

COMISSÃO DE ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 34, DE 2024, QUE "INCLUI A PRIMEIRA INFÂNCIA COMO BENEFICIÁRIA DE DIREITOS E GARANTIAS NO TEXTO CONSTITUCIONAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 34, DE 2024

Inclui a primeira infância como beneficiária de direitos e garantias, no Texto Constitucional.

Autores: Deputados LAURA CARNEIRO e Outros

Relatora: Deputada AMANDA GENTIL

I - RELATÓRIO

I.1 Descrição dos Fatos

Trata-se de proposta com o intuito de inserir no texto constitucional direitos e garantias às crianças em idade compatível com a primeira infância.

A proposição representa uma iniciativa para fortalecer a proteção constitucional das crianças em seus primeiros anos de vida. A proposta busca incluir expressamente referências à primeira infância no texto constitucional, garantindo que as crianças nessa faixa etária, período que vai do nascimento aos 6 anos de idade, sejam reconhecidas como destinatárias prioritárias de direitos já previstos na Constituição, que atualmente menciona crianças, adolescentes e jovens de forma genérica, sem destacar as especificidades desse período crucial do desenvolvimento humano.

O núcleo central da PEC estabelece que será dever da família, da sociedade e do Estado brasileiro assegurar à criança, desde a primeira infância, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à



educação, ao lazer, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

A proposta também destaca a primeira infância em outros direitos constitucionais importantes, como a assistência integral à saúde, o acolhimento de crianças órfãs ou abandonadas, além da prevenção e atendimento especializado de dependentes de entorpecentes e drogas.

Outro aspecto relevante da PEC diz respeito ao combate à violência. O texto estabelece que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança, desde a primeira infância, reforçando a proteção desse grupo vulnerável contra graves violações de direitos.

A proposta também inova ao criar mecanismos de transparência e accountability. O texto inclui no texto constitucional a previsão de que os governos estaduais, municipais e o federal divulguem anualmente dados orçamentários relacionados a ações e programas voltados para a primeira infância, permitindo maior controle social sobre os investimentos públicos nessa área estratégica.

Os autores da proposta justificam a iniciativa ao argumento de que

Os primeiros anos de vida são fundamentais para o desenvolvimento do ser humano. Se, por um lado, o período da primeira infância é de grandes oportunidades para a plenitude da vida de uma pessoa, é também de muitas vulnerabilidades e de extrema susceptibilidade às influências e ações externas, como pobreza e violência. O Estado deve estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

E foi justamente para guindar ao nível constitucional a proteção à primeira infância que decidimos apresentar a presente proposta de emenda à Constituição.

Em nosso entendimento, a Lei nº 13.257/2016, apesar de muito bem-intencionada e bem elaborada, ainda carece de maior densidade normativa, para ter seus dizeres efetivamente implementados. Nossa PEC, portanto, nasce com a intenção de reforçar os comandos da Lei.



Com a PEC, que sugere alterações no art. 227, CF/88, deixamos claro que a proteção à primeira infância é dever de todos os entes federativos, com absoluta prioridade.

Ademais, sugerimos a inserção de um art. 230-A na Carta Magna, no qual reforçamos a necessidade de ampla publicidade da destinação dada aos recursos vertidos às políticas públicas voltadas à proteção da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso, à primeira infância e à mulher, em observância aos princípios administrativos de que trata o caput do art. 37 da Carta Magna, especialmente aos da publicidade e da transparência.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em 07/08/2025, foi apresentado o parecer do Relator, Dep. Ricardo Ayres (REPUBLIC-TO), pela admissibilidade e, em 19/08/2025, aprovado o parecer.

A proposta foi distribuída à Comissões de Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2024, da Senhora Laura Carneiro e outros, que "inclui a primeira infância como beneficiária de direitos e garantias, no texto constitucional".

A reunião de instalação Comissões de Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2024 foi realizada em 14 de outubro (terça-feira), às 14h, no Plenário 7 do Anexo II. Nessa mesma sessão, foi concluída a eleição da Mesa na qual foram eleitos o Presidente, Dep. Osmar Terra (PL-RS) e o Vice-Presidente, Dep. Zacharias Calil (UNIÃO-GO).

I.2 Das Audiências Públicas

I.2.1 Primeira Audiência Pública - Combate às desigualdades e as múltiplas primeiras infâncias; e Desenvolvimento integral e políticas públicas: o desafio da intersetorialidade

No dia 28 de outubro de 2025 foi realizada audiência pública para debater o Combate às Desigualdades e as Múltiplas Primeiras Infâncias e o Desenvolvimento integral e políticas Públicas, o desafio da intersetorialidade. Nessa audiência, participaram os seguintes convidados: MARIA PILAR LACERDA ALMEIDA E SILVA - Secretária Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; NAÉRCIO



AQUINO MENEZES FILHO - Professor INSPER - Universidade de São Paulo – USP; TIAGO LISBOA BARTHOLO - Professor e Doutor em Educação - Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ; VITAL DIDONET – Assessor da Rede Nacional da Primeira Infância – RNPI; EDUARDO CHAVES DA SILVA - Comitê Gestor Intersectorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância do Distrito Federal; SARA MARIA SOARES LUVISOTTO - Assistente de Direção da Associação Nacional de Pesquisadores e Fornecedores da Área da Criança e do Adolescente – NECA.

As exposições evidenciaram a importância da intersetorialidade como princípio orientador das ações voltadas à primeira infância, destacando que o combate às desigualdades e a promoção do desenvolvimento integral das crianças exigem a articulação entre as políticas de saúde, educação, assistência social, cultura, habitação e saneamento, bem como a participação ativa das famílias e comunidades. As falas a seguir sintetizam as principais ideias e propostas apresentadas durante o encontro.

Maria Pilar Lacerda Almeida e Silva, Secretária Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, destacou que a agenda da primeira infância deve reconhecer as múltiplas infâncias brasileiras, marcadas por desigualdades regionais, raciais, culturais e socioeconômicas. Enfatizou que o país não pode adotar um modelo único de atendimento, mas políticas públicas que considerem as especificidades de cada território. Defendeu que a intersetorialidade é o eixo central da Política Nacional Integrada pela Primeira Infância (PNPI), lançada em 2024, e que o enfrentamento das desigualdades deve começar “onde elas se originam”, ou seja, nas condições iniciais de vida das crianças.

Naércio Aquino Menezes Filho, professor do INSPER e da Universidade de São Paulo, apresentou dados e estudos que demonstram a correlação direta entre os investimentos na primeira infância e a redução das desigualdades educacionais e de renda no futuro. Ressaltou que, embora o Brasil tenha avançado no acesso à escola, o aprendizado das crianças ainda é insuficiente e desigual. Defendeu que o investimento precoce é o mais eficaz e que as políticas públicas devem ser integradas, permitindo acompanhar o



desenvolvimento de cada criança por meio de um identificador único, fortalecendo a eficiência e a continuidade das ações governamentais.

Tiago Lisboa Bartholo, professor e doutor em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, apresentou resultados de pesquisas que evidenciam uma significativa defasagem de desenvolvimento entre crianças da rede pública e da rede privada ao ingressarem na pré-escola, defasagem esta agravada pela pandemia de COVID-19. O pesquisador destacou que a PEC nº 34/2024 representa uma “janela histórica” para o Brasil consolidar a proteção constitucional da primeira infância, integrando as dimensões de desenvolvimento, equidade e intersetorialidade. Defendeu, ainda, a necessidade de consolidar um sistema nacional de monitoramento e avaliação das políticas para a infância.

Vital Didonet, assessor da Rede Nacional da Primeira Infância, ressaltou que o termo “primeira infância” ainda não está formalmente previsto na Constituição e que sua inclusão deve fortalecer, e não substituir, o princípio da prioridade absoluta previsto no art. 227. Destacou que o grande desafio está em tornar a intersetorialidade efetiva, superando a fragmentação institucional. Apontou a importância de reconhecer as diversas realidades das infâncias brasileiras — urbana, rural, indígena, quilombola, ribeirinha — e de estimular a participação social na formulação dos planos municipais, estaduais e distritais para a primeira infância.

Eduardo Chaves da Silva, coordenador do Comitê Gestor Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância do Distrito Federal, apresentou a experiência do DF como referência na integração de políticas para a primeira infância. Explicou que o comitê reúne quinze secretarias de governo e quinze organizações da sociedade civil, gerindo recursos superiores a cem milhões de reais. Destacou a importância da escuta ativa de crianças e famílias no processo de formulação das políticas, mencionando a pesquisa “Escuta das Crianças do Distrito Federal”, que ouviu mais de 1.500 crianças de zero a seis anos. Defendeu que a efetividade das ações depende de políticas construídas a partir da escuta e do olhar das próprias crianças.



Sara Maria Soares Luvisotto, assistente de direção da Associação Nacional NECA, enfatizou que a primeira infância é o período de maior desenvolvimento humano e que a qualidade dos vínculos afetivos e das experiências vividas pelas crianças influencia profundamente sua trajetória futura. Defendeu o fortalecimento das políticas de apoio às famílias e cuidadores, a ampliação de programas de acolhimento familiar e o reconhecimento do brincar como direito fundamental. Ressaltou que, embora o Brasil possua uma base legal sólida, ainda é necessário garantir prioridade orçamentária e gestão integrada para efetivar os direitos da criança pequena.

I.2.2 Segunda Audiência Pública - Saúde e nutrição na primeira infância

No dia 4 de novembro de 2025, foi realizada audiência pública cuja tema foi a Saúde e nutrição na primeira infância. Nessa audiência, participaram os seguintes convidados: BRUNA DOS SANTOS NUNES - Tecnologista Coordenação-Geral de Alimentação e Nutrição - SAPS/ MINISTÉRIO DA SAÚDE; PRISCILA SILVA – MINISTÉRIO DA SAÚDE; MILENA SERININI – Consultora Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; LUCIANA PHEBO Chefe de Saúde e Nutrição Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF BRASIL; ALEXSANDRO WOSNIAKI - Vice-Presidente Conselho Federal de Nutrição; FERNANDA BRAGA - Médica Endocrinologista - Associação Brasileira para o Estudo da Obesidade e Síndrome Metabólica – ABESO; HELOÍSA OLIVEIRA – Presidente Instituto OPY; SOFIA REBEHY - Coordenadora de Projetos e Programas Fundação José Luiz Egydio Setúbal.

Seguem abaixo os principais pontos das falas dos palestrantes:

Priscila Silva ressaltou que a atenção à saúde na primeira infância é uma prioridade histórica do SUS. Apresentou políticas como a PNAISC e o Programa Nacional de Promoção, Proteção e Apoio à Alimentação, que fortalecem o cuidado integral à criança. Mencionou a Política Nacional Integrada da Primeira Infância, com iniciativas como a Triagem de Risco para Insegurança Alimentar (TRIA) e o incentivo às boas práticas de puericultura, visitas domiciliares e avaliação nutricional.



Bruna dos Santos Nunes ressaltou que a alimentação adequada nos primeiros anos de vida é decisiva para o crescimento, o desenvolvimento e a formação de hábitos saudáveis. Alertou para o desmame precoce e o consumo excessivo de ultraprocessados entre as crianças, que resultam em má nutrição. Destacou a importância do Guia Alimentar para Crianças Menores de 2 Anos, que orienta famílias e profissionais de saúde, e citou as ações de formação continuada oferecidas pelo Ministério da Saúde. Mencionou também o papel da Vigilância Alimentar e Nutricional (VAN) e dos programas de suplementação de micronutrientes, além dos instrumentos voltados ao cuidado de crianças com desnutrição, sobrepeso e obesidade.

Alexsandro Wosniaki ressaltou a importância do papel dos nutricionistas na garantia do direito humano à alimentação adequada, destacando a atuação de mais de 230 mil desses profissionais em diversas áreas, especialmente nas políticas voltadas à primeira infância. Enfatizou que a nutrição adequada na infância é fundamental para o crescimento, o desenvolvimento cognitivo e emocional, a prevenção de doenças e a redução das desigualdades sociais. Alertou para o consumo crescente de ultraprocessados entre crianças e os impactos da má alimentação, como desnutrição e obesidade. Defendeu a ampliação da proteção à amamentação, destacando as limitações da licença-maternidade e a necessidade de apoio legal e social às mães. Por fim, defendeu a inclusão dos direitos da primeira infância na Constituição, afirmando que essa medida fortalece políticas públicas, previne doenças e garante investimentos estruturantes para o futuro das crianças brasileiras.

Heloísa Oliveira ressaltou que a saúde deve ser compreendida em seu sentido amplo, incluindo bem-estar físico, mental e social, e que as políticas voltadas à primeira infância precisam ser integradas a outras áreas, como educação, assistência social e saneamento. Destacou que 66% das mortes de crianças menores de um ano no Brasil, em 2023, poderiam ter sido evitadas com cuidados adequados e políticas de prevenção. Defendeu que a saúde seja tratada como eixo central das políticas para os primeiros mil dias de vida, enfatizando a importância da amamentação exclusiva, da alimentação saudável e da atenção pré-natal e ao parto seguro. Citou pesquisa que



relaciona o baixo consumo de açúcar na infância à redução de doenças crônicas, reforçando a importância de diretrizes alimentares desde cedo. Por fim, defendeu o fortalecimento do SUS e da integração entre os setores para garantir o desenvolvimento integral e reduzir desigualdades.

Milena Serenini Bernardes destacou que a segurança alimentar e nutricional é um direito constitucional e essencial para o desenvolvimento infantil. Alertou que a insegurança alimentar na primeira infância causa atrasos cognitivos e físicos e perpetua o ciclo da pobreza. Ressaltou que, embora o Brasil tenha saído do Mapa da Fome, ainda enfrenta graves desigualdades — especialmente entre crianças negras e de baixa renda — e o crescimento preocupante da obesidade infantil. Apresentou as principais ações do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, como a Estratégia Alimenta Cidades, a nova cesta básica com foco em alimentos in natura, e a Estratégia Intersetorial de Prevenção da Obesidade, que envolve 15 ministérios. Citou ainda programas como o Bolsa Família, Cisternas, Aquisição de Alimentos (PAA) e Cozinhas Solidárias, que ampliam o acesso à alimentação saudável e sustentável. Concluiu defendendo a integração entre SUS, SUAS e SISAN e afirmou que investir em segurança alimentar na infância é investir no futuro do país.

Luciana Phebo destacou que saúde e nutrição são direitos fundamentais assegurados pela Constituição e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, devendo ser garantidos com prioridade absoluta. Apresentou dados sobre a mortalidade infantil e materna, mostrando que, embora as taxas tenham caído, ainda há fortes desigualdades regionais, especialmente entre populações indígenas e negras. Enfatizou a importância do pré-natal de qualidade, do parto humanizado e da imunização infantil, alertando para a queda nas coberturas vacinais e o risco de reintrodução de doenças como o sarampo. Destacou também a dupla carga da má nutrição, com coexistência de desnutrição e obesidade, agravada pelo consumo de ultraprocessados e pela insegurança alimentar. Ressaltou o papel das escolas e do Programa Nacional de Alimentação Escolar na formação de hábitos saudáveis e defendeu medidas como rotulagem frontal, restrição de publicidade infantil e taxação de bebidas açucaradas. Por fim, alertou para os impactos das mudanças climáticas na



saúde infantil, que ameaçam o acesso a alimentos, água e serviços de saúde, e defendeu o fortalecimento da atenção primária e de políticas públicas resilientes ao clima.

Fernanda Braga Albuquerque destacou que a obesidade infantil é uma doença crônica e não uma questão de escolha individual, sendo fortemente influenciada pelos sistemas alimentares e pelos interesses econômicos que moldam o consumo. Explicou como os alimentos ultraprocessados, pela combinação de gordura, sal e açúcar, estimulam o prazer e a compulsão alimentar, dificultando escolhas saudáveis. Alertou para o impacto da publicidade infantil, que explora a vulnerabilidade das crianças e incentiva o consumo de produtos não saudáveis, e defendeu a necessidade de leis que restrinjam a propaganda de ultraprocessados, implementem rotulagem clara e taxem bebidas açucaradas em pelo menos 20%, seguindo recomendações da OMS. Criticou os incentivos fiscais à indústria de refrigerantes e afirmou que políticas como essas são fundamentais para reduzir desigualdades, proteger populações vulneráveis e evitar que a obesidade infantil reduza a expectativa e a qualidade de vida das crianças brasileiras.

Sofia Rebehy apresentou o trabalho do Instituto Futuro é Infância Saudável (Infinis), ligado à Fundação José Luiz Egydio Setúbal, que atua na promoção da saúde infantil por meio de pesquisa, advocacy e apoio a projetos focados em nutrição, saúde mental e prevenção da violência. Destacou que a primeira infância é o período mais decisivo para o desenvolvimento humano e que a má nutrição e o baixo peso ao nascer estão associados a doenças crônicas na vida adulta. Ressaltou os desafios persistentes, como a baixa taxa de amamentação prolongada, o consumo elevado de ultraprocessados e a ausência de uma regulamentação efetiva sobre publicidade de alimentos para crianças. Mencionou a parceria com o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social (MDS) na elaboração de campanhas de educação alimentar para famílias do Bolsa Família. Por fim, afirmou que os direitos da primeira infância já estão plenamente protegidos pela Constituição e pelo Marco Legal da Primeira Infância, considerando desnecessária a inclusão explícita desse termo na PEC 34/2024.



I.2.3 Terceira Audiência Pública – Desenvolvimento infantil e os desafios da proteção integral das crianças na era digital

No dia 25 de novembro de 2025, foi realizada audiência pública cuja tema foi o desenvolvimento infantil e os desafios da proteção integral das crianças na era digital. Nessa audiência, participaram os seguintes convidados:

MARINA GALVÃO KOVÁCS - Consultora da Secretaria de Educação Básica Ministério da Educação; IVAN HENRIQUE DE MATTOS E SILVA - Coordenador-Geral de Políticas Temáticas do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; DÊNIS RODRIGUES DA SILVA Coordenador-Geral de Proteção de Direitos na Rede da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – SECOM; KELLI ANGELINI Assessora em Políticas Públicas Digitais Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI.br; LUIZA TEIXEIRA Especialista em Proteção de Crianças e Adolescentes do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF BRASIL; LUCAS BORGES Gerente de Projeto do Conselho Diretor Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD; e JOÃO COELHO Advogado do Instituto Alana Programa Criança e Consumo.

Lucas Borges de Carvalho destaca que a recente transformação da Autoridade em agência reguladora reforça seu papel de implementar, normatizar e fiscalizar o ECA Digital, especialmente diante dos desafios da proteção infantil na era digital. Ela aponta que a velocidade das inovações tecnológicas supera a capacidade de legislação, reguladores e pais acompanharem o uso que crianças e adolescentes fazem dessas ferramentas, que trazem benefícios, mas também riscos já documentados, como os impactos negativos das redes sociais e o uso crescente de inteligência artificial. Defende regras gerais adaptáveis, como as previstas no ECA Digital, que introduzem deveres de prevenção, gerenciamento de riscos e moderação de conteúdos pelas plataformas, alinhados ao Marco Civil da Internet. Ressalta a importância de evitar conflitos entre a PEC em debate e o arcabouço recém-aprovado, para não gerar insegurança jurídica. Por fim, informa que a ANPD já trabalha na regulamentação necessária para a entrada em vigor do ECA Digital em 2026 e se coloca à disposição para colaborar com a Comissão.



Kelli Priscila Angelini Neves apresenta dados e alertas sobre o uso precoce e intenso da Internet por crianças e adolescentes no Brasil, destacando que a maioria acessa redes sociais antes da idade permitida e que até bebês já são expostos a telas. Ela mostra que esse uso contraria recomendações médicas e governamentais e está associado a múltiplos riscos — psicológicos, de conteúdo, de contato com criminosos, de conduta, comerciais e de privacidade — incluindo fenômenos como o *sharenting*. Defende que a proteção da primeira infância no ambiente digital exige conscientização dos pais, capacitação de educadores, responsabilização de plataformas e criminosos, e atenção aos danos já verificados. Enfatiza o papel histórico do CGI.br na construção de consensos multissetoriais e coloca a instituição à disposição para contribuir tecnicamente na discussão da PEC.

Ivan Henrique de Mattos e Silva apresenta as ações da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente para enfrentar os desafios da proteção infantil na era digital, destacando que é preciso considerar simultaneamente riscos e potencialidades desses ambientes. Ele ressalta as diretrizes do Conanda, o aumento de denúncias de violações on-line no Disque 100 e o amplo diagnóstico sobre violência sexual digital desenvolvido em parceria com a UFRN e o PNUD. Aponta que o novo Plano Decenal incorporará de forma central o tema digital, descreve iniciativas de formação do sistema de garantia de direitos — incluindo novos cursos e matrizes curriculares — e menciona ferramentas como o SIPIA. Lembra que a proteção não pode recair apenas sobre as famílias, conforme o art. 227 da Constituição, e destaca a criação do Comitê Intersectorial para a Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes no Ambiente Digital, que elabora e coordena a política nacional sobre o tema e ganhou importância após a aprovação do ECA Digital.

Dênis Rodrigues da Silva apresentou a atuação do Governo Federal na proteção de crianças, especialmente na primeira infância, no ambiente digital, destacando dados alarmantes sobre o uso precoce de celulares e Internet por crianças pequenas e os impactos disso na saúde mental e na exposição a riscos como exploração sexual. Explicou que, desde 2023, o governo estruturou grupos de trabalho envolvendo diversos ministérios, especialistas, sociedade civil e o sistema de Justiça, realizou escutas com



crianças e famílias e produziu um guia oficial com evidências científicas que afirma a relação entre o uso de dispositivos digitais e problemas de saúde mental. O guia prioriza mediação e supervisão parental, rejeitando a ideia de que a responsabilidade recai apenas sobre pais e mães, e aponta o modelo de negócios das plataformas como causa central da relação viciante das crianças com telas. Dênis mencionou ainda iniciativas como a Política Nacional Integrada da Primeira Infância, a reformulação da classificação indicativa, avanços em verificação etária e canais de denúncia, e celebrou a atuação do Congresso no tema, reiterando o compromisso contínuo do governo em ampliar ações de proteção no ambiente digital.

Luiza Teixeira destacou a importância crítica da primeira infância para o desenvolvimento cerebral, período em que mais de um milhão de conexões neurais são formadas por segundo, explicando que experiências iniciais de qualidade são fundamentais para a saúde, aprendizagem e comportamento futuro. Embora a Internet ofereça oportunidades de aprendizado e criatividade, ela também expõe crianças — especialmente as mais novas — a riscos significativos relacionados a conteúdo, contato, conduta e comércio, que podem levar a danos cognitivos, emocionais e sociais, agravados pelo uso excessivo de telas e pela redução das interações essenciais com cuidadores. Luiza ressaltou que o tempo de tela pode prejudicar linguagem, funções executivas, regulação emocional e bem-estar psicológico, e que crianças pequenas são capazes de expressar limites, devendo participar do diálogo familiar sobre o uso das tecnologias. Apontou ainda que plataformas digitais operam em modelos de negócio que estimulam dependência e não priorizam a segurança infantil. Concluiu afirmando que proteger crianças on-line exige reconhecer oportunidades, mitigar riscos, fortalecer políticas públicas — como as que tratam da primeira infância — e capacitar cuidadores e crianças para navegação segura, colocando o UNICEF à disposição para contribuir com o tema.

Marina Galvão Kovács destacou que a proteção de crianças no ambiente digital e a educação digital e midiática na primeira infância são prioridades do Ministério da Educação, especialmente diante da alta exposição precoce às telas e dos impactos no desenvolvimento infantil. Ela ressaltou que



muitos cuidados precisam considerar as desigualdades sociais, já que famílias recorrem às telas por falta de alternativas, e que todas as ações do MEC se orientam pelos princípios do desenvolvimento integral, do melhor interesse da criança e das contribuições da academia. Marina apresentou os principais marcos normativos que guiam a atuação do MEC — como BNCC, PNED, diretrizes do CNE, Marco Legal da Primeira Infância, LGPD e ECA Digital — enfatizando que educação digital não significa uso de telas, mas trabalhar linguagem, imaginação, convivência, brincadeira e práticas “desplugadas”. Também detalhou como a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec) integra proteção, inclusão e cidadania digital, com apoio a redes municipais e estaduais, produção de guias, campanhas e formação de professores, incluindo ferramentas de autodiagnóstico e mais de 80 cursos já disponibilizados. Concluiu reforçando que a educação infantil deve priorizar o brincar, as experiências reais e a participação das famílias, colocando o MEC à disposição para seguir contribuindo com o tema.

João Francisco de Aguiar Coelho destaca a importância de reconsiderar a ideia de que crianças seriam “nativas digitais”, lembrando que, biologicamente, suas necessidades são as mesmas de décadas atrás — brincar, conviver, aprender presencialmente, ter contato com a natureza e realizar atividades físicas. Ele alerta que o uso precoce e intenso de telas, comum mesmo entre crianças muito pequenas, substitui atividades essenciais ao desenvolvimento e é impulsionado por aplicativos projetados para prender atenção. Menciona ainda novas tecnologias, como brinquedos com IA que simulam amigos e o uso da inteligência artificial para tarefas escolares, o que pode reduzir o aprendizado real. Defende que proteger a primeira infância envolve garantir condições concretas para a vida fora das telas e uma rede de cuidado humana, não digital. Reconhece avanços do ECA Digital, mas afirma ser necessário ir além, criando ambientes que permitam às crianças manter experiências fundamentais que o digital tende a substituir. Conclui ressaltando a relevância da PEC e da audiência para promover um cuidado integral.

I.2.4 Quarta Audiência Pública – Educação na Primeira Infância



No dia 02 de dezembro de 2025, foi realizada audiência pública cuja tema foi Educação na Primeira Infância. Nessa audiência, participaram os seguintes convidados:

RITA DE CÁSSIA DE FREITAS COELHO - Coordenadora-Geral de Educação Infantil da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (COGEI/DPDI/SEB); VERÔNICA GLÓRIA - Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; DANIEL SANTOS Coordenador do Laboratório de Estudos e Pesquisa em Economia Social (LEPES/USP); e LUCIMAR ROSA DIAS Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisa ErêYá.

Rita de Cássia de Freitas Coelho enfatizou o compromisso do MEC com os direitos da primeira infância, principalmente o direito à educação infantil. Informou que o Ministério assumiu a coordenação da Política Nacional Integrada da Primeira Infância, antes liderada pela Casa Civil, e que ainda discute a estrutura de governança. Destacou o Conaquei como um modelo federativo e colaborativo, envolvendo União, Estados, Municípios e participação social, com foco na qualidade e na equidade. Citou ações já em andamento, como formação de gestores e professores, atualização de normativas nos conselhos de educação e o debate sobre novas formas de avaliação, especialmente de ambientes e interações, que não são contempladas pelo Saeb nem pelo Censo Escolar. Concluiu reforçando que a intersectorialidade é uma exigência da política de primeira infância, para que a educação infantil possa cumprir plenamente seu papel como primeira etapa da educação básica.

Verônica Teixeira Glória afirmou que a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal atua ancorada no ODS 4.2 da Agenda 2030 da ONU, que busca assegurar desenvolvimento integral e educação infantil de qualidade até 2030. Informou que, segundo o Censo 2022, há cerca de 18 milhões de crianças de até 6 anos no Brasil, mais da metade em famílias de baixa renda, e que 5,4 milhões de crianças de 0 a 4 anos vivem em insegurança alimentar. Disse que o país tem mais de 9,4 milhões de matrículas em educação infantil, 72,4% na rede pública municipal; 39,8% das crianças de 0 a 3 anos estão nessa etapa, e 93,4% na etapa obrigatória, restando 410 mil crianças fora da pré-escola, cuja meta de universalização deveria ter sido alcançada em 2016,



estando quase 10 anos atrasada. Apontou que 2,2 milhões de crianças não frequentam por falta de unidade ou vaga, com forte desigualdade socioeconômica no acesso. Destacou desafios de qualidade, como infraestrutura, materiais, inclusão e acessibilidade, mencionando que 98% das turmas tinham problemas de acessibilidade para crianças com deficiência, segundo o Estudo Nacional sobre Qualidade. Ressaltou a ausência de dados sistematizados sobre práticas pedagógicas e a inexistência de um indicador consolidado de qualidade. Defendeu a avaliação como ferramenta central para medir, melhorar políticas, orientar decisões, apoiar o controle social e subsidiar gestores na tomada de decisão sobre gastos públicos.

O Sr. Daniel Domingues dos Santos trouxe reflexões baseadas em pesquisas do grupo Lepes sobre primeira infância na América Latina e no Brasil. Disse que, desde os anos 1990, a atenção à primeira infância aumentou, associada à igualdade de gênero, e que o Brasil passou de baixo para alto atendimento em educação infantil, próximo da universalização da pré-escola, embora ainda exista um gap de acesso. Afirmou que acesso sem qualidade pode não ser uma garantia de direito e citou estudos randomizados nos EUA mostrando ausência de ganhos, ou efeitos negativos quando a qualidade é muito baixa. Apontou que a qualidade das práticas pedagógicas é heterogênea na rede pública, citando dado de pesquisa em que 90% das crianças, filhas de mães com baixa escolaridade, não tiveram leitura de livros em um dia típico, com atividades ocorrendo de forma passiva ou sem prática qualificada, e que a qualidade melhora entre camadas mais afluentes. Disse que o sistema tem impacto médio positivo, mas ainda amplia desigualdades, beneficiando mais filhos de mães com maior escolaridade, segundo o Saeb. Ressaltou a importância da colaboração federativa e intersetorial, e que há pouca informação e monitoramento sobre a implementação, especialmente em creches. Afirmou que grande parte do Brasil depende de redes parceiras e conveniadas para cumprir metas, mas ainda carece de mecanismos de fiscalização, regulação e monitoramento com qualidade equivalente à rede direta. Disse que a conciliação entre cuidar e educar é essencial, que há espaço para discutir a materialização do direito na Constituição e citou exemplo



de judicialização de vagas que pode dificultar a qualidade quando a proporção adulto-criança é insuficiente.

Lucimar Rosa Dias Afirmou que a primeira infância no Brasil não é neutra nem abstrata, pois as crianças de 0 a 6 anos têm rostos e territórios concretos, vivendo em periferias urbanas, comunidades quilombolas, territórios indígenas, assentamentos, vilas ribeirinhas e áreas de risco. Disse que o Brasil é majoritariamente negro, com mais da metade da população se declarando preta e parda, concentrada em territórios com precariedade de renda, infraestrutura e serviços públicos, onde vivem milhões de crianças pequenas. Citou que cerca de 2 milhões de crianças estão em extrema pobreza, vivendo em domicílios sem renda para garantir calorias mínimas. Afirmou que o racismo atinge crianças muito pequenas, causando impactos emocionais, cognitivos e sociais, e que uma em cada seis crianças de até 6 anos já sofreu racismo no país, com mais da metade dos relatos ocorrendo em instituições de educação infantil. Disse que houve avanços no acesso, mas que ele segue desigual, com metas do PNE não cumpridas e sub-representação de crianças pretas e pardas nas instituições. Afirmou que o Estado produz violência por ação ou omissão, inclusive ao negar educação infantil, água e saneamento. Defendeu a PEC da Primeira Infância por explicitar direitos e prioridade absoluta no texto constitucional. Reforçou que a prioridade deve ser antirracista, antissexista e territorializada, com indicadores de raça, gênero e território, e transparência orçamentária que revele investimentos nos territórios mais vulneráveis. Afirmou ser urgente alinhar financiamento e equidade, formar profissionais para práticas antirracistas, valorizar infâncias de povos tradicionais e enfrentar o racismo cotidiano. Disse que a política nacional, fortalecida pela PEC, precisa ser rede e proteção, para que nenhuma infância seja sacrificada.

I.3 Dos Seminários Regionais

I.3.1 Rio Grande Sul

Trata-se de seminário, realizado no dia 23 de março de 2026, em Porto Alegre, que reuniu autoridades e especialistas para debater a



proposta de constitucionalização da primeira infância no âmbito da PEC 34/2024. O evento foi organizado pelo Deputado Federal Osmar Terra e pela Deputada Estadual Adriana Lara. Realizado na Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul, o encontro teve como eixo central o fortalecimento da governança interfederativa, a promoção da proteção integral e a priorização orçamentária como políticas permanentes de Estado.

A programação foi estruturada em quatro mesas temáticas que orientaram os debates: **“A Primeira Infância na Constituição: Compromissos Institucionais e Governança em Rede”**, abordando o papel das instituições e a articulação interfederativa; **“Gestão Pública e Implementação de Políticas para 0–6 anos”**, voltada à execução concreta e à intersectorialidade; **“Sistema de Garantias de Direitos: Acesso, Proteção e Rede”**, com foco na justiça, proteção integral e acesso efetivo aos direitos; e, por fim, **“Financiamento, Controle Social e Prioridade Orçamentária”**, tratando da sustentabilidade financeira e da participação social. Esses eixos estruturaram um debate abrangente sobre os desafios e caminhos para a consolidação de políticas públicas eficazes para a primeira infância no Brasil.

Os seguintes palestrantes participaram do seminário:

DEPUTADO FEDERAL OSMAR TERRA; DEPUTADA ESTADUAL ADRIANA LARA; ALEXSANDRO DO NASCIMENTO SANTOS - Subsecretário Subsecretaria da Política Nacional Integrada da Primeira Infância; CINARA VIANNA DUTRA BRAGA - Promotora de Justiça do Ministério Público do Rio Grande Do Sul; ALESSANDRA SCHNEIDER - Especialista Em Políticas Públicas em Primeira Infância; ANDREA GOYA TOCCHETTO OSOWSKI - Médica Legista Instituto-Geral De Perícias do RS; VERÔNICA TEIXEIRA GLÓRIA Gerente de Políticas Públicas da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; CHARLES MACIEL BITTENCOURT - Juiz de Direito e Coordenador Coordenadoria da Infância e Juventude do Estado Do Rio Grande Do Sul; PAULA SIMÕES DUTRA DE OLIVERA - Defensora Pública da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande Do Sul; CINARA VIANNA DUTRA BRAGA - Promotora de Justiça do Ministério Público do Rio Grande Do Sul; MARCELO NADLER – Perito do Instituto Geral de Perícias do RS E Coordenador do Núcleo de Combate à Pedofilia e Abuso Infanto-juvenil;



MICHELLE MARQUES GONÇALVES - Secretária-Executiva da Associação Estadual de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Rio Grande Sul – ACONTURS; MARÍLIA PINTO BIANCHINI- Coordenadora-Adjunta do Programa Primeira Infância – PIM; MIGUEL MEDINA – Presiente do Conselho Estadual do Direitos da Criança e do Adolescente do RS; LUCAS GIACOMEL – Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do RS e JULIANA DE OLIVEIRA FOFONKA – Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do RS.

II - VOTO DA RELATORA

A Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2024, que visa incluir expressamente a primeira infância no texto constitucional como período merecedor de atenção prioritária e qualificada do Estado, da família e da sociedade, representa um marco civilizatório fundamental para o Brasil. É imperiosa necessidade de aprovação desta PEC, considerando aspectos científicos, jurídicos, sociais e econômicos que fundamentam a proteção especial às crianças de zero a seis anos de idade.

A primeira infância constitui o período mais determinante do desenvolvimento humano. As experiências vivenciadas nessa fase moldam a arquitetura cerebral, estabelecem as bases para o aprendizado futuro, influenciam a saúde ao longo de toda a vida e determinam as capacidades cognitivas, emocionais e sociais do indivíduo. Portanto, investir na primeira infância não é apenas um imperativo ético e humanitário, mas também uma estratégia inteligente de desenvolvimento que gera retornos expressivos para toda a sociedade.

As descobertas da neurociência nas últimas décadas revolucionaram nossa compreensão sobre o desenvolvimento infantil. Estudos demonstram que nos primeiros anos de vida ocorre a formação de um imenso volume de novas conexões neurais por segundo, criando a arquitetura cerebral que sustentará todas as capacidades futuras do indivíduo. Esse processo de



desenvolvimento cerebral intenso e acelerado é altamente sensível às experiências e ao ambiente em que a criança está inserida.

A plasticidade cerebral na primeira infância é extraordinária, mas também finita. Janelas de oportunidade específicas se abrem para o desenvolvimento de diferentes habilidades, e quando essas janelas se fecham sem a estimulação adequada, torna-se progressivamente mais difícil e custoso desenvolver tais capacidades posteriormente. Pesquisas demonstram que crianças que recebem cuidados adequados, nutrição apropriada, estimulação cognitiva e vínculos afetivos seguros durante a primeira infância apresentam melhor desempenho escolar, maior capacidade de aprendizado, melhor saúde física e mental, e maior probabilidade de se tornarem adultos produtivos e realizados.

Por outro lado, privações, negligências, violências e adversidades vivenciadas na primeira infância podem causar danos profundos e duradouros. As tensões provocadas por situações desfavoráveis prolongadas altera a arquitetura cerebral em desenvolvimento, comprometendo sistemas fundamentais de regulação emocional, aprendizado e resposta a adversidades. Essas alterações podem repercutir ao longo de toda a vida, aumentando a vulnerabilidade a problemas de saúde física e mental, dificuldades de aprendizado e comportamentos de risco.

Estudos demonstram que as desigualdades observadas na vida adulta têm suas raízes, em grande medida, nas oportunidades e condições vivenciadas na primeira infância. Crianças nascidas em famílias de maior renda têm acesso a nutrição adequada, ótima estimulação cognitiva, cuidados de saúde preventivos e curativos de qualidade, e ambientes seguros e estimulantes. Já as crianças nascidas em contextos de pobreza frequentemente enfrentam múltiplas privações que comprometem seu desenvolvimento e limitam suas oportunidades futuras.

É nesse sentido que aponta a pesquisadora Mary Young:

Crianças que nascem em situação de pobreza, vivem em condições de falta de saneamento, recebem pouco cuidado ou pouca estimulação mental e uma nutrição empobrecida nos primeiros anos de vida têm maior probabilidade que seus



contemporâneos ricos de crescerem com defasagem corporal e mental. Estas crianças tendem a ter um desempenho fraco em sala de aula, repetir séries escolares e não alcançarem bons índices de desenvolvimento. No campo profissional, eles são capazes de desempenhar apenas trabalhos que requerem menos habilidades e obter salários mais baixos. Quando eles têm filhos, um ciclo de herança de pobreza recomeça – e isso se repete pelas gerações.¹

No contexto brasileiro, essa realidade adquire contornos particularmente preocupantes. O Brasil é um país marcado por profundas desigualdades sociais, regionais e econômicas, e essas disparidades se manifestam de forma especialmente cruel na primeira infância. Milhões de crianças brasileiras nascem e crescem em contextos de extrema vulnerabilidade, onde o acesso aos cuidados essenciais para seu desenvolvimento é severamente limitado ou inexistente. A desnutrição, a falta de acesso a serviços de saúde de qualidade, a ausência de creches e pré-escolas, a exposição à violência e a precariedade das condições de moradia afetam desproporcionalmente as crianças mais pobres, comprometendo seu desenvolvimento integral e perpetuando ciclos de pobreza e exclusão.

Investir na primeira infância não é apenas uma questão de justiça social e cumprimento de direitos fundamentais; é também uma estratégia economicamente inteligente que gera retornos excepcionais para a sociedade. Segundo James J. Heckman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia, para cada dólar investido na primeira infância, o retorno estimado sobre o investimento é 7 vezes maior.²

Investimentos na primeira infância apresentam as maiores taxas de retorno em comparação com intervenções realizadas em outras fases da vida. Isso ocorre porque as habilidades desenvolvidas precocemente formam a base para aquisições futuras, criando um processo de desenvolvimento cumulativo. Crianças que recebem estimulação adequada e desenvolvem habilidades cognitivas e socioemocionais na primeira infância tendem a ter melhor desempenho escolar, menor probabilidade de evasão, maior empregabilidade e maiores salários na vida adulta.

¹ YOUNG, Mary. Por que investir na primeira infância. In: Avanços do marco legal da primeira infância. Brasília: Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, 2016. p. 21.

² HECKMAN, James. Investir no desenvolvimento na primeira infância: Reduzir déficits, fortalecer a economia. Disponível em: [D_Heckman_FMCSV_ReduceDeficit_012215.pdf](https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD268443389100). Acesso em: out. 2025.



Além dos ganhos individuais, os investimentos na primeira infância geram benefícios coletivos significativos. Reduzem os custos públicos com saúde, pois crianças adequadamente nutridas e cuidadas são adultos mais saudáveis. Diminuem os gastos com segurança pública e sistema prisional, uma vez que há robusta evidência de correlação entre boas condições na primeira infância e redução de comportamentos antissociais e criminosos na adolescência e vida adulta. Aumentam a produtividade da economia, pois adultos que tiveram desenvolvimento adequado na primeira infância são mais capacitados, criativos e produtivos.

Note-se ainda que a PEC estabelece expressamente que a lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança, desde a primeira infância. Ao incluir essa previsão no texto constitucional, a proposta envia uma mensagem inequívoca de que a sociedade brasileira não tolerará qualquer forma de violência contra as crianças mais vulneráveis, desde a primeira infância, e que o Estado tem o dever constitucional de protegê-las, punir os agressores e prevenir a ocorrência dessas violências.

Um dos aspectos mais sensíveis e urgentes da primeira infância diz respeito à proteção contra violências, abusos, negligências e explorações. Crianças pequenas são particularmente vulneráveis a diferentes formas de violência, incluindo violência física, psicológica, sexual e negligência. Os dados sobre violência contra crianças na primeira infância no Brasil são alarmantes e subnotificados, uma vez que vítimas nessa faixa etária frequentemente não têm capacidade de relatar os abusos sofridos.

A violência na primeira infância não apenas causa sofrimento imediato à criança, mas também produz consequências devastadoras e duradouras para seu desenvolvimento. Crianças vítimas de violência apresentam maior risco de desenvolver problemas de saúde mental, dificuldades de aprendizado, comportamentos autodestrutivos e, na vida adulta, perpetuar ciclos de violência. O custo humano e social dessas violências é incalculável.

Portanto, a constitucionalização da primeira infância representa um poderoso instrumento de combate às desigualdades. Ao estabelecer que é



dever do Estado assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais das crianças desde a primeira infância, a emenda cria uma obrigação constitucional de universalização do acesso a serviços e políticas de qualidade para todas as crianças, independentemente de sua origem social, raça, região ou condição econômica.

Embora o Brasil tenha avançado significativamente na proteção dos direitos da criança desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, e mais recentemente com a aprovação do Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), ainda persiste uma lacuna importante: a ausência de menção expressa e específica à primeira infância no texto constitucional.

A Constituição Federal, em seu artigo 227, estabelece que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, uma série de direitos fundamentais. Contudo, ao tratar de forma indistinta crianças de diferentes faixas etárias, o texto constitucional não reconhece explicitamente as especificidades e as necessidades particulares da primeira infância, período que, como visto, requer atenção qualificada e diferenciada.

O Marco Legal da Primeira Infância representou um importante avanço legislativo, estabelecendo princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para crianças de zero a seis anos. No entanto, por se tratar de legislação infraconstitucional, carece da força normativa, da estabilidade e da centralidade que somente o texto constitucional pode conferir. Leis ordinárias podem ser revogadas ou alteradas com relativa facilidade, ao passo que dispositivos constitucionais gozam de maior proteção e perenidade, garantindo que o compromisso com a primeira infância transcenda governos e conjunturas políticas.

A PEC ora em análise vem preencher essa lacuna, elevando a primeira infância à dignidade constitucional e assegurando que as políticas públicas destinadas as essas crianças não sejam tratadas como opcionais ou secundárias, mas como obrigações prioritárias do Estado brasileiro. Ao fazê-lo, a proposta fortalece o arcabouço jurídico de proteção à infância e confere



maior densidade normativa aos comandos já existentes na legislação infraconstitucional.

A elevação da primeira infância ao patamar constitucional, conforme propõe a PEC, reconhece as evidências científicas consolidadas sobre a importância desse período e estabelece que o Estado brasileiro, em todas as suas esferas, tem o dever de assegurar condições ótimas de desenvolvimento para todas as crianças nessa faixa etária, sem exceção.

A PEC, ao tornar a primeira infância uma garantia constitucional, direciona a atenção dos gestores públicos e dos formuladores de política para essa área estratégica, assegurando que os recursos necessários sejam alocados e que as políticas sejam implementadas com a seriedade e o compromisso que o tema exige. Trata-se, portanto, de uma decisão não apenas moralmente correta, mas também economicamente racional e fiscalmente responsável a médio e longo prazo.

A aprovação desta Proposta de Emenda à Constituição representa uma oportunidade histórica para o Brasil dar um salto qualitativo na proteção e promoção dos direitos das crianças em sua fase mais crucial de desenvolvimento. As evidências científicas são inequívocas: a primeira infância é o período mais determinante da vida humana, e investir nessa fase gera retornos excepcionais para os indivíduos e para a sociedade como um todo.

A elevação da primeira infância ao patamar constitucional não é um mero simbolismo, mas uma medida com consequências práticas profundas. Estabelece uma obrigação constitucional prioritária do Estado em todas as suas esferas, cria mecanismos de transparência e controle social, fortalece a proteção contra violências e negligências, e direciona a atenção e os recursos necessários para garantir que todas as crianças brasileiras, sem exceção, tenham as condições necessárias para se desenvolverem plenamente.

Aprovar a Presente PEC é fazer uma escolha pelo futuro do Brasil. É reconhecer que o desenvolvimento nacional passa necessariamente pelo desenvolvimento integral de nossas crianças desde os primeiros dias de vida. É assumir o compromisso de construir uma sociedade mais justa,



equitativa e próspera, na qual todas as crianças tenham as mesmas oportunidades de florescer e realizar seu potencial.

Note-se, pois, que é de bom alvitre que o texto Constitucional também abrigue princípios e diretrizes já consagrados na Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016 (Marco Legal da Primeira Infância). Devemos, portanto, incluir alguns novos parágrafos ao art. 227 da Constituição Federal para tratar desse tema

A inserção dos §§ 9º e 11 no art. 227 da Carta Magna confere status constitucional a princípios e diretrizes que hoje se encontram em norma infraconstitucional, fortalecendo juridicamente a prioridade absoluta da primeira infância e assegurando maior estabilidade e perenidade às políticas públicas destinadas a essa faixa etária.

A inclusão do § 10 no art. 227, estabelecendo que as políticas públicas voltadas à primeira infância deverão observar o princípio da intersetorialidade, justifica-se pela natureza multifacetada das necessidades das crianças de zero a seis anos, que exigem ações articuladas entre diferentes áreas governamentais. O desenvolvimento integral da criança não pode ser garantido por políticas isoladas de saúde, educação, assistência social ou cultura, mas sim por estratégias coordenadas que integrem esses campos, assegurando respostas completas e coerentes às demandas dessa fase da vida. A intersetorialidade, portanto, constitui o eixo estruturante das políticas para a primeira infância, promovendo eficiência na aplicação dos recursos públicos, evitando sobreposições de ações e ampliando os impactos positivos sobre o bem-estar infantil e familiar. Ao elevar esse princípio à Constituição, o Estado brasileiro reforça a obrigatoriedade da atuação integrada entre seus entes e órgãos, consolidando um modelo de governança capaz de efetivar, de forma concreta, os direitos da criança pequena.

Saliente-se que outra mudança deve ser feita no art. 230-A proposto. O art. 230-A do texto original da PEC 34 de 2024 determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem dar publicidade às dotações orçamentárias e aos dispêndios realizados anualmente relativos ao desenvolvimento de ações e programas voltados **“a cada segmento**



populacional contemplado no presente Capítulo, bem como àqueles direcionados à primeira infância e à mulher. ” No substitutivo, a redação foi modificada para explicitar quais segmentos populacionais estão abrangidos. Na redação anterior, a norma referia-se genericamente aos “segmentos populacionais contemplados no presente Capítulo”, além de mencionar a primeira infância e a mulher. A nova redação, contudo, busca tornar mais claro e objetivo o escopo de atuação estatal, explicitando os grupos sociais prioritários para as políticas públicas de proteção e promoção social, quais sejam: a família, a criança, desde a primeira infância, o adolescente, a jovem, a mulher e o idoso.

Essa formulação reforça o compromisso constitucional com a transparência orçamentária, a responsabilidade social do Estado e a efetividade dos direitos fundamentais desses segmentos, permitindo um acompanhamento mais preciso da destinação de recursos públicos e da execução de programas voltados à promoção do bem-estar social.

Quanto à técnica legislativa, a PEC merece pequeno reparo: ao final do § 7º do art. 227 proposto deve ser inserida uma linha pontilhada de modo a indicar que o texto do atual § 8º permanece preservado e não será revogado.

Em atendimento às finalidades da Comissão Especial e considerando a necessidade de aprimoramento das políticas públicas voltadas à primeira infância, houve consenso entre os membros da Comissão para a apresentação de um anteprojeto, o qual, caso aprovado, se transformará em Projeto de Lei em nome da Comissão, destinada a aperfeiçoar o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016).

O referido Projeto de Lei tem como objetivo aperfeiçoar o Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016), com a finalidade de fortalecer e modernizar as políticas públicas voltadas às crianças de 0 a 6 anos, período considerado o mais determinante para o desenvolvimento humano integral. A proposta contempla duas alterações centrais: a atualização do Art. 5º, incluindo o princípio da prevenção da exposição excessiva e precoce



a conteúdos e tecnologias inadequados ao desenvolvimento infantil, e a criação do Art. 17-A, que institui o Indicador Nacional de Desenvolvimento da Primeira Infância (INDI) como instrumento de monitoramento e avaliação das políticas públicas destinadas a este grupo etário.

A atualização do Art. 5º é motivada por evidências científicas que demonstram os riscos do uso precoce e excessivo de dispositivos eletrônicos na primeira infância. Relatórios da Organização Mundial da Saúde (OMS), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP) indicam que a exposição a telas pode afetar o desenvolvimento cognitivo, emocional e social das crianças, gerando atrasos na linguagem, distúrbios do sono, dificuldades de atenção e comprometimentos nas interações sociais. Ao incluir essa diretriz no Marco Legal da Primeira Infância, o projeto reforça a proteção integral da criança, alinhando a legislação às melhores práticas científicas e às necessidades do desenvolvimento infantil.

A criação do Art. 17-A visa suprir uma lacuna existente no país: a ausência de um indicador integrado e contínuo capaz de monitorar a efetividade das políticas públicas para a primeira infância. Inspirado no modelo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o INDI permitirá acompanhar de forma sistemática e intersetorial o desenvolvimento integral das crianças, consolidando informações de áreas como saúde, educação, assistência social, cultura, meio ambiente e direitos humanos. Com isso, o indicador fornecerá subsídios técnicos para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências, possibilitará a identificação de desigualdades regionais e socioeconômicas, incentivará a cooperação entre os entes federativos e fortalecerá a transparência e o controle social sobre as ações governamentais.

Ressalte-se que o anteprojeto está em plena consonância com os princípios constitucionais de prioridade absoluta e intersetorialidade das políticas públicas, reforçando o dever do Estado, da sociedade e da família de garantir condições adequadas para o desenvolvimento pleno das crianças desde os primeiros anos de vida. Trata-se de uma medida que combina proteção social, responsabilidade administrativa e estratégia de



desenvolvimento humano, contribuindo para a redução das desigualdades e a promoção de oportunidades equitativas desde a primeira infância.

Em face do exposto, nosso voto é pela aprovação, no mérito, da Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2024, nos termos do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputada AMANDA GENTIL
Relatora

2026



**COMISSÃO DE ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER
À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 34, DE 2024,
QUE "INCLUI A PRIMEIRA INFÂNCIA COMO BENEFICIÁRIA DE
DIREITOS E GARANTIAS NO TEXTO CONSTITUCIONAL**

**SUBSTITUTIVO A PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 34, DE 2024**

Inclui a primeira infância como
beneficiária de direitos e garantias, no Texto
Constitucional.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,
nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda
ao Texto Constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes
alterações:

“Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado
assegurar à criança, desde a primeira infância, ao adolescente
e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde,
à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à
cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência
familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma
de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade
e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à
saúde da criança, desde a primeira infância, do adolescente e
do jovem, admitida a participação de entidades não
governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo
aos seguintes preceitos:

.....
.
.....
.
§
3º



Apresentação: 09/06/2026 14:00:33.997 - PEC03424
PRL 1 PEC03424 => PEC 34/2024
PRL n.1

* C D 2 6 8 4 4 3 3 8 9 1 0 0 *

.....
.
VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança, desde a primeira infância, ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, desde a primeira infância, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança, desde a primeira infância, e do adolescente.

.....
§ 7º No atendimento dos direitos da criança, desde a primeira infância, e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204

.....
§ 9º O Estado tem o dever de estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária, visando a garantir seu desenvolvimento integral.

§ 10. As políticas públicas voltadas à primeira infância deverão observar o princípio da intersetorialidade.

§ 11. O pleno atendimento dos direitos da criança na primeira infância constitui objetivo comum de todos os entes da Federação, segundo as respectivas competências constitucionais e legais, a ser alcançado em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.”.(NR)

“Art. 230-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão dar publicidade às dotações orçamentárias propostas e aos dispêndios realizados anualmente, quanto ao desenvolvimento de ações e programas voltados **à família, à criança, desde a primeira infância, ao adolescente, à jovem, à mulher e ao idoso.**

§1º. A publicidade de que trata o caput deste artigo deverá ser feita de forma discriminada, em linguagem clara e de fácil compreensão, detalhando-se os valores destinados a cada público-alvo.

§2º Lei federal regulamentará o cumprimento do disposto no caput deste artigo. ”



Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputada AMANDA GENTIL
Relatora

2026



PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

(Da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 34, de 2024)

Modifica a Lei do Marco Legal da Primeira Infância, Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece alterações no Marco Legal da Primeira Infância com o intuito de aperfeiçoá-lo e modernizá-lo.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, Marco Legal da Primeira Infância, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º Constituem áreas prioritárias para as políticas públicas para a primeira infância a saúde, a alimentação e a nutrição, a educação infantil, a convivência familiar e comunitária, a assistência social à família da criança, a cultura, o brincar e o lazer, o espaço e o meio ambiente, bem como a proteção contra toda forma de violência e de pressão consumista, a prevenção de acidentes e a adoção de medidas que evitem a **exposição precoce e excessiva à comunicação mercadológica e a conteúdos e tecnologias inadequados ao desenvolvimento infantil.**” (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

Art. 17-A. Fica instituído o Indicador Nacional de Desenvolvimento da Primeira Infância – INDI, com a finalidade de monitorar, de forma contínua, integrada e intersetorial, a efetividade das políticas públicas destinadas à promoção do desenvolvimento integral da criança na primeira infância.

Parágrafo Único. O INDI será elaborado e divulgado periodicamente pelo Poder Executivo Federal, com base em informações provenientes das áreas de saúde, educação, assistência social, cultura, meio ambiente e direitos humanos, entre outras que contribuam para a



**formação de um panorama abrangente do
desenvolvimento infantil.**

Art.4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

