

# METODOLOGIA

## Orçamento Primeira Infância - OPI



**Fortaleza**

PREFEITURA

**Planejamento,  
Orçamento  
e Gestão**



**Fortaleza**

PREFEITURA

**Planejamento,  
Orçamento  
e Gestão**

**SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – SEPOG**

**SECRETÁRIO**

MARCELO JORGE BORGES PINHEIRO

**SECRETÁRIO ADJUNTO**

MÁRIO FRACALLOSSI JÚNIOR

**SECRETÁRIO EXECUTIVO**

VALTERNILO COSTA BEZERRA FILHO

**COORDENADORIA DE ORÇAMENTO, PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO - COPLAM**

**COORDENADOR**

DIOGO DE MATOS PEREIRA

**Março/2023**

## OBJETIVO

Realizar um planejamento eficaz com foco nas necessidades da população requer desenvolver instrumentos que viabilizem a identificação de como as ações planejadas se materializam na sociedade. Desta forma, identificar com acuidade como o investimento e as despesas ocorrem permite aos gestores públicos tomadas de decisão mais precisas diante do alcance dos resultados esperados.

Assim, a abordagem de orçamentos temáticos surge como uma estratégia de dar visibilidade à execução orçamentária por temas específicos. Criado nos anos 90, para responder inicialmente aos investimentos e despesas sobre a área da criança e do adolescente, essa metodologia vem se mostrando muito eficaz como ferramenta com foco na transparência da informação diante daquele tema. A partir desta perspectiva, Fortaleza inicia a ampliação da abordagem orçamentos temáticos para outras áreas e amplia para a temática Primeira Infância, fase compreendida de zero a seis anos de vida da criança<sup>1</sup>.

Atendendo à premissa da acuidade diante do gasto público, apresentar a metodologia de análise e marcação orçamentária para responder como se comportam os investimentos e as despesas com foco na Primeira Infância é o objetivo que norteia este documento.

## METODOLOGIA

Para a implementação do Orçamento Primeira Infância - OPI, três eixos centrais são considerados estruturantes: educação (ações de promoção da educação, da cultura, do meio-ambiente e de lazer e esporte), saúde (ações de promoção da saúde da gestante e crianças de zero a seis anos e saneamento) e assistência social e direitos de cidadania (ações de promoção de direitos e proteção, assistência social e habitação). Assim, a análise é realizada em três passos:

### 1º PASSO

**Seleção funcional:** envolve a identificação das funções e subfunções orçamentárias apontadas como correspondentes aos eixos centrais e suas subdivisões, conforme anexo 1.

### 2º PASSO

**Seleção direta:** corresponde a seleção, após análise criteriosa, dos projetos e atividades orçamentárias pertinentes ao OPI. A seleção direta é realizada logo após a funcional para correlacionar adequadamente os títulos de projetos e atividades aos eixos centrais e suas subdivisões. Esse método permite uma maior precisão na classificação das despesas.

### 3º PASSO

**Classificar os subprodutos:** corresponde à etapa de identificação, diante da programação orçamentária, se há subproduto exclusivo ou não exclusivo em cada dotação orçamentária.

A classificação das despesas em exclusivas e não exclusivas visa separar o que é diretamente destinado à primeira infância, ou seja, exclusivamente entregue às crianças com a faixa etária compreendida na primeira infância, do que é destinado de maneira indireta, ou seja, entregas que focam não só na faixa etária compreendida na primeira infância, mas que pode vir a dar suporte à família ou a criança em outra faixa etária, por exemplo.

A política de educação compreende a educação infantil destinada ao público de zero a cinco anos. A criança de seis anos é inserida no ensino fundamental e a estimativa do ponderador etário da primeira infância sobre os recursos totais destinados ao ensino fundamental não representaria a realidade. Desta forma, as ações de ensino fundamental não são contempladas para efeito de cálculo do Orçamento Primeira Infância.

Assim, os valores do OPI – Exclusivo são considerados na sua integralidade, enquanto no OPI – Não Exclusivo é feito um cálculo de proporcionalidade. No município de Fortaleza, o percentual para o cálculo ponderado do OPI – Não Exclusivo é de 7,91% da população total da cidade ser composta por crianças de zero a seis anos, conforme estimativas da PNAD Contínua, 3º trimestre, 2022.

## EMISSÃO DOS RELATÓRIOS

O processo de emissão dos relatórios a partir da análise realizada dos subprodutos em cada dotação orçamentária no Plano Plurianual, PPA, ou na Lei Orçamentária Anual, LOA, segue os seguintes passos:

### 1º PASSO

**Seleção funcional e direta:** Inicialmente, foram analisadas, pela equipe técnica da COPLAM/SEPOG, as LOAs dos órgãos que realizam entregas de bens e serviços, de forma direta ou indireta às crianças de zero a seis anos. Em seguida, foram identificados nas LOAs os subprodutos em cada dotação orçamentária que estejam alinhados aos eixos centrais propostos na metodologia e alinhados ao Plano Municipal da Primeira Infância de Fortaleza, Lei nº 10.221/2014.

### 2º PASSO

**Classificação dos subprodutos:** Em seguida, a equipe técnica da COPLAM/SEPOG faz uma revisão dos subprojetos e das subatividades, bem como dos subprodutos, identificados no momento anterior e classifica os subprodutos, em exclusivos ou não exclusivos conforme descrito na metodologia.

### 3ºPASSO

**Análise e validação:** Diante do grupo de ações e seus subprodutos identificados pela equipe técnica da COPLAM/SEPOG a Comissão Intersetorial OPI recebe as marcações realizadas, analisa, encaminha para ajustes e por fim valida.

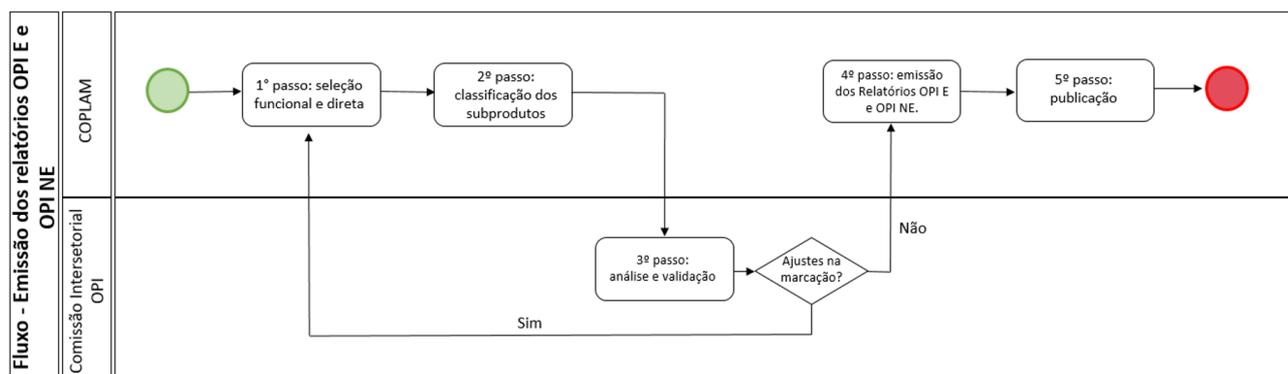
### 4ºPASSO

**Emissão final dos Relatórios OPI E e OPI NE:** Após validação da Comissão Intersetorial OPI das marcações realizadas nos orçamentos, a equipe técnica da COPLAM/SEPOG gera os relatórios OPI E e OPI NE e envia para publicação.

### 5ºPASSO

**Publicação:** Após percorrer o fluxo de análise descritos nas etapas anteriores, seguindo a periodicidade trimestral, são enviados os arquivos dos relatórios OPI E e OPI NE para publicação no Canal do Planejamento.

Importa esclarecer que o subproduto é um elemento gerencial não obrigatório que o município de Fortaleza inseriu no orçamento a fim de detalhar melhor as entregas de bens e serviços à população. Assim, como a ação no orçamento pode ainda se apresentar de forma agregada, o subproduto permite detalhar qual a entrega realizada, bem como localizá-la no território.



# ANEXO 1

Saúde		
Funções e Subfunções	Áreas e subáreas de atuação	Observação
<b>10 – Saúde</b> 301 – Atenção Básica 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 – Suporte profilático 304 – Vigilância Sanitária 305 – Vigilância Epidemiológica 306 – Alimentação e Nutrição	1. Combate à mortalidade na infância e materna 2. Promoção da saúde 3. Suporte profilático / terapêutico 4. Controle de doenças e agravos 5. Combate ao HIV/AIDS	O subproduto terá sua classificação em exclusivo ou não exclusivo conforme a ação seja realizada: se em equipamento/serviço que atenda a população de forma geral, será orçamento não exclusivo, se em equipamento/serviço destinado à criança de zero a seis anos, orçamento exclusivo.
<b>10 – Saúde</b>  121 – Planejamento e orçamento 122 – Administração geral 123 – Administração financeira 124 – Controle interno 125 – Tecnologia da informação 128 – Formação de recursos humanos 131 – Comunicação Social	1. Atividades administrativas	Orçamento Não Exclusivo
<b>17 – Saneamento</b> 512 – Saneamento básico urbano	1. Saneamento <ul style="list-style-type: none"> <li>• Esgotamento sanitário</li> <li>• Saneamento</li> <li>• Abastecimento de água</li> </ul>	Orçamento Não Exclusivo quando o subproduto se destinar restritamente às áreas e subáreas destacadas.

Educação		
Funções e Subfunções	Áreas e subáreas de atuação	Observação
<b>12 – Educação</b> 126 – Tecnologia da informação 243 – Assistência à criança e ao adolescente 361 – Ensino fundamental 365 – Educação infantil 367 – Educação especial 368 – Educação básica 423 – Assistência aos povos indígenas 785 – Transportes especiais 845 - Transferências	1. Educação infantil 2. Ensino fundamental 3. Educação básica 4. Educação especial 5. Ações de impossível desagregação 6. Combate à evasão escolar 7. Material didático 8. Transporte escolar	O subproduto terá sua classificação em exclusivo ou não exclusivo conforme a ação seja realizada: se equipamento/serviço que atenda a população de forma geral, será orçamento não exclusivo, se equipamento/serviço destinado à criança de zero a seis anos, orçamento exclusivo.
<b>12 – Educação</b> 128 – Formação de Recursos Humanos	1. Capacitação e qualificação de professores	Orçamento Exclusivo se inserido no programa de Desenvolvimento da Educação Infantil. Será não exclusivo caso seja inserido em programa de qualificação de servidores.
<b>12 – Educação</b> 306 – Alimentação e Nutrição	1. Alimentação Escolar	Orçamento Exclusivo se inserido no programa de Desenvolvimento da Educação Infantil. Será não exclusivo caso seja inserido em programa de alimentação escolar, apoio a gestão, desenvolvimento do ensino ou correlatos.
<b>12 – Educação</b> 121 – Planejamento e Orçamento 122 – Administração Geral 123 – Administração Financeira 124 – Controle Interno 131 – Comunicação Social	1. Atividades Administrativas	Orçamento Não Exclusivo

<b>13 – Cultura</b> 392 – Difusão Cultural	1. Difusão Cultural	Orçamento Não Exclusivo, quando o subproduto se destinar à difusão cultural de crianças e suas famílias, não sendo destinada a público específico.
<b>27 – Desporto</b> 812 – Desporto Comunitário 813 – Lazer	1. Desporto e Lazer	Orçamento Não Exclusivo, quando o subproduto se destinar ao desporto ou lazer de crianças e suas famílias, não sendo destinada a público específico.
<b>18 – Gestão Ambiental</b> 541 – Preservação e Conservação Ambiental 368 – Educação Básica 365 – Educação Infantil	1. Meio ambiente, educação e sustentabilidade	Orçamento Não Exclusivo, quando o subproduto se destinar a ações com foco no meio-ambiente, educação e sustentabilidade de crianças e suas famílias, não sendo destinada a público específico.

Assistência Social e Direitos da Cidadania		
Funções e Subfunções	Áreas e subáreas de atuação	Observação
<b>14 – Direitos da cidadania</b> 421 – Custódia e reintegração social 422 – Direitos individuais, coletivos e difusos 423 – Assistência aos povos indígenas 243 – Assistência à criança e ao adolescente 845 – Transferências 846 – Outros encargos sociais	1. Sistema de garantia de direitos <ul style="list-style-type: none"> <li>Defesa dos direitos das crianças de zero a seis anos</li> <li>Conselhos tutelares</li> </ul>	O subproduto terá sua classificação em exclusivo ou não exclusivo conforme a ação seja realizada: se em equipamento/serviço que atenda a população de forma geral, será orçamento não exclusivo, se em equipamento/serviço destinado à criança de zero a seis anos, orçamento exclusivo.

<p><b>08 – Assistência social</b>  243 – Assistência à criança e ao adolescente  423 – Assistência aos povos indígenas  845 – Transferências</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Exploração sexual</li> <li>2. Trabalho infantil <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erradicação do trabalho infantil</li> </ul> </li> <li>3. Assistência social <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistência à criança</li> </ul> </li> <li>4. Inclusão social</li> </ol>	<p>O subproduto terá sua classificação em exclusivo ou não exclusivo conforme a ação seja realizada: se em equipamento/serviço que atenda a população de forma geral, será orçamento não exclusivo, se em equipamento/serviço destinado à criança de zero a seis anos, orçamento exclusivo.</p>
<p><b>08 – Assistência social</b>  242 – Assistência ao portador de deficiência  244 – Assistência comunitária  423 – Assistência aos povos indígenas</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assistência social <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistência comunitária</li> </ul> </li> </ol>	<p>Orçamento Não Exclusivo, quando o subproduto se destinar a assistência de crianças e suas famílias, não sendo destinada a público específico.</p>
<p><b>16 – Habitação</b>  482 – Habitação urbana  243 – Assistência à criança e ao adolescente</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assistência social <ul style="list-style-type: none"> <li>• Habitação</li> </ul> </li> </ol>	<p>Orçamento Não Exclusivo, quando o subproduto se destinar a habitação de crianças e suas famílias, não sendo destinada a público específico.</p>



**Fortaleza**  
PREFEITURA

**Planejamento,  
Orçamento  
e Gestão**

