



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

## PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 6.524, de 2019, da Deputada Leandre, que *institui o Sistema Nacional de Informações da Primeira Infância (Snipi) e cria o relatório Orçamento da Primeira Infância (OPI), como instrumento de controle social e de fiscalização do orçamento público no âmbito da primeira infância.*

Relatora: Senadora **PROFESSORA DORINHA SEABRA**

### I – RELATÓRIO

Chega à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 6.524, de 2019, de iniciativa da Deputada Leandre e outros, que tem como objeto a instituição do *Sistema Nacional de Informações da Primeira Infância (Snipi) e cria o relatório Orçamento da Primeira Infância (OPI), como instrumento de controle social e de fiscalização do orçamento público no âmbito da primeira infância.*

Para tanto, o PL organiza seus comandos em 12 artigos. O art. 1º enuncia o objeto da proposição, afirmando que o conteúdo do texto se coaduna com o contido na Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que dispõe sobre políticas públicas para a primeira infância. Em seguida, o art. 2º define como primeira infância o período que abrange os 6 (seis) primeiros anos completos de vida da criança.



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

O art. 3º, por sua vez, desdobra em cinco incisos os objetivos da matéria, que tratam, em termos gerais, de coletar e sistematizar dados acerca da primeira infância, a fim de subsidiar a elaboração de políticas públicas e, ainda, divulgar os valores totais dos recursos aplicados na primeira infância pelos entes da Federação.

Conforme o art. 4º, os poderes executivos da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal compõem o Snipi e devem adotar as medidas administrativas necessárias para a realização do Sistema, com a possibilidade de apoio da União, cujas atribuições estão descritas no art. 5º e incluem o desenvolvimento, a manutenção e a divulgação do Sistema, alimentado com indicadores e informações intersetoriais de políticas e de programas governamentais que tenham a primeira infância como beneficiária.

O art. 6º define que as leis orçamentárias dos entes federados devem indicar, de maneira específica, os recursos destinados às políticas voltadas para a primeira infância, conforme metodologia a ser definida pelo Poder Executivo.

No art. 7º, o PL confere aos entes da Federação que mantiverem atualizados os dados relativos ao Snipi prioridade no recebimento de transferências voluntárias, na celebração de convênios com a União e em programas voltados para a primeira infância.

Nos termos do art. 8º, fica criado o relatório Orçamento da Primeira Infância (OPI), definido como instrumento de controle social e de fiscalização dos recursos públicos destinados ao financiamento das políticas de proteção à primeira infância.

Detalhando o OPI, o art. 9º define que o relatório terá periodicidade anual, devendo ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional, e usará metodologia desenvolvida pela Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (*United Nations Children's Fund* – UNICEF) e pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Entretanto, o dispositivo admite outra metodologia, desde que preveja, no mínimo, a apresentação de dados relativos à receita, alocação e execução de recursos, bem como sobre



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

as ações desenvolvidas e as unidades orçamentárias responsáveis por elas. Tais informações devem ser acrescidas de indicadores que demonstrem a relação entre receitas e despesas totais e as receitas e despesas atinentes à primeira infância.

Os arts. 10 e 11 definem que o OPI deve ser elaborado até o final de março do ano subsequente ao exercício financeiro demonstrado e, logo após sua publicação, ser encaminhado, sob pena de crime de responsabilidade, ao Congresso Nacional, para que seja analisado por uma comissão técnica.

Por fim, o art. 12 declara que a lei proveniente da aprovação do PL terá vigência imediata.

O texto foi aprovado pela Câmara dos Deputados e enviado para revisão do Senado Federal, onde será examinado pela CDH, Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC).

Não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, inciso VI, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CDH opinar sobre temas alusivos à proteção à infância, o que faz regimental o exame do PL nº 6.524, de 2019, por este Colegiado.

A matéria não apresenta óbices de natureza jurídica, constitucional ou de técnica legislativa.

De fato, o texto se harmoniza com o disposto no art. 227 da Constituição Federal, que assegura prioridade absoluta à criança, ao adolescente e ao jovem na efetivação de seus direitos. Também está de acordo com as disposições do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que destaca a condição peculiar de



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

desenvolvimento de crianças e adolescentes e dispõe sobre sua prioridade na garantia de direitos e proteção integral.

No conjunto normativo do País, de maneira muito especial, deve se destacar a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, conhecida como Marco Legal da Primeira Infância, que veio atribuir aos nossos pequenos e pequenas a máxima prioridade entre as prevalências já previstas na legislação. O Marco Legal da Primeira Infância dispõe sobre medidas que têm a finalidade de, cuidadosamente, amparar esses cidadãos e cidadãs nos seus primeiros anos, a fim de lhes garantir o melhor desenvolvimento de todas as suas potencialidades, com o máximo aproveitamento da chamada “janela de oportunidade”, que está aberta especialmente de zero aos seis anos de idade.

O PL ora em exame aperfeiçoa essa construção normativa, uma vez que detalha caminhos para fomentar investimentos públicos na primeira infância, contribuindo para que a transparência nas informações seja uma forte aliada do compromisso político de todos os setores envolvidos na aplicação das normas legais que garantem o amparo à primeira infância.

O fato é que, embora a legislação garanta a prioridade a essa importante fase da vida humana, há uma distância considerável entre o preconizado em norma e a realidade de nossos pequenos brasileiros. Segundo dados de 2021 da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, dos 20,6 milhões de crianças na primeira infância no Brasil, 7,8 milhões viviam em situação de pobreza e 2,2 milhões em extrema pobreza.

Tal situação demanda medidas urgentes, integradas, envolvendo todos os entes da Federação, bem planejadas e, fundamentalmente, bem executadas.

A peça orçamentária e a reunião de dados, nos termos previstos na proposição em exame, se apresentam como caminhos incontornáveis e alvissareiros para que se possa atingir o objetivo de propiciar o acesso de nossas crianças a creches, pré-escolas, unidades básicas de saúde e aos órgãos socioassistenciais. Acesso esse que deve ser garantido com a presteza e qualidade que nossa primeira infância reivindica, precisa e, sobretudo, merece.



## SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

Considerando a excepcional vulnerabilidade das crianças mais jovens, julgamos oportuno oferecer emenda para incluir no § 1º do art. 5º, além das áreas de saúde, educação e assistência social, as áreas de cultura, direitos humanos, segurança, habitação, igualdade racial e igualdade de gênero.

É necessário, ademais, dar caráter mais genérico ao §1º do art. 9º do projeto, de maneira a não impor às organizações citadas – Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança e do Adolescente, Unicef e Inesc –, a obrigação de compartilhar sua metodologia de elaboração do Orçamento da Criança e do Adolescente (OCA).

Sabemos que essas instituições são parceiras do poder público na construção de políticas infantojuvenis mais sustentáveis, mas a lei federal não deve lhes atribuir obrigações na elaboração do orçamento da administração pública. Por isso, propomos que elas sejam convidadas a participar da elaboração do OCA por meio da assinatura de convênio ou outro instrumento jurídico capaz de dispor, de maneira mais detalhada, acerca do compartilhamento de responsabilidades entre as partes no desenvolvimento de tão importante ferramenta de proteção da infância e da adolescência.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.524, de 2019, com as seguintes emendas:

#### EMENDA Nº - CDH

Dê-se ao § 1º do art. 5º do Projeto de Lei nº 6.524, de 2019, a seguinte redação:

“Art.

5º.....

§1º O Snipi adotará padrões de interoperabilidade com os sistemas de dados e de informações dos órgãos federais responsáveis pelas áreas de educação, de saúde, de assistência social, de cultura,



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora PROFESSORA DORINHA SEABRA

de direitos humanos, de segurança, de habitação, de igualdade racial e de igualdade de gênero.

.....”

### EMENDA Nº - CDH

Dê-se aos §§ 1º e 2º do art. 9º do Projeto de Lei nº 6.524, de 2019, a seguinte redação:

“Art.

9º.....”

§1º Para elaboração do relatório OPI, será utilizada metodologia desenvolvida por organizações da sociedade civil, com notória especialização no assunto, em regime de mútua cooperação, nos termos de convênio a ser assinado entre elas e o poder público.

§2º A metodologia definida no §1º deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

.....”

Sala da Comissão, de novembro de 2025.

**Senadora Damares Alves, Presidente**

**Senadora Professora Dorinha Seabra, Relatora**