

PLANOS MUNICIPAIS DA PRIMEIRA INFÂNCIA

SIMONE REINHOLZ VELTEN
SECRETÁRIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**



Base Constitucional

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.**



“ Se mudarmos o começo
da história, mudamos
a história toda ”

Raffi Cavoukian



A Equação Heckman



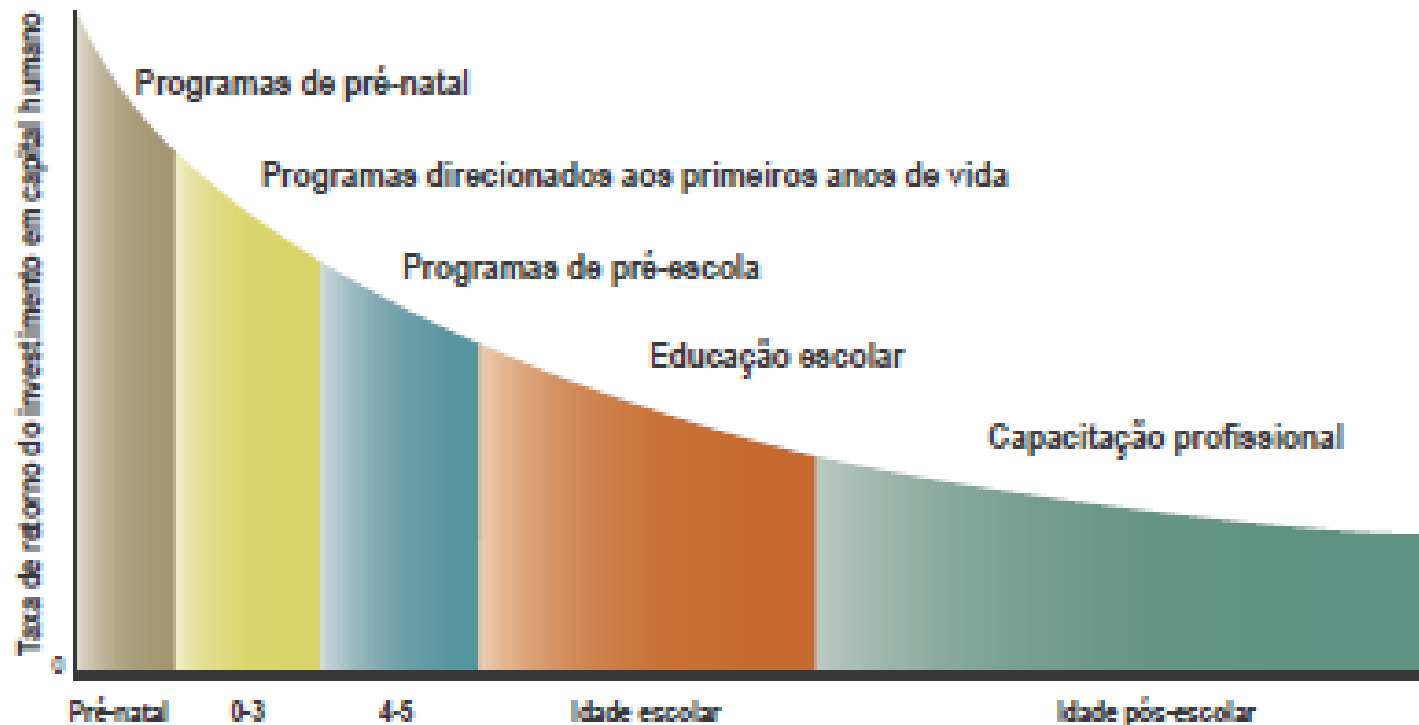
Investir no desenvolvimento na primeira infância:

Reduzir déficits, fortalecer a economia.

James J. Heckman é professor emérito de economia “Henry Schultz” da Universidade de Chicago, ganhador do Prêmio Nobel de Economia e especialista em economia do desenvolvimento humano.

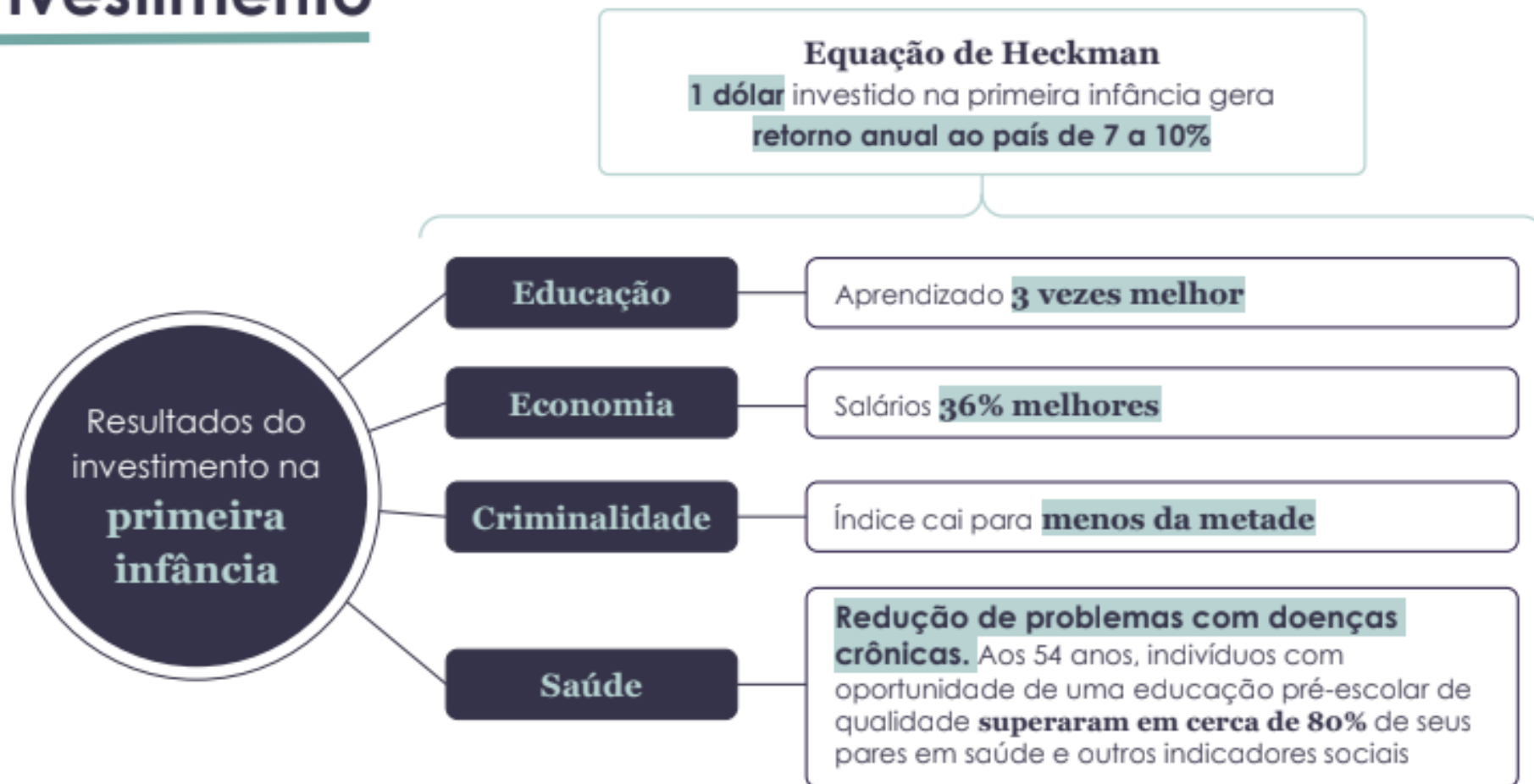
“A maior taxa de retorno do desenvolvimento na primeira infância ocorre quando se investe o mais cedo possível, desde o nascimento até os cinco anos de idade, em famílias carentes. Começar na idade de três ou quatro anos é um pouco tarde demais, pois significa não reconhecer que habilidades geram habilidades de uma forma complementar e dinâmica. Os esforços devem se concentrar nos primeiros anos em busca de maior eficiência e eficácia. O melhor investimento é na qualidade do desenvolvimento na primeira infância, desde o nascimento até os cinco anos, para crianças carentes e suas famílias”.

Retorno ao Ano por Unidade de Dólar Investido²



É muito provável que muitos outros programas para a primeira infância sejam igualmente eficazes. Analistas do estudo do Chicago Child-Parent Center estimaram em \$48.000 os benefícios por criança para o povo, a partir de uma pré-escola pública em meio período destinada a crianças em risco. Estima-se que ao atingir 20 anos de idade, os participantes apresentem maior probabilidade de conclusão do ensino médio – e terão menor probabilidade de repetência, de necessitar de reforço escolar ou de serem presos. O retorno estimado sobre o investimento foi de \$7 para cada dólar investido.

Investimento



Fonte: 1993, [Estudo Perry Preschool](#)

Fonte: 2021, [The Lasting Effects of Early Childhood Education](#)



Segundo o Banco Mundial...

1.

○ PIB nacional poderia ser **158% maior** se as crianças brasileiras desenvolvessem suas habilidades ao máximo

2.

○ Brasil desperdiça **40%** de todo o talento das crianças brasileiras*

3.

Uma criança branca nascida em 2019 no Brasil só será capaz de alcançar **63% do seu pleno potencial** como adulto, custando ao país um terço de sua renda a longo prazo. Este índice cai para **56% para uma criança negra** e **52% para uma indígena**



*O estudo leva em conta taxas como a de mortalidade e déficit de crescimento infantil; anos esperados de escolaridade e resultados de aprendizagem; e taxa de sobrevivência dos adultos
Fonte: 2022, Relatório de capital humano brasileiro, BID



o que é a primeira infância?

- a primeira infância compreende os **6 primeiros anos** de vida
- período em que o ser humano se desenvolve mais, e mais rápido. Em nenhuma outra fase da vida este **desenvolvimento será tão potente**
- é quando se forma a base do desenvolvimento físico, cognitivo e socioemocional. Uma



Desenvolvimento cerebral

primeiríssima
infância

0 a 3 anos

(1 milhão de
conexões
por segundo)

fase mais relevante
do desenvolvimento
cerebral

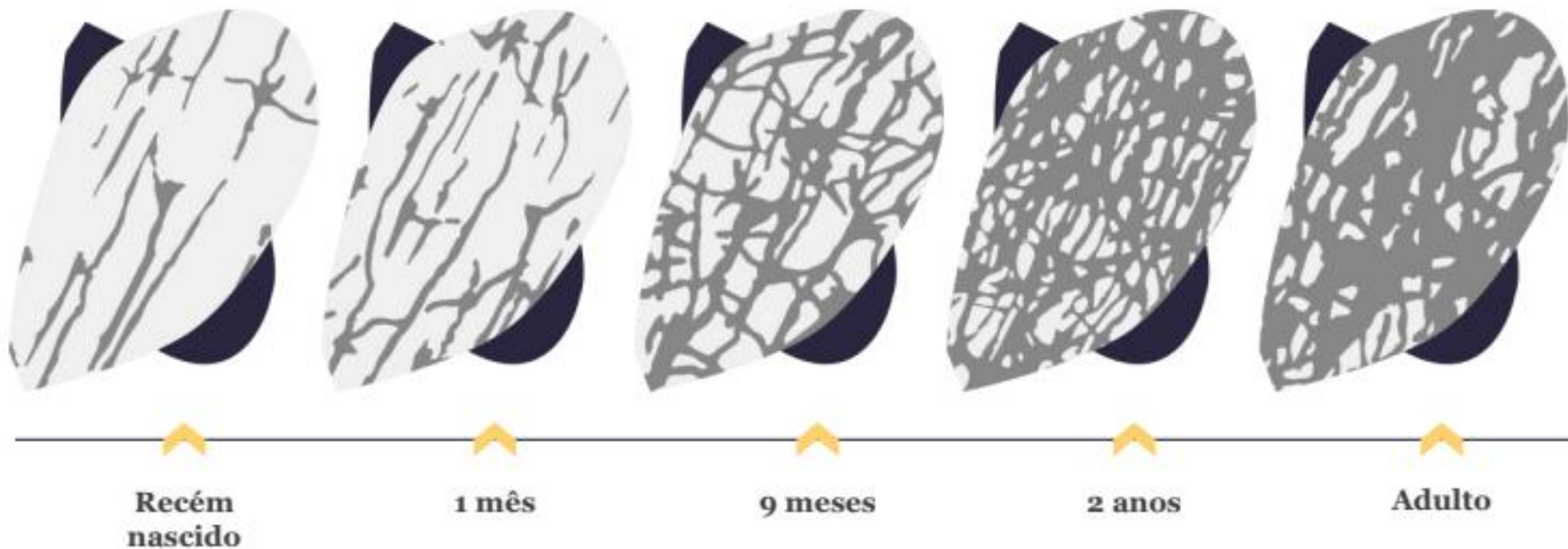
4 anos

mais da metade
do **potencial cerebral**
de um adulto

6 anos

90% das
conexões cerebrais
estão estabelecidas

Evolução da **construção das sinapses**



Primeira Infância

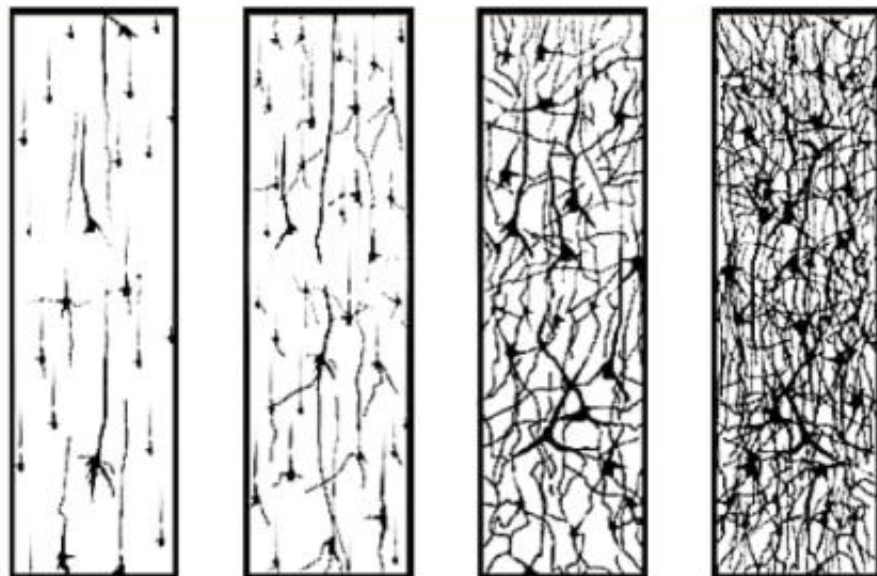
Período de 0 a 6 anos ou 72 meses

- Maior formação de conexões neurais
- Potencial de 1 milhão de conexões por segundo

Neuroplasticidade Cerebral

- Habilidade de construção
- Aquisição e interação de competências
- ex: segundo idioma





Nascimento

1 mês

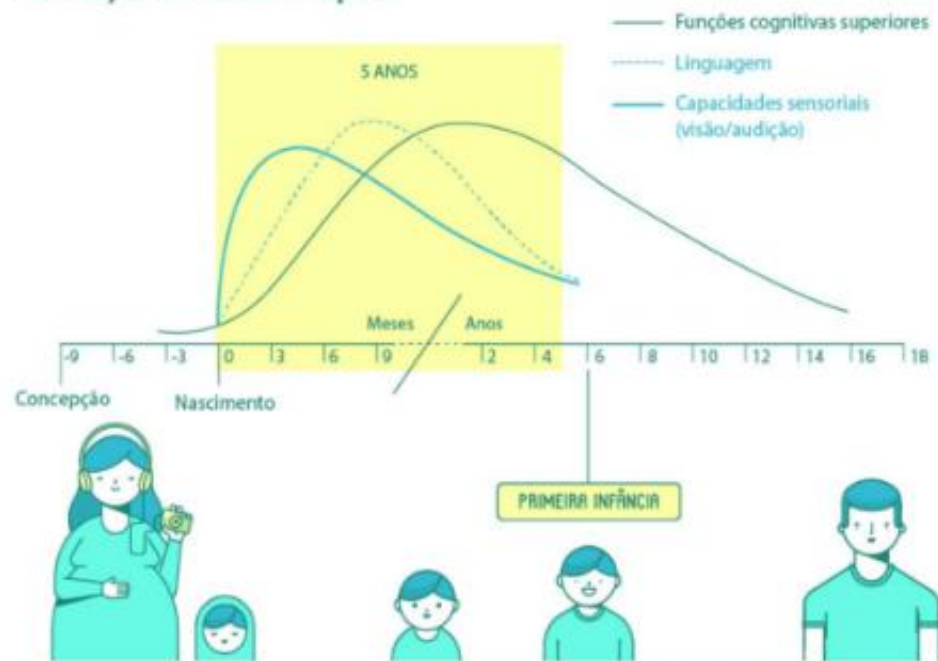
6 meses

2 anos

Fonte: Modificado de National Institute of Environmental Health Sciences



Formação de novas sinapses



Fonte: Modificado de Charles A. Nelson, From Neurons to Neighborhoods, 2000

Primeira Infância

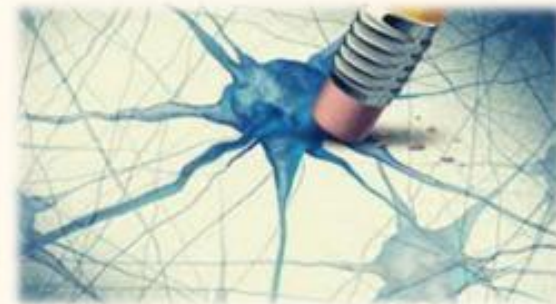
Neurônios Espelho

- Aprendizado por imitação
- Visão e movimento



Poda Neuronal

- Processo natural e saudável pro desenvolvimento cognitivo
- Cérebro descarta por excesso (pouco ou não utilizado)



Para o desenvolvimento pleno das crianças,
é preciso mais que sobrevivência. **É preciso...**



Mas quem são estas crianças??



Percentual da população entre 0 e 6 anos ⓘ

8,88% no estado.



Este número representa **340.285** crianças de um total de **3.833.712** habitantes no estado.

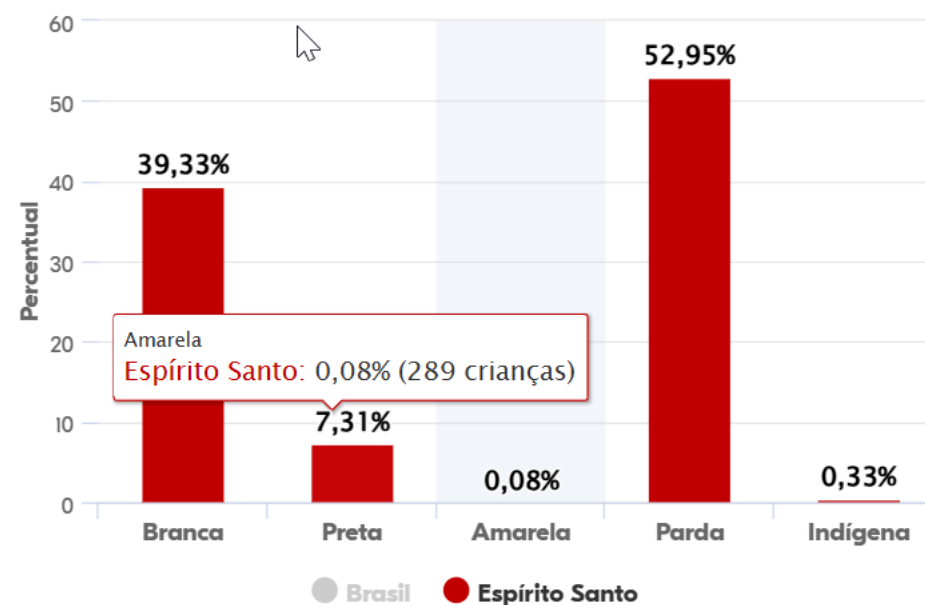


Brasil: 8,92%

Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2022)

Notas Técnicas

População por idade entre 0 e 6 anos - por raça/cor

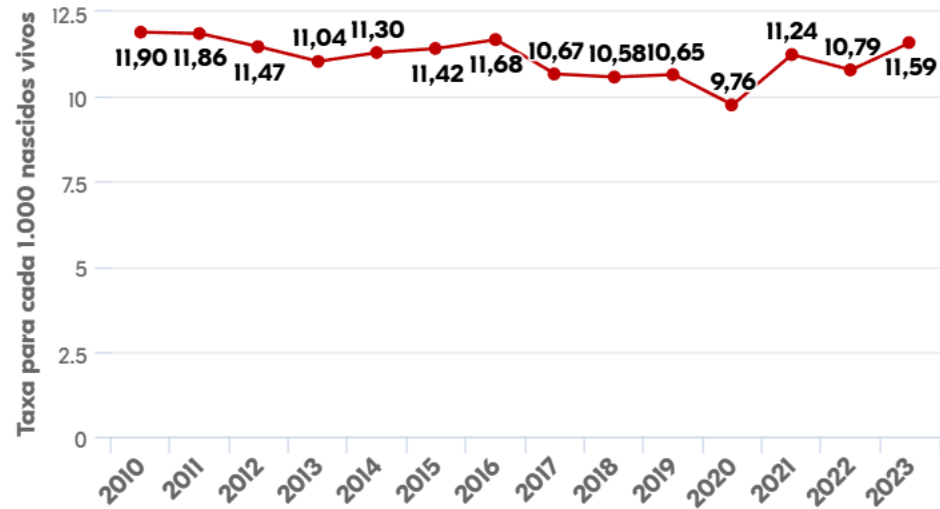


Fonte: IBGE - Censo Demográfico (2022)

Notas Técnicas



Taxa de mortalidade infantil ⓘ



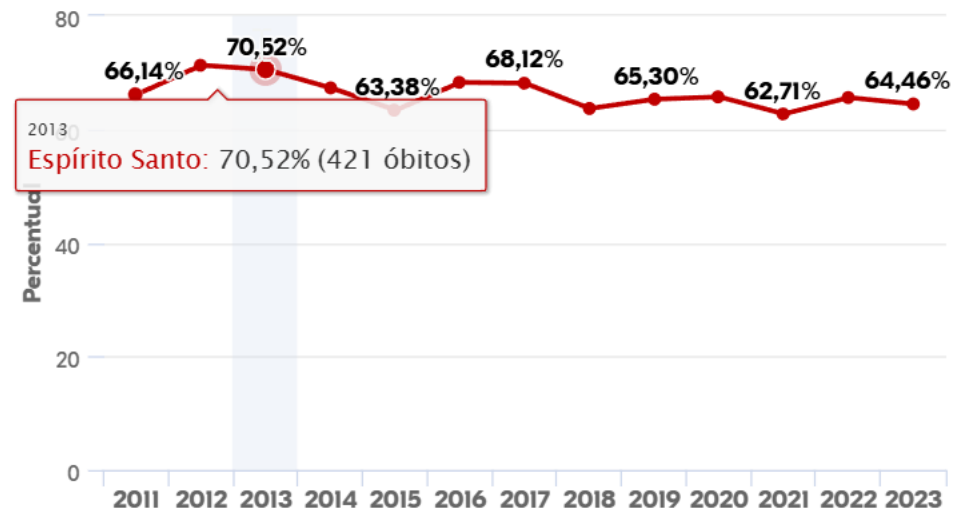
Legenda (clique para comparar com Brasil e o estado)

● Espírito Santo — Brasil

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS (2010 - 2023)

📄 Notas Técnicas

Percentual de mortalidade infantil por causas evitáveis ⓘ



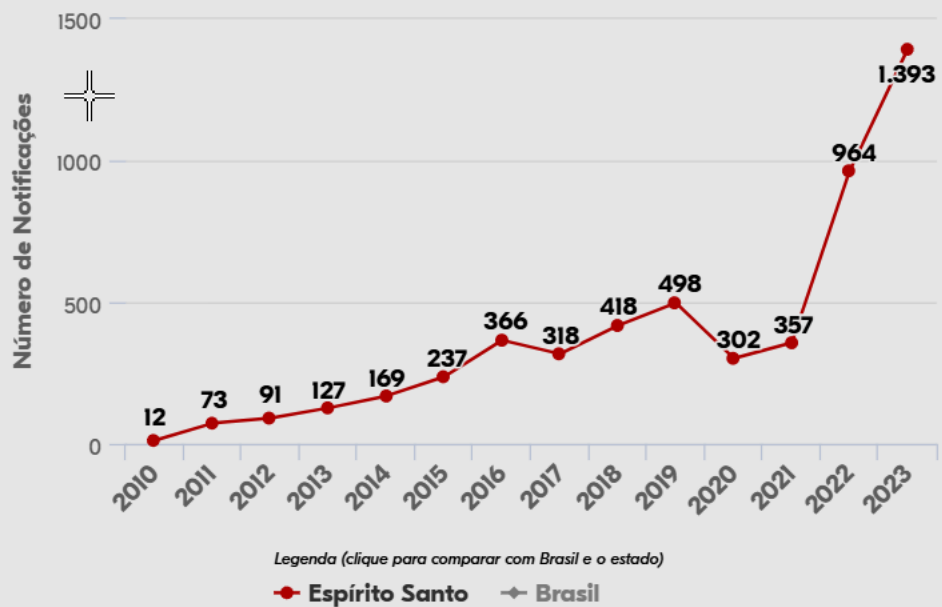
Legenda (clique para comparar com Brasil e o estado)

● Espírito Santo — Brasil

Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS (2011 - 2023)

📄 Notas Técnicas

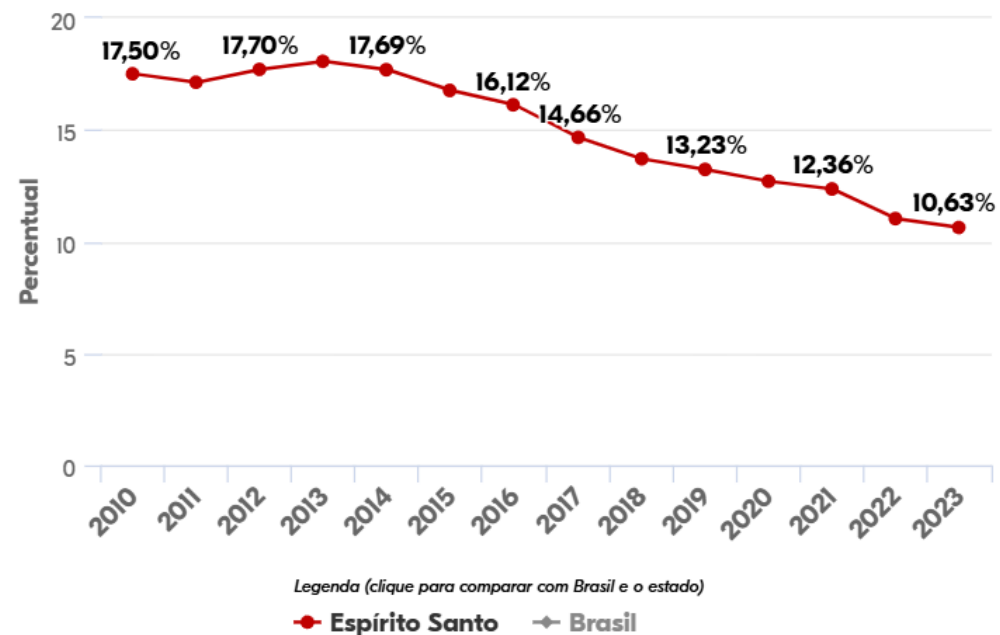
Notificações de casos de violência contra crianças de 0 a 4 anos



Fonte: Sistema de Informação de Agravos de Notificação (2010 - 2023)

 [Notas Técnicas](#)

Percentual de partos de mães adolescentes (até 19 anos)

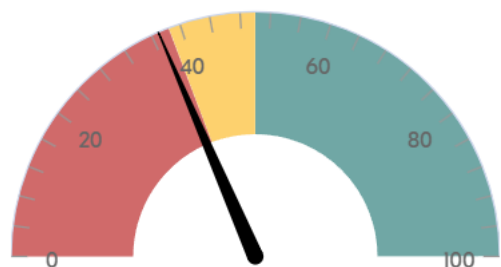


Fonte: Ministério da Saúde - DATASUS (2010 - 2023)

 [Notas Técnicas](#)

Percentual de atendimento em creches da população de 0 a 3 anos **i**

2022 2023 2024

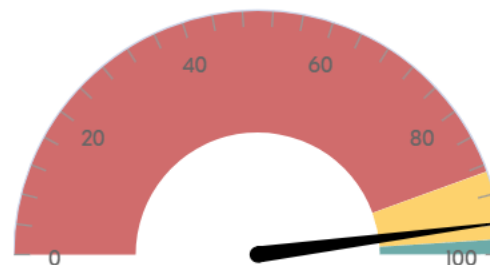


Espírito Santo
36,99%

Abaixo da taxa mais recente do Brasil de 38,458%

Percentual de atendimento em pré-escola da população de 4 a 5 anos **i**

2022 2023 2024



Espírito Santo
95,85%

Igual ou acima da taxa mais recente do Brasil de 88,961% e próximo da meta do PNE de 100%





A parentalidade positiva e o direito ao brincar constituem políticas de Estado



"O brincar é uma atividade essencial para as crianças."
(Convenção das Nações Unidas).



LEI Nº 14.826, DE 20 DE MARÇO DE 2024

Institui a parentalidade positiva e o direito ao brincar como estratégias intersetoriais de prevenção à violência contra crianças; e altera a Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022.

Art. 1º Esta Lei institui a parentalidade positiva e o direito ao brincar como estratégias para prevenção à violência contra crianças.

Art. 2º A parentalidade positiva e o direito ao brincar **constituem políticas de Estado** a serem observadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º **É dever do Estado, da família e da sociedade proteger,** preservar e garantir o **direito ao brincar a todas as crianças.**

Parágrafo único. Considera-se criança, para os fins desta Lei, a pessoa com até 12 (doze) anos de idade incompletos.

VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES



Violência sexual

Abuso sexual
Exploração sexual comercial
Tráfico de seres humanos



Violência Física

Uso de força contra a criança; agressão física
Produção de ferimentos no corpo, como machucados, queimaduras e hematomas



Violência Psicológica

Discriminação, depreciação, desrespeito por meio de ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, agressão verbal e xingamento, ridicularização, indiferença, exploração ou intimidação



Negligência

Física
Emocional
Educativa



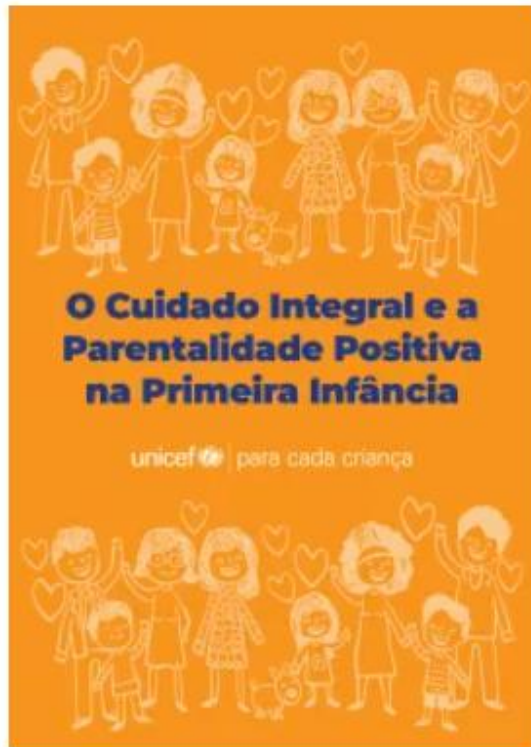
Violência online

Consiste no uso do espaço virtual para intimidar, hostilizar ou humilhar uma pessoa, difamando, insultando ou atacando moralmente, de acordo com a Lei nº 14.811/2024.



Trabalho Infantil

A idade mínima para o trabalho, sob qualquer condição, é de 14 anos. Os dados mostram, porém, que a exploração do trabalho infantil, no Brasil, começa ainda na primeira infância, a partir dos 5 anos, tanto nas áreas rurais como urbanas.



Autor(es)
UNICEF Brasil

Data da publicação
março 2023

Idiomas
Português

Publicação

O Cuidado Integral e a Parentalidade Positiva na Primeira Infância

Material conceitual sobre o modelo de cuidado integral e parentalidade positiva, desenvolvido para formação de profissionais que atuam com primeira infância

Modelo do Cuidado Integral Nurturing Care



Domínios da atenção integral necessária para que as crianças alcancem todo o seu potencial de desenvolvimento.
WHO, UNICEF, & World Bank Group (2018)

A Liderança Política: O Papel Intransferível do Prefeito

O Mito



Um simples Decreto Municipal criando um comitê.
(Não gera intersetorialidade real).

A Solução - Liderança Direcionadora



A primeira infância só funciona quando o prefeito **dá o tom da prioridade**. Porque, quando o prefeito demonstra que acredita na pauta, os secretários se movem, as equipes se articulam e a **intersetorialidade** acontece.



O Ponto Cego da Gestão Capixaba

Sete anos após o Marco Legal da Primeira Infância, o Espírito Santo enfrenta um atraso crítico na estruturação de políticas para crianças de 0 a 6 anos.

78

Municípios Avaliados

Auditoria 21/2023 - Relator: Sebastião Carlos Ranna

5

**Possuem PMPI
(Plano Municipal da
Primeira Infância)**

1

**PMPI instituído
por Lei**

**O Comitê Intersetorial (CIPI) existe em 34 municípios,
mas apenas 1 atende a todos os requisitos legais.**

Matriz de Maturidade Institucional

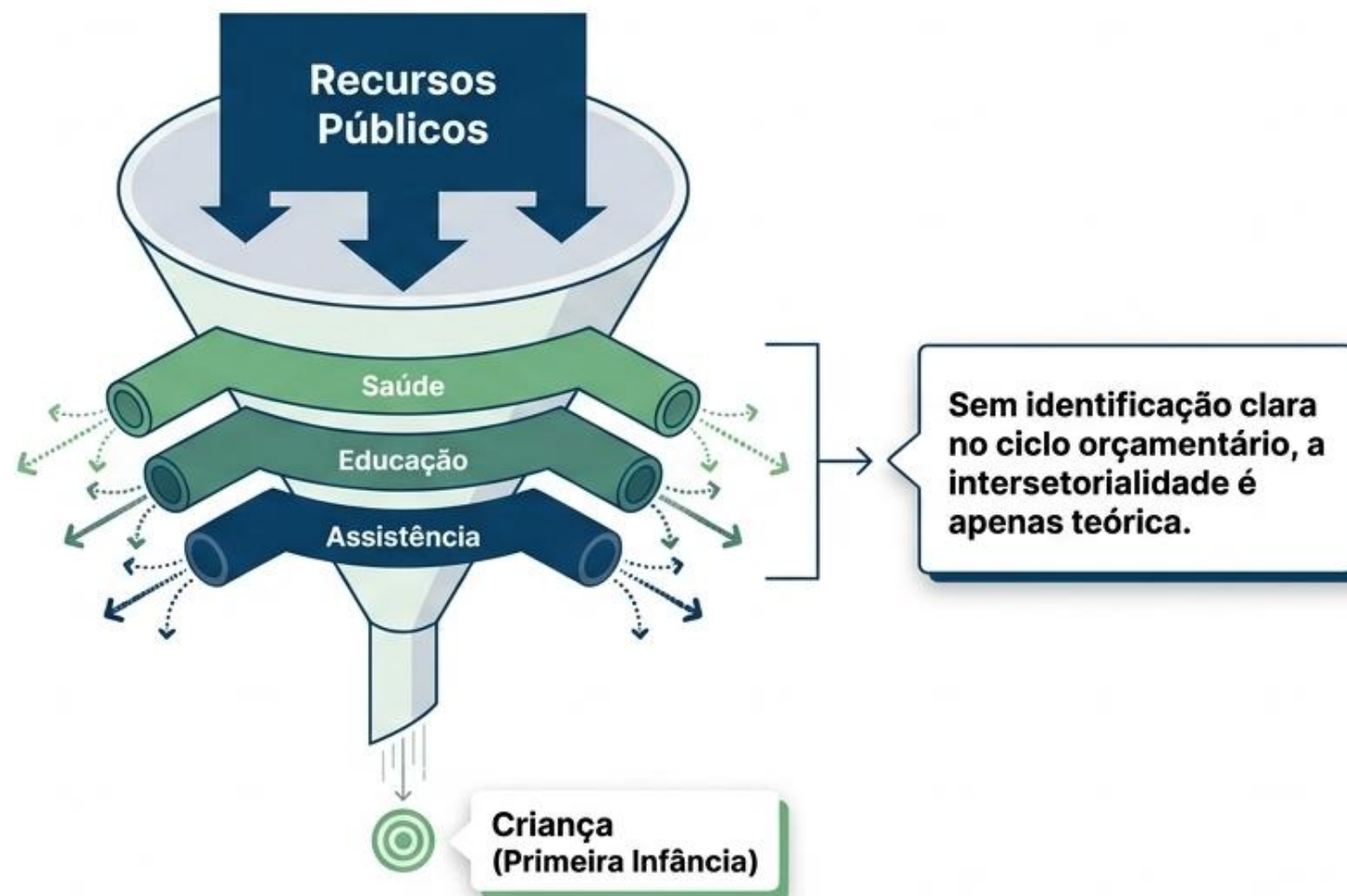
Dimensão de Avaliação	Governo do Estado	Prefeituras Municipais (Média)
Plano Instituído	Avançado	Atraso Crítico
Comitê Intersetorial (CIPI) com elementos mínimos	Estruturado	Deficitário
Orçamento Identificado	Falho	Falho

O Desafio Universal: O “Orçamento Criança”

Tanto o Governo do Estado quanto as Prefeituras não conseguem identificar claramente as ações voltadas à primeira infância no PPA, inviabilizando o cálculo real de aplicação de recursos.

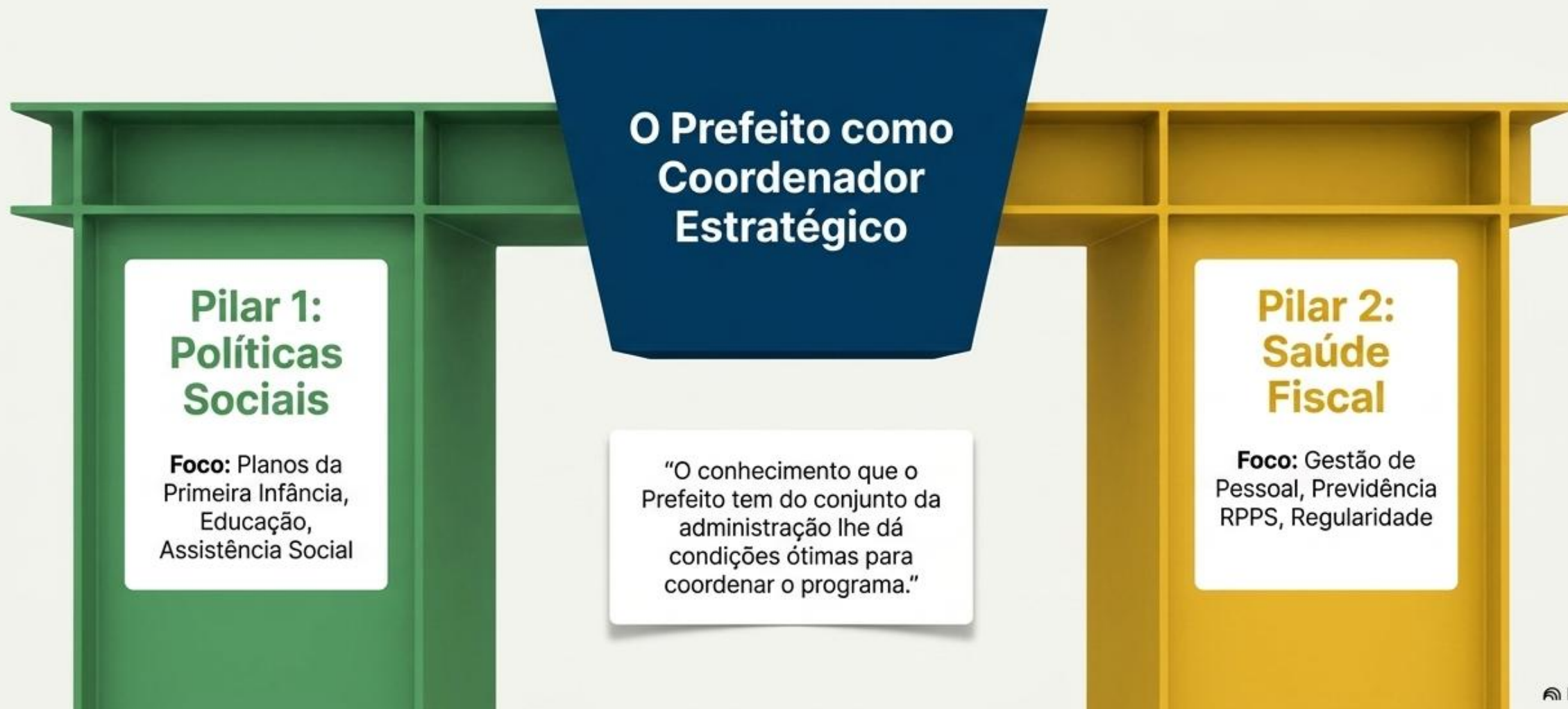
O Abismo do PPA: A Invisibilidade Orçamentária

Se a ação não recebe uma rubrica clara no Plano Plurianual (PPA), o dinheiro desaparece antes de chegar à criança, impossibilitando a transparência e a prestação de contas.



Do Julgamento ao Diálogo: O Novo Papel do TCE-ES

O **Café com Prefeito** marca a transição para um modelo de controle externo focado em **orientação e governança proativa**.



O Roteiro de Construção do PMPI (Fase de Diagnóstico e Desenho)



Do Papel à Política de Estado (Fase de Validação e Operação)

Passo 7: Sanção e Plano de Ação

Oficialização por decreto para colocar o PMPI no cotidiano da administração.

Passo 6: Aprovação Legislativa (O Ponto de Virada)

A tramitação na Câmara Municipal transforma o plano em Lei, garantindo continuidade independente de trocas de gestão.

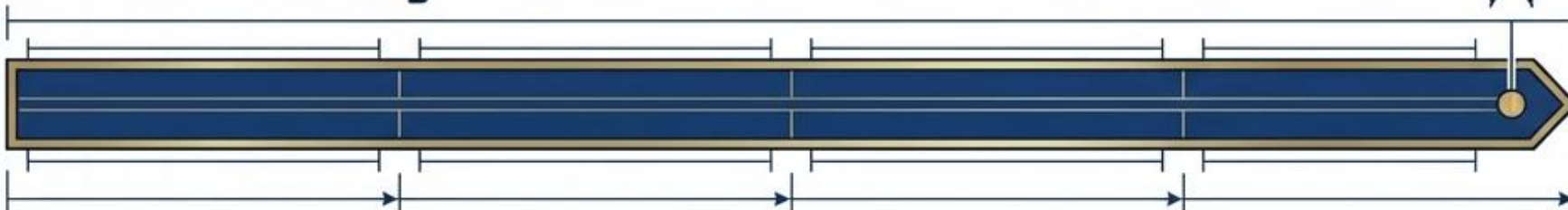
Passo 5: Aprovação Civil

Validação via assembleia ou seminário com a sociedade civil.

A Engenharia do Tempo: PMPI x PPA

Horizonte Estratégico: O PMPI

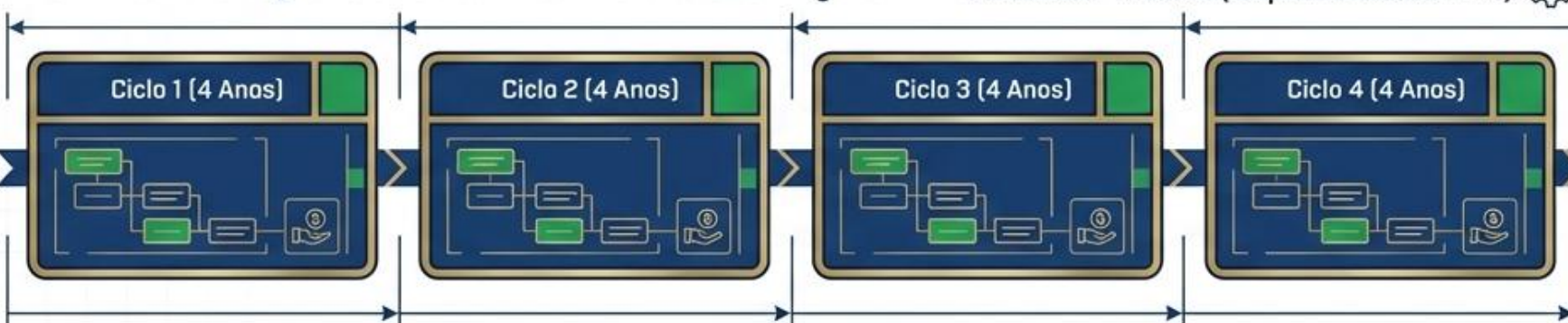
Visão de 10 anos 



Política de Estado a longo prazo e desenvolvimento integral da criança.

Horizonte Operacional: O Plano de Ação

Ciclos de 4 anos (Espelhando o PPA) 



Custos anuais, cronograma de execução e dotação orçamentária.



Revisão Quadrimestral

O acompanhamento contínuo dos indicadores sociodemográficos deve ser feito pelo menos a cada 4 meses para ajustes estratégicos.

O Prazo Terminou. As Crianças Não Podem Esperar.



O Prazo Legal:

O prazo final para adequação, estabelecido pelo TCE-ES, terminou em 31 de dezembro de 2025. (Acórdão 570/2024 e Decisão 3952/2025).

O Custo Humano:

O Marco Legal da Primeira Infância foi criado em 2016. Desde então, a lentidão administrativa custou caro: **JÁ PERDEMOS DUAS GERAÇÕES INTEIRAS** de primeira infância (crianças que nasceram e já passaram dos 6 anos sem a cobertura integral destas políticas). O tempo não volta.

Recomendação TCE-ES (Pilar 1 de 4)

Elaborar ou Adequar o PMPI e Aprovar por LEI



Elaborar o Plano Municipal da Primeira Infância (PMPI) com visão de longo prazo (mínimo de 10 anos).

Seguir os guias metodológicos nacionais da RNPI (2017), da Unicef e o Plano Estadual (PEPI).

ALERTA: A aprovação deve ser **OBRIGATORIAMENTE** por Lei Municipal (não por decreto).

Instituir e Garantir o Funcionamento do CIPI

Instituir formalmente o Comitê Intersetorial (CIPI) para articular as ações da Primeira Infância, que embora tenham como pilares a Saúde, Educação e Assistência, devem permear todas as secretarias municipais.



O TCE-ES auditará a operação real:

- ✓ Reuniões periódicas realizadas
- ✓ Atas devidamente assinadas
- ✓ Deliberações e monitoramento do plano

1

2

3

4

Recomendação TCE-ES (Pilar 3 de 4)

A Criança no Orçamento: Revisão do PPA

O art. 227 da CF exige prioridade absoluta. O orçamento deve refletir isso.

**1**

Revisão do PPA: Revisar a Lei do PPA vigente (e os próximos) para declarar expressamente a prioridade das ações voltadas à primeira infância.

2

Identificação: Etiquetar claramente no orçamento as ações específicas para este público (mesmo as não exclusivas).

3

Definição: Estabelecer metas físicas e financeiras compatíveis com o PMPI.

Recomendação TCE-ES (Pilar 4 de 4)

Prestar Contas à Sociedade: Portal da Transparência

Divulgar anualmente, no Portal da Transparência do Município, um relatório específico e acessível.



O que deve conter:

- Soma total dos recursos aplicados no conjunto de programas e serviços para a primeira infância.
- O percentual que esses valores representam em relação às receitas totais do município.

Objetivo Central:

Permitir à sociedade e aos órgãos de controle calcular e acompanhar a evolução real do investimento na base da nossa sociedade.

“O PMPI é como uma carta de amor que o município escreve para suas crianças.

Ele não precisa ser perfeito, mas precisa ser verdadeiro, coletivo e comprometido.”





Prefeitos passam.
Mandatos passam.

Mas as crianças que hoje têm 0 a 6 anos carregarão para a vida inteira aquilo que viverem agora.





Talvez a política pública mais poderosa que um gestor possa escolher priorizar seja a infância.”

Daqui a 20 anos, talvez ninguém lembre exatamente das obras que inauguramos.

Mas toda a sociedade sentirá os efeitos das crianças que conseguimos proteger, desenvolver e acolher.



Contem com o Tribunal
de Contas do Estado do
Espírito Santo nessa
caminhada.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**





Obrigada!



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto