

CORREGEDORIA NACIONAL DO MP • CAMPANHA PRIMEIROS PASSOS

Manual de Atuação do Ministério Público na Educação Infantil

Diretrizes Jurídico-Estruturais e Resolutivas para Promotores de Justiça: Expansão, Qualificação e
Desjudicialização das Vagas em Creche e Pré-Escola

VII Encontro Nacional de Promotoras e Promotores de
Justiça da Educação

Rio de Janeiro/RJ, 27 de agosto de 2026

O Cenário Nacional da Fila de Creche

826 MIL

Crianças aguardando vaga em creche no Brasil (2025)

DIAGNÓSTICO ESTRUTURAL & PNE

Dimensão do Déficit no Brasil

Demanda Reprimida: Levantamento recente indica que 826 mil crianças de 0 a 3 anos estão formalmente em filas de espera no País.

Descumprimento do PNE vencido (2014-2025): em 2025, apenas 43,3% das crianças de 0 a 3 anos estavam matriculadas (Pnad Contínua), aumento de 2,2% em apenas um ano, 1 p.p a mais do que a média do último decênio.

Novo PNE: ampliação do atendimento para no mínimo 60% das crianças de até 3 anos em nível nacional e o atendimento de 100% da demanda manifesta (Meta 1.a)

Foco na expansão com equidade socioeconômica: reduzir, a no máximo 10 p.p., a desigualdade de acesso à creche entre as crianças do quintil de renda familiar per capita mais elevado e as do quintil de renda familiar per capita mais baixo (Meta 1.b): hoje essa diferença é de 30 p.p. e subiu 5 p.p entre 23/24.

Preocupação com a qualidade: Assegurar que toda a oferta de creche alcance padrões nacionais de qualidade para a educação infantil, considerados, no mínimo, as dimensões de infraestrutura física, os profissionais da educação, as condições de gestão, os recursos pedagógicos, a acessibilidade e as práticas pedagógicas alinhadas à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e com intencionalidade educativa (objetivo 2 do PNE).

Fundamentação Jurídica e STF

TEMA 548 / STF (RE 1.008.166)

Direito Subjetivo Pleno

Direito Subjetivo: O Supremo Tribunal Federal fixou que o acesso à Educação Infantil etapa creche, mesmo não sendo obrigatória, é direito fundamental de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.

Dever Vinculante: A oferta estatal é obrigatória sempre que houver demanda manifesta pela família.

TEMA 698 / STF (RE 684.612)

Intervenção Estrutural

Separação dos Poderes: A intervenção do Judiciário é legítima em caso de grave deficiência do serviço.

Planos e Metas: As decisões judiciais e acordos devem apontar finalidades e exigir da Administração a apresentação de *plano estruturado*.



**ALTA
TENSÃO**

⚠ O Problema Como Litígio Estrutural

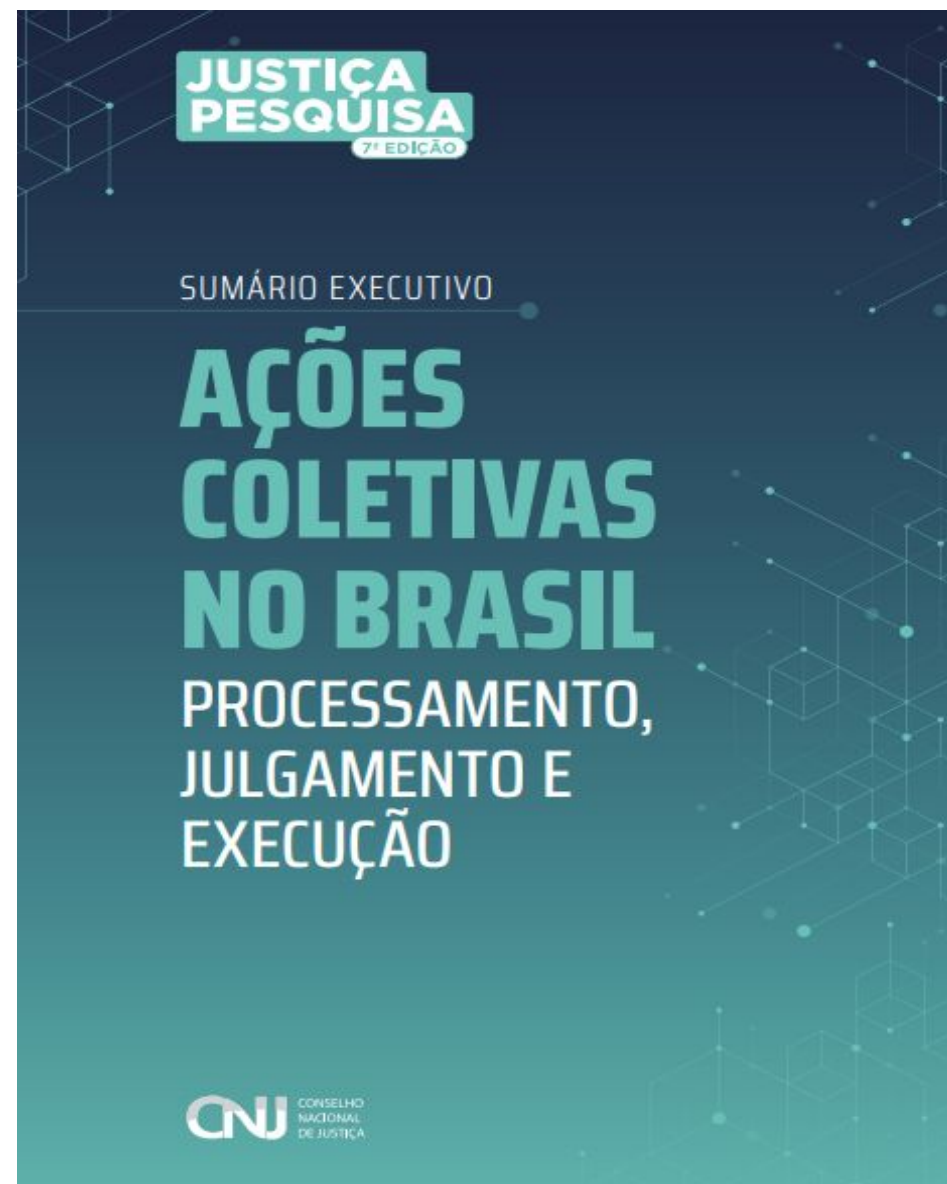
CRÍTICA À JUDICIALIZAÇÃO INDIVIDUAL

Déficit Sistêmico vs. Liminares Isoladas

A falta de vagas na Educação Infantil não é um conflito bipolar isolado, mas um **problema estrutural complexo e multifacetado**.

Dificuldades em lidar com o processo coletivo tradicional (reserva do possível baixíssima efetividade, ausência de mecanismos de enforcement etc.) **geram uma "fuga" para o processo individual**.

- ✗ **Efeito "Fura-Fila":** Ações individuais não criam novas vagas e furam a fila sem critério de vulnerabilidade (caso do DF).
- ✗ **Agravamento da Desigualdade:** Atende quem aciona a Justiça, enquanto os mais vulneráveis ficam desassistidos. Num país desigual, o acesso à justiça também é desigual.
- ✓ **Solução Coletiva:** Apenas a reestruturação da política pública assegura isonomia e expansão real da rede.





Atuação Individual vs. Estrutural

Dimensão da Atuação	Modelo Tradicional Individual	Modelo Estrutural Resolutivo (Manual CNMP)
Foco da Medida	Matrícula de uma única criança em juízo	Reestruturação integral da política pública de vagas
Critério de Acesso	Ordem liminar (reforço da desigualdade)	Fila Única com critérios transparentes de vulnerabilidade
Instrumento do MP	Ação Individual / Procedimento Repetitivo	Inquérito Civil Estrutural, TAC e Ação Coletiva (Tema 698)
Procedimento do MP	Atuação casuística pontual	Arquivamento da NF Individual (Art. 4º, §5º, Res. 174) + Coletivização
Impacto na Rede	Desestabilização da política pública e desorganização orçamentária	Planejamento em LDO/LOA, uso do VAAT e expansão progressiva



Normativas CNMP e Tutela Processual

ART. 4º, § 5º DA RES. CNMP Nº 174/2017

Arquivamento da Notícia de Fato Individual: Autoriza o arquivamento do procedimento individual quando o objeto puder ser solucionado em atuação coletiva/estrutural mais ampla no âmbito do planejamento estratégico (ATENÇÃO!).

RECOMENDAÇÕES DE CARÁTER GERAL Nº 05 E 06/2025 - CORREGEDORIA NACIONAL

Diretrizes de Atuação Estrutural: Orientam os órgãos de controle interno a valorizar a atuação coletiva, consensual e estruturante do Promotor de Justiça, em detrimento do ajuizamento massivo de ações individuais.

ENFRENTAMENTO DA JUDICIALIZAÇÃO DE COLEGITIMADOS (TEMAS STJ & CPC)

Suspensão das Ações Individuais (Temas 60, 589 e 923 do STJ): Ação coletiva/estrutural permite a suspensão dos processos individuais. Aplicação de **Cooperação Judiciária/Atos Concertados** (Art. 69, CPC) e **Negócio Processual** para conversão de individual em coletiva (Art. 190, CPC). Aplicação de **distinguishing** quanto ao Tema 548 (Acórdão 1929725, 0703221-02.2024.8.07.0013, Relator(a): DIAULAS COSTA RIBEIRO, Oitava TURMA CÍVEL, data de julgamento: 01/10/2024, publicado no DJe: 16/10/2024). **Resolução PIPA?**

Fila Única e Lei 14.851/2024

MECANISMOS DE TRANSPARÊNCIA E PRIORIDADE

Levantamento e Critérios Objetivos

A Lei nº 14.851/2024 obriga os Municípios a levantarem e divulgarem a demanda não atendida por vagas em creche, estabelecendo critérios de prioridade.

- ❶ **Central de Vagas Pública:** Fila virtual transparente e georreferenciada.
- ❷ **Manifestação Gaepe-Brasil nº 01/2025:** Critérios legais de priorização (CadÚnico, crianças com deficiência, mães vítimas de violência - Lei Henry Borel e Maria da Penha).
- ❸ **Busca Ativa Escolar:** Estratégia proativa para identificar a demanda latente (UNICEF).
- ❹ **GPEI (Gestão Presente na Educação Infantil):** módulo gratuito da plataforma MEC Gestão Presente lançado pelo Ministério da Educação para apoiar os municípios a organizar, distribuir e acompanhar vagas em creches e pré-escolas.



Padrões de Qualidade & CONAQUEI

RES. CNE/CEB Nº 01/2024



DONQEEI & Proporção

Diretrizes de Qualidade e Equidade: até 5 bebês por educador (0-1 ano); até 8 (1-2 anos); até 12 (2-3 anos); e até 20 crianças (4-5 anos).

PORTARIA MEC Nº 501/2025



Adesão ao CONAQUEI

Compromisso Nacional pela Qualidade e Equidade na Educação Infantil: fomento técnico e financeiro federal aos Municípios aderentes.

LDB E MARCO DA 1ª INFÂNCIA



Valorização Docente

Obrigatoriedade de professores regentes habilitados em Pedagogia, coibindo a substituição indevida por monitores/cuidados sem regência.



Obras e Fontes de Financiamento

NOVO FUNDEB, PACTO E NOVO PAC

Recursos e Retomada de Obras

Novo FUNDEB (Lei 14.113/20): Obrigatoriedade de aplicar ao menos 50% da complementação VAAT na Educação Infantil e 15% em investimentos de capital.

El Manutenção: Programa do MEC com o objetivo de custear novas matrículas em creches e pré-escolas, apoiando a rede de ensino até que esses novos alunos entrem oficialmente nos cálculos de repasse do FUNDEB.

Retomada de Obras e Obras novas: Monitoramento via Plataforma Antonieta de Barros (FNDE), Novo PAC, SIMEC e Painel de BI do CNMP.

Parcerias MROSC (Lei 13.019/14): Conveniamento qualificado com entidades sem fins lucrativos (ex.: Modelo de São Paulo/SP, Recife/PE etc.): atenção com a transparência (editais públicos), qualidade, fiscalização e transitoriedade.



☰ Passo a Passo da Atuação (Parte 1)

PASSO 1 E 2: ESTRUTURAÇÃO & DIAGNÓSTICO

📁 Instauração & Governança

Instauração de PA (Res. 174/17): Procedimento Administrativo para acompanhar a política municipal de educação infantil e o cumprimento da Lei 14.851/24.

Comitê de Governança Local: Articulação com Prefeito(a) Municipal, SME, CME, Assistência Social, Saúde, Planejamento/Fazenda/Orçamento, Tribunal de Contas, Defensoria, Conselhos e Sociedade Civil (definição de instâncias decisórias: estratégicas e tático-operacionais).

PASSO 3 E 4: FONTES & FILA ÚNICA

🔍 Diagnóstico, Planejamento & Gestão de Vagas

Diagnóstico Aprofundado: Levantamento da demanda real/latente (com territorialização e busca ativa), obras paralisadas e/ou novas, possibilidade de expansão da rede atual (reformas e conveniamento) e adesão ao CONAQUEI.

Elaboração do Plano de Expansão: cumprimento do artigo 4º da Lei 14.851/24. Estabelecimento de metas de curto, médio e longo prazo. Definição de responsabilidades e de formas de avaliação, monitoramento e mitigação dos riscos.

Central de Vagas Informatizada: adesão ao GPEI ou utilização de sistema próprio. Fila única digital com critérios transparentes de priorização e regionalização.

📍 Passo a Passo da Atuação (Parte 2)

PASSO 5 A 8: EXECUÇÃO & MONITORAMENTO

Atuação Prática e Resolutiva do MP

- ⚡ **Curto Prazo (até 6 meses):** Otimização da rede existente (inclusive com implementação de controle de frequência), reformas e ampliações rápidas e conveniamento emergencial MROSC.
- 🏠 **Médio/Longo Prazo (6m a 4 anos):** construções modulares (FNDE), conveniamento qualificado, retomada de obras paralisadas e construção de novas creches.
- 📈 **Monitoramento Permanente:** Criação de Painel BI para acompanhamento diário da fila e reuniões periódicas.





Corregedoria Nacional do MP

Acesse o Manual na Íntegra

Baixe o **Manual de Atuação do Ministério Público na Defesa e Promoção da Educação Infantil**



CNMP / Corregedoria Nacional

Aponte a câmera do celular para baixar o documento em PDF

www.cnmp.mp.br • Campanha Primeiros Passos

Conselho Nacional do Ministério Público • Defesa dos Direitos Fundamentais da Primeira Infância