



PRIMEIRA INFÂNCIA

RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS DE PRIMEIRA INFÂNCIA PARA OS GOVERNOS FEDERAL E ESTADUAIS

SETEMBRO DE 2022



ÍNDICE

APRESENTAÇÃO	01
1. INTRODUÇÃO AO TEMA	03
1.1 Escopo do documento	03
1.2 Importância do tema	04
1.3 Primeira Infância: uma questão de direito e objetivo comum de todos os entes federativos no Brasil	08
1.4 O Cuidado Integral na Primeira Infância	09
2. CONTEXTO E DIAGNÓSTICO	12
2.1 Normativos da Primeira Infância no Brasil	12
2.2 Cenário da Primeira Infância no Brasil	14
2.3 Obstáculos estruturais a serem superados	18
3. CAMINHOS EXISTENTES	22
3.1 Atuação do Governo Federal em Primeira Infância	22
3.2 Políticas de Primeira Infância implementadas por Governos Estaduais	28
4. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA	31
4.1 Recomendações para o Governo Federal	32
4.2 Recomendações para o Governo Estadual	48
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
6. REFERÊNCIAS	63





APRESENTAÇÃO

Sobre o Todos Pela Educação

O Todos Pela Educação é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, plural e suprapartidária, fundada em 2006. Com uma atuação independente e sem receber recursos públicos, nosso foco é contribuir para melhorar a Educação Básica no Brasil. Para isso, desenvolvemos ações visando ampliar o senso de urgência para a necessidade de mudanças na Educação, produzimos conhecimento com o objetivo de apoiar a tomada de decisão das diferentes esferas do poder público e articulamos junto aos principais atores para efetivar as medidas que podem impactar os rumos da Educação. Além disso, monitoramos crítica e continuamente os indicadores e as políticas educacionais do país.

Sobre a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

Desde 2007, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal trabalha pela causa da primeira infância com o objetivo de impactar positivamente o desenvolvimento de crianças em seus primeiros anos de vida. As principais frentes de atuação da Fundação são a promoção da Educação Infantil de qualidade, o fortalecimento dos serviços de parentalidade, a avaliação do desenvolvimento da criança e das políticas públicas de primeira infância e a sensibilização da sociedade sobre o impacto das experiências vividas no começo da vida.

EXPEDIENTE



Elaboração

Todos Pela Educação

COORDENAÇÃO GERAL

Priscila Cruz

Presidente-executiva

Olavo Nogueira Filho

Diretor-executivo

Gabriel Corrêa (Coordenação)

Líder de Políticas Educacionais

Daniela Mendes

Analista de Políticas Educacionais

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Tiemy Akamine

Líder de Comunicação e Mobilização

Bruna Rodrigues

Analista de Comunicação

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal

Mariana Luz

CEO

Leonardo Hoçoya

Diretor de Operações

Marina Fragata Chicaro

Diretora de Conhecimento Aplicado

Mariana Montoro Jens

Diretora de Comunicação e Relações Governamentais

Beatriz Abuchaim

Gerente de Conhecimento Aplicado

Larissa Santos

Líder de Relações Governamentais

Especialistas que colaboraram, em caráter consultivo, com a construção deste documento:

Alexandre Schneider

Claudia Costin

Fernando Abrucio

Márcio Brito

Maria Beatriz Linhares

Mariza Abreu

Naercio Menezes Filho

Patricia Lueders

Rita Coelho

Sônia Venâncio

Vital Didonet

1. INTRODUÇÃO AO TEMA

1.1 Escopo do documento

Este documento apresenta propostas de políticas públicas para a primeira infância, com o objetivo de subsidiar as ações dos governos estaduais e federal que serão eleitos em 2022. Trata-se do aprofundamento de recomendações já apresentadas no documento *Educação Já 2022*¹, onde a pauta da primeira infância é indicada como uma das prioridades em uma proposta sistêmica para a Educação Básica brasileira, como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Visão geral da proposta sistêmica para a Educação Básica, apresentada no documento Educação Já 2022



Elaboração: Todos Pela Educação.

¹ O documento pode ser acessado em: <https://todospelaeducacao.org.br/iniciativa-educacao-ja/>



Este material foi construído em parceria entre a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal e o Todos Pela Educação, que se responsabilizam inteiramente por seu conteúdo. Para a sua elaboração, contou-se, também, com a colaboração de diversos especialistas no tema, que são indicados ao fim do documento.

Ele está dividido da seguinte forma: nas próximas seções deste capítulo introdutório, apresenta-se o tema da primeira infância, a partir de evidências e da abordagem de cuidado integral. No capítulo 2, trazemos um breve contexto e diagnóstico acerca do tema, com base em documentos normativos e indicadores. Já no capítulo 3, são apresentados exemplos de políticas para a primeira infância que existem no país, tanto no nível federal como estadual. E, por fim, o capítulo 4 traz recomendações que podem subsidiar as ações das próximas gestões estaduais e federal na pauta da primeira infância.

1.2 Importância do tema

A primeira infância é a fase que corresponde aos primeiros seis anos de vida. Essa fase é considerada como uma “janela de oportunidade”, pois é quando diversas estruturas do cérebro estão em formação e há a aquisição de capacidades fundamentais para o desenvolvimento e aprimoramento de habilidades futuras mais complexas (NCPI, 2014). Por isso mesmo, as experiências vivenciadas na primeira infância impactam ao longo de toda a vida. Esse período estabelece as bases para a saúde, o bem-estar, os processos de aprendizagem e as capacidades de criação e produção de uma pessoa, impactando, inclusive, na saúde e no bem-estar da próxima geração (Unicef, 2006).



Essa “janela de oportunidade”, no entanto, pode se converter em uma “janela de vulnerabilidade” em relação a potenciais efeitos nocivos decorrentes de características inadequadas do ambiente em que vivem, que podem levar à violação de direitos (NCPI, 2014). Uma vez que a estrutura cerebral está em formação, período de maior sensibilidade, a ausência de estímulos, ou a presença de estímulos negativos, e situações decorrentes da pobreza extrema, negligência parental ou violência, podem comprometer o desenvolvimento pleno da criança e deixar marcas duradouras (Unicef, 2006; NCPI, 2014; FMCSV, 2018, VENANCIO et al. 2022).

Os diversos contextos em que uma criança está inserida influenciam sobremaneira em seu desenvolvimento. O cenário em que vive e com o qual interage, considerando seus relacionamentos afetivos e sociais, impacta em todos os aspectos do desenvolvimento - físico, cognitivo e socioemocional (NCPI, 2014). Por isso, a literatura nacional e internacional mostra a importância de políticas públicas de atenção integral nessa fase crucial para o desenvolvimento, com ações voltadas à nutrição, saúde, parentalidade, segurança e proteção, além da Educação Infantil (FMCSV, 2018).

Como já mencionado, nos primeiros anos de vida da criança, estabelecem-se as bases para todo o desenvolvimento futuro do cérebro. Nessa fase, são formadas mais de 1 milhão de conexões cerebrais por segundo, responsáveis pela capacidade intelectual e pelas habilidades socioemocionais. No período que abrange da gestação até os 3 anos, as crianças são mais suscetíveis às influências do meio. Até os 4 anos, a criança atinge metade do potencial mental que terá quando adulta e formam-se as bases neurológicas para desenvolver o raciocínio lógico matemático. Até os 6 anos, 90% do cérebro está formado, o que torna essencial proporcionar experiências e estímulos de qualidade nessa fase (Unicef, 2006).



É durante a primeira infância que se inicia a trajetória escolar, fase que corresponde à Educação Infantil - creche para crianças de 0 a 3 anos, e pré-escola para crianças de 4 a 5 anos. Essa etapa da educação é especialmente importante, pois pode **impactar toda a trajetória escolar**. No Brasil, a Educação Básica obrigatória se inicia a partir dos 4 anos, ou seja, na etapa da pré-escola. Apesar de não haver obrigatoriedade de matrícula, a oferta de vagas em creches para crianças de 0 a 3 anos é dever constitucional e, além disso, o Plano Nacional de Educação (PNE) tem como meta a ampliação da oferta de Educação Infantil em creches, buscando atender, no mínimo, 50% das crianças brasileiras de até três anos até 2024.

A Educação Infantil tem importantes especificidades relacionadas ao duplo objetivo dessa etapa: educação e cuidado. Além de ser um espaço para que as crianças recebam cuidados enquanto seus responsáveis trabalham, sobretudo no caso de famílias em situações de vulnerabilidade social, a creche e a pré-escola têm a função de oferecer mais plenitude à infância, diversificando e aprofundando as primeiras aprendizagens e as interações sociais e, assim, construir uma base sólida e abrangente que prepare as crianças para a aprendizagem ao longo de toda a vida (FMCSV, 2018). Por isso, a qualidade na Educação Infantil é fundamental, pois são as aprendizagens e o desenvolvimento propiciados nessa etapa que vão servir como alicerce para as aprendizagens futuras.

Nesse sentido, **a Educação Infantil se conecta com todas as demais etapas da Educação Básica**. Estudos mostram, por exemplo, que frequentar a pré-escola tem forte influência positiva sobre a proficiência escolar no Ensino Fundamental, medida por meio de



notas em Língua Portuguesa e em Matemática (CALDERINI; SOUZA, 2009; FELICIO; VASCONCELOS, 2007; CAMPOS et al. 2011). Também há evidências de que a frequência à pré-escola aumenta as chances de conclusão das etapas de ensino seguintes (CURI; MENEZES-FILHO, 2009; DAMIANI et al. 2011).

O investimento em Educação e cuidado integral nos primeiros anos da criança, além de influenciar em toda a sua trajetória escolar, tem **impacto positivo em sua renda na vida adulta**. Estudos mostram que o baixo nível de desenvolvimento cognitivo e socioemocional no início da infância leva à pior colocação no mercado de trabalho (CURRIE; THOMAS, 1999; CARNEIRO; HECKMAN, 2003; CUNHA et al. 2005). Há evidências de que frequentar a pré-escola tem relação positiva com a remuneração, associando-se a um aumento de 16% na renda do indivíduo (CURI; MENEZES-FILHO, 2009).

Nesse sentido, o investimento na primeira infância é considerado **a maneira mais eficiente de combater o ciclo intergeracional de pobreza** (Unicef, 2017). Trata-se de uma política que desenvolve as crianças e a sociedade como um todo – ao se garantir o direito de cada criança ao desenvolvimento pleno, contribuímos para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Por outro lado, é difícil e muito dispendioso remediar, no futuro, a falta ou a insuficiência de investimentos na infância (CUNHA et al. 2005). Estudos mostram que **investir em políticas públicas para os primeiros anos de vida reduz a necessidade de gastos com programas compensatórios**. Crianças que recebem atenção ao seu desenvolvimento integral apresentam melhores condições de saúde física e mental na vida adulta, têm menor propensão ao tabagismo, alcoolismo, criminalidade e violência, precisam menos



de ações de assistência social e têm menores chances de engravidar na adolescência (NCPI, 2014; Unicef, 2006). Assim, programas e políticas de primeira infância trazem impactos positivos de maneira transversal em diversas áreas.

1.3 Primeira Infância: uma questão de direito e objetivo comum de todos os entes federativos no Brasil

Além da relevância que o investimento na primeira infância possui em termos de retornos individuais, sociais e econômicos, é importante ressaltar que as crianças são sujeitos plenos de direitos. Como será mais abordado adiante, a Constituição Federal de 1988 prevê, no artigo 227, a absoluta prioridade das políticas para as crianças, tornando dever do Estado o estabelecimento de políticas, planos, programas e serviços.

Apesar de diversos serviços relacionados ao atendimento das crianças serem atribuição direta dos municípios, o Marco Legal da Primeira Infância² explicita a responsabilidade dos estados e da União. De acordo com o artigo 8º, o pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação. Além do Marco Legal, as principais leis setoriais de Educação, Assistência Social e Saúde já preveem cooperação interfederativa. Assim, o regime de colaboração entre as três esferas de governo se constitui como instrumento para viabilizar a garantia dos direitos da criança.

² Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016.



1.4 O Cuidado Integral na Primeira Infância

O conceito de **cuidado integral** é utilizado para sintetizar a **soma de ações necessárias para garantir o desenvolvimento adequado** nos domínios físico, cognitivo, emocional e social. Esse conceito se refere a uma extensa e integrada rede de cuidados centrados na primeira infância.

Desse modo, o cuidado integral na primeira infância, além de ações voltadas diretamente às crianças, inclui **intervenções de apoio às famílias para que estejam bem orientadas e tenham as condições necessárias** para oferecer os cuidados indispensáveis ao desenvolvimento nos primeiros anos de vida. Assim, a atenção à saúde e bem-estar da família é internacionalmente reconhecida como um dos pilares para a garantia da atenção integral às crianças, como propõe o modelo *Nurturing Care* (OMS; Unicef; WBG, 2018).

O modelo *Nurturing Care* - ou modelo de cuidados integrais, criado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), Unicef e Banco Mundial (2018), apresenta cinco componentes interrelacionados considerados essenciais para garantir condições a **um desenvolvimento pleno e saudável na primeira infância**. O modelo é um importante orientador para ações de políticas públicas voltadas para esta fase da vida. Os cinco componentes do *Nurturing Care* são apresentados na Figura 2 e elencados a seguir:

Figura 2 - Os cinco componentes do modelo *Nurturing Care*

1. Saúde: monitoramento das condições física e emocional das crianças; práticas de prevenção de doenças; garantia de atendimento em serviços de saúde; incentivo ao brincar e a práticas de atividades físicas e contato com a natureza.

2. Nutrição: nutrição adequada para a mãe durante a gestação, possibilitando sua própria saúde e bem-estar e o desenvolvimento do bebê; aleitamento materno exclusivo até os 6 meses; complementação alimentar adequada a partir do sexto mês; segurança alimentar para toda a família.

3. Parentalidade: orientação e apoio para interações entre crianças e seus cuidadores para a criação de vínculo emocional e cuidados adequados.

4. Segurança e proteção: proteção contra pobreza e suas externalidades; proteção contra maus-tratos; apoio aos cuidadores com o foco na saúde mental e financeira.

5. Educação Infantil: garantia de acesso aos serviços de Educação Infantil, assim como atividades culturais, como dança, canto e leitura; orientação aos cuidadores para a oferta de estímulos importantes para o desenvolvimento nos primeiros anos de vida.





Dentro dessa abordagem, as políticas públicas precisam criar condições propícias para que as crianças recebam a atenção e os cuidados necessários em seus primeiros anos de vida. E, nesse sentido, a intersectorialidade é o caminho para viabilizar a atenção integral na primeira infância. Estruturas governamentais intersectoriais contribuem para a compreensão holística da criança e podem facilitar a coordenação de políticas, a identificação de objetivos comuns, o monitoramento de ações conjuntas e a construção de uma colaboração efetiva para um objetivo compartilhado entre todas as áreas. É a abordagem intersectorial que consegue oferecer uma resposta integrada do governo às questões da primeira infância, alcançando coerência e maior eficácia e eficiência das políticas (OMS; Unicef; WBG, 2018).

2. CONTEXTO E DIAGNÓSTICO

2.1 Normativos da Primeira Infância no Brasil

A legislação brasileira é considerada uma das mais avançadas do mundo em termos de primeira infância (CNJ, 2019). Antes mesmo da Convenção dos Direitos da Criança adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1989, o Brasil já reconhecia a criança como sujeito de direito no artigo 227 da Constituição Federal de 1988.

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.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)³, promulgado em 1990, além de regulamentar o artigo 227 da Constituição, insere a doutrina de proteção integral à legislação brasileira. Já o Marco Legal da Primeira Infância, de 2016, amparado pelo avanço nas evidências sobre os primeiros anos de vida, dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância.

Destacam-se, ainda, como avanços na legislação a inclusão da etapa de Educação Infantil como integrante da Educação Básica, tornando obrigatória a matrícula de crianças a partir dos 4 anos na pré-escola⁴, e a sua inclusão, em 2006, no Fundo de Manutenção

³ Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

⁴ A inclusão da pré-escola como etapa obrigatória da Educação Básica se deu via Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009.



e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) desde a etapa da creche, o que viabilizou o financiamento e a expansão de vagas. No Plano Nacional de Educação (PNE), a Educação Infantil é contemplada, direta ou indiretamente, em diversas metas⁵, com destaque para a Meta 1, sobre a universalização da Pré-escola e a ampliação da oferta de vagas em creches. Outro importante texto normativo para a primeira infância são as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, que, inclusive, fundamentaram a construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para essa etapa, e que lhe dá novo horizonte pedagógico ao estabelecer os direitos de aprendizagem e os campos de experiência.

Por fim, podemos citar ainda três documentos que visam contribuir para a implementação do Marco Legal, baseados no princípio de articulação interfederativa: o Plano Nacional pela primeira infância (PNPI), a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc)⁶ e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. O PNPI é um documento aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), que orienta decisões, investimentos e ações de proteção e promoção dos direitos das crianças até 2030. Já a Pnaisc, de 2015, é uma política instituída pelo Ministério da Saúde que busca promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, visando à redução da morbimortalidade e ao pleno desenvolvimento infantil. O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária,

⁵ Além da Meta 1, as [metas do PNE que envolvem a Educação Infantil](#), direta ou indiretamente, são: Meta 4, Meta 6, Meta 7, Meta 15, Meta 16, Meta 17, Meta 18, Meta 19 e Meta 20.

⁶ O Pnaisc foi instituído pelo Ministério da Saúde, via Portaria nº 1.130, de 5 de agosto de 2015, e tem como objetivo promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, visando à redução da morbimortalidade e ao pleno desenvolvimento infantil.



por sua vez, propõe e promove uma nova cultura sobre o direito à convivência familiar e comunitária como dimensão essencial do desenvolvimento integral saudável de crianças e adolescentes.

Com esta estrutura normativa existente e algumas experiências exitosas em território nacional, foi possível realizar avanços expressivos em alguns dos principais indicadores relacionados à primeira infância no país, como apresentado na próxima seção. No entanto, como os mesmos indicadores demonstram, ainda há grandes desafios a serem enfrentados.

2.2 Cenário da Primeira Infância no Brasil

Conhecer o cenário em que se encontram as crianças brasileiras é fundamental para a formulação de políticas públicas que busquem o desenvolvimento integral nos primeiros anos de vida. No Brasil, ainda há uma importante carência de dados capazes de visibilizar o desenvolvimento, os cuidados, as múltiplas infâncias e a qualidade do que é ofertado a elas. A partir de bases existentes, serão apresentados nesta seção alguns indicadores importantes para a contextualização da primeira infância no país. No entanto, recomendamos aos gestores públicos acessarem a plataforma **Primeira Infância Primeiro**⁷, onde estão disponibilizados diversos indicadores dos componentes de atenção integral, úteis para diagnósticos nas esferas nacional, estadual e municipal.

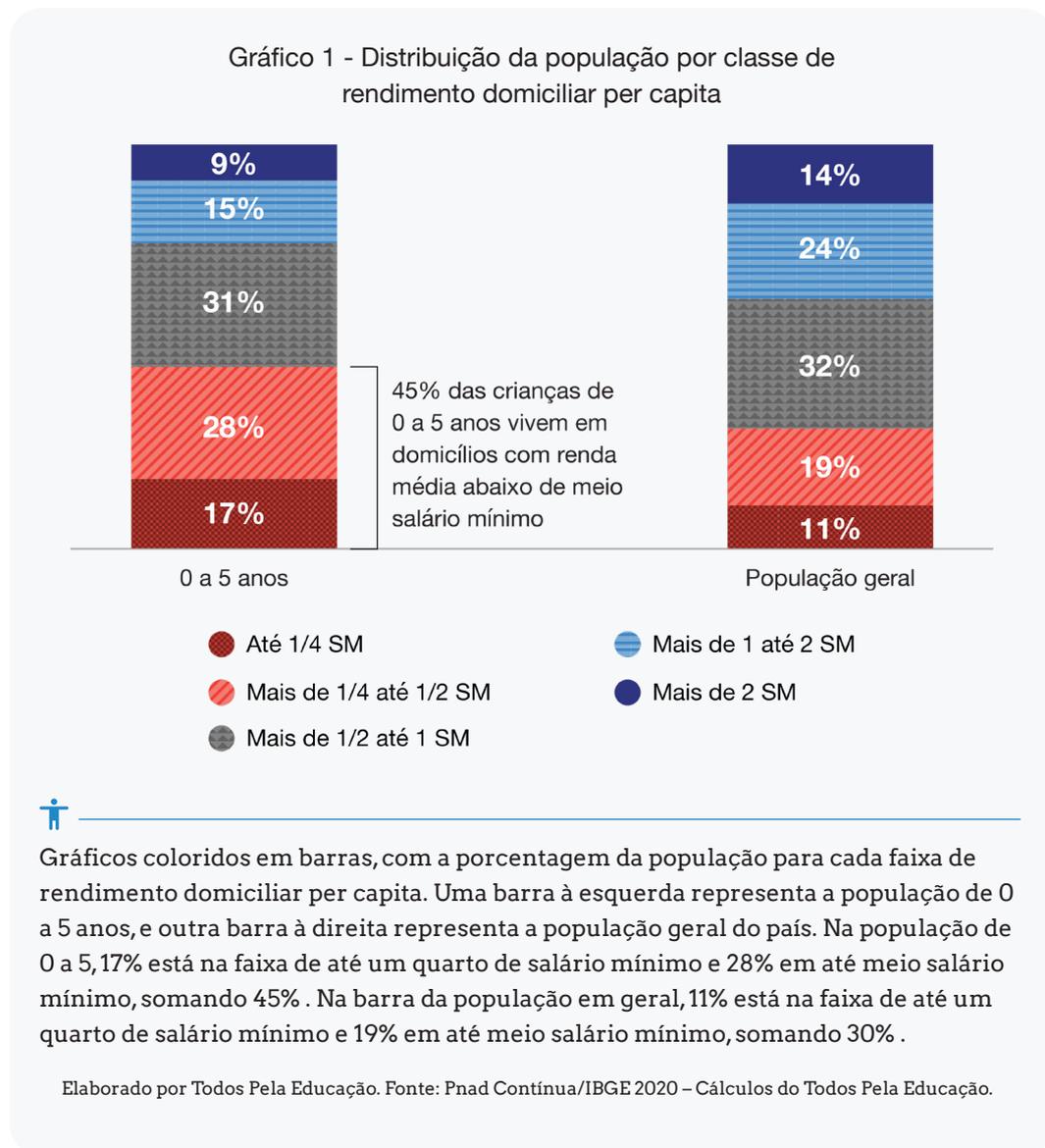
Atualmente, o Brasil tem uma população de aproximadamente 17,6 milhões de crianças na primeira infância⁸ e a vulnerabilidade social em que estão inseridas ainda é um grande desafio para que tenham o desenvolvimento integral garantido. Quase metade

⁷ A plataforma Primeira Infância Primeiro pode ser acessada pelo link <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/>.

⁸ Estimativa populacional na faixa etária de 0 até 6 anos para o ano de 2020, realizada pela FMCSV.



dessas crianças (45%) vive em situação de pobreza⁹, como mostra o Gráfico 1. Além disso, a volta do Brasil ao Mapa da Fome, em 2021, pode desencadear maiores problemas de desnutrição e vir a afetar o desenvolvimento adequado das crianças. Segundo o relatório da ONU (2021), o número de brasileiros em situação de insegurança alimentar grave ou moderada atinge quase um terço da população.



Em relação à Saúde, saímos de uma taxa de mortalidade na infância¹⁰ de 31,9, no fim dos anos 1990, para a taxa de 13,2, em 2020,

⁹ Percentual de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses em domicílios com renda mensal per capita de até meio salário mínimo. IBGE. Fonte: Pnad Contínua/IBGE – Cálculos do Todos Pela Educação.

¹⁰ Número de óbitos de menores de 5 anos, por mil nascidos vivos. Ministério da Saúde: Sistema de Informações sobre Mortalidade (Sim) e Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (Sinasc), 2020.



como mostra o Gráfico 2. No entanto, mais de 63% das mortes de crianças de até 5 anos são por causas claramente evitáveis¹¹, e essa proporção se mantém relativamente constante ao longo das duas últimas décadas. Em relação a mortes de crianças de até 1 ano, mais de 53% são por causas evitáveis.

Gráfico 2 - Taxa de mortalidade na infância para cada mil nascidos vivos

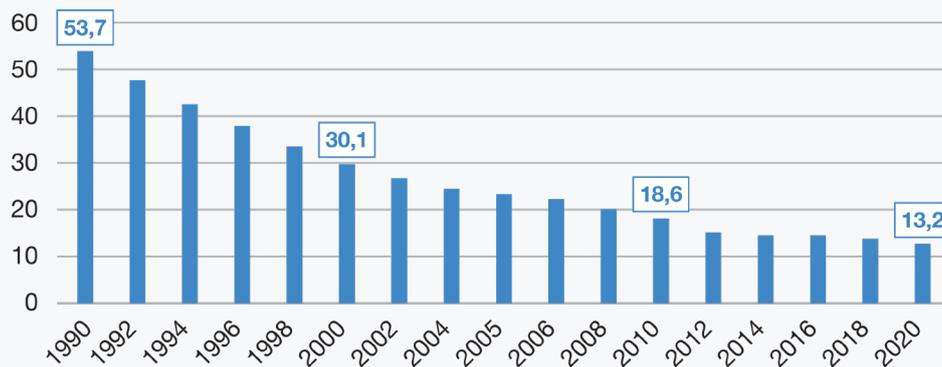


Gráfico colorido de barras, apresentando a taxa de mortalidade na infância em cada ano do período de 1990 a 2020. O gráfico mostra tendência de queda anual das taxas de mortalidade, com destaque para os anos de 1990, com taxa de 53,7, ano 2000, com taxa de 30,1, ano 2010, com taxa de 18,6, e ano de 2020 com taxa de 13,2.

Elaborado por Todos Pela Educação. Fonte: Ministério da Saúde.

Ainda na Saúde, chama a atenção o fato de o Brasil, que já foi referência internacional em vacinação, estar passando por uma queda expressiva na cobertura vacinal de suas crianças. Por exemplo, segundo o Unicef, em apenas três anos, a cobertura de vacinação contra sarampo, caxumba e rubéola (Tríplice Viral D1) caiu de 93,1%, em 2019, para 71,49%, em 2021. Além da Tríplice Viral, a cobertura da vacinação contra poliomielite caiu de 84,2%, em 2019, para 67,7%, em 2021. Isso significa que três em cada dez crianças

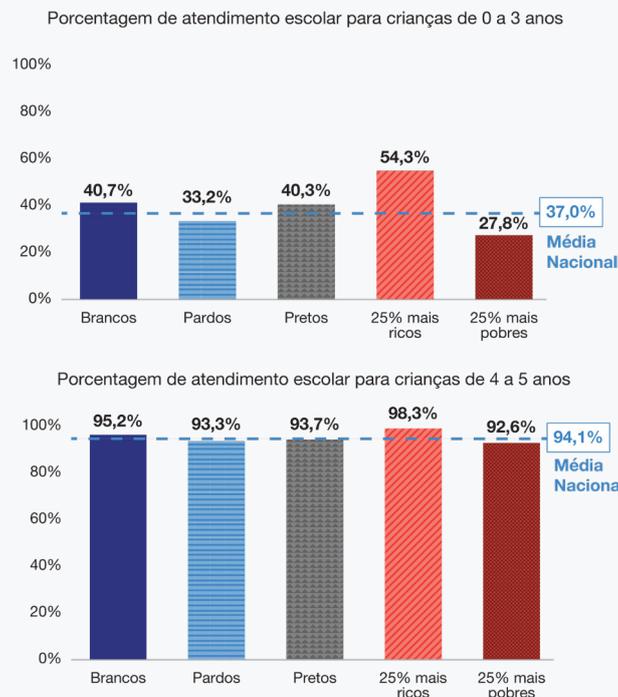
¹¹ Consideram-se 'evitáveis' os óbitos causados pelas seguintes categorias: a) Reduzíveis pelas ações de imunização; b) Reduzíveis pela atenção à mulher na gestação; c) Reduzíveis pela adequada atenção à mulher no parto; d) Reduzíveis por ações, diagnóstico e tratamento adequado; e) Reduzíveis por ações de promoção à saúde vinculadas à Atenção Primária à Saúde.



no país não receberam vacinas necessárias para protegê-las de doenças potencialmente fatais¹².

Na Educação Infantil, o Brasil vem avançando sobretudo no acesso das crianças a creches e pré-escolas. Em 2019, mais de 94% das crianças de 4 a 5 anos estavam matriculadas em alguma unidade escolar. Entre as crianças de 0 a 3 anos, alcançamos 37% das crianças atendidas, porém, ainda estamos longe de atingir a meta de 50%, estabelecida pelo Plano Nacional de Educação para 2024. Além disso, permanecem importantes desigualdades raciais e socioeconômicas, como apresentado a seguir.

Gráfico 3 - Taxa de atendimento escolar na Educação Infantil



Dois gráficos coloridos em barras, um referente à porcentagem de atendimento escolar para crianças de 0 a 3 anos de idade, e outro referente à porcentagem de atendimento escolar para crianças de 4 e 5 anos. Cada gráfico tem uma linha azul indicando a média nacional. No gráfico para 0 a 3 anos, as barras que representam pardos e 25% mais pobres estão abaixo da média nacional, indicada como 37%. No gráfico referente a crianças de 4 e 5 anos, as barras que representam pardos, pretos e 25% mais pobres estão abaixo da linha que indica a média nacional, de 94,1%.

Fonte: IBGE/Pnad Contínua, 2019. Elaboração: Todos Pela Educação

¹² Nota do Unicef, a partir de dados do Programa Nacional de Imunizações (PNI) do Ministério da Saúde. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/3-em-cada-10-criancas-no-brasil-nao-receberam-vacinas-que-salvam-vidas>



A maioria dos dados atuais ainda não consegue captar os efeitos da pandemia de Covid-19 no cuidado e no desenvolvimento das crianças. Mas sabe-se que os impactos foram maiores entre as famílias mais pobres e em situação de vulnerabilidade social – justamente a parcela da população com grande presença de crianças na primeira infância. Em pesquisa do Unicef (2021) feita com beneficiários do Programa Bolsa Família, por exemplo, 72% das famílias com crianças de até 5 anos afirmaram que seus filhos deixaram de comer durante a pandemia por falta de dinheiro para alimentação. Também já há evidências de que a interrupção das atividades presenciais nas escolas durante a pandemia afetou significativamente a aprendizagem das crianças e ampliou as desigualdades educacionais na primeira infância (FMCSV, 2021).

Nesse sentido, as políticas públicas voltadas à primeira infância desenvolvidas no contexto pós-pandemia precisam responder aos efeitos de curto, médio e longo prazos que serão sentidos na vida das crianças. Elas vivenciaram uma série de alterações sociais e familiares desfavoráveis justamente no período mais importante para seu desenvolvimento físico, cognitivo e socioemocional, e isso pode se refletir ao longo de toda a vida. Assim, a priorização da primeira infância se torna ainda mais urgente neste momento.

2.3 Obstáculos estruturais a serem superados

Para que os indicadores melhorem e o país consiga oferecer as condições necessárias para o desenvolvimento pleno e saudável das crianças, é necessário superar algumas barreiras que dificultam o avanço de políticas públicas para a primeira infância. A seguir, algumas delas são elencadas.

O baixo grau de priorização dos governantes é o primeiro obstáculo a ser superado. Durante o período eleitoral, a pauta da primeira



infância ganha espaço nas campanhas e planos de governo, sobretudo em relação ao acesso à Educação Infantil, especialmente em creches. No entanto, para que as políticas de primeira infância avancem com escala e qualidade, a priorização deve se expressar no decorrer de toda a gestão, como nos planejamentos estratégicos, no orçamento, na implementação e avaliação dos programas.

Outro grande desafio para o avanço de políticas para a primeira infância é a complexidade inerente ao tema. Uma vez que as crianças precisam de cuidados integrais, o atendimento a esse público demanda a atuação de várias áreas e serviços públicos. A operacionalização de ações multissetoriais não é algo simples de se realizar, requer atenção a pontos estruturais, como governança intersetorial e interfederativa, criação de processos e instrumentos, financiamento etc. Nesse sentido, apesar do processo de avaliação da implementação e dos resultados dos programas ser uma importante fonte de informação e aprendizado para aperfeiçoamento das políticas públicas, ainda há uma baixa cultura de sua realização, bem como de basear as políticas em evidências como forma de qualificá-las.

Atualmente, a fragilidade de estruturas de governança pode ser um forte obstáculo para a implementação de uma política estruturante promotora do desenvolvimento integral infantil, sobretudo quando há a preocupação com equidade no acesso a tais políticas por todo o território. O Marco Legal da Primeira Infância já prevê tanto a colaboração - voltada à articulação entre os entes federativos - como os comitês intersetoriais - destinados à integração de ações entre as diferentes pastas do governo. No entanto, esses dispositivos podem ter suas estruturas fortalecidas de modo a permitir uma atuação cada vez mais estratégica, como promovendo a construção dos planos estaduais da PI e atuando para planejamento e monitoramento integrado das ações de PI. Os comitês intersetoriais



estaduais, por exemplo, muitas vezes existem apenas no âmbito de um programa específico (por exemplo, o Criança Feliz), havendo margem, portanto, para ampliar o espectro de atuação e integração. Na esfera federal, essa vinculação ao Criança Feliz também é uma realidade, havendo espaço para ampliação de escopo e abrangência da política e governança nacional pela primeira infância.

Também existem **entraves burocráticos** que dificultam a operacionalização da intersectorialidade em políticas de primeira infância. Ainda há pouca, ou quase nenhuma, integração entre as áreas de Saúde, Educação, Assistência Social e Proteção nas ações de cuidado nos primeiros anos de vida, reduzindo a efetividade das ações e o potencial de promoção do desenvolvimento integral. O modelo de construção dos Planos Plurianuais (PPA), por exemplo, dificulta a formulação de ações intersectoriais ao considerar o orçamento dos diferentes Ministérios e Secretarias separadamente. A falta de integração de bases de dados dos diferentes serviços públicos também é um entrave para o acompanhamento integral da criança. Ainda nesse sentido, outro problema é a ausência de um sistema de monitoramento do desenvolvimento infantil, composto por indicadores não setoriais, o que dificulta a realização de diagnósticos mais precisos sobre a primeira infância no país. É importante buscar ações que reduzam a fragmentação para endereçar a atenção integral às crianças, garantindo que os profissionais que atuam nos territórios trabalhem de forma articulada. A construção da gestão intersectorial exige a alteração de estruturas institucionais e organizacionais, a adoção de estratégias de gestão integradas ou mecanismos integradores (BRONZO, 2010).

Outro fator é que as **capacidades técnica e financeira** de muitos municípios ainda precisam avançar para ser possível a implementação de políticas promotoras do desenvolvimento



infantil. O subfinanciamento ainda é uma realidade e mesmo mecanismos de redistribuição existentes ainda necessitam de aprimoramentos. Há, também, uma enorme heterogeneidade nas condições de gestão entre municípios brasileiros para a adequação da oferta de serviços aos textos normativos, como a implementação da BNCC na Educação Infantil, por exemplo.

Diante dessa realidade, a dificuldade na articulação entre os entes federados torna desafiadora e complexa a realização de melhorias em escala nacional. Porém, como já foi abordado, a própria legislação brasileira diz que o pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação. Ou seja, governos federal, estaduais e municipais precisam atuar juntos para garantir políticas integrais e integradas às crianças e suas famílias. Nesse sentido, a União tem uma relevância enorme no contexto brasileiro, onde as desigualdades territoriais que marcam o Brasil são tão profundas, em termos de assimetrias econômicas regionais, distribuição desigual de capital humano e de grande heterogeneidade de capacidades estatais locais.

Apesar desses obstáculos, algumas iniciativas nacionais conseguiram criar formas de contornar os desafios e se destacaram na promoção do desenvolvimento integral nos primeiros anos de vida da criança.

3. CAMINHOS EXISTENTES

Além do arcabouço legal que o Brasil já construiu sobre atenção à primeira infância, o país também conta com algumas experiências relevantes que podem trazer importantes subsídios para o desenho de novas ações e para impulsionar o avanço de políticas de primeira infância em todo o território nacional.

3.1 Atuação do Governo Federal em Primeira Infância

Apesar de ainda não existir uma política nacional que integre e sistematize as diferentes ações de cuidado à primeira infância, o governo federal conta ou contou com políticas direta ou indiretamente voltadas aos primeiros anos de vida da criança. A seguir, são brevemente mencionados algumas políticas, programas e estratégias para os setores de Saúde, Assistência Social e Educação.



Apesar de não ser focada especificamente na primeira infância, a Estratégia Saúde da Família (ESF) é uma importante iniciativa do governo federal, implementada pelos estados e municípios, para o desenvolvimento saudável das crianças (NCPI, 2021). A ESF funciona como estratégia de expansão, qualificação e consolidação da Atenção Básica à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Entre 1996 e 2004, o programa reduziu a mortalidade materna em 39% e a infantil em mais de 36% (BHALOTRA; ROCHA; SOARES, 2020).



O governo federal também desenvolve ações fundamentais para a articulação e o apoio à implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc), que tem o objetivo de promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, a partir da atenção e cuidados integrais e integrados, com o foco na primeira infância e nas populações de maior vulnerabilidade. A Pnaisc se estrutura em sete eixos estratégicos¹³, para os quais o governo federal endereça uma série de ações, programas e estratégias.

Por exemplo, no eixo I (Atenção humanizada e qualificada à gestação, ao parto, ao nascimento e ao recém-nascido), o Ministério da Saúde adotava a estratégia Rede Cegonha, com foco em implementar uma rede de cuidados voltados às gestantes e puérperas. Essa estratégia buscava reestruturar e reorganizar a atenção à saúde materno-infantil, desde a atenção primária à atenção hospitalar, a fim de reduzir a mortalidade materna e infantil. A Rede Cegonha, considerada uma estratégia bem-sucedida, foi recentemente extinta e substituída pela Rede de Atenção Materna e Infantil, cuja instituição é criticada por não dialogar com estados e municípios e por desconsiderar ações importantes que eram contempladas pela Rede Cegonha¹⁴.

¹³ Os sete eixos da Pnaisc são: I- atenção humanizada e qualificada à gestação, ao parto, ao nascimento e ao recém-nascido; II- aleitamento materno e alimentação complementar saudável; III- promoção e acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento integral; IV- atenção integral a crianças com agravos prevalentes na infância e com doenças crônicas; V - atenção integral à criança em situação de violências, prevenção de acidentes e promoção da cultura de paz; VI - atenção à saúde de crianças com deficiência ou em situações específicas e de vulnerabilidade; e VII - vigilância e prevenção do óbito infantil, fetal e materno.

¹⁴ Nota conjunta do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass) e do Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) sobre a substituição da Rede Cegonha disponível em: <https://www.conass.org.br/conjunta-conass-conasems-rede-de-atencao-materna-e-infantil-rami/>

Em relação ao eixo III da Pnaisc (Promoção e acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento integral), destaca-se a distribuição da Caderneta da Criança, elaborada de forma intersetorial. A Caderneta inclui vários aspectos de monitoramento de crescimento físico e desenvolvimento infantil, bem como de outros aspectos de cuidado à saúde, como a vacinação. Além disso, esse material apresenta importantes orientações à família sobre o cuidado com as crianças. Há, inclusive, evidências de que a leitura da Caderneta por parte dos cuidadores está positivamente relacionada a melhores níveis de desenvolvimento das crianças (VENANCIO et al. 2022). No entanto, esse ainda é um instrumento subutilizado e falta regularidade na sua distribuição.



ASSISTÊNCIA SOCIAL

Na Assistência Social, cabe frisar, inicialmente, a importância do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), criado em 2005 e instituído como lei em 2011. O SUAS busca organizar a gestão das ações na área de Assistência Social sob a forma de sistema descentralizado e participativo, em constante pactuação entre a União, os estados e os municípios.

Uma importante atuação do governo federal para a promoção do desenvolvimento infantil era o Programa Bolsa Família (PBF), ao combater a pobreza e a pobreza extrema no país (MENEZES-FILHO; KOMATSU, 2020). Ainda que o foco desse programa de transferência de renda não fosse exclusivo na primeira infância, o PBF previa o adicional de valores variáveis para famílias com gestantes e crianças de 0 a 6 anos. Além disso, as condicionalidades do benefício – como pré-natal, vacinação, acompanhamento médico e frequência escolar – buscavam induzir as famílias aos cuidados



necessários para o desenvolvimento saudável das crianças. O programa foi descontinuado e, em seu lugar, o governo federal instituiu o programa Auxílio Brasil, com a vantagem de aumentar o valor entregue às famílias, mas completamente descolado da rede assistencial estruturada no país.

O Programa Criança Feliz foi criado em 2016, mas atualmente teve redução substantiva de seu orçamento. O programa é focado em promover o desenvolvimento integral de crianças em situação de vulnerabilidade, por meio de visitas domiciliares. A ideia do programa é que, nessas visitas, sejam articuladas ações de Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura e Direitos Humanos. O Criança Feliz se baseia no apoio e atenção às famílias, buscando viabilizar o acesso delas aos serviços de que precisam para proporcionar o desenvolvimento saudável de seus filhos. Porém, a implementação de ações intersetoriais tem sido um desafio para os quase três mil municípios que fizeram adesão ao programa (BUCCINI; VENANCIO; PÉREZ-ESCAMILLA, 2021).

Além da intersetorialidade, o Criança Feliz se desenvolve a partir da articulação interfederativa, com definição de papéis de estados e municípios na execução do programa. Para garantir a integração entre as diferentes áreas e esferas de governo, o programa estabelece a criação de comitês gestores e grupos técnicos nos níveis federal, estadual e municipal. O Comitê Gestor é uma instância de planejamento, tomada de decisão e acompanhamento do programa, formada pelos Ministérios e Secretarias envolvidos nas ações.



Em relação à primeira infância, destacam-se dois programas do Ministério da Educação (MEC) focados em Educação Infantil – apesar de não serem prioridade atualmente. Um deles é o Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância), criado em 2007 e descontinuado em 2018. O programa visava garantir o acesso de crianças a creches e pré-escolas, bem como a melhoria da infraestrutura física das unidades de ensino. Para isso, o governo federal oferecia assistência técnica e financeira para a construção de creches e pré-escolas, e para a aquisição de mobiliário e equipamentos adequados. No entanto, o programa sofre críticas de especialistas por ser pouco flexível aos diferentes contextos locais existentes no Brasil e, também, por problemas de gestão, com construções realizadas sem observação da demanda local por vagas, além de obras paradas e inacabadas (TRANSPARÊNCIA BRASIL, 2019), que precisam ser endereçadas.

O Programa Brasil Carinhoso, criado em 2012 e atualmente descontinuado, foi uma das mais significativas experiências de gestão intersetorial entre Educação, Saúde e Assistência Social. O programa desenvolvia ações para a melhoria da renda, da saúde e da Educação, e foi indicado por especialistas como importante para a promoção do desenvolvimento integral das crianças (RAPS; FMCSV, 2017). As ações de Educação no âmbito do Brasil Carinhoso consistiam no repasse de recursos adicionais para os municípios para aumentar a oferta de vagas em creche para crianças em situação de pobreza - filhos das famílias atendidas pelo Bolsa Família. Os repasses equivaliam a 50% a mais do valor per capita do



Fundeb para cada nova criança que passava a ser atendida, incluía reforço em 30% do valor da alimentação escolar e ações na área da saúde, como o fornecimento de vitaminas, incentivo à vacinação, entre outras.

Além desses programas focados na Educação Infantil, o MEC também executa diversas outras políticas estruturantes que apoiam o atendimento nessa etapa de ensino. Em termos de financiamento, por exemplo, destaca-se o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)¹⁵, que garante repasses de recursos constitucionalmente vinculados às matrículas da Educação Infantil e amplia a participação da União nos investimentos realizados pelos municípios. Além do Fundeb, a Educação Infantil também está incluída na transferência permanente do Salário-Educação, no Programa Nacional de Alimentação Escolar, no Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e, desde 2009, no Programa Dinheiro Direto na Escola. É importante destacar, ainda, o Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), que avalia e disponibiliza, de forma sistemática e regular, obras pedagógicas, literárias, e outros materiais de apoio à prática educativa na Educação Infantil. Por fim, no âmbito da Política Nacional de Formação de Professores, o governo federal fomenta a oferta do curso de Especialização em Docência na Educação Infantil e de cursos de aperfeiçoamento em parceria com as instituições públicas de Ensino Superior e com as secretarias municipais de Educação.

¹⁵ O Novo Fundeb foi instituído pela EC 108/2020 e regulamentado pela Lei nº 14.113/2020.



3.2 Políticas de Primeira Infância implementadas por Governos Estaduais

Tendo em vista as desigualdades nas capacidades financeiras, técnicas e gerenciais dos municípios, os governos estaduais têm um importante papel de apoio e atuação conjunta com as administrações municipais na garantia de oferta de cuidados à primeira infância em todo o seu território, sobretudo para as crianças mais vulneráveis. Apesar de a maioria dos estados estar em fase embrionária nas políticas de primeira infância, alguns deles vêm seguindo este caminho, a partir do regime de colaboração entre estado e municípios, e conseguiram consolidar políticas reconhecidas, inclusive internacionalmente. A seguir, citamos alguns exemplos, que não esgotam todas as iniciativas implementadas pelos estados brasileiros.

Desde 2003, o Rio Grande do Sul conta com um programa focado no desenvolvimento integral na primeira infância. O programa Primeira Infância Melhor (PIM) é baseado em ações socioeducativas, cujo principal objetivo é orientar as famílias para que promovam as condições necessárias para o desenvolvimento saudável das crianças, desde a gestação até os 6 anos. A visitação domiciliar é o foco das ações, onde, além do apoio e orientação à parentalidade, são identificadas as necessidades específicas de cada família e acionadas as redes de serviços para atendimento das demandas. O governo estadual se articula com os municípios por meio de cooperação técnica e financeira e a implementação se dá pela integração do programa às ações e equipamentos públicos já existentes no nível local, como os serviços de Atenção Primária e Estratégia Saúde da Família, os Centros de Referência da Assistência Social (Cras) e as instituições de Educação Infantil.



Pernambuco também conta com um programa estadual voltado à primeira infância. O Mãe Coruja Pernambucana, criado em 2007, surgiu com o objetivo de melhorar os indicadores materno-infantis do estado, sobretudo a mortalidade infantil, por meio do cuidado integral das gestantes e crianças de 0 a 5 anos. Atualmente, o programa está presente em mais da metade dos municípios pernambucanos, em regime de colaboração. Baseado na articulação intersetorial entre os eixos de Saúde, Educação e Assistência Social, o programa tem um foco especial a ações de estímulo ao pleno exercício da cidadania da mulher. Além de ações de fortalecimento e empoderamento das mulheres - como círculos de educação e cultura e cursos de qualificação profissional -, também são oferecidas oficinas de segurança alimentar e nutricional, inclusão em programas sociais, fornecimento de enxovais para gestantes, fortalecimento da atenção ao pré-natal, parto e puerpério, bem como acompanhamento de incentivo ao aleitamento materno, à imunização e ao acesso ao registro de nascimento.

No estado do Ceará, foi criado, em 2015, um programa focado no desenvolvimento integral da criança por meio de ações intersetoriais, atuando sob regime de colaboração entre o estado e todos os municípios cearenses. O programa, chamado Mais Infância Ceará, tem diferentes focos de ação, entre eles, o cuidado materno-infantil, visita domiciliar, doação de alimentos e ações de estimulação precoce, apoio aos municípios para construção e qualificação de Centros de Educação Infantil e construção de espaços lúdicos apropriados para a brincadeira e o lazer, como brinquedotecas e praças públicas. Em 2018, o programa incluiu em sua estratégia de atuação a transferência de renda condicionada para famílias em situação de extrema pobreza com crianças de até 6 anos.



Apesar de serem estratégias de intervenção diferentes, todas essas políticas estaduais possuem alguns pontos em comum. O primeiro deles é o foco no desenvolvimento integral, com ações voltadas tanto às crianças como às suas famílias e, portanto, com um olhar para as crianças em sua situação familiar e comunitária. O segundo ponto em comum se refere à articulação institucionalizada entre múltiplas Secretarias, sobretudo de Saúde, de Educação e de Desenvolvimento Social, com estrutura de governança baseada em comitês intersetoriais. Por fim, todas as políticas estaduais aqui mencionadas funcionam em regime de colaboração com os municípios, oferecendo cooperação técnica e financeira, além de incluir os entes locais na estrutura de governança dos programas.

4. RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA

A partir das evidências, da legislação sobre o tema e das experiências nacionais já consolidadas, serão apresentadas, a seguir, recomendações de políticas públicas para a primeira infância, visando subsidiar ações dos governos federal e estaduais. As recomendações são baseadas em três premissas gerais:



1. **O Marco Legal da Primeira Infância** é o ponto de partida para que se faça garantir os direitos das crianças de 0 a 6 anos;



2. **A cooperação** entre União, estados e municípios é fundamental para o avanço das políticas de primeira infância, com equidade, por todo o território nacional; e



3. **A intersectorialidade** é indispensável para a promoção do desenvolvimento integral nos primeiros anos de vida da criança, tal qual aponta o modelo de cuidados integrais (ou *Nurturing Care*), já apresentado anteriormente.



4.1 Recomendações para o Governo Federal

Política Nacional Integrada para a Primeira Infância





No nível federal, a proposta aqui apresentada é a instituição de uma **Política Nacional Integrada para a Primeira Infância**¹⁶. Isso significa que o Governo Federal deve estabelecer, com base no Marco Legal da Primeira Infância, uma Política Nacional que estabeleça condições para viabilizar atendimento integral e integrado de qualidade às crianças de 0 a 6 anos no Brasil.

É fundamental que essa Política Nacional seja construída a partir de uma abordagem e coordenação que articulem as diversas políticas setoriais do governo federal. Isso envolve não apenas o fortalecimento de políticas próprias de diversos Ministérios relacionadas aos cuidados e ao desenvolvimento das crianças, mas, também, a criação de uma governança nacional que assegure a articulação das ações, incluindo nelas estratégias e protocolos intersetoriais. A articulação entre as diversas políticas setoriais, além de potencializar o impacto positivo sobre as crianças, otimiza os recursos públicos investidos e aumenta a efetividade das ações.

A abordagem interfederativa, por sua vez, é imprescindível para garantir a priorização da primeira infância em âmbito nacional e a implementação dos cuidados integrais no contexto local, sobretudo considerando as diversas desigualdades territoriais presentes no Brasil. A partir da divisão de competências definida pela Constituição Federal, a Política Nacional Integrada deve articular as ações da União, estados e municípios, de modo que a estratégia de cooperação entre os entes potencialize a atenção integral nos primeiros anos de vida.

Para a estruturação da Política Nacional Integrada para a Primeira Infância, a seguir, serão apresentadas recomendações específicas em três pilares: governança nacional, políticas e programas e fortalecimento de aspectos viabilizadores.

¹⁶ Em termos de conceito e objetivos, a Política Nacional Integrada para a primeira infância é uma proposta que já vem sendo debatida por especialistas, organizações da sociedade civil e órgãos governamentais. O Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI), por exemplo – construído pela Rede Nacional Primeira Infância (RNPI), com ampla participação social e aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), em 2010, e revisto e atualizado em 2020, com vigência até 2030 –, tem como princípio a articulação interfederativa e intersetorial para a garantia de oferta do cuidado integral e integrado à criança.



POLÍTICA NACIONAL INTEGRADA PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA

1 Governança Nacional

Criar uma governança nacional que assegure a articulação das ações entre Ministérios e entre entes federativos.

- ✔ Criar uma Secretaria Nacional da Primeira Infância com caráter intersetorial, para:
 - ⊙ Dar força e articular as ações de outros Ministérios voltados à primeira infância;
 - ⊙ Apoiar e induzir políticas de primeira infância nos estados e municípios.

2 Políticas e Programas

Criar e fortalecer políticas nacionais prioritárias relacionadas à primeira infância e avançar na articulação entre elas (intersetorialidade).

- ✔ **EDUCAÇÃO:** Instituir uma Política Nacional de Educação Infantil, para apoiar a expansão do atendimento e a melhoria da qualidade das creches e pré-escolas;
- ✔ **SAÚDE:** Fortalecer as ações do Ministério da Saúde, buscando a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc);
- ✔ **ASSISTÊNCIA SOCIAL:** Fortalecer ações de apoio às famílias, via amplo programa de transferência de renda e apoio à parentalidade.

3 Fortalecimento de aspectos viabilizadores

Criar e fortalecer aspectos importantes para viabilizar e impulsionar a Política Nacional.

- ✔ Instituir mudanças na elaboração dos orçamentos públicos e no decorrer da execução orçamentária;
- ✔ Integração de dados: criação de Sistema Informatizado da Primeira Infância, integrando bancos de dados de diversas áreas da administração pública.

1 Governança Nacional

No âmbito da Política Nacional, é fundamental que o governo federal fortaleça a Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância (SNAPI), ampliando sua abrangência e competência. Idealmente, a SNAPI deveria estar ligada à Casa Civil, de modo que esse novo arranjo organizacional lhe confira maior força política para a coordenação de ações entre diferentes áreas do governo. Atualmente, a SNAPI está dentro da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, no Ministério da Cidadania – o que limita a capacidade de realizar a articulação intersetorial necessária para a promoção do desenvolvimento integral.

A partir e sob a coordenação da Secretaria Nacional de Atenção à Primeira Infância, é necessário instituir um Comitê Intersetorial da Primeira Infância,¹⁷ responsável pelo planejamento e articulação das ações setoriais. O Comitê deve ser composto por representantes de diversos Ministérios responsáveis por políticas direcionadas às crianças e suas famílias, incluindo, necessariamente, as pastas da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social (atualmente, Ministério da Cidadania), bem como representantes de organizações da sociedade civil.

Também seria papel da SNAPI o apoio e o incentivo à criação e/ou fortalecimento de Comitês Intersetoriais Subnacionais, de forma integrada ao Comitê Nacional, a fim de que se fortaleça o compromisso político e a articulação intersetorial de estados e municípios frente à pauta da primeira infância. É importante que, no âmbito da Política Nacional, exista vinculação de recursos federais à criação dos Comitês Intersetoriais Subnacionais, como uma forma

¹⁷ Atualmente, existe um Comitê Intersetorial Nacional, porém, vinculado a um programa específico, que é o Criança Feliz. Nesse formato atual, o Comitê não é capaz de realizar o planejamento e a articulação das ações setoriais desenvolvidas pelo governo federal como um todo.



de incentivo à adoção de melhores práticas e formas colaborativas de governança.

Assim, forma-se uma estrutura no governo federal com força suficiente para a implementação de uma ampla agenda em prol das crianças brasileiras.

UM SISTEMA NACIONAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA

Um caminho a ser debatido no Brasil sobre a governança das políticas de primeira infância é a criação de um Sistema Nacional da Primeira Infância, na busca por reduzir as assimetrias federativas na provisão de serviços públicos. O Sistema é uma governança de articulação e pactuação federativa, visto como essencial numa Federação territorialmente desigual e com autonomias dos governos subnacionais. Um Sistema tem maior capacidade de produzir uma visão e uma governança sistêmicas, o que é essencial numa política como a de primeira infância. Um Sistema Nacional de Primeira Infância estabeleceria fóruns federativos que permitiriam um verdadeiro diálogo entre a União, os estados e os municípios, bem como a necessidade de decisões nacionais que levem em conta os interesses subnacionais. Um Sistema Nacional é uma forma colaborativa de pensar a Federação, combinando a descentralização com a coordenação federativa.

2 Políticas e Programas

Sob a coordenação da Secretaria Nacional da Primeira Infância, o Comitê Intersectorial deve, em diálogo com diversos atores e com base em diagnósticos da situação atual das crianças e dos programas de primeira infância, definir um conjunto de ações prioritárias para a Política Nacional, envolvendo iniciativas de múltiplas áreas do poder público. A abordagem intersectorial deve permear essa definição. Ou seja, é fundamental desenvolver estratégias e protocolos para a intersectorialidade em todas as ações prioritárias, que, por sua vez, precisam ter horizonte de prazo estabelecido, orçamento e metas a serem acompanhadas pelo governo e pela sociedade.

A seguir, apresentam-se propostas de ações para três áreas prioritárias para o desenvolvimento integral das crianças e que devem ser consideradas na Política Nacional Integrada para a Primeira Infância: a Saúde, a Assistência Social e a Educação. Pela natureza da iniciativa Educação Já 2022, que contempla este documento, a maior ênfase é dada às propostas de políticas educacionais.





EDUCAÇÃO INFANTIL

Fortalecer a Política Nacional de Educação Infantil, com o objetivo de apoiar a expansão do atendimento e a melhoria da qualidade das creches e pré-escolas.

Especificamente na Educação, destaca-se a necessidade de se expandir e qualificar a oferta da Educação Infantil, tanto nas creches como nas pré-escolas. Por mais que esse seja um serviço provido diretamente pelos municípios, o governo federal tem um papel fundamental de orientação e apoio. Assim, no âmbito da Política Nacional Integrada para a Primeira Infância, propõe-se o fortalecimento da Política Nacional de Educação Infantil, com o objetivo de expandir e qualificar a oferta dessa etapa, de forma colaborativa com estados e municípios. Nesse sentido, recomenda-se que esta política envolva três pontos principais:

- ✔ **Criar programa de apoio à expansão e qualificação da Educação Infantil, incentivando a colaboração entre estados e municípios** para atingir esses objetivos. O programa pode se inspirar na governança de programas que o MEC já teve, como o Programa de Apoio à Implementação da Base Nacional Comum Curricular (ProBNCC), em que o MEC coordenava e dava apoio para o planejamento e o estabelecimento de ações conjuntas entre governos estaduais e municipais em cada Unidade da Federação¹⁸. Entre as iniciativas a serem promovidas e apoiadas pelo MEC, para que sejam realizadas em cooperação por estados e municípios, estão:

¹⁸ O ProBNCC foi instituído pela Portaria MEC nº 331, de 5 de abril de 2018



- ➔ Realização de levantamento da demanda por creche para a população de até 3 anos nos municípios e, a partir dela, a elaboração de planejamento da oferta, com metas de expansão do atendimento. Nesse sentido, o governo federal precisa coordenar a definição de metas de atendimento diferenciadas a partir da demanda por creche em cada município, considerando as mudanças populacionais na faixa etária de 0 a 3 anos. É muito importante que o MEC fomente que o planejamento de expansão da oferta envolva, em cada território, a participação de órgãos do Sistema de Justiça, de modo a evitar e/ou reduzir processos de judicialização de demanda por vaga, que prejudica a equidade no acesso;
- ➔ Melhoria da gestão da demanda por creches nos municípios, a partir de sistemas que permitam a unificação do controle de filas e o estabelecimento de parâmetros que priorizem o acesso a creches de crianças de famílias em situação de maior vulnerabilidade. É fundamental que os critérios de priorização do acesso sejam pactuados com os órgãos do Sistema de Justiça;
- ➔ Mapeamento das crianças de 4 e 5 anos que ainda não estão frequentando a escola, seguido da promoção de busca ativa, uma vez que a educação é obrigatória para esta faixa etária; esse esforço precisa ser intersetorial, contando com o apoio da Assistência Social, Saúde e órgãos do sistema de justiça, uma vez que possuem mais informações sobre as crianças em vulnerabilidade;
- ➔ Elaboração e implementação de um plano de ações voltado a aprimorar a qualidade do serviço oferecido nas creches e pré-escolas, tendo como norte a implementação da Base Nacional Comum Curricular. Isso envolve, por exemplo,



a adequação do Programa Nacional do Livro Didático às especificidades da etapa, diretrizes para programas de formação continuada e apoio para a realização de avaliações da qualidade de creches e pré-escolas. Estas ações de qualificação da oferta também devem estabelecer protocolos de articulação entre os serviços das creches e pré-escolas e aqueles providos no âmbito de outras pastas, especialmente da Saúde e da Assistência Social (por exemplo, incentivo à vacinação, à amamentação e à alimentação saudável, ações de segurança alimentar e nutricional¹⁹ e o encaminhamento para serviços da Assistência Social).

- ✔ **Instituir mecanismo de financiamento complementar ao Fundeb** para apoiar os municípios na garantia do atendimento em creches de qualidade para crianças em situação de maior vulnerabilidade, como fazia o Programa Brasil Carinhoso²⁰, já destacado na seção 2 deste documento. Além disso, é importante prever apoio financeiro aos municípios durante o período entre a criação das vagas nas creches e o início dos repasses do Fundeb (que se dá apenas depois que a vaga é contabilizada no Censo Escolar seguinte). Também recomenda-se **ampliar o financiamento** para a Educação Infantil, com o foco em melhorar a qualidade da oferta tanto para creches como pré-escolas.
- ✔ **Aprimorar a avaliação na Educação Infantil a nível nacional, dentro do Saeb**²¹, a partir de amplo debate, adaptando e testando modelos de mensuração da qualidade da Educação

¹⁹ Nesse sentido, cabe destacar a necessidade de fortalecimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar como estratégia efetiva e prioritária de enfrentamento da fome na população de até seis anos.

²⁰ O Brasil Carinhoso chegou a ter orçamento de mais de R\$ 700 milhões, em 2014, mas foi reduzido, a partir de 2016, e descontinuado posteriormente.

²¹ Nos anos de 2019 e 2021, foram realizadas iniciativas de avaliação da Educação Infantil por amostragem dentro do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). No entanto, os quesitos e resultados dessas avaliações não foram divulgados. A avaliação se deu por meio de questionários aplicados aos secretários municipais de Educação, diretores e professores dessa etapa, e não buscava avaliar aprendizagem ou desenvolvimento das crianças.



Infantil utilizados amplamente em outros países²², bem como experiências já implementadas no país²³. Nesse sentido, existe a necessidade de aprimorar as definições de parâmetros de qualidade para a oferta. Além de fornecer dados referentes à infraestrutura, materiais e equipe (tal qual está no SAEB hoje), é importante que a avaliação na Educação Infantil possibilite observar, também, as práticas adotadas no cotidiano das unidades. A análise e a divulgação dos dados sobre a qualidade possibilitam a elaboração de planos de melhoria e de expansão das redes, ajustados aos desafios reais do contexto brasileiro. Dessa forma, é fundamental que o governo federal realize políticas de apoio às Secretarias Municipais para que cumpram os requisitos do processo avaliativo e busquem melhores resultados.



Fortalecer a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)

Uma série de ações são necessárias para garantir a atenção e o cuidado às gestantes e às crianças durante a primeira infância. Considerando que a Atenção Básica é a porta de entrada preferencial do sistema de saúde na atenção às gestantes e seus filhos, fortalecer suas ações mais voltadas à etapa da primeira infância é fundamental²⁴. A busca deve ser por garantir a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc),

²² Como aqueles propostos pela iniciativa *Measuring Early Learning Quality and Outcomes* (MELQO), que conta com Unicef, Unesco e Banco Mundial.

²³ A Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, em parceria com o Laboratório de Estudos e Pesquisas em Economia Social (Lepes), da Universidade de São Paulo, realizou pesquisa inédita que avaliou mais de 3 mil turmas de creches e pré-escolas em 12 municípios brasileiros, contemplando todas as regiões do país. A apresentação do instrumento de avaliação e dos resultados estão disponíveis no link: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/estudo-nacional-qualidade-educacao-infantil/>

²⁴ NCPI (2021), por exemplo, mostra os impactos positivos da Estratégia Saúde da Família e no desenvolvimento infantil.



cujo objetivo é promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, por meio de atenção e cuidados integrais e integrados, visando à redução da morbimortalidade e a promoção do pleno desenvolvimento infantil. A Pnaisc apresenta sete eixos estratégicos que ainda carecem de uma implementação mais robusta e articulada para garantir que cada criança tenha direito ao pleno desenvolvimento. Para fortalecer a atenção em saúde em cooperação com estados e municípios, recomenda-se ao governo federal, prioritariamente:

- ✔ **Prestar assessoria técnica e financeira aos governos subnacionais** no processo de implementação de atenção integral à saúde da criança, no que diz respeito à infraestrutura e recursos em geral para a realização do atendimento adequado, para todas as gestantes e crianças, no pré-natal, parto, puerpério e puericultura;
- ✔ **Promover capacitação especializada aos profissionais de saúde, por meio da formação e da educação permanente**, preparando-os para lidar com as especificidades da atenção integral na primeira infância, com o foco em práticas ampliadas que incluam dimensões para além das físicas e biológicas e ações de apoio e orientação à parentalidade, promoção da saúde e manejo de doenças prevalentes na infância e doenças crônicas;
- ✔ **Garantir o acesso à Caderneta da Criança**²⁵ e promover ações de indução do seu uso sistemático para a vigilância do crescimento e desenvolvimento na infância. Além disso, é importante promover ações para garantir que a Caderneta seja um instrumento efetivamente utilizado pelas áreas da Saúde, da Assistência Social, da Educação e pelo sistema de garantia de direitos;

²⁵ A Caderneta da Criança é um documento do Ministério da Saúde, distribuído em maternidades públicas ou privadas, que contém informações importantes para o acompanhamento da saúde, crescimento e desenvolvimento da criança, desde o nascimento até os 9 anos.

- ✔ **Definir diretrizes de trabalho e protocolos de articulação direta** entre a Estratégia Saúde da Família (ESF) e os serviços e programas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e dos sistemas educacionais locais, para facilitar encaminhamentos de demandas das crianças e de suas famílias e fortalecer a intersetorialidade;
- ✔ **Fortalecer as ações de imunização**, com urgente ampliação da cobertura vacinal nos primeiros anos de vida, **e de acompanhamento nutricional** de gestantes e crianças;
- ✔ **Monitorar e avaliar os indicadores e as metas nacionais** relativas à saúde da criança, estabelecidas no Plano Nacional de Saúde, e apoiar estados e municípios que apresentam piores resultados.



ASSISTÊNCIA SOCIAL

As políticas de Assistência Social são extremamente importantes para garantir as condições necessárias para o cuidado integral nos primeiros anos de vida, uma vez que a pobreza e a vulnerabilidade social são as principais ameaças para o desenvolvimento saudável das crianças. Além da garantia de renda complementar que permita a segurança alimentar e nutricional, é importante que as famílias em situação de vulnerabilidade sejam orientadas e apoiadas para oferecerem às crianças proteção, cuidados responsivos e estímulos adequados. Nesse sentido, para o fortalecimento de ações de apoio às famílias, em cooperação com estados e municípios, recomenda-se ao governo federal, por meio do Sistema Único de Assistência Social (Suas):

- ✔ **Instituir amplo programa de transferência de renda para famílias com crianças na primeira infância**, com a meta de eliminar a insegurança alimentar e nutricional, a pobreza



infantil e a pobreza extrema no país. Este programa teria como premissa um grande esforço de alcance do poder público às famílias que mais precisam e ter uma forte ênfase na transferência de recursos para aquelas compostas por gestantes e crianças de 0 a 6 anos. Também é importante que o programa inclua condicionalidades²⁶ que permitam a conexão das famílias com os serviços a que têm direito e que contribuem com os cuidados necessários para o desenvolvimento saudável das crianças, tais como a vacinação, o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento e a frequência escolar. Nos últimos anos, algumas propostas para programas de transferência de renda têm sido discutidas no debate público. Menezes-Filho e Komatsu (2020), CDPP (2020) e IPEA (2021) são alguns exemplos, trazendo simulações e discussões de programas com gastos anuais entre R\$ 50 bilhões e R\$ 180 bilhões. No âmbito do desenvolvimento infantil, as evidências indicam que programas de qualidade de transferência de renda levam a impactos inclusive no desenvolvimento cerebral das crianças (TROLLER-RENFREE et al. 2022);

- ✔ **Expandir e qualificar a visita domiciliar às famílias em situação de maior vulnerabilidade**, fortalecendo e ampliando o apoio a estados e municípios para a oferta desse serviço (hoje feita por meio do programa Criança Feliz, em âmbito nacional, e por alguns programas estaduais com características próprias). Quando feitas com qualidade, essas visitas são importantes para orientar as famílias sobre os componentes do modelo de cuidado integral discutido previamente (saúde; nutrição; parentalidade; segurança e proteção; e educação infantil). Além disso,

²⁶ Vale considerar que a inclusão de condicionalidades demanda o fortalecimento dos serviços que as acompanharão. Ainda há carência de estruturação da vigilância do desenvolvimento infantil no âmbito da saúde ou de ações de busca ativa para a permanência da criança na escola. A inclusão de condicionalidade conectada com acesso a serviços e programas de parentalidade (visitas domiciliares, grupos nos equipamentos municipais) pode ser considerada como uma estratégia no âmbito da promoção do desenvolvimento e garantia de direitos.



potencializam o acesso aos serviços públicos que necessitam e têm direito, como os programas de transferência de renda, o atendimento na Atenção Primária em Saúde e o acesso a vagas em creches e pré-escolas. A implementação adequada da visitação é um elemento-chave: aprimorar os protocolos e orientações de visitação, garantir a fidelidade aos conteúdos, promover formações práticas aos visitantes e supervisores do programa, fortalecer a supervisão e garantir a frequência da visitação são alguns elementos trazidos pela literatura como essenciais para o impacto positivo nas crianças. Por fim, se faz extremamente necessário ampliar o alcance das visitas domiciliares, chegando às famílias em situação de extrema vulnerabilidade, como as pertencentes a povos e comunidades tradicionais e indígenas e em situação de rua;

- ✔ **Fortalecer a atenção à primeira infância no Suas e os serviços e programas de fortalecimento da parentalidade, fortalecimento de vínculos e promoção do desenvolvimento infantil nos Cras** (Centro de Referência da Assistência Social), por meio de apoio técnico e financeiro aos estados e municípios. Isso pode ser feito, por exemplo, no âmbito do Programa de Atenção Integral à Família (Paif) e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCVF), um serviço da Proteção Social Básica do Suas que proporciona ocasiões para brincadeiras e fortalecimento de vínculos entre a criança e seus cuidadores, enquanto estes trocam experiências e desafios cotidianos no cuidado com crianças de até 6 anos e recebem orientações para a promoção do desenvolvimento pleno infantil. É importante que todas as famílias com crianças de 0 a 6 anos inscritas no CadÚnico e beneficiárias de transferência de renda tenham acesso a programas e serviços dessa natureza, uma vez que o fortalecimento parental e a promoção do desenvolvimento na primeira infância são importantes estratégias para prover o cuidado integral discutido previamente.



ESTRATÉGIAS INTERSETORIAIS E EXPANSÃO PARA ALÉM DOS SERVIÇOS BÁSICOS

As estratégias apresentadas até aqui para a Educação, a Saúde e a Assistência Social precisam ser **cada vez mais integradas**, buscando o atendimento intersetorial tão necessário para o cuidado integral e o pleno desenvolvimento infantil.

Como já mencionado, isso pode ser feito a partir do Comitê Intersetorial de Primeira Infância, com a criação de **protocolos de articulação multissetorial** e a formação das equipes de cada política pública, por exemplo.

No entanto, além dos serviços oferecidos por cada um desses três setores, outras áreas do governo precisam ser envolvidas para garantir a oferta de todos os cinco componentes do cuidado integral já apresentados.

Além dos protocolos de articulação multissetorial, **recomenda-se a oferta de equipamentos públicos que concentrem atividades culturais e esportivas, espaços de lazer e convivência**, propícios para o desenvolvimento integral das crianças. Atividades como contação de histórias, brincadeiras e jogos ao ar livre, teatro, música e demais oportunidades de ludicidade são importantes para o desenvolvimento físico, cognitivo e socioemocional na infância, garantindo prioridade às crianças em situação de pobreza e vulnerabilidade social. Além da oferta de tais atividades, idealmente, esses equipamentos podem concentrar ações das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, complementares e em articulação estratégica com os serviços oferecidos nas creches, pré-escolas, unidades básicas de saúde, Cras etc.

3 Fortalecimento de aspectos viabilizadores

Para que as premissas de articulação intersetorial e interfederativa da Política Nacional se apliquem na prática, é importante que o governo federal lance mão de ações buscando fortalecer outros pilares fundamentais à viabilidade das ações:

- ✔ Instituir mudanças na elaboração dos orçamentos públicos e no decorrer da execução orçamentária, imprimindo transparência aos investimentos feitos na primeira infância. Também é importante induzir e apoiar tecnicamente estados e municípios para que instituem mudanças nesse sentido²⁷;
- ✔ Criar um Sistema Nacional de Informação sobre o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância, com integração dos bancos de dados das áreas de Saúde, Educação, Assistência e Proteção, a partir do CPF, permitindo o uso inteligente das informações para melhorar a avaliação e o monitoramento das ações de cuidado integral, bem como obter diagnósticos mais precisos para subsídio de novas estratégias. A fundamentação desse sistema está no art. 11, caput e §§ 1º e 2º do Marco Legal da Primeira Infância e no art. 5º da Lei 12.662/2012, na redação dada pela Lei 13.257/2016 (art. 42 do Marco Legal da Primeira Infância).

²⁷ Atualmente, existem pelo menos duas metodologias que podem auxiliar na criação de um orçamento mais transparente: o Orçamento Primeira Infância, proposto pela Rede Nacional Primeira Infância, em parceria com a Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância, do Congresso Nacional, o Unicef e o Ipea; e o Orçamento Criança e Adolescente (OCA), proposto pela Fundação Abrinq.



4.2 Recomendações para o Governo Estadual

Política Estadual Integrada para a Primeira Infância





No nível estadual, as propostas aqui apresentadas seguem a mesma lógica e a mesma estrutura das recomendações para o governo federal, com ajustes correspondendo às distintas atribuições dos entes.

Propõe-se que os estados estabeleçam suas **Políticas Estaduais Integradas para a Primeira Infância**. Tais políticas devem ser desenvolvidas a partir da colaboração com os governos municipais, contando com abordagem e coordenação intersetoriais, de modo a articular as diversas políticas setoriais no território.

A Política Estadual Integrada para a Primeira Infância deve, idealmente, se articular à Política Nacional prevista no Marco Legal. No entanto, a eventual inação ou baixa priorização da primeira infância na esfera federal não pode levar à despriorização do tema pelos estados, ao contrário: a coordenação e a colaboração dos governos estaduais aos municípios são sempre necessárias. Tendo em vista a desigualdade de capacidades entre as prefeituras, o apoio dos estados é fundamental para que os cuidados integrais na primeira infância sejam garantidos a todas as crianças de maneira equânime.

Nesse sentido, a formulação de uma Política Estadual Integrada para a Primeira Infância envolve não apenas o fortalecimento de políticas próprias de diversas Secretarias Estaduais relacionadas aos cuidados e ao desenvolvimento das crianças, mas, também, a definição de uma governança sub-nacional que promova a cooperação e assegure a articulação das ações com os municípios.

Para a estruturação da Política Estadual Integrada para a Primeira Infância, a seguir, serão apresentadas recomendações específicas em três pilares: governança estadual, políticas e programas, fortalecimento de aspectos viabilizadores.



POLÍTICA ESTADUAL INTEGRADA PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA

1 Governança Estadual

Criar uma governança estadual que assegure a articulação das ações entre Secretarias e entre os municípios.

- ✔ Criar órgão vinculado à Secretaria de Governo, responsável pelas políticas de primeira infância, de modo a:
 - ⊙ Dar força e articular as ações de outras Secretarias de Estado voltadas à primeira infância;
 - ⊙ Apoiar e induzir políticas de primeira infância nos municípios.

2 Políticas e Programas

Criar e implementar o Plano Estadual pela Primeira Infância, garantindo a articulação das ações de cada setor (intersectorialidade).

- ✔ **EDUCAÇÃO:** Instituir uma Política Estadual de Apoio à Educação Infantil, em regime de colaboração com municípios, para expandir e qualificar a oferta de creches e pré-escolas;
- ✔ **SAÚDE:** Coordenar e apoiar a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc) nos municípios;
- ✔ **ASSISTÊNCIA SOCIAL:** Fortalecer ações de apoio às famílias, via programa de transferência de renda e apoio à parentalidade.

3 Fortalecimento de aspectos viabilizadores

Criar e fortalecer aspectos importantes para viabilizar e impulsionar as ações de primeira infância no território.

- ✔ Instituir mudanças na elaboração dos orçamentos públicos e no decorrer da execução orçamentária;
- ✔ Integração de dados: criação de Sistema Informatizado da Primeira Infância, integrando bancos de dados de diversas áreas da administração pública.

1 Governança Estadual

No âmbito da Política Estadual, é fundamental que os governos estaduais criem e/ou fortaleçam um órgão responsável pelas políticas de primeira infância, por exemplo, uma subsecretaria ligada à Secretaria de Governo. Esse arranjo organizacional é importante para garantir a priorização da pauta da primeira infância e viabilizar todo o trabalho de articulação intersetorial e interfederativa que precisa ser desempenhado por essa instância.

A partir e sob a coordenação desse órgão, é necessário instituir um Comitê Estadual Intersetorial da Primeira Infância, responsável pelo planejamento e articulação das ações setoriais do governo que envolvem o cuidado integral das crianças, bem como pela garantia da implementação da Política Estadual Integrada. Nesse sentido, é importante que o Comitê seja composto por representantes das diversas Secretarias que possuem políticas direcionadas às crianças e suas famílias, incluindo, necessariamente, as pastas da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social. Para fortalecer a cooperação, sugere-se que o Comitê Estadual inclua a representação dos municípios locais e da sociedade civil.

Também é importante que o Comitê exerça o papel de incentivar e assessorar as prefeituras na criação e/ou fortalecimento de Comitês Municipais Intersetoriais, de forma integrada ao Comitê Estadual, a fim de que se fortaleça o compromisso político e a articulação interfederativa e intersetorial de estados e municípios frente à pauta. Além disso, por meio do Comitê Estadual, recomenda-se que seja oferecido apoio e orientação técnica para a construção de Planos Intersetoriais para a Primeira Infância nos municípios, seguindo as diretrizes dos Planos Nacional e Estadual.

2 Políticas e Programas

O Comitê Estadual Intersetorial deve elaborar o Plano Estadual pela Primeira Infância, em coerência com o Plano Nacional²⁸, articulando políticas, planos e programas dos diferentes setores. Com base em diagnósticos da situação atual e em diálogo com diversos atores, o Plano Estadual definiria um conjunto de ações prioritárias para a Política Estadual, envolvendo iniciativas de múltiplas áreas do poder público. A abordagem intersectorial deve permear essa definição. Ou seja, é fundamental que se busque desenvolver estratégias e protocolos para a intersectorialidade em todas as ações prioritárias definidas, com horizonte de prazo estabelecido, orçamento e metas a serem acompanhadas pelo governo e a sociedade.

A seguir, apresentam-se propostas de ações para três áreas que julgamos mais prioritárias a serem consideradas na Política Estadual Integrada para a Primeira Infância: a Saúde, a Assistência Social e a Educação. Pela natureza da iniciativa Educação Já 2022, que contempla este documento, a maior ênfase é dada para propostas de políticas educacionais.



²⁸ O Plano Nacional pela Primeira Infância é um plano programático e deve ser desdobrado em planos estaduais e municipais, nos quais as diretrizes de ação propostas e os objetivos e as metas estabelecidos nacionalmente sejam particularizados e apropriados por cada um dos entes federados, segundo suas competências e suas características regionais e locais.



EDUCAÇÃO INFANTIL

Instituir uma Política Estadual de Apoio à Educação Infantil, em regime de colaboração com municípios, para expandir e qualificar a oferta de creches e pré-escolas.

Especificamente na Educação, destaca-se a necessidade de os estados apoiarem os municípios na expansão e qualificação da oferta na Educação Infantil, tanto nas Creches como nas Pré-Escolas. Por mais que essa etapa de ensino seja de competência municipal, os governos estaduais podem ter um papel fundamental para que as crianças iniciem a trajetória escolar de maneira adequada.

Assim, no âmbito da Política Estadual Integrada para a Primeira Infância, propõe-se a criação da Política Estadual de Apoio à Educação Infantil²⁹, cujo objetivo é expandir e qualificar a oferta dessa etapa no estado, em regime de colaboração com os municípios.

Nesse sentido, recomenda-se que essa política envolva:

- ☑ **Instituir programa de apoio à expansão e qualificação da Educação Infantil**, a partir da criação de departamento, diretoria ou seção na Secretaria Estadual de Educação que, com profissionais especializados em Educação Infantil, tenha a responsabilidade de implementar ações de apoio técnico e financeiro aos municípios, com o foco em aspectos de gestão, infraestrutura e prática pedagógica. É importante que o departamento de Educação Infantil esteja articulado às outras

²⁹ Idealmente, os esforços da Política Estadual de Apoio à Educação Infantil devem estar articulados às ações de uma Política Nacional de Educação Infantil. No entanto, o apoio dos governos estaduais aos municípios não deve ter a existência de ações nacionais como pré-condição.

ações que já acontecem na Secretaria, sobretudo em relação ao Ensino Fundamental. As ações de apoio aos municípios podem se dar com foco em:

- ④ **Realização de levantamento da demanda por creche** para a população de até 3 anos nos municípios e, a partir dela, a elaboração de planejamento da oferta, com metas de expansão do atendimento sempre que necessário. É muito importante que o planejamento de expansão da oferta envolva a participação de órgãos do Sistema de Justiça, de modo a evitar e/ou reduzir processos de judicialização de demanda por vaga, que prejudica a equidade no acesso;
- ④ **Melhoria da gestão da demanda por creches nos municípios**, a partir de sistemas que permitem a unificação do controle de filas e o estabelecimento de parâmetros que priorizem o acesso a creches de crianças de famílias em situação de maior vulnerabilidade. É fundamental que os critérios de priorização do acesso sejam pactuados com os órgãos do Sistema de Justiça;
- ④ **Mapeamento das crianças de 4 e 5 anos que ainda estão fora da pré-escola**, seguido da promoção de busca ativa, uma vez que a educação é obrigatória para esta faixa etária. Esse esforço precisa ser intersetorial, contando com o apoio da Assistência Social, Saúde e órgãos do sistema de justiça, uma vez que possuem mais informações sobre as crianças em vulnerabilidade;
- ④ **Apoio na expansão de vagas** em creches e pré-escolas, a partir de conveniamento com instituições sem fins lucrativos ou construção de novos Centros de Educação Infantil, reforma das unidades já existentes para adequação

de infraestrutura, cessão, equipagem e adaptação de prédios públicos, e apoio à finalização de unidades inacabadas;

- ④ **Elaboração e implementação de um plano de ações voltadas a aprimorar a qualidade** do serviço oferecido nas creches e pré-escolas, tendo como norte a implementação da Base Nacional Comum Curricular. Além disso, é importante definir estratégias de integração e transição entre as etapas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, estabelecendo diálogo das práticas pedagógicas na primeira infância com a trajetória que se seguirá nos Anos Iniciais – essa ação é fundamental para promover a continuidade das aprendizagens e do processo de alfabetização;
- ④ **Estabelecimento de protocolos de articulação entre os serviços** das creches e pré-escolas e aqueles providos no âmbito de outras pastas, especialmente da Saúde e da Assistência Social, de modo a garantir o cuidado integral;
- ④ **Oferta de formação continuada para professores e gestores da Educação Infantil**, com o foco em garantir a implementação dos novos currículos alinhados à Base Nacional Comum Curricular;
- ④ **Inclusão da Educação Infantil no sistema estadual de avaliação**, de modo a obter diagnóstico da qualidade das creches e pré-escolas para formulação e planejamento de ações de apoio aos municípios, sobretudo em relação à infraestrutura, materiais e formação de professores;
- ④ **Ampliação do financiamento da Educação Infantil** por meio de ações como a implementação do Programa Dinheiro Direto na Escola em âmbito estadual.



SAÚDE

Fortalecer a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)

Os estados têm o importante papel de coordenar a implementação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (Pnaisc) em todos os municípios de seus territórios, com equidade na qualidade dos serviços ofertados. A Pnaisc tem como objetivo promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, por meio de atenção e cuidados integrais e integrados, visando à redução da morbimortalidade e a promoção do pleno desenvolvimento infantil. Considerando que a Atenção Básica é a principal porta de entrada do sistema de saúde na atenção às gestantes e seus filhos, fortalecer suas ações mais voltadas à etapa da primeira infância é fundamental³⁰. Além disso, os estados devem ter conhecimento sobre o perfil epidemiológico da população para garantir a oferta de serviços da atenção secundária e terciária, visando à integralidade do cuidado. A Pnaisc apresenta sete eixos estratégicos, que ainda carecem de uma implementação mais robusta e articulada para garantir que cada criança tenha direito ao pleno desenvolvimento. Nesse sentido, para coordenar e apoiar a implementação da Pnaisc em cooperação com os municípios, recomenda-se aos governos estaduais, prioritariamente:

- ④ **Prestar assessoria técnica e financeira aos municípios** no processo de gestão, planejamento, execução, monitoramento e avaliação de programas e ações da atenção integral à saúde da criança, garantindo o atendimento adequado para todas as gestantes em pré-natal, parto, puerpério e puericultura;

³⁰ NCPI (2021), por exemplo, mostra os impactos positivos da Estratégia Saúde da Família no desenvolvimento infantil.



- ④ **Definir diretrizes de trabalho e protocolos de articulação direta** entre os serviços de saúde do território e os serviços e programas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e dos sistemas educacionais locais, para facilitar encaminhamentos de demandas das crianças e de suas famílias, e garantir o cuidado integral na primeira infância;
- ④ **Garantir o acesso dos profissionais de saúde à capacitação especializada, por meio de educação permanente**, preparando-os para lidar com as especificidades da atenção integral na primeira infância, com foco em ações de apoio e orientação à parentalidade, promoção da saúde e manejo de doenças prevalentes na infância e doenças crônicas;
- ④ **Capacitar equipes da Atenção Básica, Estratégia Saúde da Família e, em especial, os Agentes Comunitários de Saúde** que atuam nos municípios para o atendimento especializado às famílias com crianças de 0 a 6 anos, a partir de formações sobre desenvolvimento infantil e adoção de protocolos de encaminhamentos intersetoriais adequados às necessidades das famílias;
- ④ **Estabelecer estratégias intersetoriais para o aumento das coberturas vacinais** em crianças de 0 a 6 anos, focadas, sobretudo, em populações em situação de maior vulnerabilidade;
- ④ **Estabelecer estratégias para ampliar o número de consultas ao pré-natal e puericultura**, focadas, sobretudo, em populações em situação de maior vulnerabilidade;
- ④ **Monitorar e avaliar os indicadores e as metas estaduais** relativas à saúde da criança, estabelecidas no Plano Estadual pela Primeira Infância, garantindo o registro de dados em sistema informatizado por parte de todos os municípios;

- ✔ **Fortalecer a atuação do Comitê de Vigilância do Óbito Infantil e Fetal** e fazer uso das recomendações técnicas emitidas pelo órgão na formulação de estratégias de redução da mortalidade por causas evitáveis;
- ✔ **Implementar estratégias de indução** para o fortalecimento da qualidade da atenção para a primeira infância e da vigilância do desenvolvimento infantil, incluindo a ampliação das práticas para além da dimensão física/biológica de cada criança e sua família.



ASSISTÊNCIA SOCIAL

Fortalecer programas e serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com foco em programa de transferência de renda e apoio à parentalidade para famílias com crianças de 0 a 6 anos.

Os serviços, programas e benefícios da Assistência Social são extremamente importantes para garantir as condições necessárias para o cuidado integral nos primeiros anos de vida, uma vez que a pobreza, a vulnerabilidade social e a exposição a diferentes adversidades podem ameaçar o desenvolvimento saudável das crianças. A transferência de renda complementar àquelas de iniciativa federal é um caminho já adotado por alguns estados para focalizar a ação na primeira infância. Construir critérios que beneficiem as famílias em situação de vulnerabilidade social, de extrema pobreza ou recortes da população de cada território – como mães solo, famílias negras, povos e comunidades tradicionais, crianças com deficiência, famílias em situação de rua – pode levar, inclusive, a uma melhor conexão dessa população aos serviços a que têm direito. Os estados têm o importante papel de garantir que haja equidade no acesso e qualidade dos serviços de Assistência Social em todo o seu território. Nesse sentido, para o fortalecimento

de ações de apoio às famílias, em cooperação com municípios, recomenda-se aos governos estaduais, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS):

- ④ **Instituir ou ampliar programa de transferência de renda** com a meta de combater a fome, eliminar a pobreza e extrema pobreza infantil no estado. É importante que o programa esteja focado nas famílias com gestantes e crianças de 0 a 6 anos de idade, e que possuam renda familiar per capita abaixo da linha de extrema pobreza, desconsiderando da composição dessa renda valores recebidos por programas de transferência do governo federal. O programa estadual de transferência de renda pode se tornar ainda mais potente ao incluir condicionalidades que promovam o desenvolvimento integral das crianças, como por exemplo conexão das famílias com programas de parentalidade, prevenção de violências, acesso à creche e outros;
- ④ **Apoiar os municípios técnica e financeiramente na expansão e qualificação da oferta de visitação domiciliar** às famílias em situação de maior vulnerabilidade, de modo a fortalecer e ampliar a implementação do programa Criança Feliz e/ou outros programas locais. Quando bem conduzidas, essas visitas são importantes para orientar as famílias quanto a todos os componentes do modelo de cuidado integral discutido previamente. Além disso, podem auxiliá-las no acesso aos serviços públicos de que necessitam e têm direito, como os programas de transferência de renda, o atendimento na Atenção Primária em Saúde e o acesso a vagas em creches e pré-escolas. Para ampliar o alcance e a qualidade das visitas domiciliares, é fundamental que os estados apoiem os municípios na contratação e capacitação dos visitantes, de acordo com as demandas locais;

- ④ **Apoiar os municípios técnica e financeiramente para ampliação e fortalecimento da proteção social e dos serviços e programas oferecidos pelos Centros de Referência de Assistência Social (Cras);** sobretudo em áreas de maior vulnerabilidade no território, a fim de garantir que todas as famílias com crianças de 0 a 6 anos tenham acesso aos serviços oferecidos e, quando elegíveis, sejam incluídas no cadastro para programas sociais (CadÚnico). É importante apoiar os municípios na implementação de centros de convivência e programas de orientação à parentalidade e fortalecimento de vínculos nos CRAS. Isso pode ser feito, por exemplo, no âmbito do Programa de Atenção Integral à Família (Paif) e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCVF) que proporcionam ocasiões para brincadeiras e fortalecimento de vínculos entre a criança e seus cuidadores, enquanto estes trocam experiências e desafios cotidianos no cuidado com crianças de até 6 anos e recebem orientações para a promoção do desenvolvimento pleno infantil. O apoio dos estados pode se dar, sobretudo, na formação e qualificação dos profissionais e na melhoria da infraestrutura nos espaços do SCVF;

- ④ **Priorizar mulheres mães de crianças de 0 a 6 anos nos programas estaduais de inclusão produtiva,** como forma de diminuir a vulnerabilidade econômica e a exclusão social, especialmente em casos de famílias monoparentais e/ou negras. Recomenda-se, ainda, que o estado se articule aos municípios de modo a garantir o acesso à Educação Infantil para os filhos das mulheres reinseridas no mercado de trabalho.



3 FORTALECIMENTO DE ASPECTOS VIABILIZADORES

Para que as premissas de articulação intersetorial e interfederativa da Política Estadual se apliquem na prática, é importante que os governos estaduais lancem mão de ações buscando fortalecer outros pilares fundamentais à viabilidade das ações, tais como:

- ☑ Instituir mudanças na elaboração dos orçamentos públicos e no decorrer da execução orçamentária, imprimindo transparência aos investimentos feitos na primeira infância³¹;
- ☑ Instituir um sistema informatizado de integração dos bancos de dados das áreas de Saúde, Educação, Assistência e Proteção, a partir do CPF, permitindo o uso inteligente das informações para melhorar a avaliação e o monitoramento das ações de cuidado integral, bem como obter diagnósticos mais precisos para subsídio de novas estratégias.

³¹ Atualmente, existem pelo menos duas metodologias que podem auxiliar na criação de um orçamento mais transparente: o Orçamento Primeira Infância, proposto pela Rede Nacional Primeira Infância, em parceria com a Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância, do Congresso Nacional, o Unicef e o Ipea; e o Orçamento Criança e Adolescente (OCA), proposto pela Fundação Abrinq.



5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As recomendações de políticas públicas para a primeira infância apresentadas neste documento têm o objetivo de subsidiar as ações dos governos federal e estaduais eleitos em 2022. Buscou-se consolidar um conjunto de ações prioritárias que devem ser adaptadas às diferentes realidades presentes no território brasileiro. Apesar da complexidade envolvida na garantia do cuidado integral às crianças, mostramos que há caminhos a serem seguidos.

Esperamos que as recomendações aqui apresentadas estimulem o debate acerca das políticas para a primeira infância e contribuam para os planos estratégicos dos diversos setores envolvidos no cuidado integral das crianças.

6. REFERÊNCIAS

BARROS, R. P., MENDONÇA, R. Uma avaliação dos custos e benefícios da educação pré-escolar no Brasil.

BHALOTRA, S., ROCHA, R., & SOARES, R. R. (2020). *Can universalization of health work? Evidence from health systems restructuring and expansion in Brazil* (No 03).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2006. 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: Presidência da República.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular para a Educação Básica. Brasília, 2018.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, v. 35, p. 119-160, jul./dez. 2010. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3992/5/PPP_n35_Intersetorialidade.pdf



BUCCINI, G., VENANCIO, S. I., PÉREZ-ESCAMILLA, R. *Scaling up of Brazil's Criança Feliz early childhood development program: an implementation science analysis*. Ann N Y Acad Sci. 2021 Aug; 1497(1):57-73. doi: 10.1111/nyas.14589. 2021.

CALDERINI, S. R., SOUZA, A. P. Pré-escola no Brasil: seu impacto na qualidade da educação fundamental. In: Anais do XXXVIII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 2009.

CAMPOS, M. M.; BHERING, E. B.; ESPOSITO, Y.; GIMENES, N.; ABUCHAIM, B.; VALLE, R.; UNBEHAUM, S. A contribuição da educação infantil de qualidade e seus impactos no início do ensino fundamental. Educação e Pesquisa, 2011

CARNEIRO, P.; HECKMAN, J. *Human capital policy*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2003

CENTRO DE DEBATES DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CDPP). Programa de Responsabilidade Social: Diagnóstico e Proposta. 2020.

Disponível em: <https://cdpp.org.br/wp-content/uploads/2020/09/CDPP-Paper-Projeto-Programa-de-Responsabilidade-Social.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Pacto Nacional pela Primeira Infância, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/ec0ab19161ee59f9d36743715b6dcc89.pdf>

CUNHA, F.; HECKMAN, J.; LOCHNER, L.; MASTEROV, D. *Interpreting the evidence on life cycle skill formation*. Cambridge, MA, NBER, 2005.

CURI, A. Z., MENEZES-FILHO, N. A. A relação entre educação pré-primária, salários, escolaridade e proficiência escolar no Brasil. Estudos Econômicos. 2009

CURRIE, J.; THOMAS, D. *Early test score, socioeconomic status and future outcomes*. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1999.



DAMIANI, M. F., DUMITH, S., HORTA, B. L., GIGANTE, D. Educação infantil e longevidade escolar: dados de um estudo longitudinal. *Estudos de Avaliação Educacional*. 2011;22(50):515–532.

FAO, IFAD, Unicef, WFP and WHO. 2021. The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. *Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*. Rome, FAO.

FELICIO, F., VASCONCELLOS, L. O Efeito da Educação Infantil sobre o desempenho escolar medido em exames padronizados. In: Anais do XXXV Encontro Nacional de Economia; 2007.

FMCSV. Os Primeiros Passos pela Primeira Infância – Saúde, 2018. Disponível em: <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/guias/100-dias-primeiros-passos-primeira-infancia-saude/>

FMCSV. Os Primeiros Passos pela Primeira Infância – Educação Infantil, 2018. Disponível em: <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/guias/100-dias-primeiros-passos-primeira-infancia-educacao-infantil/>

FMCSV. O impacto da pandemia de COVID-19 no desenvolvimento das crianças na pré-escola, 2021. Disponível em: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/impacto-covid-criancas/>

HECKMAN, J. J. *Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children*, Science, vol. 312, 2006. Disponível em: https://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman_Science_v312_2006.pdf

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). A reformulação das transferências de renda no Brasil: simulações e desafios. 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=38012&Itemid=457



MENEZES-FILHO, N.; KOMATSU, B. K. Uma proposta de ampliação do Programa Bolsa Família para diminuir a pobreza infantil. Centro de Gestão e Políticas Públicas, Policy Paper n° 50, 2020. Disponível em: https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/10/Proposta_PBF_ampliada_Final.pdf

NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA (NCPI). O impacto do desenvolvimento na primeira infância sobre a aprendizagem, 2014 https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/crianca_feliz/Treinamento_Multiplicadores_Coordenadores/IMPACTO_DESENVOLVIMENTO_PRIMEIRA%20INFANCIA_SOBRE_APRENDIZAGEM.pdf

NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA (NCPI). Impactos da Estratégia Saúde da Família e Desafios para o Desenvolvimento Infantil. 2021. Disponível em: <https://ncpi.org.br/publicacoes/impactos-da-estrategia-e-saude-da-familia-e-desafios-para-o-desenvolvimento-infantil/>

REDE DE AÇÃO POLÍTICA PELA SUSTENTABILIDADE; FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL. Direitos da Primeira Infância: Avaliação, qualidade e efetividade de políticas públicas. 2017. Disponível em: https://www.raps.org.br/2020/wp-content/uploads/2017/03/direitos-da-primeira-inf%C3%A2ncia_digital.pdf

TRANSPARÊNCIA BRASIL. Proinfância ou Problema na Infância? Os desafios na construção de creches e escolas em municípios brasileiros, 2019. Disponível em: <https://www.transparencia.org.br/downloads/publicacoes/Obra%20Transparente%200706.pdf>

TROLLER-RENFREE, S. V., COSTANZO, M. A., DUNCAN, G. J., MAGNUSON, K., GENNETIAN, L. A., YOSHIKAWA, H., ... & Noble, K. G. (2022). *The impact of a poverty reduction intervention on infant brain activity*. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 119(5), e2115649119.



Unicef. Situação da Infância Brasileira, 2006. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/unicef_sowc/sit_inf_brasil_2006_completo.pdf

Unicef. *Early Moments Matter for every child*, 2017. Disponível em: [Unicef_Early_Moments_Matter_for_Every_Child-ENG.pdf](#)

Unicef. Alimentação na primeira infância: conhecimentos, atitudes e práticas de beneficiários do Programa Bolsa Família. Brasília: Unicef, 2021. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/17121/file/alimentacao-na-primeira-infancia_conhecimentos-atitudes-praticas-de-beneficiarios-do-bolsa-familia.pdf

VENANCIO, S. I., TEIXEIRA, J. A., BORTOLI, M. C., BERNAL, R. T. I. *Factors associated with early childhood development in municipalities of Ceará, Brazil: a hierarchical model of contexts, environments, and nurturing care domains in a cross-sectional study*. The Lancet Regional Health - Americas, Volume 5, 2022.

World Health Organization, United Nations Children's Fund, World Bank Group. *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*. Geneva: World Health Organization. 2018.

