasil. (2016a). Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012 (*Lei Federal n. 13.257, de 8 de março de 2016*). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Recuperado em 11 de março de 2022, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm)



- Brasil. (2016b). Institui o Programa Criança Feliz (Decreto n. 8.869, de 5 de outubro de 2016). *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília. Seção 1. Recuperado em 1 de março de 2022, de [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21292775/do1-2016-10-06-decreto-n-8-869-de-5-de-outubro-de-2016-21292718](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21292775/do1-2016-10-06-decreto-n-8-869-de-5-de-outubro-de-2016-21292718)
- Brasil. Ministério da Saúde. (2021). *Boletim Epidemiológico*. Recuperado em 31 de maio de 2022, de [https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletins-epidemiologicos/edicoes/2021/boletim\\_epidemiologico\\_svs\\_37\\_v2.pdf](https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletins-epidemiologicos/edicoes/2021/boletim_epidemiologico_svs_37_v2.pdf)
- Cordelini, Silvana, & Castelli, Maria Cristina Zago. (2020, dezembro 31). Plano Municipal pela Primeira Infância: Atividade Política e Política Pública. *Revista Internacional de Debates da Administração Pública*, 5(1), 81-101. Recuperado em 3 de março de 2022, de <https://periodicos.unifesp.br/index.php/RIDAP/article/view/10931>
- Diário de Justiça. (2021). Abaixo-assinado de alunos da UNICAMP cobra agilidade no Plano da Primeira Infância em Limeira. Limeira. Recuperado em 22 de fevereiro de 2022, de <https://diariodejustica.com.br/abaixo-assinado-de-alunos-da-unicamp-cobra-agilidade-no-plano-da-primeira-infancia-em-limeira/>
- Dye, Thomas R. (2013). *Understanding public policy*. Pearson
- Fundação ABRINQ. (2022). Seja um Prefeito Amigo da Criança!. Recuperado em 31 de maio de 2022, de <https://www.prefeito.org.br/>
- Fundação Maria Cecília Souto Vidigal – FMCSV. (2021). *Limeira - SP*. Recuperado em 11 de junho de 2021, de <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/municipios/limeira-sp/>
- Hill, Michael, & Varone, Frédéric. (2016). *The public policy process*. Londres: Routledge <http://dx.doi.org/10.4324/9781315693965>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2022). *Limeira - SP*. Recuperado em 2 de junho de 2022, de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/limeira/panorama>
- Jacobi, Pedro, & Pinho, José Antonio. (2006). *Inovação no campo da gestão pública: novos desafios, novos patamares*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Kingdon, J. W., & Stano, E. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies* (Vol. 45, pp. 165-169). Boston: Little, Brown.
- Limeira. Prefeitura Municipal. (2014). *Plano Municipal Para Infância e Adolescência*. Limeira: Prefeitura Municipal.
- Limeira. Prefeitura Municipal. (2019a). Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas pelo Poder Executivo na elaboração das Políticas Pública da Primeira Infância e dá outras providências (Lei Ordinária n. 6.295, 4 de novembro de 2019). *Diário Oficial do Município*, Limeira, SP. Recuperado em 11 de março de 2022, de <http://consulta.limeira.sp.leg.br/Normas/Exibir/213490#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20estabelece%20as,no%20desenvolvimento%20do%20ser%20humano>
- Limeira. Prefeitura Municipal. (2019b). Encaminha Cópia da Lei nº 6.295/2019 Para Elaboração de Minuta de Decreto (Processo Administrativo n. 60.974, de 17 de dezembro de 2019). *Diário Oficial do Município*, Limeira, SP. Recuperado em 11 março, 2022, de <https://serv42.limeira.sp.gov.br/procweb/cnsProcessoGrid/>
- Limeira. Prefeitura Municipal. (2020). Dispõe sobre a criação da Comissão Intersetorial para a elaboração do Plano Municipal da Primeira Infância e dá outras providências (Decreto n. 332, de 24 de setembro de 2020). *Diário Oficial do Município*, Limeira, SP. Recuperado em 11 de março de 2022, de <http://siave.limeira.sp.leg.br/Normas/Exibir/235112>
- Limeira. Prefeitura Municipal. (2021a). *Programa Criança Feliz oferece 320 vagas; inscrições podem ser feitas nos Cras*. Limeira: Prefeitura Municipal. Recuperado em 3 de março de 2022, de <https://www.limeira.sp.gov.br/sitenovo/news.php?p=11384>
- Limeira. Câmara Municipal. (2021b). Altera dispositivos dos arts. 3º e 4º e acrescenta o art. 6º na Lei Ordinária nº 6295, de 4 de novembro de 2019, renumerando-se os demais artigos (Projeto de Lei n. 65, de 19 de abril de 2021). *Diário Oficial do Município*, Limeira, SP. Recuperado em 1 de março de 2022, de <http://consulta.limeira.sp.leg.br/Documentos/ListarArquivosPdf/248347>
- Limeira. Câmara Municipal. (2021c). Requer informações ao Poder Executivo sobre a elaboração do Plano Municipal da Primeira Infância (Requerimento n. 346, de 24 de junho de 2021). *Diário Oficial do Município*, Limeira, SP. Recuperado em 1 de março de 2022, de <http://consulta.limeira.sp.leg.br/Documentos/Documento/253581>
- Limeira. Câmara Municipal. (2022). Requer informações ao Poder Executivo sobre vagas para Creche (Requerimento n. 34, de 7 de fevereiro de 2022). *Diário Oficial do Município*, Limeira, SP. Recuperado em 2 de março de 2022, de <http://consulta.limeira.sp.leg.br/arquivo?Id=327784>
- Lotta, Gabriela Spanghero, Bauer, Marcela, Jobim, Rita, & Merchán, Catherine Rojas. (2021). Efeito de mudanças no contexto de implementação de uma política multinível: Análise do caso da Reforma do Ensino Médio no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 55(2), 395-413. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220190159>
- Mény, Ives, & Thoenig, Jean-Claude. (1992). *Las políticas públicas*. Espanha: Ariel.
- Mori, Cristina Kiomi, & Andrade, Ana Karolina. (2021). Estudo apreciativo da governança do Marco Legal da Primeira Infância no Brasil. *Revista Brasileira de Avaliação*, 10(1), e100921. Recuperado em 3 de março de 2022, de <https://www.rbaval.org.br/article/10.4322/rbaval202110009/pdf/rbaval-10-1-e100921.pdf>



- Nunes, Aryelly Dayane da Silva, Amador, Ana Edimilda, Dantas, Ana Patrícia de Queiroz Medeiros, Azevedo, Ulicélia Nascimento de, & Barbosa, Isabelle Ribeiro Barbosa. (2017). Acesso à assistência pré-natal no Brasil: análise dos dados da Pesquisa Nacional de Saúde. *Revista Brasileira em Promoção da Saúde*, 30(3), 1-10. Recuperado em 31 de maio de 2022, de <https://periodicos.unifor.br/RBPS/article/view/6158/pdf>
- Observatório da Primeira Infância. (2022). *Boas Práticas: Rede Nacional Primeira Infância (RNPI) - Brasil*. Recuperado em 31 de maio de 2022, de <https://www.observaprimeirainfancia.org.br/boas-praticas/660/rede-nacional-primeira-infancia-rnpi#:~:text=A%20Rede%20Nacional%20Primeira%20Inf%C3%A2ncia,%C3%A9tnico%2Dracial%2C%20de%20g%C3%AAnero%2C>
- Observatório do Marco Legal da Primeira Infância – OMLPI. (2020). *Planos Municipais pela Primeira Infância - Uma análise das prioridades na promoção e defesa de direitos*. Recuperado em 3 de março de 2022, de [https://omlpi-strapi.appcivico.com/uploads/Observa\\_PMPI\\_Com\\_Petro.pdf](https://omlpi-strapi.appcivico.com/uploads/Observa_PMPI_Com_Petro.pdf)
- Perez, José Roberto Rus, & Passone, Eric Ferdinando. (2010). Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, 40(140), 649-673. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742010000200017>
- Plano Nacional Primeira Infância – PNPI. (2020). *Plano Nacional Primeira Infância: 2010-2022 | 2020-2030*. Brasília, DF. Recuperado em 3 de março de 2022, de <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>
- Poder Judiciário de Santa Catarina – PJSC. (2022). *Construção Histórica do Estatuto*. Santa Catarina. Recuperado em 7 de maio de 2021, de [https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/coordenadoria-estadual-da-infancia-e-da-juventude/campanhas/eca-30-anos/construcao-historica-do-estatuto?p\\_p\\_id=2\\_WAR\\_kaleodesignerportlet&p\\_p\\_lifecycle=0#:~:text=O%20Estatuto%20foi%20criado%20logo,de%20proteg%C3%AA%2Dlos%20de%20forma](https://www.tjsc.jus.br/web/infancia-e-juventude/coordenadoria-estadual-da-infancia-e-da-juventude/campanhas/eca-30-anos/construcao-historica-do-estatuto?p_p_id=2_WAR_kaleodesignerportlet&p_p_lifecycle=0#:~:text=O%20Estatuto%20foi%20criado%20logo,de%20proteg%C3%AA%2Dlos%20de%20forma)
- Santos, Eduardo Ferreira dos. (2020). *O déficit de vagas em Creches: um estudo sobre as Políticas Públicas para a primeira infância no município de Limeira (2009-2020)* (Dissertação de mestrado). Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais e Fundação Perseu Abramo, Limeira. Recuperado em 3 de janeiro de 2021, de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/16719/2/TFLACSO-2020EFS.pdf>
- São Paulo. (2021). Institui a Política Estadual pela Primeira Infância de São Paulo (Lei Estadual n. 17.347, de 12 de março de 2021). *Diário Oficial do Estado*, São Paulo, SP. Seção 1. Recuperado em 11 de março de 2022, de <https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/1190764052/lei-17347-12-marco-2021-sao-paulo-sp>
- Vinhedo. Prefeitura Municipal. (2021a). *Prefeitura determina retomada dos trabalhos do Comitê da Primeira Infância*. Vinhedo: Prefeitura Municipal. Recuperado em 2 de junho de 2022, de <https://www.vinhedo.sp.gov.br/portal/noticias/0/3/16926/prefeitura-determina-retomada-dos-trabalhos-do-comite>
- Vinhedo. Prefeitura Municipal. (2021b). Institui no âmbito da administração municipal, o Comitê Municipal Intersetorial encarregado de promover e coordenar a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância (Decreto n. 143, de 1º de junho de 2021). *Diário Oficial do Município*, Vinhedo, SP. Recuperado em 1 de março de 2022, de <https://vinhedo.sispref.com.br/arquivo?Id=111038&Id=111038>



## APÊNDICE 1. QUESTIONÁRIO “POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PRIMEIRA INFÂNCIA”.

### SEÇÃO 1: QUESTÕES INTRODUTÓRIAS

- 1.1 Qual o seu nome?
- 1.2 Qual a sua idade?
- 1.3 Qual a sua profissão?

### SEÇÃO 2: QUESTÕES PARA RESPONDER COM BASE NA VISÃO DA CRIANÇA

- 2.1 Quais as preocupações da criança em relação ao mundo?
- 2.2 Quais são os sonhos da criança?
- 2.3 Quais os maiores medos da criança?
- 2.4 Quais lugares a criança mais frequenta e mais gosta?
- 2.5 O que a criança vivencia no seu cotidiano?
- 2.6 Como é a rotina da criança? O que ela costuma efetuar?
- 2.7 Quais são os hobbies da criança?
- 2.8 Que atividades a criança mais gosta de efetuar?
- 2.9 Quais programas a criança costuma assistir? Na televisão ou no celular.
- 2.10 Essa criança possui alguma religião? Se sim, qual?
- 2.11 Quem a criança mais admira?
- 2.12 Quais tipos de alimentos a criança mais consome diariamente?
- 2.13 Qual a situação do lar em que a criança vive?
- 2.14 Essa criança frequenta o ensino escolar regularmente?

### SEÇÃO 3. QUESTÕES PARA RESPONDER COM BASE NA SUA VISÃO

- 3.1 Qual a sua visão sobre as principais necessidades dessa criança?
- 3.2 Qual a sua visão sobre as políticas públicas voltadas às crianças? Explícite pontos fortes e fracos.
- 3.3 Qual aspecto poderia ser prioridade de intervenção nas políticas públicas para as crianças?
  - ( ) Nutrição e alimentação infantil;
  - ( ) Educação infantil;
  - ( ) Convivência familiar;
  - ( ) Assistência social e familiar;
  - ( ) Cultura, brincadeiras e entretenimento;
  - ( ) Proteção contra a violência;
  - ( ) Prevenção de acidentes;
  - ( ) Outros. Especifique: \_\_\_\_\_