



VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VII SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
VI CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL

GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS

ORÇAMENTO PÚBLICO E A PRIORIDADE ABSOLUTA DA
CRIANÇA E ADOLESCENTE: O ORÇAMENTO CRIANÇA E
ADOLESCENTE (OCA) COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE
SOCIAL

Ana Gabriela da Fonseca Silva¹
Karoline Dutra Szul²
Vanessa Rombola Machado³

Resumo: A concretização dos direitos da criança e do adolescente depende da articulação entre políticas públicas e orçamento, considerando o princípio da prioridade absoluta previsto no ordenamento jurídico brasileiro. Este artigo visa contextualizar esse princípio no marco normativo nacional e apresentar um instrumento de controle social voltado para o monitoramento do orçamento público destinado à infância e à adolescência. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica e documental. O orçamento é analisado como expressão de escolhas políticas, e a plataforma Orçamento da Criança e do Adolescente (OCA) municipal é apresentada como instrumento de transparência e monitoramento da execução orçamentária nos municípios do Paraná.

Palavras-chave: Criança e Adolescente; Orçamento Público; Políticas Públicas.

Abstract: The realization of children's and adolescents' rights depends on the articulation between public policies and budget, considering the principle of absolute priority foreseen in the Brazilian legal system. This article aims to contextualize this principle within the national normative framework and present a social control instrument focused on monitoring the public budget allocated to childhood and adolescence. This is a bibliographic and documentary research. The budget is analyzed as an expression of political choices, and the Children and Adolescents Budget (OCA) platform is presented as a tool for transparency and monitoring of budget execution in the municipalities of Paraná.

Keywords: Children and Adolescents; Public Budget; Public Policies.

¹Estudante, Universidade Estadual de Maringá, Graduanda em Serviço Social, e-mail: ra143011@uem.br

²Assistente Social e Professora Adjunta, Universidade Estadual de Maringá, Doutora em Ciências Sociais Aplicadas, e-mail: kdszul@uem.br

³Assistente Social e Professora Adjunta, Universidade Estadual de Maringá, Doutora em Serviço Social, e-mail: vrmachado@uem.br



1. INTRODUÇÃO

A efetivação de direitos está diretamente vinculada à existência de políticas públicas articuladas, planejadas e relacionadas com o orçamento público, uma vez que, sem orçamento não há possibilidade de execução de políticas públicas. No que tange os direitos de crianças e adolescentes, a legislação prevê o princípio da prioridade absoluta, especialmente na destinação de recursos financeiros. Por isso, é fundamental que a sociedade civil acompanhe de forma contínua a aplicação dos recursos públicos, a fim de garantir que sejam utilizados conforme planejado, com base nas situações concretas das infâncias e adolescências.

O orçamento público expressa as escolhas políticas de cada gestão, configurando-se como um instrumento concreto para avaliar a efetivação dos projetos. No que se refere à infância e à adolescência, essa análise torna-se ainda mais relevante, pois envolve sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento, com direitos assegurados constitucionalmente.

A plataforma Orçamento Criança e Adolescente (OCA), elaborada pelo Centro Marista de Defesa da Infância (CMDI) em parceria com o Ministério Público do Paraná (MPPR), reúne e sistematiza informações sobre a destinação e a execução de recursos públicos voltados à infância e adolescência em todos os 399 municípios do estado do Paraná, constituindo-se como um instrumento fundamental para a promoção do controle social e da transparência. A plataforma disponibiliza dados consolidados no site desde o ano de 2013, ampliando as possibilidades de acompanhamento e análise das políticas públicas ao longo do tempo.

O presente trabalho é fruto de projeto de pesquisa realizado pelas autoras na Universidade Estadual de Maringá (UEM). Foi realizado o recorte temático para compor o objetivo geral deste trabalho sendo: contextualizar o princípio da prioridade absoluta conferido às crianças e adolescentes no marco normativo brasileiro e apresentar um instrumento de controle social voltado ao acompanhamento e monitoramento do orçamento público destinado a essa população.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental, as duas são utilizadas para fundamentar e aprofundar um estudo científico. A pesquisa bibliográfica baseia-se em materiais já publicados, como livros e artigos, permitindo compreender as contribuições teóricas sobre o tema. Já a pesquisa documental utiliza fontes primárias, como leis, relatórios e registros oficiais, possibilitando a análise direta de documentos originais. Juntas, essas abordagens fortalecem o embasamento teórico e a compreensão crítica da realidade estudada (MARCONI; LAKATOS, 2017)

A pesquisa tem como objetivo compreender de que forma o orçamento municipal expressa, ou não, o princípio da prioridade absoluta assegurado às crianças e adolescentes. O trabalho está organizado da seguinte forma: uma breve contextualização sobre o olhar para a



infância: a doutrina da proteção integral e a prioridade absoluta; a discussão sobre o orçamento público e orçamento criança e adolescente; a explanação da ferramenta OCA como um instrumento de controle social e por fim as considerações finais.

2. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE O OLHAR PARA A INFÂNCIA: DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E A PRIORIDADE ABSOLUTA

Discutir a temática da infância compreende a mutação do contexto histórico e social. Portanto, a infância não é uma categoria definida e imutável, durante muito tempo foi vista apenas como uma fase de transição para a fase adulta. Durante séculos, crianças e adolescentes foram percebidos apenas como extensões do mundo adulto e tendo que crescer antes da hora, sendo assim obrigados desde a infância a trabalhar e auxiliar no sustento da casa e da família, e sem o direito de reconhecimento de suas necessidades e direitos próprios.

No Brasil, até quase o final do século XX, a política de atendimento à infância esteve fortemente orientada pela chamada Doutrina da Situação Irregular, que se fundamentava em uma lógica seletiva e punitiva. Conforme Morelli, Silvestre e Gomes (2012), a chamada doutrina ‘Situação Irregular’ era destinada apenas aos jovens que eram vistos e considerados como delinquentes, isto é, aqueles que haviam cometido algum ato considerado contra a lei. Os mesmos eram rotulados como ‘menor’ ou ‘menor infrator’, termos que hoje já não são mais utilizados, dado a sua carga valorativa. Dessa forma, essas atitudes geram ações violentas, uma vez que crianças e adolescentes eram vistos como principais culpados por seus conflitos sociais, dispensando o Estado e a sociedade de sua responsabilidade na construção dessas situações.

Eram considerados crianças e adolescentes “em situação irregular”, como aqueles em conflitos com a lei, abandonados nas ruas ou pobres, eram alvos da intervenção estatal, muitas vezes por meio de medidas punitivas e institucionalizantes. Tal abordagem reforçava estigmas, aprofundava desigualdades e desconsiderava a criança como sujeito de direitos universais (MORELLI; SILVESTRE; GOMES, 2012).

A superação desse modelo ocorre a partir de importantes transformações sociais, políticas e jurídicas, impulsionadas por movimentos sociais, organismos internacionais e pela redemocratização do país. Sendo que o principal marco foi a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (CDC), conforme a UNICEF (s/d):

A Convenção sobre os Direitos da Criança foi adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989. Entrou em vigor em 2 de setembro de 1990. É o instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificado por 196 países. Somente os Estados Unidos não ratificaram a Convenção. O Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança em 24 de setembro de 1990.(s/p)



O Brasil, ao ratificar a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e Adolescente, consolida a chamada Doutrina da Proteção Integral, rompendo com a Doutrina da Situação Irregular. Ocorre uma mudança paradigmática na forma de compreender, planejar e executar ações para a população de crianças e adolescentes no Brasil.

A Doutrina da Proteção Integral reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, que necessitam de proteção ampla e integral para o pleno exercício de sua cidadania. Essa doutrina rompe com a lógica assistencialista e tutelar, afirmando que a garantia dos direitos da infância não deve estar condicionada à situação social, econômica ou familiar, mas deve ser assegurada de forma universal. Trata-se de um entendimento que atribui responsabilidade compartilhada à família, à sociedade e ao Estado, reforçando o dever coletivo de assegurar condições dignas de desenvolvimento (BRASIL, 1990).

No sistema jurídico brasileiro, a Doutrina da Proteção Integral encontra seu principal apoio na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 227, que inaugura um novo marco na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Segundo o artigo ele estabelece que:

Art.227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com absoluta prioridade, direitos fundamentais como vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito e convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1998)

O princípio da prioridade absoluta, previsto no art. 227 da Constituição Federal, estabelece que crianças e adolescentes devem ocupar posição central nas políticas públicas, implicando precedência no atendimento, preferência na formulação de ações estatais e destinação privilegiada de recursos, assim, a noção de prioridade absoluta não se restringe ao campo simbólico e discursivo, mas implica consequências concretas, especialmente no que diz respeito à organização das ações estatais e à alocação de recursos públicos (BRASIL, 1988).

A materialização do princípio da prioridade absoluta ocorre por meio de formulação de políticas sociais, de destinação privilegiada de recursos e da proteção reforçada em situação de risco, sendo o orçamento público um instrumento central para concretizar essas escolhas estatais (BRASIL, 1988; ABRINQ, 2017). Deste modo, o princípio também ocorre por meio de diferentes dimensões, como a preferência na formulação de políticas sociais, a prioridade no atendimento dos serviços públicos, a destinação privilegiada de recursos financeiros e a proteção reforçada em situações de risco ou violação de direitos. Nesse sentido, o foco deste trabalho que trata-se do orçamento público assume papel central, pois constitui um dos principais instrumentos de concretização das escolhas políticas e das prioridades estabelecidas pelo Estado. Assim, analisar a destinação e a execução orçamentária voltadas à infância e à adolescência torna-se uma estratégia fundamental para avaliar se o princípio da prioridade absoluta está sendo efetivamente respeitado.

No Brasil, a Lei nº 8.069 de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e Adolescente



(ECA), é considerada um marco jurídico fundamental para o entendimento da infância e adolescência e da prerrogativa da proteção integral no Brasil. Estabelece que “a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral” (BRASIL, 1990), reconhecendo-os como sujeitos de direitos e demandando proteção específica.

O ECA norteia definições acerca de quem é considerado criança e adolescente, bem como os limites etários⁴ que delimitam essas categorias. Tais definições não se restringem apenas por uma simples classificação por idade, mas constituem a base para a garantia de direitos e para a formulação e organização de políticas públicas voltadas às diferentes fases do desenvolvimento humano.

Sobre isso, é previsto no seu artigo 2º “[...] Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.[...]” (BRASIL, 1990). Essa definição reconhece a infância e adolescência como uma etapa marcada por intensos processos de desenvolvimento físico, emocional, cognitivo, intelectual e social. Sob a perspectiva jurídica e pedagógica, compreende-se que a criança se encontra em condições peculiares de desenvolvimento, o que demanda proteção integral, prioridade absoluta nas políticas públicas, bem como o acesso a ambientes seguros e afetivos e a direitos fundamentais, como saúde, educação, lazer, cultura e convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

Nesse sentido, o conceito de criança e adolescente adotado pelo ECA ultrapassa o critério etário, ao reconhecer a infância como uma fase de vida que exige cuidados específicos e ações contínuas voltadas à garantia de condições adequadas para o crescimento saudável e para a formação da identidade individual.

O ECA, regulamenta e operacionaliza o princípio da prioridade absoluta ou comumente chamado o artigo 227 da Constituição Federal Brasileira de 1998. Reafirma crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, detalha as responsabilidades dos diferentes entes e estabelece diretrizes para a formulação das políticas públicas, fortalecendo a atuação do Sistema de Garantia de Direitos. A partir do Estatuto, a proteção à infância deixa de ser uma ação fragmentada e passa a integrar um conjunto articulado de políticas sociais, jurídicas e institucionais.

Ao compreender a complexidade e robustez da legislação acima, para fins de visualização foi elaborado uma tabela que contempla a estrutura geral do ECA, vejamos a seguir:

Tabela 01 - Organização do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA)

Livro I – Parte Geral	Livro II – Parte Especial
Título I — Das Disposições Preliminares Título II — Dos Direitos Fundamentais	Título I — Da Política de Atendimento Título II — Das Medidas de Proteção

⁴Há casos de exceção que se considera a aplicação do ECA até os 21 anos, mas que não será objeto deste trabalho.



• Direitos à vida e à saúde • Direitos ligados à liberdade, respeito, dignidade • Direito à educação, profissionalização, cultura, esporte e lazer • Direitos de convivência familiar e comunitária Título III — Da Prevenção • Prevenção geral e prevenção especial Título IV — Da Família, Tutela e GuardaTítulo V — Da Adoção e Outras Formas de Colocação Familiar	Título III — Da Prática de Ato Infracional Capítulo I — Disposições Gerais Capítulo II — Dos Direitos Individuais Capítulo III — Das Garantias Processuais Capítulo IV — Das Medidas Socioeducativas
--	--

Nota: Adaptado do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), considerado apenas os tópicos principais.

Na tabela acima, podemos verificar que a organização do ECA revela uma estrutura normativa coerente com a doutrina da proteção integral, ao articular, no Livro I (Parte Geral), os direitos fundamentais, como vida, saúde, liberdade, convivência familiar e comunitária, com dispositivos de prevenção e proteção. Já o Livro II (Parte Especial) operacionaliza esses direitos ao disciplinar a política de atendimento, as medidas de proteção e o tratamento jurídico do ato infracional, incluindo garantias processuais e medidas socioeducativas. Essa disposição evidencia que o ECA não se limita à declaração de direitos, mas estabelece mecanismos institucionais e jurídicos para sua efetivação, reafirmando a prioridade absoluta conferida às crianças e adolescentes no ordenamento brasileiro.

Apesar dos avanços normativos, observa-se que a efetivação desses princípios ainda enfrenta inúmeros desafios na realidade brasileira. As profundas desigualdades sociais, territoriais e econômicas impactam diretamente as condições de vida de crianças e adolescentes, resultando em diferentes formas de acesso, ou negação, aos direitos assegurados legalmente. A distância entre o direito formal e sua concretização evidencia a necessidade de mecanismos contínuos de monitoramento, avaliação e controle social das políticas públicas voltadas à infância. (FREITAS e CASTRO, 2024)

Nesse cenário, o controle social emerge como elemento essencial para a consolidação da Doutrina da Proteção Integral e do princípio da prioridade absoluta. A participação da sociedade civil no acompanhamento da aplicação dos recursos públicos (...) mostra-se fundamental, uma vez que “é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos” (BRASIL, 1988), reforçando a corresponsabilidade na garantia dos direitos da criança e do adolescente. Instrumentos de monitoramento orçamentário, como plataformas de acesso público aos dados, tornam-se aliados importantes nesse processo, possibilitando análises mais aprofundadas sobre a coerência entre o discurso legal e as práticas institucionais.

Portanto, a Doutrina da Proteção Integral e o Princípio da Prioridade Absoluta constituem pilares fundamentais na defesa dos direitos da infância e da adolescência no Brasil. Mais do que dispositivos legais, esses princípios expressam um projeto ético e político de sociedade, que reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e demanda ações concretas para a garantia de seu desenvolvimento pleno. A análise das políticas públicas e do orçamento destinado a esse público revela-se, assim, uma estratégia indispensável para



avaliar o grau de comprometimento do Estado com a proteção integral.

4. ORÇAMENTO PÚBLICO E O ORÇAMENTO PARA CRIANÇA E ADOLESCENTE

O orçamento público constitui um dos principais instrumentos de planejamento e gestão do Estado, sendo responsável por materializar, em termos financeiros, as escolhas políticas realizadas por cada governo. Por meio dele, definem-se prioridades, estabelecem-se metas e viabilizam-se ações voltadas ao atendimento das demandas sociais. Dessa forma, o orçamento não pode ser compreendido apenas como um documento técnico-contábil, mas sim como uma expressão concreta do projeto político adotado por determinada gestão e de seu compromisso com a garantia de direitos.

Conforme Salvador (2010, p. 607): “[...] O orçamento público é um espaço de luta política, onde as diferentes forças da sociedade buscam inserir seus interesses [...]”. Isso não é diferente quando se alude o orçamento direcionado para crianças e adolescentes, que constantemente é alvo de disputas e interesses políticos e de ordem particular. Ademais, é importante considerarmos que o orçamento público na relação com o fundo público está interligado a reprodução do capital, especialmente por meio de subsídios, juros e negociação de dívidas para financiamento de investimentos capitalistas. (SALVADOR, 2010).

O orçamento público brasileiro organiza-se a partir de três instrumentos principais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA estabelece, para um período de quatro anos, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública; a LDO orienta a elaboração do orçamento anual; e a LOA detalha as receitas e despesas previstas para o exercício financeiro. A presença de ações, programas e metas voltadas à infância nesses instrumentos é fundamental para garantir a continuidade e a efetividade das políticas públicas. Na tabela a seguir é possível visualizar um resumo dos instrumentos citados acima, vejamos:

Tabela 2 - Instrumentos de Planejamento e Orçamento Público no Brasil

Instrumento	O que é	Período de Vigência	Principal Finalidade	Relação com a Infância e Adolescência
Plano Plurianual (PPA)	Plano de médio prazo que organiza programas e metas de governo	4 anos	Define objetivos e prioridades	Indica se a infância é prioridade estratégica



Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	Lei que orienta a elaboração do orçamento anual	1 ano	Estabelece diretrizes e metas fiscais	Define prioridades para o exercício seguinte
Lei Orçamentária Anual (LOA)	Lei que estima receitas e fixa despesas	1 ano	Autoriza os gastos públicos	Mostra quantos será destinado às ações

Nota: Elaborado com base nas informações do livro “Orientações sobre Orçamento e Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente” do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2020). .

No contexto das políticas sociais, o orçamento público assume um papel ainda mais relevante, uma vez que a efetivação dos direitos sociais depende diretamente da destinação adequada. A Constituição Federal, no artigo 227, institui o princípio da prioridade absoluta, determinando que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade os seus direitos, definidos por lei. Essa prioridade deve se expressar não apenas no discurso normativo, mas, sobretudo, nas decisões orçamentárias, garantindo a destinação preferencial de recursos para políticas voltadas a esse público.

Na seara do orçamento público direcionado para crianças e adolescentes, temos a previsão do Fundo dos Direitos da Criança e Adolescente, conhecido também como Fundo para Infância e Adolescência (FIA). O órgão responsável por sua gestão é o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente nas três esferas de governo - federal, estadual e municipal. Há de se destacar que a composição dos conselhos se dá de maneira paritária entre governo e sociedade civil, sendo de autonomia de cada conselho a destinação de recursos às políticas, programas, ações de atendimento, em conformidade com a legislação vigente. (ALVES, 2020). Especialmente no âmbito dos Conselhos de Direitos, instâncias colegiadas de controle social, é preciso reafirmar que sua função não se restringe ao repasse ou à gestão formal de recursos. Esses órgãos possuem atribuição estratégica na deliberação, fiscalização e acompanhamento das políticas públicas voltadas à infância e adolescência, bem como na incidência sobre o planejamento e a execução orçamentária. Nesse sentido, fortalecer o papel dos conselhos gestores é fundamental para que mantenham sua finalidade democrática, participativa e deliberativa, evitando sua redução a instâncias meramente burocráticas e garantindo sua atuação efetiva na defesa dos direitos assegurados.

Nesse sentido, analisar o orçamento público a partir do olhar da infância e adolescência permite avaliar se os compromissos legais e constitucionais estão sendo efetivamente cumpridos. A ausência de recursos ou a insuficiência de investimentos compromete a implementação das políticas públicas e fragiliza a garantia dos direitos assegurados em lei, transformando a prioridade absoluta em um princípio meramente formal.

Entretanto, um dos principais desafios identificados na análise do orçamento público é a dificuldade de visualizar, de forma clara e objetiva, quanto o Estado investe especificamente em crianças e adolescentes. Conforme a Fundação Abrinq (2017), os investimentos destinados à infância e adolescência encontram-se dispersos em diferentes políticas setoriais, o que exige



instrumentos específicos para sua identificação e monitoramento, isso ocorre porque as ações voltadas a esse público estão, em grande parte, diluídas em políticas setoriais mais amplas, como saúde, educação, assistência social, saneamento e cultura. Diante desse cenário, surge a necessidade de instrumentos que permitam identificar e monitorar os recursos destinados à infância e adolescência de maneira sistematizada.

É nesse contexto que se insere o Orçamento Criança e Adolescente (OCA). O OCA não constitui um orçamento separado, mas um recorte analítico do orçamento público que busca identificar, organizar e acompanhar os gastos governamentais que impactam direta ou indiretamente a vida de crianças e adolescentes. Trata-se de uma metodologia que permite tornar visível aquilo que, muitas vezes, permanece oculto nos documentos orçamentários tradicionais (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2017).

Segundo o Conselho Nacional do Ministério Público (2020) e a Fundação Abrinq (2017), o OCA possibilita identificar tanto os gastos diretos, aqueles diretamente destinados à infância, como educação infantil, serviços de acolhimento institucional e programas de proteção social, quanto os gastos indiretos, que, embora não sejam exclusivos desse público, influenciam significativamente suas condições de vida, como políticas de saneamento básico, atenção primária à saúde e programas de transferência de renda.

No próximo tópico, apresentaremos uma ferramenta que sistematiza e apresenta o orçamento público direcionado para crianças e adolescentes no estado do Paraná.

5. A FERRAMENTA PAINEL OCA MUNICIPAL COMO UM INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL

A análise do orçamento público sob a ótica da infância e adolescência exige instrumentos capazes de tornar visível a destinação e a execução dos recursos públicos voltados a esse público. Conforme Tuoto, Costa e Alves (2025, p. 8):

“O Orçamento Criança e Adolescente (OCA) consiste em um agrupamento de ações e despesas previstas no orçamento público destinadas à criança, ao adolescente e às suas famílias em diversas áreas, como assistência social, saúde e educação. Para facilitar o monitoramento, é recomendado que o OCA seja demonstrado de forma transparente nas leis orçamentárias”

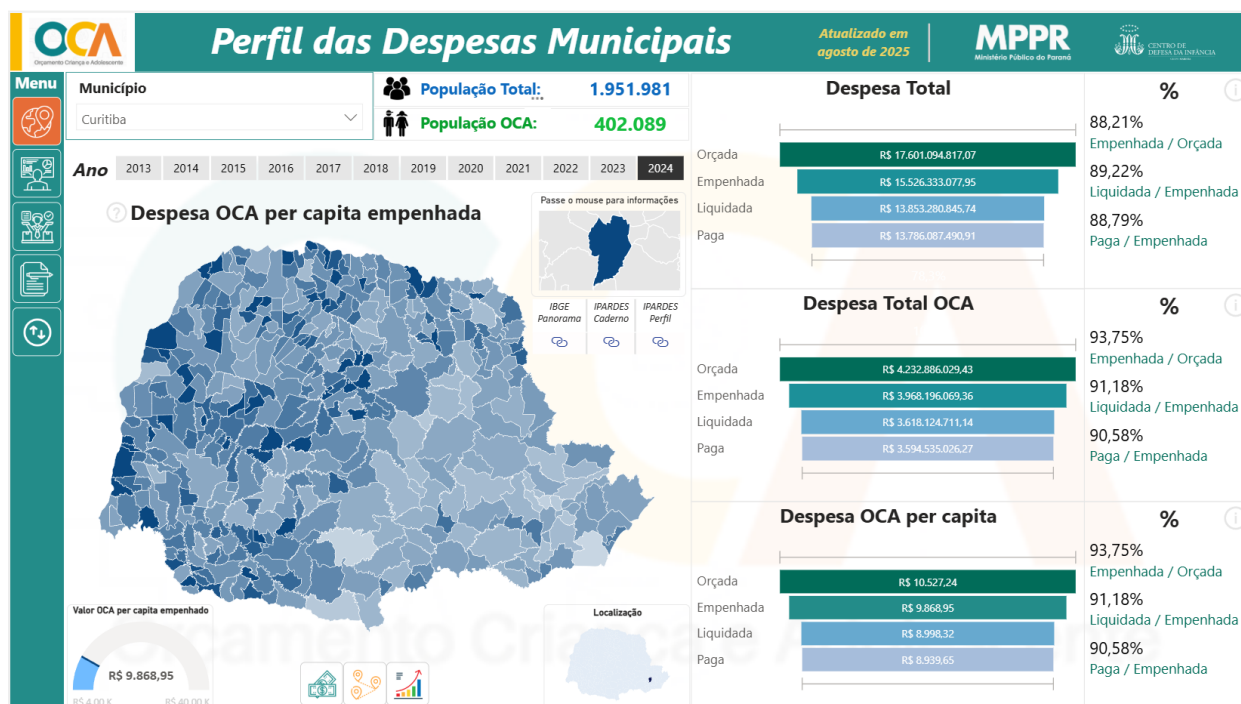
Nesta ótica é que se destaca a ferramenta Painel OCA Municipal, como um mecanismo estratégico para o acompanhamento, a avaliação e o fortalecimento das políticas públicas direcionadas a crianças e adolescentes. A ferramenta reúne dados desde 2013 na plataforma, abrangendo todos os municípios do estado do Paraná. Essa iniciativa representa um avanço significativo no acesso à informação pública e na possibilidade de monitoramento das políticas voltadas à infância e adolescência em nível municipal. A disponibilização histórica dos dados permite análises comparativas e avaliações mais consistentes sobre a evolução dos



investimentos públicos ao longo dos anos.

Ao sistematizar informações orçamentárias e disponibilizá-las de forma acessível, o painel OCA Municipal contribui para qualificar a gestão pública e ampliar as possibilidades de controle social. Abaixo, segue a ilustração que demonstra o Painei Oca Municipal.

Figura 01 - Página Perfil das Despesas Municipais do Painei Oca



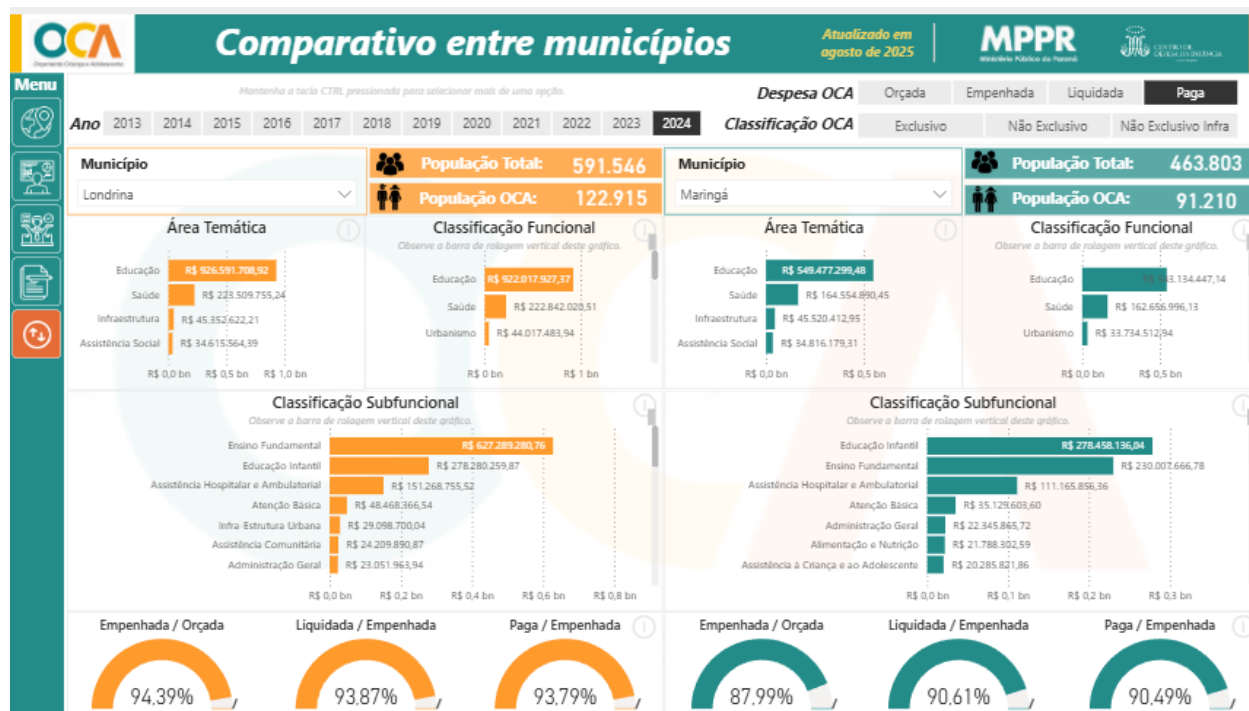
Fonte: <https://cadeparana.org.br/orcamento-publico/>

Conforme a figura acima, observa-se que o Painei Oca apresenta um conjunto abrangente e estruturado de informações, permitindo ao usuário selecionar o município e o ano de referência para analisar detalhadamente as despesas públicas relacionadas à infância e adolescência. Além da visualização geral dos valores orçados, empenhados, liquidados e pagos, o painei possibilita a desagregação dos dados por área temática, conforme as diferentes políticas públicas, bem como pela classificação funcional e subfuncional da despesa. Destaca-se, ainda, a possibilidade de realizar análises comparativas entre municípios, o que amplia o potencial do instrumento para avaliação de desempenho, monitoramento da execução orçamentária e qualificação do debate sobre a priorização de recursos destinados às crianças e adolescentes. (CADEPARANÁ, 2026)

A critério de exemplificação, elencamos os municípios de Londrina e Maringá, considerando o porte e número de habitantes para traçar um comparativo, dentro da plataforma, abaixo é possível visualizar a comparação:



Imagem 2 - Comparativo entre Maringá e Londrina com base na despesa orçamentária de 2024.



Fonte: <https://cadeparana.org.br/orcamento-publico/>

A comparação entre Londrina e Maringá no Painel OCA, das despesas orçamentárias no ano de 2024, evidencia diferenças relevantes tanto em termos demográficos quanto na alocação e execução dos recursos destinados à infância e adolescência. Londrina apresenta população total de 591.546 habitantes, com 122.915 pertencentes ao público OCA, enquanto Maringá possui 463.803 habitantes, sendo 91.210 na população OCA. Em valores absolutos, Londrina destina montantes superiores na maior parte das áreas temáticas, especialmente em Educação, que concentra o maior volume de recursos em ambos os municípios.

Na classificação funcional, observa-se que a Educação permanece como eixo central do orçamento OCA nas duas cidades, seguida por Saúde e Assistência Social, indicando alinhamento às políticas estruturantes de garantia de direitos. Já na classificação sub funcional, Londrina apresenta maior volume em Ensino Fundamental e Educação Infantil, enquanto Maringá também concentra recursos em Ensino Fundamental, mas com distribuição proporcionalmente mais equilibrada entre outras subfunções.

Quanto à execução orçamentária, Londrina demonstra desempenho ligeiramente superior nos indicadores de conversão entre as fases da despesa, com percentuais acima de 93% nas relações Empenhado/Orçado, Liquidado/Empenhado e Pago/Empenhado, enquanto Maringá apresenta índices entre aproximadamente 88% e 90%. Esses dados sugerem que, embora Londrina tenha maior volume absoluto de investimento, coerente com sua população, também apresenta maior taxa de execução orçamentária, ao passo que Maringá, ainda que com valores menores, mantém níveis consistentes de aplicação dos recursos. Em síntese,



ambas as cidades priorizam áreas estruturantes da política pública, mas Londrina evidencia maior volume e ligeiramente maior eficiência na execução financeira no período analisado.

Diante do exposto acima, é possível afirmar que a existência de plataformas como o Painel OCA Municipal reforça a compreensão de que o orçamento público deve ser objeto de acompanhamento contínuo, e não apenas analisado no momento de sua elaboração. A execução orçamentária é tão importante quanto o planejamento, pois é nela que se concretizam ou não as ações previstas. A discrepância entre o orçamento autorizado e o orçamento executado pode revelar fragilidades na gestão pública e comprometer a efetividade das políticas.

Além disso, a OCA contribui para qualificar o debate público sobre a infância e adolescência, deslocando-o de uma perspectiva meramente normativa para uma abordagem concreta, baseada em dados e evidências. Ao tornar visível o investimento público, a ferramenta fortalece a incidência política e a atuação dos conselhos de direitos, ampliando sua capacidade de diálogo e cobrança junto ao poder público.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão deste trabalho evidenciou que a garantia dos direitos da criança e do adolescente não se concretiza apenas por meio de dispositivos legais, mas sim depende, de forma direta e inseparável, do planejamento, da alocação e da execução adequada dos recursos públicos. Dessa forma, a infância, reconhecida constitucionalmente como prioridade absoluta, exige um olhar atento, contínuo e responsável do Estado e da sociedade, especialmente no que se refere às decisões orçamentárias.

A contextualização sobre o olhar para a infância permitiu compreender que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos em condição peculiar de desenvolvimento, o que fundamenta a adoção da Doutrina da Proteção Integral, consolidada pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Nesse sentido, o artigo 227 aparece para reafirmar que a responsabilidade pela garantia desses direitos é compartilhada entre família, sociedade e Estado, sendo indispensável que essa diretriz se reflita de maneira concreta nas políticas públicas e nos orçamentos governamentais.

Ao abordar o orçamento público, foi possível identificar que ele não se resume a um instrumento técnico-contábil, mas sim constitui um espaço político estratégico, no qual se expressam prioridades, escolhas e disputas. A análise orçamentária sob a perspectiva da infância e adolescência revela se a prioridade absoluta se materializa para além do discurso normativo. Sem financiamento adequado, os direitos permanecem no plano formal, e, sem o acompanhamento da execução, o orçamento perde sua função social.

A análise da ferramenta OCA municipal demonstrou seu potencial como instrumento de gestão, monitoramento e avaliação das políticas públicas voltadas à infância e adolescência



nos municípios.

Nesse contexto, o controle social assume papel central na consolidação da prioridade absoluta, ao possibilitar que a sociedade acompanhe, fiscalize e incida sobre as decisões relacionadas ao planejamento e à execução orçamentária. Mais do que um mecanismo formal, o controle social constitui condição indispensável para a materialização da proteção integral, transformando o orçamento em instrumento efetivo de garantia de direitos.

Dessa forma, conclui-se que a efetivação da proteção integral e da prioridade absoluta exige mais do que marcos legais, ele demanda planejamento responsável, financiamento adequado, transparência, participação social ativa e o uso estratégico de ferramentas como o OCA. Analisar o orçamento público sob a ótica da infância e adolescência constitui um passo essencial para transformar garantias jurídicas em ações concretas, contribuindo para a construção de políticas públicas mais justas, imparciais e comprometidas com o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Robson Ribeiro Vicente. **Dos direitos da criança e do adolescente ao fundo dos direitos da criança e do adolescente**: uma breve história. Boletim Economia Empírica, maio de 2020. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/bee/article/view/4111/1786>. Acesso em 19/02/26

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Orientações sobre orçamento e fundos dos direitos da criança e do adolescente**. Brasília, DF: CNMP, 2020. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CIJ/2020/Orienta%C3%A7%C3%B5es_sobre_or%C3%A7amento_e_fundos.pdf. Acesso em 19/02/26

FREITAS, Raquel COELHO; CASTRO, Maira LOPES. **A aplicação do princípio da absoluta prioridade a crianças e adolescentes pelo Supremo Tribunal Federal durante a pandemia da Covid-19 (2019-2022)**. Insurgência: revista de direitos e movimentos sociais, Brasília, Pré-publicação, p. 1-28, 2024. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/51919/40325>. Acesso em 19/02/26.

FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **De olho no orçamento criança**. 2. ed. São Paulo: Fundação Abrinq, 2017. Disponível em: <https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2019-03/de-olho-no-orcamento-crianca.pdf>. Acesso em 19/02/26

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MORELLI, Ailton José; SILVESTRE, Eliana; GOMES, Telma Maranhão. Desenho da política dos direitos da criança e do adolescente. **Psicologia em Estudo**, Maringá, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pe/a/NG3NhLXjvxgTWXqWPrPSrkq/?format=html&lang=pt>. Acesso em 19/02/26

SALVADOR, Evilásio. Fundo público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, p., out./dez. 2010. Disponível em:



<https://www.scielo.br/j/sssoc/a/JjjhnQzh9FGx9q3t7WsT35g/?format=html&lang=pt> . Acesso em 19/02/26.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**: instrumento de direitos humanos mais aceito na história universal. Foi ratificado por 196 países. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca>. Acesso em 19/02/26.

CADÊPARANÁ. **Painel OCA Municipal**: conheça e acompanhe o Orçamento Criança e Adolescente nos municípios do Paraná. 2026. Disponível em: <https://cadeparana.org.br/orcamento-publico/>. Acesso em 19/02/26.

TUOTO, Danielle Cavali, COSTA, Débora Cristina dos Reis, ALVES, Milena (organizadoras). **Manual OCA**: passo a passo para implementação e monitoramento do Orçamento Criança e Adolescente. Curitiba: Centro Marista de Defesa da Infância e Ministério Público do Estado do Paraná, 2025. Disponível em: <https://cadeparana.org.br/publicacao/manual-oca/>. Acesso em 19/02/26.