

FASE 1

Diretrizes

FASE 2

Guia

para elaboração de

# PLANOS MUNICIPAIS PELA PRIMEIRA INFÂNCIA NA PERSPECTIVA ANTIRRACISTA



PORTICUS

**FASE 1**

Diretrizes

**FASE 2**

Guia

para elaboração de

**PLANOS MUNICIPAIS PELA  
PRIMEIRA INFÂNCIA NA  
PERSPECTIVA ANTIRRACISTA**

## Ficha técnica

**Título:** *Diretrizes e Guia para Elaboração de Planos Municipais pela Primeira Infância na Perspectiva Antirracista*

### ELABORAÇÃO/IDEALIZAÇÃO

**Letícia Carvalho Silva**

Advogada e mestranda em Direitos Humanos na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

**Pedro Mendes da Silva**

Advogado e bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo (USP).

**Thais Roberta Rugolo**

Bacharela em Direito pela Universidade de São Paulo (USP) e pós-graduanda em Direitos Digitais pelo convênio entre a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

e o Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio (ITS-Rio).

**Coordenação Geral**

Suelaine Carneiro – Programa de Educação e Pesquisa de Geledés Instituto da Mulher Negra

**Revisão**

Layne Gabrielle da Silva

**Projeto Gráfico**

Júlia Yoshino

**REALIZAÇÃO**

Geledés Instituto da Mulher Negra

**APOIO**

Porticus

São Paulo, 2025

D599

Diretrizes e guia para elaboração de Planos Municipais pela primeira infância na perspectiva antirracista / organização Letícia Carvalho Silva, Pedro Mendes da Silva, Thais Roberta Rugol ; coordenação Suelaine Carneiro - São Paulo : Geledés, 2025.

88 p.

ISBN 978-85-62750-24-3

1. Primeira infância antirracista. 2. Políticas públicas municipais. 3. Equidade racial. 4. Justiça social. I. Geledés Instituto da Mulher Negra. II. Título.

CDD 352.340981

Índices para catálogo sistemático:

1. Primeira infância antirracista: Políticas públicas municipais 352.340981

Lucineia Pereira Ribeiro – Bibliotecária – CRB-8/10400

## Apresentação

# apresentação

**Apresentamos as Diretrizes para Elaboração de Planos Municipais pela Primeira Infância na Perspectiva Antirracista e o Guia para a Elaboração de Planos Municipais pela Primeira Infância na Perspectiva Antirracista**, documentos que oferecemos à gestão municipal, bem como às organizações da sociedade civil, como subsídios para a elaboração e execução de políticas públicas que promovam a equidade racial e a justiça social desde os primeiros anos de vida.

É urgente que as políticas públicas municipais para a Primeira Infância considerem que o pertencimento racial tem se constituído em gerador de desigualdades no acesso aos serviços públicos e integra uma dimensão de opressão para crianças negras e indígenas. Ao adentrarem em um ambiente de aprendizagem que inviabiliza o pleno desenvolvimento de suas capacidades, essas crianças sofrem com a desqualificação social e intelectual de seus saberes e modos de vida e, em razão disso, passam a integrar os piores indicadores sociais do nosso país.

Compreendemos que as políticas municipais para a Primeira Infância têm falhado na garantia do desenvolvimento integral de crianças negras e indígenas. Por esta razão, o **Geledés Instituto da Mulher Negra** tem realizado ações e elaborado subsídios, como os que apresentamos agora, que visam colaborar com a mudança de concepções sobre essas crianças, o aperfeiçoamento das práticas pedagógicas na perspectiva antirracista e a efetivação de um am-

ambiente de aprendizagem inclusivo e seguro. Uma gestão antirracista exige a realização de ações intersetoriais nas políticas públicas, promovendo a articulação efetiva entre gestores, profissionais da educação, saúde, assistência social, Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e demais áreas relevantes, para garantir que o desenvolvimento integral seja usufruído por todas as crianças, em particular as negras e indígenas.

Este documento integra as ações de Geledés no controle social das políticas públicas e busca mobilizar atores políticos e sociais em favor da promoção da justiça racial, da equidade e do bem-estar de todas as infâncias. Para isso, destaca as dimensões multidisciplinares e multiprofissionais que devem ser engajadas para a efetiva promoção do desenvolvimento infantil, abordagens sistêmicas e integradas, de forma a garantir o acesso à educação infantil de qualidade às crianças negras e indígenas, promovendo uma política para a Primeira Infância antirracista.

Neste sentido, a publicação pretende contribuir para a problematização das assimetrias raciais presentes nos espaços educacionais desde a creche, evidenciando a necessidade de que as políticas municipais incorporem metas e o monitoramento de suas ações para a redução das desigualdades raciais, bem como protocolos de prevenção e resposta a situações de racismo no espaço escolar.

## FASE 1

# Diretrizes

para elaboração de

# PLANOS MUNICIPAIS PELA PRIMEIRA INFÂNCIA NA PERSPECTIVA ANTIRRACISTA

Introdução 10

I O que são Planos Municipais pela Primeira Infância e qual sua importância? 14

II A Primeira Infância Negra, Indígena, Quilombola e de Terreiro no centro do debate 18

III Eixos do Plano Municipal pela Primeira Infância 28

(1) Um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SDGCA) antirracista e acolhedor para crianças negras e indígenas 29

(2) Direito à saúde das crianças negras, indígenas e de suas famílias 32

(3) Direito à educação: acesso, qualidade e o papel dos municípios 36

(4) Direito à proteção contra toda forma de violência 43

(5) Direito ao brincar 47

Referências 52

# Introdução

**Segundo estimativas** realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, um terço dos cidadãos brasileiros era uma criança ou adolescente com idade inferior a dezoito anos (ABRINQ, 2022). Isso significa mais de 70 milhões de pessoas. Já em relação aos dados do Censo de 2022, verificou-se que pouco mais de 18 milhões de pessoas possuem zero a seis anos no país, período denominado de Primeira Infância.

Além de densa populacionalmente, as crianças e adolescentes brasileiros são extremamente diversos. Segundo dados do Censo 2022, há no Brasil mais de 1,3 milhão de pessoas quilombolas, destas 24% possuem de zero a quatorze anos. Há territórios quilombolas em todas as regiões do país, havendo registros de pessoas quilombolas em mais de 1.600 municípios brasileiros, de um total de pouco mais de 5 mil municípios. E, apesar de a região Nordeste concentrar grande parte deste grupo, com destaque para o estado da Bahia, que, sozinho, corresponde a 30% do total, em quase todos os outros estados há residentes quilombolas, com exceção apenas do Acre e Roraima.



## SAIBA MAIS!

*Escaneie o QR Code e acesse os dados do IBGE sobre os quilombolas no Censo 2022. Veja informações ilustradas e específicas sobre essa população, com destaque para sua dispersão geográfica e pirâmide etária.*

Além das crianças quilombolas, há uma grande quantidade de crianças indígenas no país. O mesmo Censo de 2022 projeta que, a cada 100 indígenas, 30 deles possuem de zero a quatorze anos. Considerando apenas aquelas que vivem em terras indígenas, o percentual chega a 40%. Em média, portanto, quase um terço da população indígena possui menos de quatorze anos. E, apesar de 75% dos indígenas do país residirem nas regiões Norte e Nordeste, há residentes em quase todos os municípios brasileiros.



## SAIBA MAIS!

*Escaneie o QR Code e acesse os dados do IBGE sobre os indígenas no Censo 2022.*

É inegável, portanto, que discussões envolvendo os interesses quilombolas e indígenas e as suas necessidades são imprescindíveis em boa parte dos municípios brasileiros, que devem garantir e respeitar as diferenças de todas as crianças.

O Brasil possui uma legislação específica para tratar deste período, o Marco Legal da Primeira Infância, que apresenta diretrizes para a elaboração de políticas públicas destinadas a essa faixa etária e, inclusive, determina, em seu artigo 4º, que as políticas públicas elaboradas devem permitir a redução das desigualdades no acesso aos bens e serviços que atendam aos direitos da criança na primeira infância, priorizando o investimento público na promoção da justiça social, da equidade e da inclusão, sem discriminação.

Considerando que os municípios se constituem como a instância administrativa mais próxima dos cidadãos, inclusive das crianças, desde 2021, atores sociais, como o Grupo Articulador Enfrentamento ao Racismo desde a Primeira Infância, mobilizam atores políticos, econômicos, acadêmicos e sociais pela construção e execução de Planos Municipais da Primeira Infância, planos de gestão que considerem as crianças negras e indígenas com prioridade absoluta. No entanto, há um constante silenciamento em relação a essas crianças em todos os espaços firmados para tratar do tema a nível nacional, estadual e municipal.

Atuando também na defesa dos direitos das primeiras infâncias, temos também a Rede Nacional Primeira Infância, fundada em março de 2007, que realiza articulação e mobilização de instituições e pessoas para defender e garantir os direitos da primeira infância, atuando pela promoção e garantia dos direitos das primeiras infâncias – sem discriminação étnico-racial, de gênero, regional, religiosa, ideológica, partidária, econômica, de orientação sexual ou de qualquer outra natureza. Com atuação em todas as regiões do Brasil, a RNPI conta atualmente com 270 organizações.

**SAIBA MAIS!**

*Escaneie o QR Code e conheça o trabalho da Rede Nacional Primeira Infância na defesa e garantia dos direitos da primeira infância.*

As articulações nacionais têm se mobilizado no país, principalmente após a promulgação do Marco Legal da Primeira Infância, em 2016. Tal política, estruturada de forma intersetorial, visa uma coordenação nacional, garantindo, assim, um olhar mais sistêmico. Apesar de necessários debates sobre a importância de uma política nacional, esta ainda não é uma realidade no país, o que,

portanto, torna os Planos Municipais ainda mais importantes para a concretização das políticas públicas para a primeira infância.

Neste cenário, esse material propõe a discussão da elaboração e execução de planos municipais para a primeira infância com foco na equidade racial, priorizando, assim, as infâncias de meninos e meninas negras e indígenas, sem, contudo, deixar de enfatizar a necessidade de um olhar estratégico que alcance e abrace todas as diferenças, a fim de que se possa impactar e transformar as múltiplas infâncias brasileiras.

Para tanto, no primeiro item abordamos os planos municipais e a sua importância. No segundo item, por sua vez, destaca-se a importância de colocar as infâncias negras e indígenas no centro do debate e, por fim, apresentam-se os eixos mínimos que planos de primeira infância antirracistas devem contemplar.

## I O que são os planos municipais pela primeira infância e qual sua importância?

**Crianças e adolescentes são a prioridade** absoluta da nação. É isso o que dizem os exatos termos do artigo 227 da Constituição Federal. O que significa exatamente essa prioridade está disposto, por sua vez, no artigo 4º da Lei nº 8.69/90. Além da primazia no recebimento de proteção e socorro e da precedência em atendimentos públicos, a prioridade destacada na Constituição atribui a este grupo de pessoas uma preferência na destinação de recursos públicos para proteção do grupo social, assim como na formulação e execução de políticas sociais públicas. Uma das políticas públicas mais importantes é o Plano Municipal da Primeira Infância (PMPI), responsável por materializar as políticas municipais destinadas à promoção dos direitos das crianças de zero a seis anos.

A primeira infância é um momento ímpar no percurso de desenvolvimento do indivíduo. Estudos demonstram que investir na primeira infância gera retornos sociais e econômicos expressivos.

VOCÊ SABIA?



*Os primeiros seis anos de vida são essenciais para o desempenho econômico e social na fase adulta, segundo pesquisas da revista The Lancet. Escaneie o QR Code e saiba mais!*

Na pediatria é comum o uso do termo “janela de oportunidade” para se referir à primeira infância e isto não é à toa. É durante os primeiros meses de vida que ocorre o maior pico de aprendizagem do cérebro humano. Nos primeiros 1000 dias de vida a criança aprende a comer, andar, falar e entender o mundo ao seu redor. São muitos os estímulos aos quais são expostas.

Logo, garantir que as crianças possam ter uma primeira infância feliz e saudável é apostar no desenvolvimento ideal, na permanência e conclusão do ensino regular e, posteriormente, na profissionalização do jovem adulto. É essencial lembrar que as crianças não são cidadãos do futuro, mas cidadãos do agora e, portanto, devem ser amparadas por ações que possam garantir a fruição de seus direitos, como vida, saúde e alimentação. O investimento no desenvolvimento saudável, contudo, gera consequências positivas também para o futuro.

Os municípios possuem papel crucial para a garantia de uma infância plena. São eles que, segundo a Constituição, possuem a competência para gerir programas de educação infantil e do ensino fundamental<sup>1</sup>, ainda que a partir de cooperações técnicas e financeiras com União e Estado. Além disso, dispõem de competência concorrente para a proteção da infância e juventude. Nesse sentido, é o município o principal agente político para a formação e manutenção de políticas públicas que promovam o direito da criança à saúde, alimentação, educação, lazer e cultura, além de atuar para a proteção contra negligência, exploração, violência e discriminação.

No entanto, garantir que toda criança tenha uma primeira infância potente é um grande desafio. Neste ano, um estudo inédito,

**1 Constituição Federal de 1988:** “Art. 30. Compete aos Municípios: VI – manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental.”



desenvolvido entre o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) e a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV), indicou que 55% das crianças de zero a seis anos no Brasil estão em famílias de baixa renda, cujos rendimentos mensais per capita são de até meio salário mínimo.



**SAIBA MAIS!**

*Escaneie o QR Code para mais informações!*

A pobreza, via de regra, se manifesta de forma mais presente em marcadores sociais como raça, gênero e localidade, configurando potenciais obstáculos para o exercício dos direitos fundamentais e sociais, afetando as famílias e, por consequência, as crianças.

Para contornar tais mazelas, os planos, em geral, são elaborados a partir de um marco temporal e apresentam ações, metas, planos e objetivos de atuação do governo municipal para o grupo social de pessoas de zero a seis anos de idade residentes em determinado município.

Nasce aí um importante papel para o Estado: desenvolver ações, parcerias e estratégias que possam promover às crianças mais vulneráveis os seus direitos fundamentais.

Para a concretização desse papel, os agentes políticos devem traçar um planejamento de trabalho, no qual são pensadas as ações, metas e estratégias para alinhar suas gestões à devida atenção integral que deve ser dada às crianças de zero a seis anos.

Inclusive, o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), principal legislação federal sobre o tema e responsável por apresentar princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas a esse público, determina

que referidas políticas devem ser elaboradas e executadas a partir de certos pilares, dentre eles o respeito e a valorização da diversidade brasileira, entendendo as diferenças em relação a contextos sociais e culturais.

É por isso que, antes de pensar nas mudanças que serão objeto de uma certa política pública, é essencial entender quais serão os cidadãos atendidos pela ação social e governamental. Por assim dizer: quais as crianças que serão diretamente afetadas por cada política pública de um plano municipal para a primeira infância e como garantir que nenhuma delas seja esquecida.

A redução da desigualdade no acesso a serviços que garantam os direitos das crianças na primeira infância é a pedra de toque para as políticas públicas nessa área. Isso só pode ser feito com a priorização do investimento público na promoção da justiça social, equidade e inclusão, sem qualquer tipo de discriminação.

Um plano municipal para a primeira infância é, sobretudo, uma carta de intenções: a materialização do compromisso do Executivo, de abrangência territorial municipal, com o seu dever de, assim como a família e outros agentes sociais, garantir a prioridade absoluta da salvaguarda dos direitos fundamentais de todas as crianças, especialmente daquelas mais invisibilizadas.

Por isso, é essencial que as gestões municipais enxerguem o tamanho do papel que possuem e, de pronto, reconheçam que as infâncias brasileiras são múltiplas. Isso significa que as ações planejadas, para serem efetivas, não podem ignorar as diferenças que compõem os grupos humanos, em especial as tradições, as origens e a raça que identificam e tornam cada grupo étnico ou geográfico únicos, diferenças essas que também ultrapassam as vivências das múltiplas infâncias.

## II A primeira infância negra, indígena, quilombola e de terreiro no centro do debate

Em relação às infâncias negras, é necessário compreender que o racismo, um dos elementos fundamentais na estrutura da sociedade brasileira, influencia o desenvolvimento infantil desde os primeiros momentos da vida, estabelecendo obstáculos ao acesso aos direitos sociais básicos e restringindo as oportunidades educacionais e econômicas. Por exemplo, quando se aborda a questão da mortalidade infantil, as crianças negras são as mais afetadas pelas desigualdades presentes na realidade social do país.

Na educação infantil, há uma carência de dados específicos sobre raça, cor e etnia. As mulheres negras, conforme a **Síntese de Indicadores Sociais (SIS) 2020**, do IBGE, compõem o grupo populacional mais economicamente vulnerável no Brasil, o que impacta diretamente as crianças negras. Como reflexo dessa desigualdade, apenas 26% das crianças de zero a três anos pertencentes às famílias mais pobres estão matriculadas em creches, segundo um relatório do Núcleo Ciência pela Infância.



**SAIBA MAIS!**

Escaneie o QR Code para mais informações sobre os impactos da desigualdade na primeira infância.

Material proveniente do **Center on the Developing Child**, da Universidade de Harvard, também aborda o impacto do racismo no desenvolvimento infantil. Ao resumir as evidências que demonstram os efeitos duradouros do racismo estrutural nos Estados Unidos, o documento indica que o estresse resultante da discriminação persistente enfrentada por pais, mães ou outros cuidadores afeta a saúde mental dos adultos, o que, por sua vez, pode impactar as crianças. Pesquisas empíricas sobre mães na meia-idade também oferecem evidências sobre a “transmissão intergeracional da discriminação” (COLEN et al., 2019, p. 487).

Além de os filhos serem impactados pelo racismo e pela discriminação enfrentados por seus pais, mães ou responsáveis, David R. Williams (2019, p. 469) examinou estudos que indicam que os efeitos negativos da discriminação começam desde cedo na vida. Desde a primeira infância, as crianças são alvos do racismo estrutural em sua manifestação material, que se refere à privação de oportunidades e ao impacto no acesso a melhores condições socioeconômicas, e simbólica, que se baseia na naturalização da superioridade branca (DIAS et al., 2021, p. 28).

O princípio fundamental do direito de todas as crianças à igualdade, conforme estabelecido na **Convenção sobre os Direitos da Criança** da Organização das Nações Unidas (ONU), ratificada pelo Brasil em 1990, é central. A **Constituição Federal de 1988**, por sua vez, conforme citado anteriormente, estipula, no artigo 227, que é obrigação da família, da sociedade e do Estado garantir todos os direitos da criança com prioridade absoluta e protegê-las contra qualquer forma de discriminação.

Entretanto, a realidade vivenciada por crianças e adolescentes negros, quilombolas, indígenas, de terreiros, assim como aqueles pertencentes a outros povos e comunidades tradicionais no Brasil, desde os tempos da escravização até os dias atuais, demonstra que

o país está se encaminhando para a ineficácia desses dispositivos.

Anteriormente à Doutrina da Proteção Integral, imperava a Doutrina da Situação Irregular, cujo efeito “menorista” dos Códigos de Menores não reconhecia a cidadania dessas pessoas, notadamente para meninos e meninas negros, pobres e periféricos. Após a **Constituição Federal de 1988**, o **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)** foi explícito em seu art. 3º ao afirmar que os direitos previstos se aplicam a toda criança e adolescente, sem discriminação de raça, etnia ou cor, considerando a condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.

Apesar de necessárias e inovadoras, a redação do artigo 227 e as determinações presentes no **ECA** ainda encontram obstáculos para se tornarem realidade na vida de todas as crianças e adolescentes no Brasil. Esses desafios são ainda mais profundos em relação a meninas negras, pois a elas recaem estereótipos de raça e de gênero e, com isso, elas não recebem a devida atenção nas discussões sobre infâncias, embora sejam as mais suscetíveis a diferentes formas de preconceito e discriminação (GELEDÉS, 2021, p. 11).

Segundo peritos do **Working Group of Experts on People of African Descent** da ONU, no relatório “*Children of African Descent – Report of the Working Group of Experts on People of African Descent*”, publicado em 18 de agosto de 2022, a discriminação racial, os estereótipos raciais, a discriminação sistêmica e a xenofobia fazem com que crianças de descendência africana muitas vezes não sejam reconhecidas plenamente como crianças<sup>2</sup>.

O relatório apresenta o diagnóstico de que a discriminação racial e a desigualdade são questões enfrentadas por crianças negras (“descendência africana”) em todas as áreas da vida, incluindo

do administração da justiça, aplicação da lei, educação, saúde, dentre outros, e discute a reparação do legado da escravidão, do colonialismo e da segregação racial para crianças negras.

De acordo com o relatório, crianças negras são confrontadas com “*racialized barriers*” para exercerem os seus melhores interesses. Tais barreiras geram uma transmissão intergeracional da pobreza e do estresse traumático<sup>3</sup> baseado na raça, falta de acesso à saúde física e mental e “*criminalization of identity*”<sup>4</sup>. O relatório ainda afirma que, para crianças negras, estereótipos raciais negativos muitas vezes prevalecem sobre a idade, negando-lhes as proteções sistêmicas que são concedidas às crianças. Assim, o racismo e a discriminação racial contra crianças negras são uma violência que impede que elas exerçam efetivamente a proteção especial que lhes é conferida enquanto crianças.

Além dos marcadores raciais propriamente ditos, crianças negras pertencentes a grupos específicos, como quilombos ou de religiões de matriz africana, estão sujeitas a violências e discriminações específicas em razão desse pertencimento. Não podendo ser de outra maneira, essas crianças precisam de serviços e apoios especializados, que respeitem e preservem a cultura na qual estão inseridas, além de proteção específica relacionada aos seus territórios e ao direito à liberdade religiosa.

<sup>3</sup> De acordo com o **Centro de Desenvolvimento da Criança da Universidade de Harvard**, existem três tipos de estresse: positivo, tolerável e tóxico, sendo que este último se refere a um ciclo frequente de situações traumáticas, violência e instabilidade. (NATIONAL SCIENTIFIC COUNCIL ON THE DEVELOPING CHILD. *Excessive Stress Disrupts the Architecture of the Developing Brain*. Disponível em: [https://developingchild.harvard.edu/wp-content/uploads/2024/10/Stress\\_Disrupts\\_Architecture\\_Developing\\_Brain-1.pdf](https://developingchild.harvard.edu/wp-content/uploads/2024/10/Stress_Disrupts_Architecture_Developing_Brain-1.pdf). Acesso em: 12 jan. 2024.

<sup>4</sup> UNITED NATIONS, op cit, p. 15.

<sup>2</sup> Tradução livre de “*Due to racial discrimination, racial stereotypes, systemic racial discrimination and xenophobia, children of African descent are not considered as children at all*”.

Uma pesquisa conduzida pela professora Jalusa Arruda (2022), no Recôncavo Baiano, sobre aspectos do racismo, sexismo e intolerância religiosa no território, identificou, em relação ao último marcador, que o racismo religioso contra crianças no contexto escolar ainda é visto como inexistente. Dentre os respondentes da pesquisa, mais da metade reconhecia o racismo e o sexismo como problemas a serem enfrentados, mas negavam a relação entre o racismo e a discriminação contra religiões de matriz africana. Outro dado relevante do estudo diz respeito ao reconhecimento da própria incapacidade para lidar com as questões abordadas no estudo: mais de 95% dos profissionais do Sistema de Garantia de Direitos respondentes identificaram que eram necessárias formações complementares para lidarem com questões relacionadas ao racismo, sexismo e racismo religioso contra crianças.

Ao explorar os dados, a pesquisadora aponta que as manifestações de discriminação religiosa, que os respondentes identificam ocorrer principalmente contra religiões de matriz africana, ocorrem de diversas formas, nem sempre diretas.

Além das ocorrências expressas, as quais há dúvida de que a religião foi o fio condutor do ato discriminatório ou preconceituoso, há os casos subliminares, bem ao feitio do racismo à brasileira: o “olhar estranho”, o “ser deixado de lado” ou “preterido ou preterida”. Há rejeição de atendimento, recusa de atenção e cuidado, desprezo pela vestimenta, negativa de atestado em razão de participação em cerimônia religiosa – interdições explícitas sobre a violência contra meninos e meninas de religiões de matriz africana no ambiente escolar.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> IA – Instituto Aliança com o Adolescente. **Percepções e sentidos: racismo, sexismo e intolerância religiosa na infância e juventude em Salvador e no Recôncavo Baiano.** Salvador, 2022. 96 f. [Recurso digital]

Situações de preconceito similares são encontradas em relação a crianças e adolescentes quilombolas. Ao decorrer da pesquisa, não foram identificados estudos significativos realizados sobre o tema especificamente com crianças na primeira infância, mas a totalidade dos relatos contidos nos estudos encontrados permite inferir que as experiências, em decorrência da identidade quilombola, são vivenciadas desde o começo da vida. Identificaram-se situações de exclusão escolar por parte de profissionais de educação e pares que não pertencem a quilombos. Nas experiências relatadas, o racismo e o preconceito contra crianças de quilombos demonstram que, em razão dessas violências, elas passam a encontrar mecanismos para omitir suas identidades e o local onde vivem, além de sofrerem com estigmas popularizados em relação aos quilombos.

Experiências similares relacionadas ao racismo, à identidade cultural e ao território também afetam infâncias indígenas e de povos originários de formas específicas. Em um primeiro momento, é importante destacar que, no Brasil, existem 205 povos indígenas que falam mais de 274 línguas, além de 114 povos indígenas isolados e de recente contato. Somente no estado do Amazonas, existem 117 povos indígenas, com a presença de 62 línguas. Dessa forma, o presente guia não pretende exaurir as necessidades específicas de cada um desses povos, compreendendo as limitações tanto por não ser realizado por pesquisadores dessas comunidades quanto pela impossibilidade de contemplar as especificidades de cada uma dessas comunidades. Assim, a opção é fornecer diretrizes gerais que busquem, sobretudo, incluir, nos processos de formulação, implementação e fiscalização de políticas públicas para as primeiras infâncias indígenas, a presença de representantes desses povos em espaços decisórios, visto que:

**“A participação efetiva de pesquisadores indígenas reconhecidos pelos povos deva ser priorizada, considerando que os povos e as línguas guardam histórias, cujos membros registraram e repassaram aos seus descendentes parte dos processos ocorridos entre eles que, ao serem socializados, contribuirão para entendimento dos fatos que afetaram tanto a língua quanto a organização social e cultural do povo”<sup>6</sup>**

Assim, é importante compreender que a infância, enquanto categoria dentre os povos indígenas, não deve ser compreendida como uma fase preparatória para a vida adulta, mas como um componente da estrutura da comunidade à qual pertence, interagindo e compondo os saberes, a relação com o território e com o restante da comunidade, como forma de manutenção dessa própria estrutura. Justamente nesse sentido, é importante compreender que as formas de violência, por meio da desapropriação da língua ou dos conflitos territoriais, afetam particularmente crianças indígenas, visto que tal instabilidade pode afetar o seu desenvolvimento e, consequentemente, sua identidade e seu senso de pertencimento. Dessa forma, compreende-se que não é possível falar de infâncias indígenas sem considerar a necessidade da preservação dos territórios aos quais pertencem e da manutenção de suas línguas, culturas, saberes e modos de viver.

Desigualdades, discriminações e preconceitos sofridos em razão do pertencimento racial, territorial e religioso são uma violação de direitos humanos. Em se tratando de crianças na primeira infância, os impactos dessa violência são visíveis desde a mais tenra idade. Autores demonstram, por exemplo, que, entre 3 e 5 anos,

as crianças são capazes de perceber a diferença racial. Com isso, hierarquizam como superior ou inferior e expressam desejos como mudar o tipo de cabelo e a cor da pele (TEODORO, 2022, p. 10).

A partir de uma perspectiva interseccional, pesquisadoras como Konstantoni e Emejulu (2017) e Costa (2021) têm evidenciado a importância de considerar as especificidades da infância. A interseccionalidade foi cunhada, pela primeira vez, por Crenshaw (2002), como parte do movimento feminista negro. Trata-se de uma conceituação que busca compreender os impactos da interação entre diferentes formas de subordinação. Ela se concentra em como o racismo, o patriarcado, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios contribuem para a criação de desigualdades fundamentais que moldam as posições sociais de mulheres, pessoas de diferentes raças, etnias, classes, dentre outros grupos (Crenshaw, 2022).

Assim, ao colocar a idade em interação com raça, gênero, etnia, sexualidade, classe, deficiência e outros fatores, desafiamos as concepções predominantes e universalizantes sobre a infância. Nessa contextualização, é possível reconhecer que meninas negras e indígenas, por exemplo, sofrem uma tripla opressão: raça, gênero e idade (silenciamento infantil), o que coloca crianças no começo da vida em situação de maior vulnerabilidade.

Colocar a primeira infância negra, indígena, quilombola e de terreiros no centro é uma medida crucial para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes. Ao direcionar o foco para esses grupos específicos, é possível reconhecer a necessidade de abordagens que levem em consideração não apenas a idade, mas também as questões interseccionais de raça, etnia, localização geográfica e outras formas de marginalização. Isso implica criar programas e intervenções que sejam sensíveis às realidades e desafios enfrentados pelas crianças negras e indígenas em seus

<sup>6</sup> SANTOS, Jonise Nunes; VIEIRA, Alva Rosa Lana. **Infâncias Indígenas e Interculturalidade no Alto Rio Negro**, 2022.

## FASE 1

primeiros anos de vida. Ao fazer isso, não apenas reconhecemos a diversidade de experiências dentro da infância, mas também atuamos para garantir que políticas públicas sejam inclusivas e capazes de promover um desenvolvimento saudável e equitativo desde os estágios iniciais da vida.

É crucial que as políticas voltadas para a primeira infância considerem as dimensões de raça, etnia e localização geográfica, tanto para adaptar as políticas existentes à realidade dessas crianças quanto para desenvolver políticas específicas. Na prática, as propostas presentes nos planos estaduais e municipais para a primeira infância devem incluir orientações claras para combater as desigualdades étnicas e raciais e serem transformadas em objetivos e metas mensuráveis. Além disso, os movimentos sociais das comunidades negras, indígenas e tradicionais, bem como as crianças e adolescentes pertencentes a esses grupos, devem participar ativamente das decisões relacionadas a essas políticas. É o que veremos no próximo capítulo.

### III Eixos do

# Plano Municipal Pela Primeira Infância

## (1)

### **Um Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SDGCA) antirracista e acolhedor para crianças negras e indígenas**

Os dados e diretrizes apresentados para a garantia de direitos de crianças negras e indígenas na primeira infância demonstram que essas ações precisam, sobretudo, ocorrer de forma coletiva, interseccional, intersetorial e multidisciplinar. Uma política municipal antirracista, comprometida com o enfrentamento de todas as formas de racismo contra crianças negras e indígenas, não funciona de forma isolada, mas sim de maneira integrada, envolvendo todos os órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SDGCA).

O SDGCA é composto, essencialmente, por todos os órgãos de um determinado território que desempenham o papel de garantir os direitos de crianças e adolescentes, como escolas e instituições de ensino, serviços de saúde, equipamentos de assistência social, forças policiais, conselhos tutelares, entre outros. Conforme a Resolução nº 113 de 2006 do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente, o SDGCA é definido da seguinte forma:

**Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da**



criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal. § 1º Esse Sistema articular-se-á com todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, especialmente nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamentária, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade.

Em âmbito municipal, além das políticas públicas voltadas ao direito à saúde, ao brincar, à educação e à proteção contra qualquer forma de violência, é fundamental que políticas de proteção, como o Conselho Tutelar, e de assistência social estejam integradas na rede de responsabilidade pela construção de uma política antirracista de garantia de direitos de crianças negras e indígenas. Esses órgãos são responsáveis, por exemplo, por garantir a inserção de famílias em situação de vulnerabilidade em programas sociais, atender crianças e adolescentes com direitos violados ou em risco de violação, aplicar medidas protetivas, comunicar violações de direitos às autoridades judiciárias e requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, assistência social, previdência, trabalho e segurança, entre outros.

Compreendendo o papel fundamental desses órgãos e dos demais agentes responsáveis e integrantes do SDGCA na garantia de direitos de crianças e adolescentes, especialmente no caso de crianças negras e indígenas na primeira infância e suas famílias, apresentamos a seguir diretrizes que devem ser adotadas para que esse trabalho seja realizado de forma comprometida com o antirracismo e com a centralidade na garantia de direitos dessas crianças e suas famílias.



## Diretrizes gerais para a construção de um SDGCA antirracista

### Propostas gerais para a administração pública a nível municipal

- \* Garantir a formação continuada de todos os profissionais que atuam no SDGCA em nível municipal, abordando temas sobre relações étnico-raciais e políticas públicas de combate ao racismo.
- \* Assegurar a comunicação entre os diferentes atores do SDGCA, facilitando a inclusão de crianças negras, indígenas e suas famílias nos serviços sociais, bem como o atendimento adequado em casos de violações de direitos.
- \* Criar, no âmbito da administração pública municipal, preferencialmente na pasta de Direitos Humanos e com possibilidade de participação social, um órgão especializado para o combate ao racismo contra crianças e adolescentes.
- \* Garantir a existência de um Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, com participação efetiva da sociedade civil, assegurando paridade racial e incorporando o combate ao racismo como princípio orientador em sua estrutura jurídico-administrativa.



(2)

## Direito à saúde das crianças negras, indígenas e de suas famílias

O direito à saúde, de forma geral, é previsto enquanto direito social no artigo 196 da Constituição Federal de 1988. No plano nacional e internacional, essa previsão específica para crianças consta no rol de direitos previstos no artigo 227 da Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Marco Legal da Primeira Infância e na Convenção sobre os Direitos da Criança.



*O direito da criança à saúde é garantido pelo Artigo 24 da Convenção sobre os Direitos da Criança, que assegura acesso a cuidados médicos, nutrição adequada e saneamento básico. Escaneie o QR Code para ler o texto completo!*

Essas legislações, em uma compreensão global, promovem uma interpretação do direito à saúde que compreende não apenas os cuidados curativos, mas também a prevenção e o direito de viverem, em todos os espaços, em condições que permitam acessar o mais alto padrão de saúde possível.

No entanto, crianças negras e indígenas têm esse direito sistematicamente violado pela ausência de políticas públicas que as alcance. Em primeiro lugar, ressalta-se que políticas de saúde voltadas às primeiras infâncias devem, necessariamente, englobar o acompanhamento da gestação e do nascimento de crianças. Como revelam diversos estudos em análises de séries

históricas e recentes, mulheres negras têm: (i) menor acesso aos serviços de pré-natal; (ii) são o maior número de vítimas de violência obstétrica; e (iii) mulheres negras representam as maiores vítimas de morte durante o parto. Dessa forma, não há como falar sobre a garantia do direito à saúde na primeira infância sem considerar a garantia do direito de seus responsáveis, principalmente suas mães.

Em segundo lugar, também é necessário compreender o direito à saúde como parte da concepção ampla do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. O desenvolvimento integral compreende uma visão global do desenvolvimento infantil, abrangendo o desenvolvimento de estruturas e circuitos cerebrais, assim como a aquisição, formulação e desenvolvimento de capacidades cognitivas e sociais que são fundamentais para a vivência plena na infância, na adolescência e nas demais fases da vida (NCPI, 2015).

Um dos principais pontos de descaracterização do desenvolvimento integral na primeira infância é o estresse tóxico. Ele é promovido em situação de sofrimento grave, frequente ou prolongado, no qual crianças não estão inseridas em relações de reforços positivos ou de ausência de cuidado. Consequentemente, pode haver danos cerebrais que aumentam o risco de doenças físicas e mentais ao longo da vida (HARVARD, 2018).

Dados da Fiocruz apontam que, em relação a marcadores importantes de medição de saúde infantil, como peso ao nascimento e crescimento ao longo dos primeiros meses, crianças negras e indígenas apresentam os piores resultados. Em decorrência da vulnerabilidade social em que se encontram, filhos de mães pretas e pardas apresentaram maiores características de magreza (5,52% e 3,91%, respectivamente), contra 3,91% de filhos de mulheres brancas (Silva et al., 2024).

Segundo dados mais recentes, de 2022, a mortalidade de crianças indígenas por doenças respiratórias e infecciosas chega, respectivamente, a 18% e 14%. Dentre o restante da população nessa faixa etária, as porcentagens representavam menos da metade, chegando a 7% e 6%. A título de exemplo, em território Yanomami, o Centro de Operações de Emergências Yanomami divulgou que, em 2023, existiam 19 crianças menores de cinco anos em tratamento por desnutrição, sendo 78 em estado grave e 67 em estado moderado.

Compreendendo o direito à saúde em toda sua amplitude, é necessário considerar a saúde mental de meninas e meninos negros. Extensas revisões bibliográficas mostram que o racismo sofrido na infância tem impactos extremamente negativos na saúde mental de crianças negras e podem afetar o seu desenvolvimento nos primeiros anos de vida, levando a impactos que podem ser verificados em todas as fases seguintes de suas vidas.



## Diretrizes para a plena garantia do direito à saúde de crianças negras e indígenas na Primeira Infância

### Políticas de acesso à gestação, parto e puerpério seguros

- \* Disponibilizar acesso a serviços de saúde, principalmente para garantir pré-natal e parto seguros, em territórios e bairros com população majoritariamente negra e indígena.
- \* Realizar busca ativa de mulheres negras e indígenas por meio de agentes de saúde, incentivando o acompanhamento da gestação e o acesso aos serviços de pré-natal.
- \* Formar profissionais de saúde sobre racismo, relações étnico-raciais e especificidades da saúde de mulheres negras e indígenas.

- \* Promover ações informativas para gestantes, com especial atenção para mulheres negras e indígenas, esclarecendo seus direitos durante o pré-natal, o parto e no pós-parto.

### Políticas de alimentação adequada para crianças negras e indígenas na primeira infância

- \* Realizar campanhas sobre a importância do aleitamento materno para crianças na primeira infância, com foco em territórios periféricos e marginalizados.
- \* Garantir alimentação escolar adequada em todas as instituições de educação infantil, especialmente naquelas localizadas em territórios periféricos e marginalizados.
- \* Assegurar alimentação escolar adequada em escolas indígenas e quilombolas, respeitando o regime alimentar das comunidades locais.

### Garantia do direito à saúde para crianças na primeira infância

- \* Promover a descentralização dos serviços de saúde preventiva e curativa (UBS e hospitais públicos) em áreas periféricas e marginalizadas, com foco no atendimento pediátrico adequado para crianças nos primeiros 6 anos de vida.
- \* Assegurar a contratação, formação e distribuição de agentes de saúde, com especial atenção às necessidades pediátricas, em territórios periféricos e marginalizados.
- \* Garantir unidades de saúde para populações indígenas e quilombolas que atendam à demanda territorial, além de oferecer serviços intermitentes que, respeitando as manifestações e necessidades das comunidades, possam atender as demandas no próprio território.

# (3)

## Direito à educação: acesso, qualidade e o papel dos municípios

Os artigos 205 e 206 da Constituição Federal estabelecem a educação enquanto um direito de todos e um dever do Estado, além de elencar princípios que o regem, como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. A extensão desse direito necessariamente abarca a etapa da educação infantil, que compreende tanto a creche quanto a pré-escola.

Assim, compreende-se que a educação infantil, como prevista hoje na legislação brasileira, é tratada como uma etapa educacional igual às demais — ensino médio, ensino fundamental, entre outros. Tal constatação é necessária porque visa à superação do direito à educação infantil sob uma lógica assistencialista. Ao longo da história brasileira, as primeiras creches e orfanatos para crianças na primeira infância surgiram a partir de um viés assistencialista, visando atender principalmente mulheres trabalhadoras e viúvas. O atendimento de crianças filhas de mulheres nessas condições era prestado, majoritariamente, por instituições de caridade, nas quais não havia uma proposta pedagógica ou um caráter de prestação educacional específica (SOUZA, 2014).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a decorrente compreensão da educação enquanto direito social e a necessidade de sua garantia com absoluta prioridade para crianças e adolescentes, conforme previsto no artigo 227 da Constituição

Federal, essa lógica foi superada. De acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Estado efetiva seu direito à educação mediante a garantia de educação infantil gratuita às crianças de até 5 anos de idade (art. 4º, inciso II), além de ser considerada como parte da composição da educação escolar (art. 21, inciso I). A legislação também determina que a educação infantil seja oferecida em creches para crianças até três anos de idade e em pré-escolas para crianças entre quatro e cinco anos de idade (art. 29, incisos I e II). Por fim, a LDB prevê, em seu artigo 11, inciso V, que a educação infantil é obrigação do Município. Apesar de interpretações contrárias à obrigatoriedade da educação infantil, o Supremo Tribunal Federal já a reconheceu como direito fundamental de todas as crianças, estabelecendo que o Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.



### SAIBA MAIS!

Escaneie o QR Code para mais informações sobre o dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola para crianças de zero a cinco anos, conforme o Supremo Tribunal Federal (Tema 548).

É importante ressaltar que, nas últimas décadas, diversos estudos têm apontado o impacto positivo que o cuidado e a educação na primeira infância — crianças de 0 a 6 anos — têm sobre a sobrevivência, o crescimento e o potencial de aprendizagem da criança. A convivência com outras crianças, responsáveis e cuidadores permite que, no âmbito dessa interação, crianças na primeira infância recebam estímulos que funcionarão como suporte de seu desenvolvimento cerebral, além de auxiliarem na formação de habilidades sociais, comunicacionais, de aprendizado, dentre outras.



*O desenvolvimento na primeira infância tem um impacto direto na aprendizagem ao longo da vida. O Comitê Científico do Núcleo Ciência Pela Infância reúne especialistas para levar esse conhecimento a tomadores de decisão. Escaneie o QR Code para saber mais!*

Apesar do reconhecimento inequívoco desse direito, crianças na primeira infância, principalmente crianças negras e indígenas, ainda estão fora de instituições de educação infantil devido à ausência de prestação pelo Poder Público. Análises mais aprofundadas demonstram que são principalmente crianças negras, inseridas em famílias de baixa renda, que se encontram fora das creches e sem o seu direito à educação infantil garantido. Em 2019, 67% das crianças negras estavam fora da escola no Brasil, em comparação com 60,7% das crianças brancas entre 0 e 3 anos.

Segundo dados mais recentes divulgados pelo IBGE, por meio da Pnad Educação (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios), um terço das crianças de 0 a 3 anos está fora da creche em decorrência da falta de vagas na rede pública de ensino no país. Uma análise feita pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, em parceria com a UNDIME (2023), destaca que “crianças pretas, em situação de pobreza, filhas de mães com 19 anos ou menos, com baixa escolaridade e com empregos informais correm maior risco de não frequentar a pré-escola”. A nível nacional, 91,9% das crianças pretas, pardas e indígenas frequentavam a pré-escola no Brasil, com variação entre as regiões. No Centro-Oeste, essa disparidade se mostrou maior, com crianças brancas apresentando uma frequência de 89,4%, enquanto crianças negras representavam apenas 80,6%. Fatores como o baixo nível de escolaridade, ocupação informal de trabalho, condição de monoparentalidade e

idade mais jovem das mães também foram relevantes para identificar as crianças fora das instituições de educação infantil.

Segundo dados mais recentes do Censo Escolar, o Brasil tem cerca de 3.466 escolas indígenas. Contudo, 30% delas não têm energia, e 63% não têm água potável, além do acesso à internet, que chega somente a 10% dessas instituições. Além disso, estudos destacam que, além de o número dessas escolas ser insuficiente, muitas vezes elas não possuem material didático adequado, não respeitando a língua, os saberes e a cultura dos povos que deveriam atender.

Tal situação, além de ferir o direito à educação de forma geral, viola o artigo 210 da Constituição Federal, que determina que os povos indígenas podem usar suas próprias línguas nos processos de aprendizagem. Concomitantemente, também viola a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que prevê a colaboração entre os entes federativos para assegurar a educação bilíngue, com valorização das ciências dos povos indígenas e de sua história e cultura, além de prever a participação ativa das comunidades indígenas nos processos educacionais.

Os dados apresentados demonstram não apenas que o direito à educação de crianças negras e indígenas é sistematicamente violado, mas também que o dever de cuidado — de responsabilidade compartilhada entre Estado, família e sociedade, conforme o artigo 227 da Constituição Federal — falha principalmente com mulheres negras, indígenas, jovens e mães solo. Ou seja, ao não garantir o direito à educação infantil, crianças e mulheres negras e indígenas têm seus direitos sistematicamente violados pelo Estado.

Do ponto de vista da qualidade, é necessário apontar que uma educação antirracista de qualidade precisa ser concebida desde a educação infantil. Em 2003, a Lei nº 10.639/2003 alterou a LDB, inserindo o ensino de história e cultura afro-brasileira nos currí-

culos pedagógicos da educação pública e privada do Brasil, fazendo com que um compromisso de educação para as relações étnico-raciais fosse assumido pelo Estado brasileiro.

Uma educação centrada na igualdade e nas relações étnico-raciais não é mera liberalidade. Estudos apontam que a ausência dessa perspectiva no ambiente escolar e nos processos de escolarização interfere negativamente na autoestima e no desempenho escolar de crianças negras, prejudicando a construção de suas identidades. Por outro lado, a análise de boas práticas pedagógicas para a educação de relações étnico-raciais aponta que um trabalho conjunto entre escola e famílias, na valorização da cultura negra e afro-brasileira, assim como uma postura ativa e positiva na construção da identidade de meninos e meninas negros, tem efeitos positivos tanto no campo pessoal quanto no desempenho escolar<sup>7,8</sup>.

Apesar da importância e desse dever legal, pesquisa conduzida por Geledés — Instituto da Mulher Negra e Instituto Alana, aponta que a implementação da Lei 10.639/2003 não é cumprida em 71% dos municípios brasileiros, com 18% deles não realizando nenhum tipo de ação relativa ao cumprimento da lei. Além disso, o estudo aponta que a maioria das Secretarias Municipais de Educação não estrutura ou acompanha indicadores de desempenho dos estudantes por raça (Geledés e Instituto Alana, 2023).

<sup>7</sup> SILVA, G. S. DA; MARTINS, E. **Práticas educativas de professores e famílias nos processos de construção de identidade das crianças negras.** *Práxis Educativa*, v. 17, 2022.

<sup>8</sup> SILVA, C. M.; SANTIAGO, M. E. **Itinerário da prática pedagógica de valorização da população negra no espaço escolar.** *Revista Brasileira de Educação*, v. 24, 2019.



## Diretrizes para o acesso e qualidade de uma educação antirracista

### Garantia de acesso à educação infantil

- \* Promoção anual de levantamentos municipais sobre o acesso de crianças à educação infantil, formulado considerando indicadores de gênero, raça, situação familiar e renda.
- \* Busca ativa de crianças negras e indígenas, na faixa-etária da primeira infância, principalmente em territórios vulnerabilizados, que estejam fora de instituições de educação infantil.
- \* Realizar levantamentos que considerem territórios marginalizados, áreas periféricas e de prevalência da população negra e indígena para identificar e investir na construção de instituições de educação infantil, incluindo o transporte escolar de forma a garantir o deslocamento e o acesso às creches e pré-escolas.
- \* Utilizar os levantamentos, o mapeamento, e as instituições de educação infantil como instrumentos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, identificando crianças e famílias, principalmente crianças e famílias negras e indígenas, em situação de vulnerabilidade e encaminhando para os equipamentos da rede assistencial.
- \* Garantir a existência de vagas suficientes em instituições de educação infantil, principalmente em territórios vulneráveis e periféricos, realizando a previsão de dotação orçamentária para tal, além da busca ativa por recursos junto aos governos estadual e federal, co-responsáveis pelo financiamento da educação infantil.
- \* Garantir, em creches localizadas em áreas vulneráveis, o mesmo padrão de qualidade, com acesso à alimentação escolar adequada, brinquedos, materiais pedagógicos, condições de infraestrutura e sanitárias adequadas e número de profissionais de educação suficiente, que aqueles encontrados em outras localidades

### Garantia de uma educação antirracista para crianças desde o começo da vida

- \* Estabelecer parâmetros municipais em cumprimento a Lei 10.639/2003 e a Lei 11.645/2008 a serem adotados no âmbito dos planos pedagógicos de todas as instituições de educação infantil
- \* Garantir que os brinquedos e materiais distribuídos em toda a rede de ensino infantil tenham cumpram o papel de promover pedagogicamente as culturas africana, afro-brasileira e indígena
- \* Estabelecer parâmetros de cumprimento da Lei 10.639/2003 e Lei 11.645/2008 nas instituições de educação infantil, assim como a capacitação e o estabelecimento de metas para a necessária fiscalização e controle social das políticas.

### Garantia de escolas indígenas e o acesso à educação de qualidade

- \* Garantir a criação de escolas de ensino fundamental, creches e pré-escolas indígenas de acordo com a demanda territorial;
- \* Garantir a participação da representação de comunidades indígenas locais no planejamento escolar;
- \* Assegurar a formação adequada de profissionais de educação para atuar em escolas indígenas;
- \* Priorizar a contratação de profissionais da educação provenientes das próprias comunidades indígenas para atuação nessas escolas;
- \* Assegurar que os projetos pedagógicos, materiais didáticos e o planejamento escolar valorizem a língua, os saberes, as culturas e a história dos povos indígenas;
- \* Assegurar padrão de qualidade de ensino e infraestrutura em escolas indígenas;
- \* Garantir que essas escolas tenham acesso à alimentação escolar adequada, serviços de internet e saneamento básico.

(4)

### Direito à proteção contra toda forma de violência

Apesar de um arcabouço jurídico-normativo de proteção à criança contra todas as formas de violência, a violência física, sexual, psicológica, os maus-tratos e o abandono continuam sendo uma realidade para muitas meninas e meninos, principalmente negros e indígenas. Muito embora alguns órgãos responsáveis pela verificação, encaminhamento e reparação desses casos de violência se encontrem em âmbito estadual — polícia militar, Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Judiciário —, grande parte da rede de atendimento está concentrada no nível municipal — conselho tutelar, serviços de saúde, assistência social, creches e escolas de educação infantil. Assim, compreende-se que o Município não apenas pode fomentar políticas públicas para o enfrentamento das violências contra crianças negras e indígenas na primeira infância, mas tem o dever de fazê-lo, visto que grande parte da rede de proteção está sob sua gestão e responsabilidade administrativo-financeira.

Em relação à violência, análises que abrangem os anos entre 2016 e 2020 apontam que, dentre os casos de violência letal contra crianças e adolescentes, os números se apresentavam da seguinte forma: 35% e 55% das vítimas eram do gênero feminino, nas faixas etárias de 0-4 e 5-9 anos, respectivamente. Nas mesmas faixas etárias, 58% e 68% eram meninos e meninas negros. Em relação aos casos de violência sexual, identificou-se que, entre 2017 e 2020, foram registrados cerca de 62.000 casos de estupro



de crianças entre 0 e 9 anos. Até os 4 anos de idade, esse número era de 22.172. O número de crianças negras vítimas de violência sexual aumentou no mesmo período. Em 2017, representavam 43% dos casos, contra 50% em 2020. Esse aumento, no entanto, precisa ser analisado cuidadosamente. Ele pode indicar tanto um aumento da violência quanto o fato de que crianças negras têm acessado mais mecanismos de denúncia e registro de violência sexual do que antes.

Em 2022, segundo o Fórum Nacional de Segurança Pública, foram registrados 74.930 casos de estupro de vítimas entre 0 e 17 anos. Na primeira infância, em quase todos os anos, crianças negras representavam mais de 50% dos casos, atingindo o ápice aos 6 anos de idade, com 56% dos casos. Segundo dados do Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo, publicados em 2023, crianças e adolescentes negros de 11 a 14 anos têm duas vezes mais chances de serem revistados por policiais na cidade de São Paulo do que crianças e adolescentes brancos. De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), foram registradas 6.430 vítimas de violência policial em 2022, ou seja, 17 pessoas por dia, considerando todas as idades. Destas, 83% eram negras, 76% tinham entre 12 e 29 anos e, em quase 70% dos casos, o local da ocorrência foi um espaço público. Dados do Disque 100, referentes a 2019, apontam ainda o registro de 5.134 casos de violência institucional contra crianças e adolescentes e 620 denúncias de discriminação.

No que se refere aos casos de racismo nas escolas, a título de exemplo, em 2023, o estado de São Paulo registrou mais de 3 mil casos de racismo contra crianças em escolas estaduais. Segundo dados obtidos via Lei de Acesso à Informação pelo portal G1, houve um aumento de 500% no número de denúncias de discriminação nas escolas estaduais de São Paulo. Em 2019, foram

599 denúncias de racismo; em 2020 (ano da pandemia), apenas 1 denúncia; em 2021, 240 denúncias; em 2022, 2.489 denúncias; e, em 2023, 3.330 denúncias. Trata-se de processos administrativos abertos pela Secretaria de Educação sobre discriminação em geral. No âmbito criminal, em 2015, foram registrados 14 boletins de ocorrência. Já nos primeiros sete meses de 2023, houve 32 registros, de acordo com dados da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo. Em se tratando de crianças negras na primeira infância, essas informações e dados ainda são escassos.



*Crianças e adolescentes negros têm duas vezes mais chances de serem abordados pela polícia do que brancos, segundo pesquisa da USP. Além disso, casos de racismo em escolas estaduais de SP ultrapassaram 3 mil em 2023. Escaneie o QR Code para acessar as reportagens completas!*

Nesse sentido, é necessário estabelecer políticas de prevenção e garantir uma escuta protegida, a fim de impedir que as crianças sofram revitimização. O conjunto de leis brasileiras que visam proteger crianças e adolescentes, especialmente aqueles que são vítimas ou testemunhas de violência, foi reforçado com a promulgação da Lei nº 13.431/2017. Essa lei organiza o sistema de garantia de direitos para esses grupos, estabelecendo medidas para prevenir e combater a violência, de acordo com os princípios da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos da Criança, de resoluções das Nações Unidas e de outros acordos internacionais. Ela também define medidas de assistência e proteção para crianças e adolescentes em situações de violência.

Crianças vítimas de racismo e discriminação racial devem, portanto, receber a proteção especial preceituada na Lei nº

13.431/2017. É necessário que as vítimas e testemunhas de violência racial sejam assistidas pela rede de apoio, de acordo com os princípios da escuta especializada, orientando as intervenções necessárias para assegurar cuidados e proteção completos, sem causar mais traumas. Para tanto, é crucial que o racismo contra crianças negras, sobretudo aquelas na mais tenra idade, seja verdadeiramente compreendido enquanto uma forma de violência, e que os atores do sistema de garantias não minimizem seus efeitos.



**Diretrizes para proteção de crianças negras e indígenas contra todas as formas de violência**

### Racismo enquanto violência desde a primeira infância

- ★ Assegurar a aplicação integral da Lei nº 13.431/2017, incluindo a capacitação profissional específica para o reconhecimento do racismo como forma de violência, formando profissionais aptos a lidar com casos de discriminação racial na primeira infância.
- ★ Estabelecer orçamento para a estruturação de espaços apropriados para a escuta protegida de crianças negras e indígenas na primeira infância, garantindo um ambiente seguro e acolhedor para o relato de experiências de violência, com recursos adequados para crianças, como brinquedos e desenhos.
- ★ Implementar programas formativos para os integrantes do Sistema de Garantia de Direitos, promovendo conscientização sobre os direitos das crianças negras e indígenas na primeira infância e a prevenção de todas as formas de violência, a fim de fomentar uma cultura inclusiva e respeitosa desde os primeiros anos de vida.

(5)

### Direito ao brincar

O direito ao brincar é essencial, principalmente para crianças na primeira infância. Contudo, em termos legislativos, é um tema novo no cenário nacional e figura em segundo plano nas políticas públicas em todos os níveis federativos. Apesar de ser previsto no direito internacional ao menos desde 1959 — a Declaração Universal sobre os Direitos da Criança estabelece que “A criança terá ampla oportunidade para brincar e divertir-se, visando os propósitos mesmos da sua educação; a sociedade e as autoridades públicas empenhar-se-ão em promover o gozo deste direito” —, só a partir de 2016 ele encontra correspondência na legislação brasileira. O Marco Legal da Primeira Infância prevê, em seu artigo 17, que todos os entes federativos devem atuar em conjunto para organizar e estimular a criação de espaços lúdicos que propiciem o bem-estar, o brincar e o exercício da criatividade em locais públicos e privados onde haja circulação de crianças, bem como a fruição de ambientes livres e seguros em suas comunidades (BRASIL, 2016).

Pela lógica do desenvolvimento infantil, o brincar tem um papel fundamental na formação e no bem-estar de todas as crianças. Por meio do brincar, as crianças estão, simultaneamente, desenvolvendo o pensamento, construindo e fortalecendo relações sociais, exercitando a imaginação e, conseqüentemente, recriando suas percepções sobre si mesmas, sua identidade, os outros e o mundo como um todo. Além disso, o brincar coloca as crianças na condição de sujeitos que promovem ações no mundo, repre-



sentando suas vivências e organizando aspectos que consideram relevantes de sua identidade, de suas experiências, de seu conhecimento e dos espaços que habitam (Silva et al., 2016).

Contudo, assim como os demais direitos humanos e sociais, crianças negras e indígenas são privadas do direito ao brincar por diversas vias, que podem ser resumidas em dois principais campos: (i) a ausência da possibilidade de brincar, em decorrência da necessidade de assumirem papéis econômicos desde cedo, sendo inseridas ilegalmente no trabalho infantil — e, principalmente no caso das meninas, no trabalho infantil doméstico —, pela ausência de políticas públicas que proporcionem as condições para que esse direito seja exercido — como a precarização de instituições públicas de educação infantil ou a ausência de espaços públicos que permitam o brincar em territórios periféricos e vulnerabilizados —, ou ainda pela exposição precoce à violência, que retira a possibilidade de livre circulação; e (ii) o direito ao brincar centrado na branquitude e descaracterizado de qualquer viés antirracista — principalmente pela ausência da valorização das culturas negra e indígena e da representação de suas identidades na indústria cultural, que promove espaços de brincar e brinquedos.

No primeiro caso, dados apontam que territórios periféricos e vulnerabilizados possuem menos serviços urbanos em geral, como saneamento básico, infraestrutura urbana e serviços sociais, além de menos espaços para crianças e adolescentes usufruírem de direitos ao lazer, ao esporte e ao brincar. Além da inexistência desses espaços, as formas pelas quais o racismo opera nas diversas instâncias — principalmente na violência exercida por agentes de segurança pública contra a população negra em territórios periféricos — impedem que crianças e adolescentes usufruam de espaços públicos de forma livre. A presença desses corpos em praias ou no transporte público não é socialmente per-

mitida e, quando exercida, geralmente encontra como resposta não a proteção e as condições para que esses direitos sejam exercidos, mas a violência.



*O direito de brincar, apesar de garantido por lei, ainda não é plenamente assegurado no Brasil. Crianças em favelas enfrentam a falta de espaços adequados, e casos de crianças negras baleadas enquanto brincam em territórios periféricos são recorrentes. Escaneie o QR Code para acessar as reportagens completas!*

Especificamente em relação às crianças negras na primeira infância, também é constatado que, desde os primeiros anos de vida, os brinquedos disponibilizados — inclusive em instituições de educação infantil — remetem a uma identidade e a um ideal de belo da branquitude, com a quase total ausência de identidades negras livres de estereótipos (CASTELAR et al., 2015).

## Garantia do direito ao brincar para crianças negras e indígenas na primeira infância

### Direito ao brincar

- \* Construção de espaços lúdicos públicos que garantam o direito ao brincar para crianças na primeira infância, em especial em territórios periféricos e vulnerabilizados.
- \* Garantia de que os brinquedos disponibilizados nessas áreas tenham qualidade e respeitem as culturas locais, assim como as expressões étnicas e religiosas.

## FASE 1

- \* Promoção de espaços lúdicos públicos que assegurem o direito ao brincar, considerando as culturas afro-brasileira e indígena, além de representações de suas identidades.
- \* Estabelecimento de parâmetros para o cumprimento da Lei 10.639/2003 e da Lei 11.045/2008 na educação infantil, por meio de atividades lúdicas, brinquedos e materiais pedagógicos disponíveis em instituições de educação infantil, tanto públicas quanto privadas.

## Referências

# referências

Brasil. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Institui o Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm)>. Acesso em 04 mai. 2024.

COLEN, Cynthia G.; LI, Qi; RECZEK, Corinne; WILLIAMS, David R. **The Intergenerational Transmission of Discrimination: Children's Experiences of Unfair Treatment and Their Mothers' Health at Midlife**. Journal of Health and Social Behavior 2019, Vol. 60(4) 474–492. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022146519887347>>. Acesso em 04 mai. 2024.

COSTA, Juliana dos Santos. **Da menina negra à mulher preta: educação e identidade**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências Letras e Ciências Exatas, São José do Rio Preto, 2021.

CRENSHAW, Kimberlé W., P. Ocen, e J. Nanda. 2014. **Black Girls Matter: Pushed Out, Overpoliced and Underprotected**. New York: African American Policy Forum and Center for Intersectionality

and Social Policy Studies. Disponível em: <[https://www.atlanticphilanthropies.org/wp-content/uploads/2015/09/BlackGirls-Matter\\_Report.pdf](https://www.atlanticphilanthropies.org/wp-content/uploads/2015/09/BlackGirls-Matter_Report.pdf)>. Acesso em 17 mar. 2024.

CRENSHAW, Kimberlé W. (2002). **“Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero”**. Estudos Feministas, ano 10, nº 1/2002, pp. 171-188.

DIAS, Lucimar Rosas; JANUÁRIO, Eduardo; PEREIRA, Nilda da Silva; OLIVEIRA, Waldete Tristão Farias; TRIPODI, Zara Figueiredo (2021). **Estudo nº VII: Racismo, Educação Infantil e Desenvolvimento na Primeira Infância**. Núcleo Ciência Pela Infância. Disponível em: <<https://ncpi.org.br/publicacoes/wp7-racismo/>>. Acesso em: 04 mai. 2024.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Cenário da Infância e Adolescência no Brasil 2021**. Disponível em: <[fadc.org.br/sites/default/files/2022-03/cenario-da-infancia-e-adolescencia-no-brasil-2022\\_0.pdf](https://fadc.org.br/sites/default/files/2022-03/cenario-da-infancia-e-adolescencia-no-brasil-2022_0.pdf)>. Acesso em: 04 mai. 2024.

Fundação Maria Cecília Souto Vidigal. **Novo estudo: crianças em baixa renda na primeira infância**. Disponível em: <<https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/noticias/novo-estudo-criancas-em-baixa-renda-na-primeira-infancia/>>. Acesso em: 04 mai. 2024.

GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra. **A Educação de meninas negras em tempos de pandemia: o aprofundamento das desigualdades**. CARNEIRO, Suelaine (coord), 1. ed. São Paulo: Geledés, 2021, p. 11. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/wpcontent/uploads/2021/04/A-educacao-de-meninas-negras-em-tempo-de-pandemia.pdf>>. Acesso 10 abr. 2024.

IA - Instituto Aliança com o Adolescente. **Percepções e sentidos: racismo, sexismo e intolerância religiosa na infância e juventude em Salvador e no Recôncavo Baiano**. Salvador, 2022. 96 f. [Recurso digital].

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Os indígenas no Censo 2022**. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/2848-nosso-povo/22324-os-indigenas-no-censo-2022.html>>. Acesso em: 14 jun. 2022.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Os quilombolas no Censo 2022**. Disponível em: <<https://educa.ibge.gov.br/criancas/brasil/nosso-povo/22325-os-quilombolas-no-censo-2022.html>>. Acesso em: 14 jun. 2024.

KONSTANTONI, Kristina; EMEJULU, Akwugo Emejulu. **When intersectionality met childhood studies: the dilemmas of a travelling concept**, Children's Geographies, 15:1, 6-22, 2017 DOI: 10.1080/14733285.2016.1249824

SANTOS, Jonise Nunes; VIEIRA, Alva Rosa Lana. **Infâncias Indígenas e Interculturalidade no Alto Rio Negro**, 2022.

TEODORO, Cristina. Prefácio. In. NILMA, Lino Gomes. ARAÚJO, Marlene de. (Orgs.) **Infâncias Negras. Vivências e lutas por uma vida justa**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2023

WILLIAMS, David Rudyard. **Primeira Infância, Equidade e Raça: como melhorar a saúde de todas as nossas crianças**. VIII Simpósio Internacional de Desenvolvimento da Primeira Infância: Uni-

versidade de Harvard. 2019. Disponível em: <<https://ncpi.org.br/publicacoes/primeira-infancia-equidade-raca/>>. Acesso em: 04 mai. 2024.

**FASE 2**

Guia

para elaboração de

**PLANOS MUNICIPAIS PELA  
PRIMEIRA INFÂNCIA NA  
PERSPECTIVA ANTIRRACISTA**

Introdução 58

I Conceitos básicos 60

II Intersetorialidade 64

III Como criar um Plano Municipal pela Primeira Infância Antirracista 68

(a) Partindo do princípio: tudo começa com a sensibilização 69

(b) Etapas 71

(c) Quais são as Comissões e quem deve estar nelas? 74

(d) Qual o conteúdo de um plano antirracista? 77

(e) Como implementar? 78

Anexo 80

Referências 84

Ficha técnica 86

# Introdução

## introdução

**Este guia foi desenvolvido** para apoiar organizações da sociedade civil na criação de planos municipais que não apenas atendam às necessidades universais da primeira infância, mas também incorporem uma perspectiva antirracista, promovendo a equidade e a justiça social desde os primeiros anos de vida. O documento está estruturado em três partes principais, além desta introdução.

A primeira seção apresenta conceitos fundamentais para compreender a importância de um enfoque antirracista nos planos voltados à primeira infância. Em seguida, o guia aborda a relevância da intersetorialidade, destacando a necessidade de coordenação eficaz entre diferentes serviços, como educação, segurança pública, saúde e assistência social. Essa abordagem integrada é essencial para garantir que todas as crianças, especialmente aquelas pertencentes a grupos historicamente marginalizados, tenham acesso aos seus direitos e à proteção adequada.

Por fim, o guia oferece um passo a passo para o desenvolvimento de um plano municipal para a primeira infância que seja inclusivo e antirracista.

# I Conceitos básicos

## PRIMEIRA INFÂNCIA

De acordo com o Marco Legal da Primeira Infância, esse período abrange os primeiros 6 anos completos, ou 72 meses, de vida da criança. Trata-se de uma fase crucial para o desenvolvimento humano. Especialistas afirmam que é um momento em que o cérebro se desenvolve rapidamente e é altamente sensível aos cuidados e estímulos do ambiente.

Este período é considerado uma “janela de oportunidade” para a aprendizagem de habilidades e o desenvolvimento de aptidões essenciais, facilitando o aprendizado de competências mais complexas no futuro. Crianças que têm um desenvolvimento integral saudável nessa fase tendem a se adaptar melhor a diferentes ambientes, adquirir novos conhecimentos com mais facilidade, ter um bom desempenho escolar e alcançar realização pessoal e profissional.

Podemos dizer que há “primeiras infâncias”, a depender do contexto socioeconômico e das identidades. Crianças negras, indígenas, quilombolas e de terreiros vivenciam realidades distintas na primeira infância, e essas especificidades devem ser levadas em consideração.

## RACISMO E DISCRIMINAÇÃO RACIAL

Segundo Sueli Carneiro, raça é um dos elementos estruturais de sociedades multirraciais de origem colonial, e o racismo, enquanto pseudociência, busca legitimar a produção de privilégios simbólicos e materiais para a supremacia branca que o engendrou (2023, p. 20-21).<sup>1</sup>

O racismo, portanto, refere-se a um sistema de dominação que possui diversas manifestações, as quais têm o mesmo objetivo: preservar e legitimar os privilégios raciais. Trata-se de uma ideologia e uma prática dinâmica, pois está em constante transformação e pode assumir diferentes formas.<sup>2</sup> A discriminação racial, por sua vez, fruto do racismo, é aquela que confere tratamento desvantajoso e viola o princípio segundo o qual todos são iguais<sup>3</sup>, elegendo a raça como critério hierárquico para impor desvantagens a certos grupos de pessoas.

O direito brasileiro, porém, possui um aparato voltado ao combate ao racismo e à discriminação. Após 100 anos da abolição da escravidão, a Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, incisos XLI e XLII, estabeleceu que a “lei punirá qualquer discriminação atentatória aos direitos e liberdades fundamentais” e que a “prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível”. A Constituição Federal de 1988 também estipula, no artigo 227, que é obrigação da família, da sociedade e do Estado garantir todos os direitos da criança, com prioridade absoluta, e protegê-las contra qualquer forma de discriminação.

<sup>1</sup> CARNEIRO, Sueli. **Dispositivo de racialidade: a construção do outro como não ser como fundamento do ser**. 1.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

<sup>2</sup> MOREIRA, Adilson José. **O que é discriminação?** 1. ed. São Paulo: Letramento/Justificando, 2017, v. 1.

<sup>3</sup> Ibidem

### INTERSETORIALIDADE

A intersectorialidade pressupõe uma articulação entre diferentes setores e a complementaridade das ações, buscando um olhar para a totalidade da política pública. Trata-se de uma abordagem integrada e colaborativa entre diferentes setores governamentais e não governamentais para abordar questões complexas.

Assim, em vez de cada setor (como saúde, educação, assistência social, segurança, etc.) atuar isoladamente, a intersectorialidade promove a cooperação e a coordenação entre esses setores para desenvolver soluções mais eficazes e abrangentes. Trata-se de um elemento essencial na gestão de políticas sociais para enfrentar os desafios da pobreza, da exclusão e das situações específicas de vulnerabilidade.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> COSTA, Bruno; BRONZO, Carla. **Intersectorialidade no enfrentamento da pobreza: o papel da implementação e da gestão.** In: FARIA, Carlos de (org.). Implementação De Políticas Públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.



## II Intersetorialidade

# intersectorialidade

**A intersectorialidade é um princípio** e mecanismo orientador que, diante da demanda e da insuficiência de uma única área para atender às necessidades da primeira infância, se faz necessária. Assim, a intersectorialidade é compreendida como uma resposta coletiva a uma questão comum. No caso do presente guia, trata-se dos desafios colocados para encontrar soluções para a primeira infância, principalmente no caso de crianças negras, indígenas, quilombolas e de terreiros.

A necessidade de comunicação entre os diferentes órgãos das diversas políticas que afetam a primeira infância — como educação, saúde, assistência social e segurança pública — não é uma mera liberalidade, mas uma demanda normativa contida no próprio ordenamento jurídico que constitui a doutrina da proteção integral. É possível extrair do artigo 227 da Constituição Federal a intersectorialidade como princípio, pelo reconhecimento constitucional de que a tarefa de garantir os direitos de crianças e adolescentes é uma responsabilidade compartilhada entre sociedade, família e Estado.

Posteriormente, tal previsão, especificamente sobre a primeira infância, pode ser encontrada no próprio Marco Legal da

Primeira Infância, que, ao estabelecer a necessidade de que os entes federativos (União, estados e municípios) criem comitês e instâncias responsáveis pela elaboração de políticas relacionadas à primeira infância, também determina que esses sejam criados e operacionalizados de forma que a política local da primeira infância “*será formulada e implementada mediante abordagem e coordenação intersectorial que articule as diversas políticas setoriais a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança na primeira infância*”.

Um exemplo de intersectorialidade das políticas públicas pode ser observado no Programa Federal Bolsa Família. Nele, a prestação do benefício às famílias de baixa renda é condicionada à vacinação das crianças e à frequência delas nas escolas. Dessa forma, é possível garantir a promoção de direitos de forma articulada, envolvendo diversos setores de serviços (educação, saúde e assistência social). No entanto, quando falamos das primeiras infâncias negras, indígenas, quilombolas e de terreiros, é importante destacar que a integração em uma perspectiva antirracista é fundamental, além de considerar aspectos de violência institucional correlatos ao racismo que ocorrem na multiplicidade desses serviços.

Isso significa, por exemplo, que formações antirracistas e a preparação de profissionais para lidarem com a multiplicidade de infâncias, especificamente com crianças negras e indígenas, precisavam ocorrer não apenas para um único serviço oferecido pelo Estado, mas de forma coordenada para todos os serviços do território.

Complementarmente, a intersectorialidade é necessária, por exemplo, para garantir que, quando verificado um caso de racismo, crianças e adolescentes não sejam submetidos à propagação da violência e à revitimização. Para isso, é necessário que as equipes estejam integradas, de modo que as escutas desses casos ocorram de maneira adequada. Nesse sentido, todos os atores responsáveis pela garantia de direitos de crianças e adolescentes

## FASE 2

devem ter conhecimento e formação, tanto para aplicar a Lei nº 13.431, de 2017 — que prevê a escuta especializada (diferente do depoimento especial, que é o modo qualificado de colher depoimentos de crianças e adolescentes no âmbito do poder judiciário) —, quanto sobre racismo e antidiscriminação.

Assim, compreende-se que, tanto para evitar a propagação de violências quanto para garantir maior efetividade na promoção dos direitos nas diversas áreas responsáveis pela proteção da criança na primeira infância, a intersetorialidade é necessária e se mostra um poderoso instrumento do Sistema de Garantia de Direitos. De forma geral, isso significa que todos os serviços — educação, segurança pública, saúde, assistência social, dentre outros — precisam atuar de maneira coordenada para garantir que a primeira infância, especialmente de crianças pertencentes a grupos vulnerabilizados, esteja protegida.

### III Como criar um Plano Municipal pela Primeira Infância Antirracista

**Para a elaboração deste guia** de criação e implementação do Plano Municipal da Primeira Infância na perspectiva antirracista utiliza-se como referência:



**Guia para elaboração do Plano  
Municipal da Primeira Infância 2020**  
(Rede Nacional Primeira Infância)



**Guia metodológico do Selo UNICEF**

(a)

#### **Partindo do princípio: tudo começa com a sensibilização**

Como toda legislação ou norma, a construção de um Plano Municipal pela Primeira Infância demanda várias etapas, mas a sensibilização de atores políticos, técnicos e da sociedade civil possui papel especial. Para tanto, é fundamental que as trocas sejam embasadas por estudos, dados e mapeamento sobre as políticas atuais, principais defasagens, oportunidades de melhoria e as possibilidades de ganhos para o município pela elaboração de um plano municipal antirracista. É essencial que se tenha em mente a importância do papel de cada ator social e sua relevância para o plano, próxima etapa da construção.

O “Guia para elaboração do Plano Municipal da Primeira Infância 2020” aponta que os atores políticos, como os prefeitos, devem ser lembrados de que o investimento na primeira infância é crucial para o melhor desenvolvimento social e econômico de um município. Nesse aspecto, a partir do recorte aqui realizado, é crucial que seja abordado ao chefe do Executivo ou aos vereadores os impactos do racismo na primeira infância, assim como as oportunidades perdidas com a replicação do racismo estrutural e a ausência de políticas específicas para a inclusão e tratamento adequado às crianças negras, indígenas, quilombolas, de terreiros e demais comunidades tradicionais, quando aplicável à realidade local.

A conscientização por parte do(a) prefeito(a) ou de um conjunto de vereadores(as) sobre a importância de um olhar atento para a primeira infância facilita que tal ideal seja replicado, agilizando e ampliando o potencial multissetorial do material a ser formula-

do. Contudo, em alguns casos, pode não ser tão fácil sensibilizar os atores políticos necessários. Nesse caso, é essencial que as entidades mobilizadas atuem em conjunto com os atores jurídicos, como a Defensoria Pública e o Ministério Público.

A Defensoria Pública possui um papel ímpar na defesa dos interesses dos cidadãos e cidadãs brasileiros, atuando judicialmente e extrajudicialmente. A depender do estágio de carência na elaboração de políticas voltadas à Primeira Infância e da abertura dos gestores da Administração Pública, Legislativo e Judiciário, o órgão terá competência para, a partir de ações civis públicas ou ações constitucionais, demandar que o Município elabore o referido plano, conferindo, ainda, maior peso e legitimidade ao pleito.

Nessa mesma toada, o Ministério Público, órgão que possui a competência para atuar enquanto fiscal da lei, poderá, assim como a Defensoria, realizar procedimentos internos de análise que poderão culminar no acionamento do Judiciário para que determine ao Poder Executivo a elaboração do referido plano.

Assim, seja pela via da conscientização ou da determinação judicial, uma vez que a elaboração do Plano Municipal se apresenta como uma realidade, caberá à instalação de uma comissão ou comitê intersetorial, primeira etapa concreta para que o Plano Municipal ganhe força e robustez.

## Etapas

Um Plano Municipal, enquanto política pública elaborada pelo Município, segue uma série de etapas lógicas.

### **Etapa 1. Instituição da Comissão de Elaboração**

A primeira etapa do Plano Municipal é a instituição da comissão de elaboração, que deverá ser guiada a partir de duas premissas: intersectorialidade e pluralidade. A Comissão será instalada por Portaria ou Decreto pelo(a) Prefeito(a). No documento de instituição deverão ser apontadas as pessoas indicadas para integrar a Comissão, bem como o prazo de trabalho.

## Etapa 2. Diagnóstico Quantitativo e Qualitativo

Uma vez instalada a Comissão, os representantes deverão trabalhar para a realização de um verdadeiro diagnóstico quantitativo e qualitativo, realizando um raio-x das demandas das crianças de zero a seis anos no Município. Esse diagnóstico deve garantir um olhar amplo sobre suas necessidades, conservando, sempre, um olhar sobre as múltiplas infâncias. Ou seja, apesar de unidas pela faixa etária, as crianças possuem demandas específicas de acordo com o local em que vivem, sua cor/raça e se possuem deficiências, por exemplo.

Para esse diagnóstico, além do levantamento de dados já existentes, pode ser necessária a realização de pesquisas e levantamento de campo. Para isso, deverão ser acionados parceiros e atores sociais que poderão dar o devido suporte, como acadêmicos, agências de pesquisa e especialistas.

Indica-se, para a realização do diagnóstico, um levantamento atualizado sobre:

---

A população de crianças de zero a seis anos no município;

---

Zona de distribuição dessas crianças;

---

Identificação de sua cor/raça e classe social;

---

Apuração do acesso dessas crianças a programas sociais e de saúde, identificando-as por raça e gênero;

---

Total de investimento realizado pela prefeitura às crianças dessa faixa etária;

---

Políticas públicas municipais já elaboradas;

---

Principais dificuldades de implementação das diretrizes do Marco Legal da Primeira Infância no município.

---

### **Etapa 3. Debates e Escrita do Plano**

Após o levantamento dos dados, deverão ser realizados debates. Em um primeiro momento, esses debates ocorrerão dentro do Comitê ou Comissão, podendo ser ouvidos membros da sociedade civil.

Concomitantemente, parte-se para a escrita do Plano. Como toda legislação, deverão ser abordados os princípios que a norteiam, assim como seus objetivos e metas. É necessário detalhar como cada objetivo será atingido, quem será atingido, o tempo necessário e a forma de avaliação e verificação das metas.

### **Etapa 4. Apresentação à Sociedade e Aprovação**

Com a elaboração e aprovação pela Comissão, o Plano deverá ser apresentado à sociedade. Para isso, poderão ser realizados debates públicos com a comunidade, como seminários, consultas públicas e eventos abertos.

Ao final, o Prefeito ou Prefeita deverá aprovar o documento, que será enviado para a aprovação do Poder Legislativo, seguindo-se o trâmite legal, com:

---

Discussões em comissões;

---

Audiências públicas;

---

Elaboração de emendas.

---

### **Etapa 5. Sanção e Vigência**

Após a aprovação pelo Poder Legislativo, o texto retorna ao Prefeito ou Prefeita, que deverá realizar a sanção, dando vigência ao Plano.



## Quais são as Comissões e quem deve estar nelas?

### i. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

Necessariamente, a comissão deverá contar com representantes do CMDCA, que terão toda a competência técnica, assim como prática, para apontar caminhos para a boa elaboração do plano. Inclusive, pode o prefeito ou prefeita determinar que o próprio CMDCA coordene a elaboração do plano, sendo elaborada uma comissão técnica dentro do órgão.

### ii. Educação infantil

A distribuição de competências de nossa Constituição Federal determina que caberá aos Municípios a efetivação do direito social à educação infantil. Por isso, a inclusão de diretores, coordenadores, gestores pedagógicos, professores e de membros da Secretaria de Educação é essencial para a elaboração de um Plano Municipal. No âmbito da promoção de uma política pública antirracista, é essencial que se garanta a inclusão de vozes que pensam a educação antirracista, assegurando a paridade de pessoas negras e indígenas nos Comitês e Conselhos.

### iii. Conselho Tutelar

Nos municípios, os Conselheiros e as Conselheiras Tutelares realizam um papel importante para o fornecimento de assistência social às crianças e adolescentes. São eles que garantem, individualmente, a aplicação das políticas e legislações que protegem a

infância, atuando para que todas as crianças sejam colocadas a salvo de toda forma de exploração e negligência.

Além de Conselheiros Tutelares, representantes de associações e entidades sociais também poderão auxiliar na elaboração dos Planos Municipais. Profissionais da assistência social municipal, fundações, sociedade civil e outros atores são importantes para o debate plural de ideias.

### iv. Saúde

No âmbito da saúde, os/as profissionais de atuação municipal, como médicos, pediatras e profissionais da saúde da família, conseguirão auxiliar de modo preciso na elaboração de planos municipais efetivos. Além destes, representantes da Secretaria da Saúde e pastas correlatas devem ser ouvidos e incluídos no debate e nas reflexões, que devem considerar a saúde das crianças negras e indígenas para além do aspecto biológico, abrangendo também o psicológico e o socioeconômico, em decorrência do racismo.

### v. Segurança Pública

Assim como as demais áreas, a segurança pública possui um importante papel na elaboração dos planos municipais. Conforme determina o art. 227 da Constituição Federal, é dever de todos colocar as crianças a salvo de qualquer forma de violência. Desse modo, a pasta municipal da segurança deverá colaborar com ações e objetivos que garantam a segurança necessária às crianças de zero a seis anos.

O conjunto de leis brasileiras que visam proteger crianças e adolescentes, especialmente aqueles que são vítimas ou testemunhas de violência, foi reforçado com a promulgação da Lei nº 13.431/2017, que organiza o sistema de garantia de direitos para esses grupos, estabelecendo medidas para prevenir e combater a violência, de acordo com os princípios da Constituição Federal, da

Convenção sobre os Direitos da Criança, resoluções das Nações Unidas e outros acordos internacionais.

Crianças vítimas de racismo e discriminação racial devem receber a proteção especial preceituada na Lei nº 13.431/2017, sendo necessário que as vítimas e testemunhas de violência racial sejam assistidas pela rede de apoio, de acordo com os princípios da escuta especializada, para orientar as intervenções a serem feitas, com o objetivo de assegurar cuidados e proteção completos, sem causar mais trauma.

#### **vi. Cultura, Lazer, Meio Ambiente, Infraestrutura, Planejamento, Finanças**

Os representantes das demais áreas que compõem as pastas de administração pública, especialmente aquelas ligadas à cultura, lazer, meio ambiente, infraestrutura, planejamento e finanças, também deverão ser acionados.

#### **vii. Sociedade Civil**

Além de representantes do governo, associações, fundações, instituições, movimentos e demais representantes da sociedade civil, com atuação relativa à temática, poderão ser acionados para a elaboração do Plano Municipal.

Nesse ponto, indica-se um olhar atento para as entidades e atores que atuam na mobilização e promoção de uma cultura antirracista no município, assim como aqueles que trabalham para a inclusão e promoção dos grupos e pessoas historicamente marginalizadas. Dessa forma, devem constar como membros dos Comitês da Primeira Infância representantes dos grupos locais – comunidades negras, indígenas, movimentos sociais e defensores de direitos humanos e dos direitos da criança e do adolescente.

(d)

### **Qual o conteúdo de um plano antirracista?**

O Plano Municipal deverá ser determinado a partir do art. 4º do Marco Legal da Primeira Infância. Em seus onze incisos, são determinados quais os aspectos que as políticas públicas voltadas à primeira infância deverão considerar. Desse modo, espera-se que o Plano se inspire no referido artigo, concretizando seus termos para a realidade do município.

Para esse material, cabe enfatizar duas importantes determinações deste artigo: a importância de que as políticas públicas respeitem a individualidade da criança e valorizem a diversidade da infância brasileira e as diferenças sociais e culturais (inciso III); e a redução das desigualdades no acesso a bens e serviços, priorizando a justiça social, equidade, inclusão e ausência de discriminação (inciso IV).

O que se espera, portanto, de um Plano Municipal da Primeira Infância com foco antirracista é que tais incisos sejam abordados com centralidade no momento de planejamento de toda e qualquer ação, bem como objetivos e indicadores que visem à equidade racial, de modo que todos estes sejam elaborados e construídos, desde o início, a partir de tais parâmetros. Assim, evita-se situações em que, uma vez implementada, a política precise passar por alterações e reformulações para que possa chegar a todas as crianças.

O que se propõe, portanto, aos gestores públicos é que o Plano Municipal seja destinado a todas as crianças de seu município, sem distinção, enfrentando as diferentes formas de racismo e discriminação de forma adequada, atendendo às variadas necessidades das infâncias plurais e diversas do Brasil.

(e)

### Como implementar?

O Guia da Rede Nacional pela Primeira Infância defende que o Plano Municipal pela Primeira Infância deverá ser seguido por um Plano de Ação, que detalha como os objetivos e metas dispostos no Plano Municipal serão colocados em prática no curto, médio e longo prazo, e que tal plano deverá ser elaborado no lapso de quatro anos, correspondendo ao mandato do Executivo. Tal plano deverá indicar o orçamento para a execução das políticas dispostas, o que terá relação direta com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual, garantindo, assim, que tais planos orçamentários considerem também o Plano Municipal pela Primeira Infância. O modelo normativo apresentado pela Rede foi adaptado para considerar diretrizes antirracistas e a promoção da igualdade racial, étnica, territorial e para grupos vulnerabilizados.



## Anexo

# anexo

Decreto de instauração do Comitê de Elaboração do Plano Municipal

**Prefeitura Municipal de Campanha**

**DECRETO Nº 7.726/2024**

Dispõe sobre a elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância e institui a Comissão Municipal encarregada de promover e coordenar sua elaboração, além de outras providências.

O Prefeito do Município de Campanha, no uso de suas atribuições legais, considerando:

1. **Constituição Federal** (arts. 30, VI; 204; 211, § 2º; 212; e art. 227) – Prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente.
2. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, Lei nº 8.069/1990 – Política de atendimento e diretriz da municipalização desses direitos.
3. **Resolução nº 171/2014 do CONANDA** – Parâmetros para a formulação de planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente.

4. **Lei nº 13.257/2016, Marco Legal da Primeira Infância** – Princípios e diretrizes para políticas públicas pela Primeira Infância.
5. **Leis Setoriais** (SUS – Lei nº 8.080/1990, LDB – Lei nº 9.294/1996, Assistência Social – Lei nº 12.435/2011).
6. **Compromissos Internacionais** – Convenção sobre os Direitos da Criança e Direitos das Pessoas com Deficiência (Decretos nº 99.710/1990 e nº 6.949/2009) e outros documentos internacionais.
7. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS)** – Destaque para os objetivos relacionados à infância.
8. **Plano Nacional pela Primeira Infância 2020-2030** – Elaborado pela Rede Nacional Primeira Infância e aprovado pelo CONANDA.
9. **Planos Municipais Setoriais** (Saúde, Educação e Assistência Social).

**DECRETA:**

**Art. 1º – Elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI)**

**I. Objetivo:** Elaborar o PMPI do Município de Campanha, com duração decenal, destinado a crianças de até 6 anos, com abordagem intersetorial e participação do governo municipal e da sociedade civil.

**II. Apoio Técnico:** Órgãos municipais prestarão apoio técnico e logístico na elaboração do PMPI.

**III. Conteúdos Prioritários:** Saúde, alimentação, educação infantil, convivência familiar e comunitária, assistência social, cultura, lazer, meio ambiente, proteção contra violência e consumismo, prevenção de acidentes e regulação da comunicação mercadológica.

**Art. 2º – Instituição da Comissão Intersetorial**

**I. Composição:** A Comissão será composta por representantes de:

- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Habitação,
- Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio Histórico,
- Seção de Esportes,
- Secretaria Municipal de Saúde,
- Secretaria Municipal de Educação,
- Conselho Tutelar,
- Conselho Municipal de Saúde,
- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente,
- Pais de crianças de até 6 anos.

**II. Participantes Convidados:** Representantes do Ministério Público, Poder Judiciário, Legislativo Municipal e outras instituições públicas poderão participar como convidados, com direito a voz e voto.

**III. Consultores Especialistas:** A Comissão poderá convidar especialistas para reuniões, debates e seminários, visando aprimorar o PMPI.

**Art. 3º – Participação das Crianças na Elaboração do PMPI**

**I. Escuta Infantil:** Crianças de 3 a 6 anos participarão da construção do PMPI, por meio de atividades que expressem seus sentimentos e percepções.

**II. Profissionais Qualificados:** Profissionais especializados conduzirão o processo de escuta infantil, conforme o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016).

**III. Aproveitamento das Ideias:** As contribuições das crianças serão consideradas na redação final do PMPI, e elas serão informadas sobre o aproveitamento de suas sugestões.

**Art. 4º – Aprovação do PMPI**

A Comissão Intersetorial apresentará o PMPI ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e ao Conselho Municipal de Assistência Social para debate, aperfeiçoamento e aprovação.

**Art. 5º – Submissão do PMPI à Câmara Municipal**

Após elaborado, o PMPI será enviado à Câmara Municipal como Projeto de Lei para apreciação e aprovação.

**Art. 6º – Vigência**

Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

**Campanha, 1º de março de 2024**

**LÁZARO ROBERTO DA SILVA**

Prefeito Municipal

**JOSÉ LUIZ PAGANI DA SILVA**

## Referências

# referências

CARNEIRO, Sueli. Dispositivo de racialidade: a construção do outro como não ser como fundamento do ser. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

COSTA, Bruno; BRONZO, Carla. Intersetorialidade no enfrentamento da pobreza: o papel da implementação e da gestão. In: FARRIA, Carlos de (org.). Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

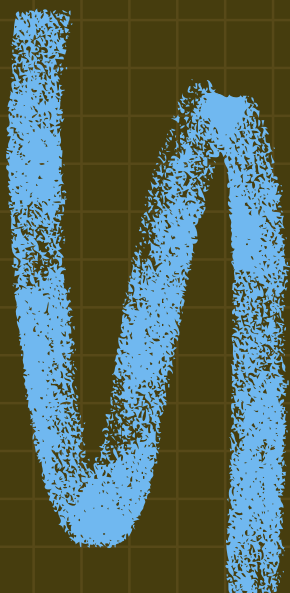
HARVARD UNIVERSITY. *InBrief: The Science of Early Childhood Development*. Cambridge: Center on the Developing Child at Harvard University, [s.d.]. Disponível em: <<https://developingchild.harvard.edu/resources/inbri0/>>. Acesso em: 5 dez. 2024.

MOREIRA, Adilson José. O que é discriminação? 1. ed. São Paulo: Letramento/Justificando, 2017, v. 1.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. *Guia para Elaboração do Plano Municipal pela Primeira Infância*. Brasília: RNPI, 2017. Disponível em: <<https://primeirainfancia.org.br/wp-content/uplo->

[ads/2017/03/Guia\\_Plano\\_Municipal\\_Primeira\\_Infancia\\_RNPI.pdf](#)>. Acesso em: 5 dez. 2024.

SELO UNICEF. Guia do Plano Municipal para a Primeira Infância. Disponível em: <<https://www.selounicef.org.br/documento/guia-do-plano-municipal-para-primeira-infancia>>. Acesso em: 5 dez. 2024.



ISBN: 978-85-62750-24-3

CDL



9 788562 750243