

## **POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA E SUA RELEVÂNCIA A PARTIR DA LEI Nº 13.257/16**

### ***PUBLIC POLICIES FOR EARLY CHILDHOOD AND THEIR RELEVANCE FROM LAW Nº 13.257/16***

Nadinne Sales Callou Esmeraldo Paes

Mestre em Ciências Jurídico-Políticas (Universidade do Porto, Portugal). Professora e pesquisadora dos temas Direito da Criança e do Adolescente, Direito das Famílias (UniFAP) e Acesso à Justiça; endereço eletrônico: nadinnecallou@yahoo.com.br

Marcos Youji Minami

Doutor e Mestre em Direito Público (UFBA). Professor (URCA-CE/UniFAP). Pesquisa Pós Doutoral em andamento na Universidade de São Paulo (USP).E-mail: youji\_@hotmail.com

**Submetido em:** 12/02/2021

**Aprovado em:** 03/11/2021

**Resumo:** O presente artigo perscruta a questão das políticas públicas na primeira infância e sua relevância a partir do Estatuto da Primeira Infância editado no Brasil em 2016. Objetiva-se, a partir da análise histórica da evolução dos direitos infanto-juvenis até a edição do aludido marco legal da primeira infância, demonstrar a significativa importância que essa fase da vida humana detém em relação a toda a vida do indivíduo, nas suas inter-relações e ligações familiares e sociais. Também se colima analisar de que forma a Lei nº 13.257/16 aborda as questões das políticas públicas pertinentes ao assunto em tablado. Para atingir os desideratos elencados, a pesquisa teórica desenvolve-se através das metodologias descritiva e explicativa. Os dados serão coletados através de revisão bibliográfica, sendo avaliados qualitativamente. Ao final, concluir-se-á que o estabelecimento e a execução profícuas de políticas públicas pelo Estado, sobretudo nas áreas da saúde e educação, voltadas à primeira infância pode influenciar decisivamente no desenvolvimento sadio e harmonioso de crianças e de adolescentes.

**Palavras-chave:** Criança e adolescente; doutrina da proteção integral; cuidados neonatais; saúde; educação infantil.

**Abstract:** *This article examines the issue of public policies in early childhood and their relevance from the Statute of Early Childhood published in Brazil in 2016. It aims, from the historical analysis of the evolution of children's and young people's rights to the edition of the aforementioned legal framework*

*of early childhood, to demonstrate the significant importance that this phase of human life holds in relation to the entire life of the individual, in its interrelationships and family and social connections. It is also important to analyze how the Law No. 13.257/16 addresses public policy issues related to this subject. In order to reach the objectives listed, the theoretical research is developed through descriptive and explanatory methodologies. The data will be collected through bibliographic review, being evaluated qualitatively. At the end, it will be concluded that the establishment and successful execution of public policies by the State, especially in the areas of health and education, focused on early childhood, can decisively influence the healthy and harmonious development of children and adolescents.*

**Keywords:** Children and teenagers; doctrine of integral protection; neonatal care. Health; early childhood education.

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. A Primeira Infância Desvendada pelo Direito Brasileiro; 2. Breves Considerações Sobre o Conceito de Política Pública e Sua Correlação à Primeira Infância; 3. Fundamentos, Relevância e Alcance das Políticas Públicas na Primeira Infância a Partir da Lei Nº 13.257/16; Conclusões; Referências Bibliográficas.

## INTRODUÇÃO

A infância e adolescência foram fases do desenvolvimento humano ignoradas ou de importância menoscabada por muito tempo ao longo da história da humanidade. Em escorço histórico, percebe-se que, na Antiguidade Clássica, por exemplo, a civilização romana compreendeu os infantes por largo tempo como objetos de propriedade do pai. O chamado *patria potesta* compilava poderes ilimitados deferidos ao chefe da família (*paterfamilias*), poderes estes incidentes sobre todos os que lhes estavam subordinados – aqui se incluindo esposa, servos e, naturalmente, filhos, para além da maioridade destes. Naquele panorama, o chefe da família – que reunia os atributos de juiz, sacerdote e senhor supremo da propriedade no âmbito do lar, podia, inclusive, vender os filhos (COULANGES, 1961, p. 130, 137).

Já na cidade de Esparta, na Grécia antiga, os infantes eram considerados como “patrimônio do Estado”, à medida que, naquela belicosa sociedade, os pais delegavam a um tribunal o poder sobre a vida e criação dos filhos. No vibrar desse mesmo diapasão de desrespeito a direitos de crianças e de adolescentes, também se registra que a prática do extermínio de tais sujeitos era naturalizada dentre algumas sociedades orientais durante determinados períodos históricos (AMIN, 2013, p. 44).

Passando-se à Idade Média, verifica-se que começou a se forjar algum espectro de proteção aos sujeitos em comento, à medida em que, enfim, reconheceu-se socialmente a *infância*. Em que pese já se identificar esta fase, àquele tempo, ainda não se compreendiam as suas especificidades, tampouco se justificava suscitar

um tratamento diferenciado às crianças sob a óptica de outrora. Do contrário, o *enfant*<sup>1</sup> era tratado como verdadeiro “adulto em miniatura”, como comprova Philippe Ariès (2017) a partir de estudo das artes e da iconografia de outrora.

Associado à cristianização mais profunda dos costumes, Philippe Ariès historia que, a partir do século XIII, desenvolveu-se o chamado “sentimento de infância”: “(...) uma nova sensibilidade atribuiu a esses seres frágeis e ameaçados uma particularidade que antes ninguém se importava em reconhecer: foi como se a consciência comum só então descobrisse que a alma da criança também era imortal” (ARIÈS, 2017, p. 25). Deveras, de grande valia foi a contribuição do Cristianismo nesse contexto;

No Brasil de outrora, os direitos de crianças e adolescentes também não eram devidamente protegidos. Exemplo disso é o poder deferido aos pais pelas Ordenações do Reino quanto aos castigos que podiam direcionar aos filhos; se exercido com a função de “educar”, essa prática isentava de punição o genitor ainda que resultasse no óbito daquele que se pretendia corrigir (AMIN, 2013, p. 45).

Proclamada a República e evidenciando-se algumas mazelas sociais (doenças, sem-teto, analfabetismo), tornou-se premente a adoção no Brasil de políticas públicas, executadas sobretudo no âmbito assistencial. A ideia era que estas contribuíssem positivamente na construção de uma nova imagem do país. Em se tratando de infância, a política assistencialista manifestava-se, naquele azo, através das Casas de Misericórdia, as quais passam a desempenhar, aqui, função semelhante à incumbida às Rodas de Expostos europeias, no que concernia a recém-nascidos indesejados por suas famílias (AMIN, 2013, p. 45, 46).

É, contudo, apenas no século XX que se pode verificar significativa mudança de rumos no tratamento estatal e pela sociedade em relação a crianças e a adolescentes. De fato, eventos traumáticos marcaram a humanidade no aludido centenário – em especial, citam-se as duas grandes guerras mundiais, legando um cem número de órfãos e viúvas, sem contar com uma parcela significativa de sequelados. A outro giro, a revolução industrial expôs a todos um contingente até então despercebido de vulneráveis (sobretudo mulheres e crianças) padecendo em contextos de exploração da sua mão-de-obra.

A conjunção dos supra descritos eventos sociais determinou uma mudança de postura pelo Estado em relação à proteção a crianças e a adolescentes. A atitude de indiferença e naturalização em relação a práticas historicamente arrai-

---

<sup>1</sup> Do francês, em alusão à ideia de que a pessoa nessa idade não pode falar bem, tampouco formar palavras, pois não possui dentes (ARIÈS, 2017, p.6).

gadas no tocante à violação de direitos infanto-juvenis passou a ser inconcebível no contexto de evolução da dignidade da pessoa humana e da teoria dos direitos humanos como um todo. Em especial, desenvolveram-se instrumentos normativos garantidores desses direitos, instrumentos estes dirigidos universalmente à humanidade, bem como especificamente a determinadas categorias percebidas como mais vulneráveis, onde se incluíam as crianças.

Descortina-se, nesse panorama de reclamos sociais, um primeiro relance de proteção jurídica aos direitos da criança a partir da Declaração dos direitos da criança de Genebra (1924). Sucede, então, a edição da Declaração universal dos direitos do homem (1948) e retoma-se a pauta de prestígio à infância<sup>2</sup>, ainda que timidamente.

Malgrado não tenha sido o primeiro documento internacional sobre a temática, foi a Declaração universal dos direitos da criança da ONU, de 1959, o grande marco que, enfim, reconheceu tais pessoas como sujeitos de direito, aos quais se deveriam destinar proteção e cuidados especiais (AMIN, 2013, p. 53). Tratou-se de documento interpretativo e complementar da Declaração de Universal de Direitos Humanos de 1948<sup>3</sup>, como qualificou Norberto Bobbio (*apud* ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2012, p.59).

Os direitos e garantias precursoramente concebidos ganham tônus e coeribilidade com a edição de um posterior tratado internacional, a Convenção da ONU dos direitos da criança, de 1989. O documento é apontado como aquele que mais angariou ratificações entre os estados, tendo logrado essa façanha com inédita rapidez (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2012, p.50). Trata-se de paradigmático tratado internacional que compõe o sistema heterogêneo da ONU de direitos humanos e passou a integrar o ordenamento jurídico brasileiro a partir de 1990 por meio do Decreto nº 99.710. Sua relevância é realçada pela doutrina:

(...) a Convenção sobre os Direitos da Criança, na esteira da Declaração de 1959, foi um documento importantíssimo na defesa dos interesses metaindividuais de crianças, considerando-as como sujeitos individuais e coletivos de direitos, permitindo a intervenção da comunidade internacional e obrigando os Estados-Partes a tomarem todas as providências, administrativas, legais e judiciais, no sentido da implementação desses direitos (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2012, p. 64).

<sup>2</sup> O tratado aludido já reconhecia, nos seus arts. 25 e 26, que a infância titulariza o direito a cuidado e atenção especiais, bem como que a universalidade de pessoas nessa categoria de vida gozará da mesma proteção especial (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2012, p. 51-52).

<sup>3</sup> Documento que já reconhecia, nos seus arts. 25 e 26, que a infância titulariza o direito a cuidado e atenção especiais, bem como que a universalidade de pessoas nessa categoria de vida gozará da mesma proteção especial (ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2012, p. 51-52).

No Brasil, em especial, o período pré-constituição de 1988 foi marcado por muitas lutas sociais; a bandeira da infância foi hasteada por inúmeros movimentos, dentre os quais se destaca o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) o qual, reunindo-se em 1984, sensibilizou população e pressionou agentes públicos a incluir no texto que se pretendia aprovar a pauta dos direitos da infância e adolescência. Disso resultou a consagração da *doutrina da proteção integral* na Carta Magna de 1988 e, a seguir, edição do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90) – produto da articulação de três grandes fatores: movimentos sociais, agentes do campo jurídico e políticas públicas (AMIN, 2013, p. 50).

Ultimamente, um especial recorte na fase da infância foi merecedor de proteção estatal, a fase compreendida de zero a seis anos completos, identificada como *primeira infância*. Efetivamente, é nessa etapa da vida humana que se sabe que se desenvolvem a maioria das estruturas cerebrais, as quais determinarão muitos dos comportamentos e condições que serão apresentadas pelo sujeito ao longo de toda a sua existência. O processo de desenvolvimento físico e mental do indivíduo, iniciado ainda na fase gestacional, acontece de maneira bastante decisiva no aludido período. Incontestemente, por conseguinte, a relevância de políticas públicas voltadas a este intervalo da vida humana.

O contexto supra descrito levou ao questionamento que inspirou a presente pesquisa, a qual pretende evidenciar de que forma o desenvolvimento de políticas públicas pelo Estado pode vir a intervir positivamente no processo de desenvolvimento de crianças na primeira infância. Como pressuposto à profícua compreensão do assunto, perscrutam-se ainda dois assuntos preliminares: o primeiro atinente à evolução histórica da responsabilidade do Estado, da sociedade e da família no tocante à atenção ao infante nos primeiros anos de vida e o segundo que propõe uma elucidação em torno do conceito de políticas públicas em correção ao tema da infância.

Para responder às questões delimitadas, desenvolveu-se a presente pesquisa, que é, quanto aos seus objetivos, histórica – quando se debruça sobre a análise da evolução dos direitos da criança e do adolescente, bem como descritiva – à medida que expõe conceitos e características correlatos à primeira infância. É ainda explicativa, ao passo que identifica fatores e explica o porquê do necessário estudo inter-relacionado entre a existência e execução de políticas públicas e a primeira infância. O procedimento manejado é de cunho bibliográfico, pois reúne dados e informações recolhidos da produção científica a respeito do tema, tendo por escopo a delimitação deste para melhor aprofundamento e identificação das respostas à problemática formulada. No tocante à abordagem, será de cunho

qualitativo, pois não intenta transformar os resultados em dados quantitativos de análise, mas, sim, correlacionar a importância da atenção à primeira infância com um saudável processo de desenvolvimento humano, interpretando suas contribuições e evolução. Também foi escolhido o método dedutivo, pois parte de premissas para encontrar o resultado certo do problema.

## 1. A PRIMEIRA INFÂNCIA DESVENDADA PELO DIREITO BRASILEIRO

Se, socialmente, a descoberta da infância remonta ao século XIII e os sinais do seu desenvolvimento são identificados nos séculos XVI e XVII (ARIÈS, 2017, p. 28), o Direito, por muito tempo, olvidou qualquer proteção normativa específica a pessoas inseridas nessa fase da vida. Com efeito, a proteção jurídica a contento dos direitos de crianças e adolescentes foi deixada à margem do ordenamento brasileiro pelo Estado por longo período. Muito se passou até se assentarem algumas premissas hoje tão elementares, tais como: que crianças e adolescentes são sujeitos de direito; que titularizam pretensões exigíveis contra o Estado; que o escopo maior que deve estar subjacente a qualquer política pública que os envolva deve orientar-se pela necessidade prioritária e absoluta de proteger tais sujeitos.

A doutrina de Paulo Lúcio Nogueira enuncia três grandes fases que precederam ao estágio atual normativo, caracterizado por essa proteção especial e prioritária em relação à criança e ao adolescente. Uma primeira fase é marcada por uma absoluta indiferença. Num segundo passo, o Direito até começa a ocupar-se da infância, mas apenas no intento de coibir práticas ilícitas eventualmente imputadas por tais pessoas (são emblemas desse momento histórico as Ordenações Afonsinas e Filipinas, o Código Criminal do Império de 1830 e o Código Penal de 1890). Finalmente, num terceiro momento, nominado de *fase tutelar*, o Direito conferia aos adultos poderes de integração sociofamiliar da criança, tutelando apenas reflexamente seus interesses pessoais (era a ideia que inspirou o Código de Mello Matos de 1927 e o Código de Menores de 1979) (*apud* ROSSATO; LÉPORE; SANCHES, 2013, p. 73). Nesse primeiro código de menores brasileiro, o Código de Mello Matos (1927), a atenção especial do Estado era direcionada a duas categorias: os chamados “menores em situação irregular” – associados à ideia da delinquência e os “menores abandonados”.

Atente-se que a evolução histórica acima traçada aponta para um tratamento, até então, deficitário pelo Estado no que concerne às políticas públicas afetas às questões atinentes a crianças e a adolescentes. De fato, apenas em 1988, a perspectiva da doutrina da proteção integral inaugurada pela Constituição Federal determina novos rumos à matéria. É ela, Carta Cidadã, quem, enfim, descortina

à infância um novo horizonte jurídico, mais inclusivo, protetivo e garantidor da dignidade da pessoa humana. À medida que consagra em seu texto<sup>4</sup>, de forma exemplificativa, um grande número de direitos fundamentais e atribui a diversos atores<sup>5</sup> a efetivação daqueles, grande salto normativo é dado, suplantando, em definitivo, a concepção assistencialista, centralizadora e seletiva que marcava a ideia anteriormente vigente, então intitulada como *doutrina da situação irregular*.

Coroando o processo de incorporação da doutrina da proteção integral no ordenamento brasileiro, sucedeu, então, a edição da Lei nº 8.069, em 1990, trazendo em seu bojo um conjunto de regras – materiais, processuais e também de cunho administrativo, incumbidas de inaugurar e regulamentar o novo microsistema jurídico da infância e juventude.

Além do estatuto em questão, várias outras legislações perpassaram temas concernentes às necessidades básicas da população (onde, naturalmente, incluíam-se os infantes) e objetivaram criar condições para a ação de políticas sociais pelo Estado. Citam-se, nesse sentido, a Lei nº 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde), Lei nº 8.242/91 (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e a Lei nº 11.346/06 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar).

É lícito concluir que, a despeito da significativa evolução apresentada, ainda não se constatava menção expressa a um tratamento destacado à primeira infância naquele arcabouço normativo de outrora. A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, até se podia cogitar de proteção a crianças na mais tenra idade de suas vidas, mas a partir de cláusulas genéricas dirigidas à universalidade de sujeitos na fase compreendida entre zero e dezoito anos<sup>6</sup>.

Em que pese, hodiernamente, não mais se questione a importância crucial para o desenvolvimento humano, o Direito apenas dedicou atenção especial à primeira infância no Brasil em 2016, quando editada a Lei nº 13.257. Exsurgiu, então, o Estatuto da Primeira Infância, marco legal que se ocupou de dispor políticas públicas para a primeira fase da vida dos sujeitos, reconhecendo expressamente a “relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano”<sup>7</sup>. A partir disso, estabeleceram-se políticas

<sup>4</sup> Art. 227, CF/88.

<sup>5</sup> Estado, sociedade e família.

<sup>6</sup> É este o público alvo do Estatuto da Criança e do Adolescente, como se infere da análise do seu art. 2º. Registra-se, no entanto, a possibilidade excepcional de aplicação da referida legislação a pessoas até vinte e um anos, com esteio no que prevê o parágrafo único do dispositivo aludido.

<sup>7</sup> Art. 1º, Lei nº 13.257/16.

públicas abrangendo a fase dos primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança<sup>8</sup>. Desvendou-se, então, para o Direito, a primeira infância.

Deveras, é na fase da primeira infância e a partir das primeiras experiências de vida que o ser humano determinará aquilo que será enquanto adulto, posto que é aí que o indivíduo é capaz de aprender sobre si, sobre os outros e também acerca do mundo, como vaticina Gabriela Portugal (*apud* DIAS; CORREIA; MARCELINO, 2013, p.11). Ocorre, então, o desenvolvimento físico-motor, cognitivo e psicossocial de forma decisiva e crucial. Estruturas e conexões cerebrais desenvolvem-se para, a partir de então, modelar grande parte da forma de agir e de pensar do futuro adulto.

Efetivamente, Mustard (2010) leciona que tanto arquitetura básica quanto função cerebrais são estabelecidos no período compreendido entre a concepção e seis a oito anos do indivíduo, de sorte a repercutir, em cadeia, em todas as fases consequentes do desenvolvimento humano. O mesmo autor também traz à baila pesquisas no campo da neurobiologia do desenvolvimento para concluir que um deficitário desenvolvimento na infância repercutirá na saúde (física e mental), no comportamento e também no aprendizado na vida adulta.

Ocorre que esse período de incomparável desenvolvimento potencial do cérebro das crianças na primeira fase de suas vidas também vem acompanhado de uma série de suscetibilidades por influências ambientais. Não se olvide que o cérebro é moldado não apenas por genes, mas também pela repercussão destes com o ambiente, bem como pelo que chega ao bebê através das suas vias sensoriais, como som, tato, visão, olfato, comida, pensamentos, drogas, ferimentos, doenças e outros fatores (*ENCYCLOPEIA ON EARLY CHILDWOOD DEVELOPMENT*, 2011). De maneira que isso acarreta especial responsabilidade no trato e abordagem das políticas públicas envoltas no estágio etário em comento.

Com efeito, a neurociência nos aponta, em especial através da análise epigenética, que a trajetória do desenvolvimento humano a partir da sua carga genética pode adaptar-se ou não a partir dessas experiências e exposições ambientais. Estas atuarão, em face dos genes, como verdadeiros “interruptores”, a maximizar ou minorar a expressão gênica, de modo a regular o neurodesenvolvimento subjacente ao aprendizado, ao comportamento e à saúde mental e física (*ENCYCLOPEIA ON EARLY CHILDWOOD DEVELOPMENT*, 2011). Assim é que, Sokolowski e Boyce (2017b) aludem a precusores estudos científicos realizados em 2002 para concluírem que “há evidências crescentes demonstrando que

<sup>8</sup> Art. 2º, Lei nº 13.257/16.



interações entre predisposições genéticas e adversidades no início da vida estão relacionadas ao surgimento de problemas de saúde do neurodesenvolvimento” (tradução nossa para o original: “*There is increasing evidence demonstrating that interactions between genetic predispositions and early life adversity are related to the emergence of neurodevelopmental health issues*”).

## **2. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE POLÍTICA PÚBLICA E SUA CORRELAÇÃO À PRIMEIRA INFÂNCIA**

Há uma certa confusão sobre o que, afinal, significa *política pública*. Se, por exemplo, ocorre uma reforma em determinada creche para assegurar que crianças em tenra idade tenham mais condições de aprendizagem isso não significa, necessariamente, que houve a implementação de uma política pública para tutelar a primeira infância. Nessa situação, pode ter ocorrido uma ação isolada de algum político para angariar votos de determinada comunidade. Um evento contingencial, mesmo que de abrangência considerável, não traduz a realização de uma política pública, a não ser se inserida em um contexto maior e perene.

A política pública pode ser entendida como um plano ou um programa de ações do governo para o alcance de determinados objetivos de ordem pública (BUCCI, 2006). A partir dos estudos de Maria Bucci, Cesar Jacob, apontam-se três elementos indispensáveis a toda política pública: a) seus objetivos, b) os meios de sua realização e c) as metas e resultados esperadas (JACOB, 2013). Além dos elementos declinados, dois podem ser acrescentados: os sujeitos que devem participar da implementação da política pública e os fundamentos normativos para a sua realização.

Em relação aos atores desse processo, ressalta-se que as ações necessárias para a sua implementação podem assumir tamanha complexidade que “não há, *a priori*, exclusão de qualquer função do Estado quanto ao compromisso para promoção e efetivação dessas políticas públicas [...]” (DANIEL, 2013, p. 114). Não se exclui, inclusive, a possibilidade de participação da sociedade civil organizada na cadeia de atos necessários aos objetivos planejados. Como bem salientou Caroline Bitencourt: a política pública “é um dos modos pelo qual os cidadãos atuam sobre si mesmos” (BITENCOURT, 2013, p. 48).

As políticas públicas possuem distintos suportes normativos. Elas “podem ser expressas em disposições constitucionais, ou em leis, ou ainda em normas infralegais, como decretos e portarias e até mesmo em instrumentos jurídicos de outra natureza, como contratos de concessão de serviço público, por exemplo” (BUCCI, 2006, p.11).

No contexto da tutela da primeira infância com as repercussões referidas para toda a vida do ser humano, a Lei 13.257, de 2016, foi fundamental para situar esse tema na agenda do Estado e da sociedade civil organizada. Nela foram determinadas as balizas mínimas de desenvolvimento e implementação das ações necessárias. O artigo 4º é essencial nesse sentido:

Art. 4º As políticas públicas voltadas ao atendimento dos direitos da criança na primeira infância serão elaboradas e executadas de forma a:

I - atender ao interesse superior da criança e à sua condição de sujeito de direitos e de cidadã;

II - incluir a participação da criança na definição das ações que lhe digam respeito, em conformidade com suas características etárias e de desenvolvimento;

III - respeitar a individualidade e os ritmos de desenvolvimento das crianças e valorizar a diversidade da infância brasileira, assim como as diferenças entre as crianças em seus contextos sociais e culturais;

IV - reduzir as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança;

V - articular as dimensões ética, humanista e política da criança cidadã com as evidências científicas e a prática profissional no atendimento da primeira infância;

VI - adotar abordagem participativa, envolvendo a sociedade, por meio de suas organizações representativas, os profissionais, os pais e as crianças, no aprimoramento da qualidade das ações e na garantia da oferta dos serviços;

VII - articular as ações setoriais com vistas ao atendimento integral e integrado;

VIII - descentralizar as ações entre os entes da Federação;

IX - promover a formação da cultura de proteção e promoção da criança, com apoio dos meios de comunicação social.

Parágrafo único. A participação da criança na formulação das políticas e das ações que lhe dizem respeito tem o objetivo de promover sua inclusão social como cidadã e dar-se-á de acordo com a especificidade de sua idade, devendo ser realizada por profissionais qualificados em processos de escuta adequados às diferentes formas de expressão infantil.

Sobre os sujeitos envolvidos na implementação dessas políticas, a lei em comento estabelece, no seu art. 7º, a possibilidade de criação, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de um comitê intersetorial de políticas públicas para a primeira infância, permitindo-se, ainda, “a participação social por meio dos conselhos de direitos”. Como já salientado, os agentes que atuam nessa seara devem receber qualificação adequada para o exercício de suas tarefas (arts. 9º e 10 da Lei 13.257/2016).

Ponto importante do Estatuto da Primeira Infância relaciona-se à possibilidade de verificação de atingimento das metas pretendidas. O art. 11 determina a necessidade de “componentes de monitoramento e coleta sistemática de dados, avaliação periódica dos elementos que constituem a oferta dos serviços à criança e divulgação dos seus resultados”. O parágrafo primeiro desse artigo complementa que a União deve manter “instrumento individual de registro unificado de dados do crescimento e desenvolvimento da criança, assim como sistema informatizado, que inclua as redes pública e privada de saúde”. Isso permitirá controle pelos pais da criança e fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade civil.

Há ainda outra forma para avaliar o cumprimento da citada lei. É que o § 2º, de seu art. 11, determina que a União informe à sociedade “a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a primeira infância e o percentual que os valores representam em relação ao respectivo orçamento realizado”, colhendo informações sobre os valores aplicados pelos demais entes da Federação. Isso é essencial para que os gestores não se eximam de suas obrigações.

Uma última observação.

Como visto acima, não apenas o Estado e seus entes devem se responsabilizar para a tutela da primeira infância. A sociedade civil pode atuar em vários momentos. Os artigos 12 e 13 da Lei 13.257/2016 salientam isso ao estabelecer que “a sociedade participa solidariamente com a família e o Estado da proteção e da promoção da criança na primeira infância [...]”.

### **3. FUNDAMENTOS, RELEVÂNCIA E ALCANCE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PRIMEIRA INFÂNCIA A PARTIR DA LEI Nº 13.257/16**

Malgrado já se tenha demonstrado vã qualquer tentativa apressada de se determinar, unicamente a partir da genética, toda a vida e potencialidade do indivíduo, sabe-se hoje que, sem dúvidas, a abordagem precoce de determinados fatores trazidos pelo sujeito pode repercutir, favorável e longinquamente, na forma como o indivíduo viverá. Estudos neurocientíficos no âmbito da epigené-

tica atualmente desenvolvidos dão conta que a carga genética que carregamos é influenciada pelo ambiente onde estamos inseridos, de maneira que tanto a adversidade, quanto o enriquecimento na infância têm efeitos de longo alcance na vida do indivíduo (SOKOLOWSKI; BOYCE, 2017b).

O processo de desenvolvimento do ser humano traz em si singularidades, respeitantes às especificidades que o indivíduo herda e outras resultantes da sua experiência de interação com a realidade social e física. De igual modo, desenvolve-se a criança: em um processo pessoal, único e integrado em um contexto histórico e cultural, que, também, influencia (DIAS; CORREIA; MARCELINO, 2013, p. 14). Assim é que ambientes inicialmente adversos na vida do sujeito – marcados por privações materiais, negligência e traumas, repercutem na expressão dos genes associados ao desenvolvimento e na regulação do sistema nervoso em crianças. Consequentemente, a forma como o cérebro se desenvolve a partir de tais balizas, bem como a maneira como regula as respostas ao estresse, vai influenciar no risco vitalício de surgimento de doenças mentais. A outro giro, se o ambiente onde se está inicialmente envolvido é positivo quanto a aspectos como nutrição, cuidado e estabilidade, também a expressão das condições gênicas que possuímos é afetada salutarmente, diminuindo-se o risco de problemas de saúde mental e acarretando a preparação otimizada do cérebro com vistas a um aprendizado e desenvolvimentos social e emocional normais (SOKOLOWSKI; BOYCE, 2017a).

Em paralelo, sabe-se que há uma ampla gama de problemas de saúde mental que iniciam na primeira infância, a exemplo de depressão, ansiedade, TDAH, autismo e problemas de comportamento perturbador (por exemplo, agressão, oposição e desafio) (*ENCYCLOPEIA ON EARLY CHILDWOOD DEVELOPMENT*, 2013). Destarte, a identificação precoce de crianças potencialmente em situação de risco, as quais suscitam uma maior necessidade interventiva, é aspecto fundamental para o profícuo desenvolvimento de toda a linha de ação pelo Estado relativa à infância.

Não se olvide que, à criança e aos adolescentes, é assegurado desenvolver-se, física, mental, moral, espiritual e socialmente, em condições de liberdade e de dignidade. Com esse desiderato, a Lei nº 8.069/90 estabelece que deve ser garantido, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades<sup>9</sup>. Destarte, passam-se a impor ações concretas pelo Estado, pela sociedade e pela família nas fases iniciais do desenvolvimento humano.

As políticas públicas advêm, nesse sentido, como meio para a proteção à vida e à saúde; o objetivo é permitir o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência<sup>10</sup>. Consigna-se que é garan-

<sup>9</sup> Art. 3º, Lei nº 8.069/90.

<sup>10</sup> Art. 7º, Lei nº 8.069/90.

tida prioridade na execução dessas políticas na área infanto-juvenil<sup>11</sup>. Aludidas práticas detêm, dentre outros nobres objetivos, o de minorar as desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância. Além disso, colima-se, com tais ações, a instituição, como prioridade, do investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão sem discriminação da criança<sup>12</sup>.

A abordagem e a coordenação dessas políticas públicas hão que ser inter-setoriais e articuladas, tomando-se como premissa a compreensão abrangente dos direitos da criança como um todo<sup>13</sup>. Todos os entes federados são chamados a atuar colaborativamente entre si<sup>14</sup> e em conjunto com a sociedade e com a família<sup>15</sup> a partir, por exemplo, de formulação de políticas e controle de ações, execução de ações diretamente ou em parceria com o poder público e desenvolvimento de programas, projetos e ações.

Dentre as áreas prioritárias onde devem incidir essas políticas, tem-se elencadas na lei: a saúde, a alimentação e a nutrição, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança<sup>16</sup>. Nesse norte, a atuação do Estado face às famílias mostra-se fundamental. A partir disso, vislumbra-se que o poder público possa, através de sua rede de atendimento na área da infância e também na área social, voltar os olhos à realidade das famílias que geram ou criam esses infantes em suas tenras idades, propiciando, então, uma salutar mudança projetada ao futuro desses envolvidos.

A base do desenvolvimento emocional de crianças reside no relacionamento com os pais. A nutrição e cuidado que são por estes destinados àqueles através de positivas interações subsidiarão o aprendizado pela criança quanto à possibilidade de expressar seus sentimentos com palavras, compreender emoções dos outros, controlar emoções negativas em situações limítrofes, assim como lidar com o medo, quando descortinar-se um horizonte desconhecido, além de acalmar-se, quando em perigo, controlar a raiva e aprender com os erros quando fracassar (*ENCYCLOPEDIA ON EARLY CHILDWOOD DEVELOPMENT*, 2011).

Apresenta-se também pertinente o desenvolvimento de políticas públicas relacionadas à alimentação, tanto na fase gestacional quanto na primeira infância, temática que será doravante abordada. Efetivamente, hoje já se sabe que

<sup>11</sup> Art. 4º, p.ú., “c”, Lei nº 8.069/90.

<sup>12</sup> Art. 3º, IV, Lei nº 13.257/16.

<sup>13</sup> Art. 6º, Lei nº 13.257/16.

<sup>14</sup> Art. 8º, Lei nº 13.257/16.

<sup>15</sup> Art. 12, Lei nº 13.257/16.

<sup>16</sup> Art. 5º, Lei nº 13.257/16.

a atenção dispensada ainda na gravidez pode influenciar na manifestação de comportamentos agressivos ou antissociais ao longo de toda a vida do sujeito. A ausência ou deficitária ingestão de determinadas substâncias e vitaminas (tais como ferro, proteínas, zinco, ômega 3 e riboflavina) pode associar-se a condutas violentas nos filhos destas gestantes, bem como a maior dificuldade de aprendizado e baixo desenvolvimento intelectual, isto no caso do ômega-3. Já no caso do ferro e zinco, estes são essenciais para produção de neurotransmissores e consequente desenvolvimento intelectual; sua insuficiência pode acarretar, portanto, redução da capacidade de atuação da dopamina e serotonina – fortes influenciadores do comportamento (RAINE, 2015).

Noutro passo, álcool e cigarro consumidos durante a gravidez associam-se negativamente a um desenvolvimento sadio de infantes, posto que incrementam a possibilidade de agressividade na vida adulta, bem como de manifestação de transtornos de conduta ainda durante o estágio inicial da vida (RAINE, 2015). Além disso, crianças expostas ao tabaco têm chance em torno de 1,5 a 4 vezes maior de desenvolverem um comportamento antissocial, se comparadas a crianças não expostas (WAKSCHLAG, 2002, p. 966-974).

Em Copenhague, um estudo que deteve sua análise sobre homens nascidos entre 1959 e 1961 demonstrou a existência de relação entre o uso de cigarros por gestantes até o terceiro trimestre da gravidez e comportamento delinquente após os vinte e cinco anos. Apurou-se maior incidência, no público estudado, de prática de condutas violentas e não violentas, tais como agressão, estupro, homicídios, roubo, porte de armas, entre outros (BRENNAN, 1999, p. 215-219). É que, consoante explica Raine:

A nicotina passa através da placenta, expondo o feto de modo direto. Seu principal efeito é que ela diminui o fluxo sanguíneo uterino e, consequentemente, reduz os nutrientes e o oxigênio para o feto, produzindo hipóxia, que pode danificar o cérebro. [...] bebês expostos à fumaça têm uma redução na circunferência da cabeça, refletindo indiretamente uma redução no desenvolvimento cerebral. (RAINE, 2015, p. 198)

Semelhantemente, aduz-se quanto ao álcool, substância que, se ingerida durante a gestação, também traz prejuízos imensos, entre os quais o acometimento pela Síndrome Alcoólica Fetal, responsável por deficiência no crescimento, anormalidades faciais e alterações no comportamento das crianças, além de danos neurológicos e cognitivos (SAMPSON, 1997, p. 317-326).

Estudos experimentais realizados com animais associados a pesquisas observacionais em humanos indicam que é possível estabelecer ligações entre um contexto de adversidade precoce e mudanças epigenéticas em genes associados

a respostas de estresse, imunidade e desenvolvimento de transtornos mentais. A demonstração do cuidado materno no período pré-natal, assim como exposição do neonato a contextos adversos, com maus-tratos e sujeitos à privação, indicou que, em roedores, houve redução da expressão dos genes responsáveis pela regulação da serotonina, que é o neurotransmissor responsável por manter o equilíbrio do humor. Em paralelo, ratas submetidas a condições estressantes no primeiro trimestre também tiveram filhotes que mais tiveram aumento de hormônios do estresse e de comportamento depressivo (SOKOLOWSKI; BOYCE, 2017a). Um outro estudo, publicado no *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, Zohsal et al., em 2014, comprovou que há uma interação entre o gene do receptor de dopamina das mães e relatos de estresse pré-natal, em relação ao risco de sua prole desenvolver comportamentos antissociais, como distúrbio de conduta ou distúrbio desafiador de oposição no início da adolescência (apud SOKOLOWSKI; BOYCE, 2017b).

Reputa-se, pelo exposto, que, abordando-se precocemente situações afetadas diretamente aos pais, estar-se-á, reflexamente, intervindo positivamente no embrião, feto ou neonato a curto prazo, bem como, a longo prazo, nos adultos nos quais estes se converterão. Nesse norte, convém atentar que a Lei nº 13.257/16 estabelece ser prioritária a execução de políticas em favor de famílias identificadas pelas redes e enquadradas em potencial situação de risco, de vulnerabilidade ou violação de direitos, assim como aquelas com indicadores de risco ou deficiência da prole<sup>17</sup>. Em consonância a isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente foi alterado pelo Estatuto da Primeira Infância, passando a prever expressamente que:

Art. 8º É assegurado a todas as mulheres o acesso aos programas e às políticas de saúde da mulher e de planejamento reprodutivo e, às gestantes, nutrição adequada, atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério e atendimento pré-natal, perinatal e pós-natal integral no âmbito do Sistema Único de Saúde. (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

Políticas desenvolvidas com o escopo em questão podem se realizar através de visitas domiciliares às famílias identificadas em potencial situação de risco, bem como por meio de outras modalidades de ações que estimulem o desenvolvimento integral na primeira infância, com avaliação pela equipe de profissionais responsáveis<sup>18</sup>. A observação atenta por parte desses profissionais que compõem as redes social e a especializada na infância é fundamental.

<sup>17</sup> Art. 14, §2º, Lei nº 13.257/16.

<sup>18</sup> Art. 14, §4º, Lei nº 13.257/16.

Por isso mesmo, impõe-se uma outra política, a que determina a qualificação de tais agentes atuantes nesse âmbito, isso de maneira permanente e através de uma formação continuada<sup>19</sup>. Veja-se que a Lei nº 13.257/16 realçou expressamente a importância dos cuidadores, quando determinou alteração da Lei nº 8.069/90 no seguinte sentido:

Art. 11. § 3º. Os profissionais que atuam no cuidado diário ou frequente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para a detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016).

Além disso, o mesmo Estatuto da Primeira Infância elegeu, como diretriz de atendimento a crianças e a adolescentes, a “especialização e formação continuada dos profissionais que trabalham nas diferentes áreas da atenção à primeira infância, incluindo os conhecimentos sobre direitos da criança e sobre desenvolvimento infantil”<sup>20</sup>.

Realce-se que a Lei nº 13.257/16 normatiza expressamente a questão da alimentação em correlação ao desenvolvimento sadio de crianças e de adolescentes. Trata-se de aspecto reputado como fundamental e que foi contido no conceito de *paternidade/maternidade responsável*, almejado pela legislação. Destacam-se as normas:

Art. 14. **As políticas e programas governamentais de apoio às famílias**, incluindo as visitas domiciliares e os programas de promoção da paternidade e maternidade responsáveis, **buscarão a articulação das áreas de saúde, nutrição**, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos, **entre outras, com vistas ao desenvolvimento integral da criança.**

(...)

§ 3º As gestantes e as famílias com crianças na primeira infância deverão receber orientação e formação sobre **maternidade e paternidade responsáveis**, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, crescimento e desenvolvimento infantil integral, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, nos termos da Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, com o intuito de favorecer a formação e a consolidação de vínculos afetivos e estimular o **desenvolvimento integral na primeira infância.**

(realce inovado)

<sup>19</sup> Art. 14, §5º, Lei nº 13.257/16.

<sup>20</sup> O art. 88, VIII da Lei nº 8.069/90 foi alterado nesse sentido.



O dispositivo supra transcrito evidencia também a fundamentalidade do desenvolvimento de políticas públicas de acompanhamento e fomento do cuidado parental à prole, potencialmente capaz de redundar em relevantes benefícios para as crianças. De fato, estudos denotam que o desenvolvimento é melhor quando há uma família dedicada à criança; crianças que travam contínuo contato materno no primeiro ano de vida desenvolvem-se psicológica e socialmente melhor do que aquelas com contato interrompido nos primeiros seis meses de idade (Esping-Andersen *apud* FILGUEIRAS; LANDEIRA-FERNANDEZ, 2014, p. 215).

Sabe-se, ainda, que a qualidade e a quantidade dos incentivos disponibilizados às crianças é um fator sobremodo relevante, propiciando, tanto maior sejam, uma facilitação em relação à receptividade social e afetiva-positiva, reduzindo, conseqüentemente, a chance de apresentar comportamento desviante (HOWES, 1983; ELLIOT, 2007).

Uma outra importante faceta da temática políticas públicas na primeira infância diz respeito à especialização da educação nessa faixa etária. Registre-se que por várias oportunidades a Lei nº 13.257/16 ressalta a questão da educação infantil. Elenca-a, por exemplo, como uma das áreas prioritárias nas quais devem atuar as políticas públicas<sup>21</sup>. Determina articulação da rede de educação com outras áreas (saúde, nutrição e assistência social) no intento de propiciar o integral desenvolvimento das crianças<sup>22</sup>. Estipula a prioridade nas políticas públicas em favor de crianças e famílias identificadas pela rede de educação, dentre outras, como em situação de risco e/ou vulnerabilidade<sup>23</sup>. Além disso, determina a que as famílias onde presentes crianças de 0 a 6 anos devam receber orientação no sentido de educação sem uso de castigos físicos, na esteira do ideal já inaugurado pela Lei nº 13.010/14<sup>24</sup>. Um último aspecto digno de nota é a abordagem da expansão da educação infantil acompanhada por instalações, equipamentos e profissionais adequados<sup>25</sup>.

Registra-se que o Ministério da Educação já houvera determinado em 1998 diretrizes de ação para a chamada educação infantil, ao editar o Referencial Curricular Nacional de Educação Infantil visando a subsidiar uma melhor implementação de programas de educação a crianças de 0 a 6 anos em todo o Brasil (BRASIL, 1998).

<sup>21</sup> Art. 5º, Lei nº 13.257/16.

<sup>22</sup> Art. 14, Lei nº 13.257/16.

<sup>23</sup> Art. 14, §2º, Lei nº 13.257/16.

<sup>24</sup> Art. 14, §3º, Lei nº 13.257/16.

<sup>25</sup> Art. 16, Lei nº 13.257/16.

Nesse contexto, reputa-se que a estrutura física e humana das creches e pré-escolas também é um fator relevante para a qualidade do cuidado oferecido à criança; ambientes projetados e pensados diretamente para a segurança das crianças deixam o cuidador mais à vontade e menos “preocupado” com o comportamento delas, fazendo com que precisem ter menos atitudes restritivas (HOWES, 1983).

Na esteira dessa ideia, o recente Plano Nacional da Primeira Infância representa um documento político e técnico concebido pela Rede Nacional Primeira Infância em articulação com a sociedade civil organizada, publicado em 2020, com o escopo de orientar decisões, investimentos e ações, tanto de promoções, quanto de proteção no âmbito da primeira infância. Trata-se de documento cuja importância foi reconhecida pelo Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, que o aprovou e o inseriu no âmbito do Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes.

O plano em comento estabelece que: “A formação dos profissionais que atuam diretamente com a criança precisa ser revista na perspectiva de ampliar e aprofundar sua base de conhecimentos, aperfeiçoar qualidades e habilidades e desenvolver sua prática” (PNPI, 2020, p. 226). Efetivamente, é obrigação do Estado investir em quem desempenha o papel de educadores e cuidadores; isso é essencial para bom desenvolvimento de crianças durante o período da primeira infância (ELLIOT, 2007). O aludido investimento refere-se não apenas à questão salarial, mas, também, à garantia de qualificação continuada e de oportunização de um ambiente de trabalho adequado.

Além da mudança nos currículos de formação existentes, é preciso ampliar o número de programas de formação continuada, envolvendo profissionais de diferentes áreas, projetos multidisciplinares e transdisciplinares capazes de analisar e, principalmente, qualificar as relações adulto vs. adulto e adulto vs. criança.

Esses programas, se levarem em consideração as vicissitudes afetivas e relacionais que mobilizam ações formativas e informativas para trabalhar com a primeira infância, para o que existem métodos eficazes, poderão desencadear um processo de mudança de paradigma na relação do adulto com a criança e abrir o olhar para um enfoque integral da infância, por meio de abordagens transdisciplinares (PNPI, 2020, p. 227).

Ademais, especial atenção deve ser voltada pelo Estado, através das políticas públicas, em relação à prevenção de maus-tratos, para o que, a Lei nº 8.069/90 estabelece:

Art 94-a As entidades, públicas ou privadas, que abriguem ou recepcionem crianças e adolescentes, ainda que em caráter temporário, devem ter, em seus quadros, profissionais capacitados a reconhecer e reportar ao Conselho Tutelar suspeitas ou ocorrências de maus-tratos.

Com isso, assenta-se a ideia de que entidades e instituições não podem omitir-se no cuidado ativo e diligente daqueles infantes a si confiados, sendo cogente levar ao conhecimento do Conselho Tutelar qualquer indício que sugira prática de maus-tratos.

## CONCLUSÕES

Por muito tempo, sociedade e Estado omitiram-se da destinação de qualquer tratamento diferenciado a crianças e adolescentes. A pesquisa demonstrou que a descoberta social da infância é algo que apenas ocorrera no século XIII, sendo que os primeiros instrumentos normativos relativos a esse público só advieram muito tempo depois. De igual modo, o desempenho de políticas públicas afetas à área era inexistente, inicialmente e, mesmo quando começaram a se forjar, há bem pouco tempo atrás, a atuação em face de crianças e de adolescentes detinha viés acentuadamente assistencialista ou tutelar.

Eventos sociais traumáticos que marcaram o século passado evidenciaram a necessidade de um olhar diferenciado à infância e juventude, o que resultou na aprovação de paradigmáticos instrumentos internacionais de direitos humanos relativos a esse público. Precursoramente, a Declaração da ONU sobre os direitos da criança, de 1959, reconheceu tais pessoas como sujeitos de direito. O processo de reconhecimento dos direitos de crianças foi coroado com a Convenção da ONU sobre os direitos da criança, de 1989. No Brasil, especial importância deve ser creditada à Constituição Federal de 1988 à medida que consagrou a doutrina da proteção integral e suplantou, em definitivo, o marco teórico anterior da doutrina da situação irregular, fulcrado em políticas seletivas, assistencialistas e sobretudo centralizadoras.

Malgrado muito avanço já se sentisse, a pesquisa demonstrou que a normatização adequada pelo Estado das questões envoltas na primeira infância apenas adveio em 2016, com a edição da Lei nº 13.257, nominada de Estatuto da Primeira Infância. Com efeito, com base em estudos científicos, em especial no âmbito da epigenética, ressaltou-se a importância que a fase compreendida entre 0 e 6 anos possui para todo o desenvolvimento humano. Com efeito, atestou-se que a carga genética que se porta repercute com o ambiente em que o sujeito está inserto de maneira a moldar a sua personalidade.

O estudo de políticas públicas nesse contexto mostrou-se, assim, não só pertinente, mas dotado de essencial fundamentalidade. Perquirindo como tais ações foram abordadas na Lei nº 13.257/16, concluiu-se pela sua relevância e prioridade. De tal maneira, as políticas públicas, sobretudo nos âmbitos da saúde e da educação, realizadas de maneira integrada e prioritária, apresentaram-se como salutares e indispensáveis ao sadio desenvolvimento de crianças e de adolescentes, garantido pelo nosso ordenamento.

Primar por dedicar atenção e cuidado a gestantes e a famílias, por exemplo, foi um dos aspectos que se associou positivamente a um desenvolvimento sadio. A partir da Lei nº 13.257/16, inovações importantes foram perpetradas no Estatuto da Criança e do Adolescente para propiciar, por exemplo, condições de alimentação e saúde adequadas. Noutra passo, a articulação da rede da infância, social, de educação e de saúde em torno de famílias em situação de risco ou potencial vulnerabilidade comprovou o quanto a intervenção precoce pode intervir positivamente com o mesmo desiderato antes citado. Este também foi um salutar aspecto realçado no Estatuto da Primeira Infância. Em paralelo, políticas públicas voltadas ao desenvolvimento profícuo da educação infantil foram ressaltadas, em especial reforçando-se a importância do investimento na qualificação e formação continuada de cuidadores que atuam nessa área, o que também consta de dispositivo recentemente introduzido no nosso ordenamento jurídico brasileiro a partir da Lei nº 13.257/16.

O Estatuto da Primeira Infância veicula poucos artigos, mas com impactos impressionantes. As ações que ela determina para o desenvolvimento saudável do ser humano desde sua tenra idade repercutem na sua vida inteira. Para viabilizar políticas públicas nesse sentido, não só diretrizes e objetivos foram traçados, como os sujeitos que devem buscar essas metas foram delineados. Até mesmo mecanismos de fiscalização foram estabelecidos. Por tudo exposto, fica uma provocação para escritos futuros. É preciso sindicarmos se tais políticas públicas podem ser compulsoriamente estabelecidas, em caso de insucesso em sua implementação, pelo Poder Judiciário mediante provocação dos eventuais interessados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A.; AGUIAR, C.; PINTO, A. Comportamentos interactivos das educadoras de infância em salas de creche em função do tipo de actividades e das características estruturais do contexto. *Da Investigação às Práticas*, v. 2, n. 1, p. 94-117, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ipl.pt/handle/10400.21/2807>. Acesso em: 27 jan. 2021.

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Lobo Andrade Maciel (Coord.). *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 43-51.

AMIN, Andréa Rodrigues. Doutrina da proteção integral. In: MACIEL, Kátia Regina Lobo Andrade Maciel (Coord.). *Curso de Direito da Criança e do Adolescente: aspectos teóricos e práticos*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 52-58.

ARIÈS, Philippe. *História social da criança e da família*. Tradução: Dora Flaksman. Rio de Janeiro: LTC, 2017.

BRASIL. *Decreto nº 99.710 de 21 de novembro de 1990*. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d99710.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm). Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: [1990]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. *Lei nº 13.257 de 8 de março de 2016*. 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. Brasília, DF: [2016]. Disponível em: [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). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. *Referencial curricular nacional para a Educação infantil*. Brasília: MEC/SEF, 1998. v. 3. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume3.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil*. 2010. Disponível em: [http://www.uac.ufscar.br/documentos-1/diretrizescurriculares\\_2012.pdf](http://www.uac.ufscar.br/documentos-1/diretrizescurriculares_2012.pdf). Acesso em: 28 jan. 2021.

BRENNAN, Patricia A.; GREKIN, Emily R.; MEDNICK, Sarnoff A. Maternal smoking during pregnancy and adult male criminal outcomes. *Archives of General Psychiatry*, v. 56. mar. 1999. Disponível em: <https://jamanetwork.com/journals/jamapsychiatry/fullarticle/204803>. Acesso em: 27 jan. 2021.

BITENCOURT, Caroline Müller. *Controle jurisdicional de políticas públicas*. Porto Alegre: Núria Fabris Ed., 2013.

BUCCI, Maria Paula Dallari. "O conceito de política pública em Direito". In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

COULANGES, Fustel. *A Cidade Antiga*. São Paulo: Editora das Américas S.A., 1961.

DANIEL, Juliana Maia. "Discricionariedade administrativa em matéria de políticas públicas". In: GRINOVER, Ada Pellegrini. *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

DIAS, Isabel Simões; CORREIA, Sônia; MARCELINO, Patrícia. Desenvolvimento na primeira infância: características valorizadas pelos futuros educadores de infância. *Revista Eletrônica de Educação*, v. 7, n. 3, 2013, p. 9-24. Disponível em <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/viewFile/483/288>. Acesso em: 21 jan. 2021.

ENCYCLOPEDIA ON EARLY CHILDHOOD DEVELOPMENT. Disponível em: <http://www.child-encyclopedia.com/>. Acesso em: 25 jan. 2021.

ELLIOT, E. *We're not robots: the voice of daycare providers*. Albany: State University of New York Press. 2007. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang\\_pt&id=OI\\_io9\\_swVAC&oi=fnd&pg=PR7&ots=PpIIAT0U2Q&sig=3qo6cJyU-9WeM7AA7Gh0CcT3jr9A#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=lang_pt&id=OI_io9_swVAC&oi=fnd&pg=PR7&ots=PpIIAT0U2Q&sig=3qo6cJyU-9WeM7AA7Gh0CcT3jr9A#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 27 jan. 2021.

FILGUEIRAS, Alberto; LANDEIRA-FERNANDEZ, J. Políticas públicas na primeira infância: a importância do investimento público adequado e da avaliação global do desenvolvimento. In: MAGALHÃES, Andrea Seixas (Org.). *Perspectivas contemporâneas da teoria e da prática em psicologia*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Prospectiva, 2014. p. 213-220. Disponível em: <http://www.soupro.com.br/nnce/Arquivos/Artigos/2014/134.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2021.

JACOB, Cesar Augusto. "A 'reserva do possível': obrigação de previsão orçamentária e previsão de verba". In: GRINOVER, Ada Pellegrini. *O controle jurisdicional de políticas públicas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MUSTARD, J. Fraser. Early Brain Development and Human Development. In: TREMBLAY, R. E.; BOIVIN M.; PETERS, R. De V. (Eds.). *Encyclopedia on Early Childhood Development* [online]. 2010. Disponível em: <http://www.child-encyclopedia.com/importance-early-childhood-development/according-experts/early-brain-development-and-human>. Acesso em: 25 jan. 2021.

RAINE, Adrian. *A Anatomia da Violência: as raízes biológicas da criminalidade*. Tradução de: Maiza Ritomy Ite. 1. ed. Porto Alegre: Artmed, 2015.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. *Plano Nacional pela Primeira Infância*. Brasília: Rede Nacional pela Primeira Infância, 2020. Disponível em: <http://andi.org.br/publicacao/plano-nacional-pela-primeira-infancia>. Acesso em: 28 jan. 2021.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. *Estatuto da criança e do adolescente comentado: artigo por artigo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SAMPSON, Paul D. et al. Incidence of fetal alcohol syndrome and prevalence of alcohol-related neurodevelopment disorder. *Teratology*, v. 56, n. 5, p. 317-326, nov. 1997. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/13778487\\_Incidence\\_of\\_fetal\\_alcohol\\_syndrome\\_and\\_prevalence\\_of\\_alcohol-related\\_neurodevelopmental\\_disorder](https://www.researchgate.net/publication/13778487_Incidence_of_fetal_alcohol_syndrome_and_prevalence_of_alcohol-related_neurodevelopmental_disorder). Acesso em: 27 jan. 2021.

SOKOLOWSKI, Marla B.; BOYCE, W. Thomas. Epigenetic Embedding of Early Adversity and Developmental Risk. In: TREMBLAY, R. E.; BOIVIN M.; PETERS, R. De V. (eds.) SOKOLOWSKI, M. B.; BOYCE, W. T. (topic eds.). *Encyclopedia on Early Childhood Development* [online]. nov. 2017. Disponível em: <http://www.child-encyclopedia.com/epigenetics/according-experts/epigenetic-embedding-early-adversity-and-developmental-risk>. Acesso em: 25 jan. 2021.

SOKOLOWSKI Marla B.; BOYCE, W. Thomas. Gene-Environment Interplay and Epigenetic Processes. In: TREMBLAY, R. E.; BOIVIN M.; PETERS, R. De V. (eds.) SOKOLOWSKI, M. B.; BOYCE, W. T. (topic eds.). *Encyclopedia on Early Childhood Development* [online]. nov. 2017. Disponível em: <http://www.child-encyclopedia.com/epigenetics/according-experts/gene-environment-interplay-and-epigenetic-processes>. Acesso em: 25 jan. 2021.

WAKSCHLAG, Lauren S. et al. Maternal smoking during pregnancy and severe antisocial behavior in offspring: A review. *American Journal of Public Health*, v. 92, n. 6, p. 966-974, jun. 2002. Disponível em: <https://ajph.aphapublications.org/doi/full/10.2105/AJPH.92.6.966>. Acesso em: 27 jan. 2021.

ZORNIG, Silvia Abu-Jamra. Reflexões sobre uma ética do cuidado na primeira infância. *Primórdios-CPRJ*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 15-26, 2010. Disponível em: [http://cprj.com.br/primordios/15-26\\_reflexoes.pdf](http://cprj.com.br/primordios/15-26_reflexoes.pdf). Acesso em: 28 jan. 2021.