



PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 24, DE 13 DE MARÇO DE 2026, DE AUTORIA DO PREFEITO MUNICIPAL, QUE INSTITUI O PLANO MUNICIPAL PELA PRIMEIRA INFÂNCIA (PMPI) DE BOTUCATU E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de consulta acerca da viabilidade jurídica do projeto de lei que institui o Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) de Botucatu e dá outras providências.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.

A proteção integral à criança constitui princípio estruturante do ordenamento jurídico brasileiro, consagrado no art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos fundamentais das crianças. No mesmo sentido, o sistema normativo nacional reafirma tais garantias por meio da Lei nº 8.069/1990, bem como pela Lei nº 13.257/2016, que reconhece a primeira infância, compreendida como o período que abrange os primeiros seis anos de vida, como etapa decisiva para o desenvolvimento humano e para a promoção de condições equitativas de cidadania.

Não obstante o robusto arcabouço jurídico de proteção à infância existente no país, observa-se, à luz de diversos indicadores sociais e demográficos, que parcela significativa das crianças brasileiras ainda enfrenta limitações no acesso pleno a direitos fundamentais. Tais vulnerabilidades incidem, de maneira particularmente intensa, sobre crianças pertencentes a contextos socioeconômicos desfavorecidos, bem como sobre aquelas inseridas em grupos historicamente sujeitos a desigualdades estruturais. Esse cenário evidencia que a efetivação material dos direitos da criança depende da implementação de políticas públicas estruturadas, integradas e orientadas por evidências, especialmente nos primeiros anos de vida.

Sob essa perspectiva, a literatura científica contemporânea e as experiências internacionais convergem ao demonstrar que investimentos precoces em políticas voltadas à primeira infância, incluindo ações de cuidado e proteção desde o período pré-natal, exercem impacto significativo sobre o desenvolvimento cognitivo, socioemocional e físico das crianças, contribuindo para a redução de desigualdades e para a ampliação de oportunidades ao longo do ciclo de vida. Assim, a garantia de direitos na primeira infância revela-se condição fundamental para a consolidação de trajetórias educacionais, sociais e profissionais mais equitativas nas etapas posteriores da vida.



É nesse contexto que se insere o presente Plano Municipal pela Primeira Infância de Botucatu (PMPI), ora submetido à apreciação desta Egrégia Casa Legislativa. O referido Plano constitui instrumento estratégico de planejamento de políticas públicas voltadas às crianças de zero a seis anos de idade no âmbito municipal, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias orientadas por uma perspectiva intersetorial, com vistas à promoção do desenvolvimento integral na primeira infância.

A elaboração do Plano resultou de um processo participativo e institucionalmente estruturado, envolvendo diferentes instâncias da administração pública municipal, órgãos de controle social e representantes da sociedade civil organizada. Para esse fim, foi instituída a Comissão Intersetorial responsável pela elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância, por meio do Decreto nº 13.482, de 11 de março de 2025, posteriormente complementado pelos Decretos nº 13.561, de 4 de junho de 2025, nº 13.731, de 17 de novembro de 2025, e nº 13.732, de 17 de novembro de 2025, os quais disciplinaram a composição e o funcionamento do referido colegiado.

No âmbito de suas atribuições, a Comissão iniciou seus trabalhos com a realização de diagnóstico situacional voltado à análise das condições de atendimento e garantia dos direitos das crianças na primeira infância no território municipal. A partir dessa etapa, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação, procedeu-se à sistematização do documento que ora se apresenta, contemplando a caracterização histórica do município, a definição de princípios e diretrizes orientadores, o registro da escuta qualificada de crianças e famílias, bem como a organização de eixos temáticos estruturantes acompanhados de metas e estratégias de implementação.

Cumprir destacar que todo o conteúdo do Plano foi objeto de amplo debate e aperfeiçoamento em sucessivas reuniões presenciais envolvendo os diferentes segmentos representados na Comissão Intersetorial. Ademais, a versão preliminar do documento foi submetida à apreciação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), sendo concomitantemente analisada em reunião conjunta com outros órgãos colegiados de controle social do município, dentre os quais o Conselho Municipal de Educação (CME), o Conselho de Alimentação Escolar (CAE), o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACs-FUNDEB), o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e o Conselho Municipal de Saúde (CMS). Após a devida análise, o Plano foi aprovado sem ressalvas, conforme registrado em ata que integra o conjunto documental que atesta a legitimidade, a transparência e o caráter democrático do processo de construção desta política pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Diante do exposto, e considerando a relevância estratégica do Plano Municipal pela Primeira Infância para o fortalecimento de políticas públicas intersetoriais comprometidas com a promoção, a proteção e a garantia dos direitos das crianças desde a concepção até os seis anos de idade, submete-se o presente Projeto de Lei à elevada apreciação dos Nobres Vereadores, na convicção de que sua aprovação representará significativo avanço na consolidação de uma agenda pública voltada ao desenvolvimento integral da primeira infância no município de Botucatu.

Por fim, informamos que A Secretaria Municipal de Educação está à disposição para os esclarecimentos que forem solicitados pelos Senhores Vereadores. Por final, sob o ponto de vista jurídico, acompanha a proposta o parecer jurídico que concluiu pela constitucionalidade do projeto de lei.

Diante do exposto, solicitamos o encaminhamento do presente projeto de lei Câmara dos Vereadores.

Atenciosamente,

José Gustavo Celestino de Campos

Secretário Adjunto em Assuntos Pedagógicos da Educação

A matéria em análise trata da instituição de política pública de proteção à criança, o que se insere perfeitamente no conceito de **interesse local, suplementando a norma federal** (Art. 30, I, CF/88 e Art. 5º da Lei Orgânica de Botucatu):

Art. 5º Compete ao Município exercer todas as atribuições pertinentes ao provimento dos interesses locais, especialmente:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber, com vistas aos interesses locais;

Nesse sentido, a doutrina de **Hely Lopes Meirelles** corrobora que cabe ao ente municipal legislar sobre tudo quanto vise ao bem-estar e à saúde de seus habitantes, sendo o Plano Municipal pela Primeira Infância a materialização desse dever no âmbito da proteção integral à criança.

A propositura encontra amparo fundamental na Lei Federal nº 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira Infância), que em seu Art. 7º e 8º estabelecem que a União, os Estados e os Municípios deverão elaborar planos específicos para a primeira infância, com o objetivo de articular ações e garantir o desenvolvimento integral das crianças de 0 a 6 anos:



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, nos respectivos âmbitos, comitê intersetorial de políticas públicas para a primeira infância com a finalidade de assegurar a articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança, garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos.

Art. 8º O pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação, segundo as respectivas competências constitucionais e legais, a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

*Parágrafo único. A União buscará a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à abordagem multi e intersetorial no atendimento dos direitos da criança na primeira infância e oferecerá assistência técnica na elaboração de planos estaduais, distrital e **municipais** para a primeira infância que articulem os diferentes setores.*

O tema possui amparo na Lei nº 5.710/2015, que institui o Plano Municipal de Educação:

Art. 40 A universalização da Educação Infantil na pré-escola para os alunos de 4 a 5 anos de idade, e a ampliação do atendimento das crianças de 0 a 3 anos em Creches Municipais ou conveniadas, serão garantidas a partir das seguintes estratégias:

I - Promoção da busca ativa de crianças em idade correspondente à Educação Infantil, em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, Poder Judiciário e Ministério Público, preservando o direito de opção da família em relação às crianças de até 3 anos;

II - Fomento do atendimento das populações do campo e na Educação Infantil nas respectivas comunidades, por meio do redimensionamento da distribuição territorial da oferta, limitando



a nucleação de escolas e o deslocamento de crianças, de forma a atender às especificidades dessas comunidades;

III - Fortalecimento do acompanhamento e monitoramento do acesso e permanência das crianças na Educação Infantil, em especial dos beneficiários de programas de transferência ou complementação de renda, em colaboração com as famílias e com os órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância;

IV - Definição, em regime de colaboração entre União, Estado e Município, de metas de expansão da respectiva rede pública de Educação Infantil, seguindo o padrão nacional de qualidade e considerando as peculiaridades locais;

V - Articulação para oferta de matrículas gratuitas em creches certificadas como entidades beneficentes de assistência social na área de educação com a expansão da oferta na rede escolar pública;

VI - Realização periódica de levantamento da demanda por creche para a população de 0 a 3 anos, como forma de planejar a oferta e verificar o atendimento da demanda manifesta;

VII - Estabelecimento, no primeiro ano de vigência do PME, de normas, procedimentos e prazos para definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches;

VIII - Adequação e ampliação das unidades escolares existentes;

IX - Manutenção do quadro de professores em número suficiente para um atendimento de qualidade;

X - Manter prioritariamente, através de concurso público ou, se necessário, através de mão de obra terceirizada, os quadros profissionais de apoio em número suficiente para um atendimento de qualidade;



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



XI - Direcionar, prioritariamente, os investimentos públicos municipais para Educação Infantil;

XII - Realizar ampla divulgação nos meios de comunicação sobre a obrigatoriedade de ensino para crianças em idade de pré-escola;

XIII - Oferecer transporte para a faixa etária de 4 e 5 anos de idade em zonas rurais ou de difícil acesso, conforme a legislação vigente;

XIV - Abrir novas classes de acordo com a demanda ou realocar crianças de uma escola para outra caso não exista vaga próxima da residência;

XV - Garantir que o atendimento seja realizado por professores em todas as classes com crianças de 0 a 3 anos, conforme a legislação em vigor;

XVI - Definir a data de corte para o dia 31 de março, de acordo com as Resoluções CNE/CEB nº 1 de 14/01/2010 e nº 07 de 14/12/2010;

XVII - Garantir, a partir de 2.016, aos alunos matriculados nas Etapas I e II, a continuidade de ensino com a data de corte de 30 de junho e manter os alunos com data de nascimento superior a 31 de março nas classes do Berçário, Maternal I e II, de forma que até 2.019 todos os alunos estejam matriculados no 1º ano do Ensino Fundamental de acordo com as normas vigentes;

XVIII - Criação de uma Central de vagas para Educação Infantil, a fim de viabilizar o ingresso da criança de 0 a 3 anos, nas Creches Municipais e Conveniadas.

Art. 41 Garantir-se-á a formação inicial e continuada dos profissionais de Educação Infantil, a fim de que, progressivamente, o atendimento seja realizado por profissionais com formação superior, observando:



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



I - Garantia de formação continuada de no mínimo 30 horas anuais a todos os profissionais que atuam na Educação Infantil pública municipal e na rede conveniada, em parceria com Estado e União;

II - parcerias com as instituições de Ensino Superior para proporcionar formação dos profissionais que atuam na Educação Infantil, com conteúdos específicos da área, relacionando teoria e prática;

III - Garantia de formação no ato da contratação, de no mínimo 16 horas a todos os profissionais que atuarão diretamente e indiretamente com as crianças de 0 a 5 anos de idade da rede pública municipal e conveniada, sendo que ao menos 08 horas desta formação seja realizada através de vivências dentro de uma unidade escolar;

IV - Garantia de que todos os editais de concursos públicos para o cargo de professor sejam elaborados pela Secretaria Municipal de Educação;

V - Disponibilização de espaço físico adequado para formação de todos os profissionais da educação;

VI - Estabelecimento de condições atrativas do ponto de vista de carreira para os profissionais de apoio que atuam diretamente com crianças de zero a três anos;

VII - Implantação do Plano de Carreira do Magistério;

VIII - Implantação do Estatuto do Magistério na Rede Municipal de Ensino até 2.020.

Parágrafo único. Será de responsabilidade de cada entidade mantenedora oferecer formação aos profissionais que atuam nas diversas áreas em unidades de Educação Infantil.

Art. 42 Serão asseguradas as orientações curriculares de maneira que traduzam a importância da primeira infância para o processo



de desenvolvimento pedagógico e social, considerando as necessidades e direitos específicos da faixa etária, objetivando a necessária continuidade no Ensino Fundamental, a partir das seguintes estratégias:

I - Proporcionar ampla discussão com toda rede de Educação Infantil;

II - Promover a integração dos professores da Educação Infantil com os professores das séries iniciais;

III - Realizar reuniões pedagógicas em conjunto com o Ensino Fundamental;

IV - Garantir que todas as atividades realizadas na Educação Infantil sejam pautadas nos referenciais oficiais;

V - Atualizar o Referencial Municipal para Educação Infantil a cada cinco anos;

VI - Estimular a articulação entre pós-graduação, núcleos de pesquisa e cursos de formação para profissionais da educação, de modo a garantir a elaboração de currículos e propostas pedagógicas que incorporem os avanços de pesquisas ligadas ao processo de ensino-aprendizagem e às teorias educacionais no atendimento dos alunos de 0 a 5 anos.

Nesse contexto de proteção da primeira infância também dispõe o Plano Diretor de Botucatu:

Art. 118 São diretrizes da política municipal de educação:

I - Oferecer, para todos, condições para acesso e permanência na escola, prioritariamente na Educação Infantil e Fundamental;

II - Reconhecer a importância dos primeiros anos de vida das crianças como sendo fundamentais para o seu desenvolvimento neurobiopsicossocial;



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Desse modo, a iniciativa cabe ao Prefeito Municipal, uma vez que a instituição do Plano envolve a organização de órgãos da administração e a diretriz de políticas públicas integradas, respeitando os Artigos 32 e 52 da Lei Orgânica:

Art. 32 A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador e ao Prefeito, bem como aos cidadãos, na forma do art. 34, ressalvadas as hipóteses de iniciativa exclusiva e privativa.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis sobre:

(...) VIII - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública direta ou indireta.

(...) Art. 52 Compete ao Prefeito, em cooperação com os poderes atuantes no Município, promover todas as ações necessárias à defesa dos interesses do Município, nos limites da competência Municipal, respeitada ainda a competência de cada Poder.

O PMPI de Botucatu visa a convergência de esforços entre Saúde, Educação e Assistência Social. O projeto guarda harmonia com o **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)** e com a doutrina da Proteção Integral prevista no Art. 227 da Constituição Federal:

*Art. 227 É 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 lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los **a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.***

No que tange à participação popular, cumpre ressaltar que a legitimidade do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) repousa sobre o princípio da gestão democrática, conforme preceitua o Art. 204, II, da Constituição Federal e o Art. 7º da Lei Federal nº 13.257/2016.

Nesse sentido, reitera-se o entendimento exarado em parecer prévio desta Procuradoria quanto à indispensabilidade da realização de **audiências públicas**, as quais conferem a devida publicidade e transparência ao processo legislativo, permitindo a escuta ativa da sociedade civil e dos conselhos municipais antes da deliberação final pelo Plenário.



A legislação federal (Lei nº 13.257/2016 – Estatuto da Primeira Infância) incentiva o planejamento estratégico de longo prazo e estabelece, como diretriz fundamental, a participação social. Para que o PMPI goze de legitimidade jurídica e eficácia social, o debate público é o mecanismo que materializa a previsão contida no art. 7º da referida norma:

"Art. 7º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir [...] comitê intersetorial de políticas públicas para a primeira infância com a finalidade de assegurar a articulação das ações [...] garantida a participação social por meio dos conselhos de direitos."

Nesse propósito, confirmando a participação popular na elaboração pelo Executivo, podemos extrair da exposição de motivos “*A elaboração do Plano resultou de um processo participativo e institucionalmente estruturado, envolvendo diferentes instâncias da administração pública municipal, órgãos de controle social e representantes da sociedade civil organizada. Para esse fim, foi instituída a Comissão Intersetorial responsável pela elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância, por meio do Decreto nº 13.482, de 11 de março de 2025, posteriormente complementado pelos Decretos nº 13.561, de 4 de junho de 2025, nº 13.731, de 17 de novembro de 2025, e nº 13.732, de 17 de novembro de 2025, os quais disciplinaram a composição e o funcionamento do referido colegiado.*”

No plano municipal, a necessidade de consulta pública encontra respaldo direto na Lei nº 5.710/2015, que institui o Plano Municipal de Educação, o qual determina o estímulo à participação de profissionais e familiares na formulação de planos de gestão (Art. 38, I). No mesmo sentido, o Plano Municipal de Educação (PME), em seu art. 59, VII, reforça a gestão democrática como condição essencial.

Quanto ao quórum de deliberação, por se tratar de matéria que versa sobre a estruturação e atribuições de órgãos da administração pública (Secretarias Municipais envolvidas na execução do Plano), a votação deverá observar o critério de **maioria absoluta**, conforme o Regimento Interno desta Casa de Leis:

Art. 40. O Plenário deliberará: [...] II - Por maioria absoluta sobre: [...] i) criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Subprefeituras, Conselho de Representantes e dos órgãos da administração pública;



CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU



Assim, o Projeto de Lei, para ser aprovado, deverá contar com votos favoráveis de mais da metade dos membros da Câmara Municipal de Botucatu (artigo 39, §2º, do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Educação.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, ressaltando-se a necessidade de se garantir a realização das audiências públicas conforme entendimento exarado anteriormente por esta Procuradoria, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 18 de março de 2026.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Legislativo - OAB/SP nº 253.716



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://botucatu9.siscam.com.br/Documentos/Validate?chave=6KS9-1WCD-77CW-A141> , ou vá até o site <https://botucatu9.siscam.com.br/Documentos/Validate> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 6KS9-1WCD-77CW-A141

Câmara Municipal de Botucatu, 19 de março de 2026

Botucatu, 19 de março de 2026