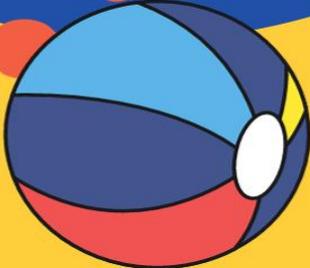


A PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO PIAUÍ

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO

TC/007606/2023



DFPP
2023

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO - POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DIRECIONADAS À PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA

TC nº 007606/2023

RELATORA: Flora Izabel Nobre Rodrigues

PROCURADOR: José Araújo Pinheiro Júnior

MODALIDADE: Levantamento

ATO ORIGINÁRIO: Decisão Plenária nº 008, de 30/03/2023, que aprovou o Plano Anual de Controle Externo – PACEX 2023/2024, publicado no DOTCEPI nº 068/2023, de 12/04/2023. Memorando nº 02/2023 - DFPP.

OBJETIVO DA FISCALIZAÇÃO: O objetivo geral deste levantamento consiste em apresentar informações sobre as estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância.

PERÍODO DE REALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO: 10/07/2023 a 31/10/2023

VOLUME FISCALIZADO: R\$ 31.054.923,59

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO:

NOME	CARGO	MATRÍCULA
Gilson Soares de Araújo	Auditor de Controle Externo (Supervisão)	98091
Carolline Lima Leite Nascimento	Auditora de Controle Externo	98288
Geysa Elane Rodrigues de Carvalho Sá	Auditora de Controle Externo	97185
Rayane Marques Silva Macau	Auditora de Controle Externo	98129
Ângela Vilarinho Da Rocha Silva	Auditora de Controle Externo	97059
Felipe Pandolfi Vieira	Auditor de Controle Externo	98472

RESPONSÁVEIS E UNIDADES FISCALIZADAS:

- 224 Municípios do Estado do Piauí;
- Estado do Piauí.

"HÁ
QUE SE
CUIDAR
DO
BROTO
PRA
QUE A
VIDA
NOS DÊ
FLOR
E
FRUTO"



EM RESUMO

Por que o levantamento foi realizado?

Nos últimos anos o mundo voltou o seu olhar para a primeira infância. Um período ímpar na vida de todas as pessoas, que compreende apenas os primeiros 6 anos de sua formação como ser humano, mas que impacta em todos os anos restantes de sua vida.

Nesse sentido, os Tribunais de Contas de todo o país, que nos últimos passaram por profundas e significativas mudanças, em especial com a adoção do modelo de fiscalização das políticas públicas, foram sensibilizados pela temática.

Seguindo a tendência mundial e, em atenção aos alarmantes indicadores das áreas de educação, saúde, assistência social e segurança pública segregados no contexto da primeira infância, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí considerou que o tema possui relevância significativa para tornar-se objeto de fiscalizações.

Principais benefícios gerados com o trabalho

Através deste levantamento produziu-se informação sobre as estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância.

Verificou-se, ainda, o modelo de governança adotado, em especial no que se refere à intersetorialidade e intergovernamentalidade para formulação, implementação e acompanhamento da política, bem como a sua compatibilidade com os orçamentos públicos.

Os dados levantados serão utilizados para mapear riscos de fiscalizações futuras, bem como servem de subsídio para a atuação de órgãos de fiscalização e controle, bem como de entidades da sociedade civil (Tribunais de Contas, Ministério Público, Conselhos Comunitários, entre outros).

Tal levantamento funciona, também, como uma ferramenta de autoavaliação para os próprios gestores, na medida em que aponta fragilidades que podem ser superadas para o melhor resultados das políticas públicas.

LEVANTAMENTO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DIRECIONADAS À PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA

Com o avanço da ciência nas últimas décadas, tem sido comprovada a enorme importância do regular desenvolvimento na primeira infância, que inicia na concepção e vai até os 6 anos de idade. Essa fase é caracterizada por um crescimento acelerado, aprendizado constante e formação de vínculos emocionais fundamentais para o desenvolvimento futuro da criança.



Durante a primeira infância, o cérebro das crianças passa por um rápido processo de desenvolvimento, com 1 milhão de conexões entre neurônios por segundo. Essas conexões são a base para o aprendizado futuro e a capacidade de adaptação ao ambiente. É um período de plasticidade cerebral significativa, tornando as crianças altamente suscetíveis à influência do ambiente em que estão inseridas.

Com os avanços nos estudos sobre a primeira infância, fica evidente a necessidade de o Estado garantir meios específicos para o desenvolvimento pleno do indivíduo nessa fase crucial da vida.

O que o TCE encontrou?

Ao final dos trabalhos verificou-se, em síntese, que:

- ✓ O Estado do Piauí ainda NÃO dispõe de um Plano Estadual para a primeira Infância, mas tão somente o Pacto pelas Crianças, que se trata de um acordo para ações articuladas entre três secretarias de Estado: SASC, SEDUC e SESAPI;
- ✓ Dentre os 224 municípios piauienses: 95 não possuem um Plano Municipal para a Primeira Infância; 99 informaram não possuir Comitê Intersetorial de Políticas para a Primeira Infância; 36 municípios declararam não possuir normativo instituindo o citado comitê; 62 municípios que declararam possuir Comitê Intersetorial não demonstraram que a instância está formalmente instituída por meio de ato normativo e só 13 municípios possuem Comitê Intersetorial específico da Política de Primeira Infância (diferente do Comitê do Programa Criança Feliz);
- ✓ Verificou-se a inexistência de plano ou programa orçamentário específico no Plano Plurianual do Estado do Piauí 2020/2023;
- ✓ Em relação à execução orçamentária municipal não foi identificada uma ação orçamentária específica em relação aos planos municipais de primeira infância.
- ✓ Foram identificadas, ainda, fragilidades nos mecanismos de governança das políticas municipais da primeira infância.

LISTA DE SIGLAS

ABRACOM	Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios
ALEPI	Assembleia Legislativa do Piauí
APDMCE	Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará
ATRICON	Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil
CNPTC	Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
DFPP	Diretoria de Fiscalização de Políticas Públicas
FPPI	Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRB	Instituto Rui Barbosa
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMS	Organização Mundial da Saúde
PACEX	Plano Anual de Controle Externo
PIA	Primeira Infância Antirracista
PMPI	Plano Municipal da Primeira Infância
PNI	Programa Nacional de Imunizações
SIAFE	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIM	Sistema de Informações sobre Mortalidade
SINASC	Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos
TCE/PI	Tribunal de Contas do Estado do Piauí
UAPI	Unidade Amiga da Primeira Infância
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UVB	União dos Vereadores do Brasil

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Domínios da atenção integral necessária para que as crianças alcancem todo o seu potencial de desenvolvimento. WHO, UNICEF & World Bank Group (2018).	8
Figura 2 TCE - UNICEF - ESTADO DO PIAUÍ.....	10
Figura 3 PACEX 2023/2024	10
Figura 4 Entrega da Nota Recomendatória ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-FPPI-UVB nº 01/2023 à ALEPI (03/10/2023).	20
Figura 5 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (Agenda 2030) com reflexos na Primeira Infância.....	23
Figura 6 Inauguração da SALA UNICEF no TCE/PI.....	25
Figura 7 - Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola ou creche, Piauí - 2013-2019 e 2022	30
Figura 8 - Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola ou creche, Piauí - 2013-2019 e 2022	30
Figura 9 – Taxa Mortalidade Materna, Piauí - 2013-2021.	31
Figura 10 – Taxa Mortalidade Neonatal e na Infância, Piauí - 2013-2021.	32
Figura 11 – Cobertura Vacinal, Piauí - 2013-2023.	33
Figura 12 Pobreza infantil no Brasil: 2012-2021. Laboratório de Desigualdades, Pobreza e Mercado de Trabalho – PUCRS Data Social.....	34
Figura 13 Anuário Brasileiro de Segurança Pública – 2023. Faixa etária de 0 – 4 anos.....	35
Figura 14 Anuário Brasileiro de Segurança Pública – 2023. Faixa etária de 5 – 9 anos.....	36
Figura 15 Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023.	36
Figura 16 Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023.	37
Figura 17 Ministério da Saúde – DataSUS. Vide: Piauí - Primeira Infância Primeiro (fmcsv.org.br).....	39
Figura 18 Instagram @pactopelascriancaspi	39
Figura 19 Instagram @pactopelascriancaspi	41
Figura 20 – Municípios piauienses com PMPI.....	43
Figura 21 - Municípios que possuem Comitê Intersetorial de políticas para Primeira Infância.....	44
Figura 22 Dados retirados do questionário aplicado pelo TCE no Sistema Capture.....	45
Figura 23 Relatório Executivo da Apuração dos Gastos Sociais com a Primeira Infância no Município de Fortaleza.....	48

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
1.1 APRESENTAÇÃO.....	7
1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO E RELEVÂNCIA	7
1.3 OBJETIVO E ESCOPO.....	11
1.4 METODOLOGIA.....	12
2. VISÃO GERAL	14
2.1. BASE NORMATIVA E ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SOBRE O TEMA	14
2.2 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ODS DA ONU NA PRIMEIRA INFÂNCIA.....	21
2.3 PRIMEIRA INFÂNCIA E UNICEF	23
2.4 GOVERNANÇA COLABORATIVA DA PRIMEIRA INFÂNCIA.....	26
3. A PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO E MUNICÍPIOS PIAUIENSES	28
3.1 PANORAMA DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO PIAUÍ.....	28
3.1.1 EDUCAÇÃO.....	29
3.1.2 SAÚDE.....	30
3.1.3 ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	33
3.1.4 SEGURANÇA PÚBLICA.....	35
3.2 ENTES JURISDICIONADOS COM PLANOS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA	38
3.2.1 PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO PIAUÍ.....	38
3.2.2 PRIMEIRA INFÂNCIA NOS MUNICÍPIOS PIAUIENSES	43
3.3 GOVERNANÇA COLABORATIVA	44
3.4 PRIMEIRA INFÂNCIA NO ORÇAMENTO PÚBLICO.....	46
4. POSSÍVEIS TEMAS DE AUDITORIA	49
5. CONCLUSÃO	50
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	52

1. INTRODUÇÃO

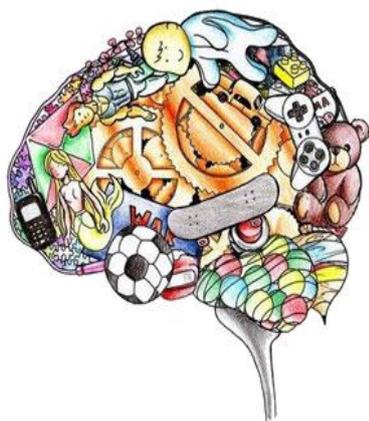
1.1 APRESENTAÇÃO

Trata-se de levantamento voltado a conhecer as estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância, atendendo à programação de fiscalização proposta para a DFPP no Plano Anual de Controle Externo – PACEX 2023/2024, peça institucional de planejamento na qual foram definidas as diretrizes e os temas para as ações de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE/PI, no período de 01/04/2023 até 31/03/2024.

A execução dos trabalhos compreendeu o período de 10/07/2023 a 07/11/2023 e apresenta como produto o presente **relatório de levantamento**, abarcando, de um modo geral, os gestores dos órgãos estaduais e dos entes municipais dos 224 municípios do Estado do Piauí.

1.2 CONTEXTUALIZAÇÃO E RELEVÂNCIA

A primeira infância, que compreende o período que se estende desde a gestação até os 6 anos de idade, é a pedra fundamental do desenvolvimento humano. Durante este intervalo, as crianças precisam ser vistas não meramente como promissoras detentoras de direitos no futuro, mas como sujeitos de direito inerentes ao presente.



A neurociência informa que, nesta fase, muitas vezes descrita como a "janela de oportunidades", há uma extraordinária plasticidade do cérebro humano. É um momento em que o cérebro é extremamente receptivo e adaptável, com 1 milhão de conexões entre neurônios por segundo¹. Essas conexões são a base para o aprendizado futuro e a capacidade de adaptação ao ambiente.

Nessa fase, as crianças aprendem constantemente por meio da exploração do ambiente, brincadeiras e interações com os outros. Através do brincar, elas desenvolvem habilidades sociais, emocionais, cognitivas e motoras. É também um momento em que o aprendizado emocional é primordial, com a formação de vínculos seguros e afetivos com os pais ou cuidadores desempenhando um papel crítico na saúde emocional e bem-estar da criança.

¹ Vide <https://www.primeirainfanciaempauta.org.br/a-crianca-e-seu-desenvolvimento-o-desenvolvimento-cerebral.html>. Acesso em 26/08/2023.

Nesse contexto, a metodologia *Nurturing Care*, desenvolvida pela UNICEF e pela OMS, se torna especialmente relevante. Ela detalha ações específicas em cada um dos cinco componentes inter-relacionados e indivisíveis de cuidado: boa saúde, nutrição adequada, segurança e proteção, cuidados responsivos e oportunidades de aprendizado. Esta abordagem é encapsulada pelo ditado africano que diz que "é preciso uma aldeia inteira para cuidar de uma criança". Em outras palavras, os cuidados necessários para o desenvolvimento integral das crianças são indivisíveis e requerem uma abordagem comunitária.

Figura 1 Domínios da atenção integral necessária para que as crianças alcancem todo o seu potencial de desenvolvimento. WHO, UNICEF & World Bank Group (2018).



Para garantir o desenvolvimento holístico da criança, é imperativo que as políticas públicas sejam tanto integrais quanto integradas, abrangendo diversas áreas, desde educação e saúde até cultura e turismo. A essência da intersetorialidade torna-se crucial aqui, pois um desenvolvimento verdadeiramente integral da criança não pode ocorrer em silos isolados.

Além da necessidade de políticas abrangentes, é vital que estas sejam baseadas em evidências sólidas. E, quando se fala em investimento na primeira infância, a economia também ecoa sua importância. James Heckman, em um de seus estudos notáveis, concluiu que para cada dólar investido na primeira infância, há um retorno de sete dólares para o país. Este retorno não é apenas uma métrica econômica, mas reflete melhorias tangíveis na saúde, educação e bem-estar da população.

Em conclusão, a primeira infância é inquestionavelmente a fase mais crucial para a intervenção e investimento. É o alicerce sobre o qual o futuro de um indivíduo, e por extensão, o futuro de uma nação, é construído. As implicações de negligenciar esta fase são vastas, mas, inversamente, os benefícios de investir nela são imensuráveis.

Por estas razões, durante dois anos foi discutido e elaborado o Marco Legal da Primeira Infância, sendo sancionado no dia 8 de março de 2016. Uma conquista que intenta unir ciência, legislação e políticas públicas em prol do futuro das nossas crianças e, noutras palavras, futuro do próprio Brasil.

Nesse sentido, os Tribunais de Contas de todo o país, que nos últimos passaram por profundas e significativas mudanças, em especial com a adoção do modelo de fiscalização das políticas públicas, foram sensibilizados pela temática. Sucessivamente, multiplicaram-se as fiscalizações sobre a primeira infância Brasil afora.²

O Comitê Técnico da Primeira Infância do IRB, por meio do Tribunal de Contas do Estado do Goiás, levantou e sistematizou dados sobre os indicadores vinculados à primeira infância de todos os municípios brasileiros, incluindo os 224 municípios do Estado do Piauí, tendo como referências as informações do Ministério da Saúde no Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos (SINASC), Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM), Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datasus), Programa Nacional de Imunizações (PNI), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS). Também foram consultados dados do Observatório da Criança e do Adolescente da Fundação Abrinq.

Dentre os indicadores estão dados sobre número de nascidos vivos, peso, saneamento básico, acesso à água potável, mortalidade materna e infantil, renda, imunização, cobertura de equipes “Saúde da Família”, crianças em creche e na pré-escola.

Com essas informações, o Comitê Técnico da Primeira Infância do IRB buscou mobilizar os Tribunais de Contas para a realização de avaliações de políticas públicas voltadas à infância, de forma a subsidiar, com seus achados, o aperfeiçoamento daqueles programas e ações.

Seguindo a tendência mundial e, em atenção aos alarmantes indicadores das áreas de educação, saúde, assistência social e segurança pública segregados no contexto da primeira infância, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí considerou que o tema possui relevância significativa para tornar-se objeto de fiscalizações.

² <https://portal.tce.go.gov.br/pacto-da-primeira-infancia>

<https://www.tcetoc.br/acao-inedita-do-tce-to-ajuda-gestores-a-alterarem-leis-orcamentarias-em-prol-da-primeira-infancia/>

<https://www.tcees.tc.br/tce-es-assina-carta-de-fortaleza-pela-primeira-infancia-comprometendo-se-a-adotar-aco-es-para-criancas-de-0-a-6-anos/>

<http://www.tce.ms.gov.br/primeirainfancia/>

<https://tomeconta.tce.pe.gov.br/>

Sucessivamente, o TCE/PI, por meio da Diretoria de Fiscalização de Políticas Públicas, e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) formaram um grupo de trabalho no sentido de abordar as políticas públicas para a infância nos 224 municípios piauienses, com o objetivo da adoção de práticas efetivas que visem a melhoria da educação, saúde, segurança alimentar e qualidade de vida.

Figura 2 TCE - UNICEF - ESTADO DO PIAUÍ



A pioneira relação interinstitucional entre TCE/PI e Unicef visa estimular a adesão dos municípios piauienses ao Selo Unicef, metodologia que inclui o monitoramento de indicadores sociais e a implementação de ações que ajudem o município a cumprir a Convenção sobre os Direitos da Criança, que no Brasil é refletida no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Assim, objetivando fomentar avanços reais e positivos na promoção, realização e garantia dos direitos das crianças piauienses, esta Corte de Contas incluiu no PACEX 2023/2024, com vigência de 01/04/2023 a 31/03/2024, conforme Decisão Plenária nº 008, de 30/03/2023 (Processo SEI nº 101345/2023), o tema “6. Análise das políticas públicas estaduais e municipais direcionadas à promoção e desenvolvimento da primeira infância”.

Educação / Saúde / Assistência Social e Segurança	6	Análise das políticas públicas estaduais e municipais direcionadas à promoção e desenvolvimento da primeira infância
---	---	---

Figura 3 PACEX 2023/2024

Nesta conjuntura, a avaliação e monitoramento das políticas públicas voltadas para a primeira infância não são apenas uma prerrogativa do Tribunal de Contas, mas também um imperativo ético e social. A atenção dispensada a esta etapa vital da vida humana é determinante para moldar gerações mais saudáveis, instruídas e aptas a contribuir positivamente para a sociedade. Por meio da confluência de esforços institucionais, dados concretos e compromisso com o bem-estar infantil, o TCE/PI reafirma seu compromisso em não apenas identificar falhas e áreas de melhoria, mas também em ser catalisador de transformações significativas que ecoarão por décadas, fortalecendo o tecido social e garantindo um futuro mais promissor para as crianças do Piauí.

1.3 OBJETIVO E ESCOPO

O objetivo geral deste levantamento consiste em conhecer e produzir informação sobre as estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância. Por se tratar de tema amplo e complexo, a realização de um levantamento precede a realização de uma auditoria específica sobre a matéria, com o objetivo de ajustar o escopo e mitigar os riscos de uma fiscalização futura.

Em relação aos objetivos específicos do Levantamento, enumeram-se a seguir:

- a) Conhecer toda a gama de legislação, nos diversos entes federativos, sobre a primeira infância;
- b) Verificar se existem e, em caso positivo, conhecer quais as estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância;
- c) Verificar o modelo de governança adotado para as políticas da primeira infância, em especial no que se refere à intersetorialidade e intergovernamentalidade para formulação, implementação e acompanhamento da política;
- d) Conhecer em que medida os planos da primeira infância possuem compatibilidade com os orçamentos;
- e) Mapear riscos para fiscalizações futuras;
- f) Subsidiar a atuação de órgãos de fiscalização e controle, bem como de entidades da sociedade civil (Tribunais de Contas, Ministério Público, Conselhos Comunitários, entre outros);
- g) Apuração, divulgação e compartilhamento de boas práticas institucionais verificadas;

Para definição do objetivo e escopo foram realizadas pesquisas em documentos oficiais e estudos sobre o tema, em legislação aplicável às unidades gestoras envolvidas, bem como foram realizadas reuniões com representantes do Fundo das Nações Unidas para a Infância. Foram analisadas, ainda, as informações disponíveis na base de dados dos sistemas internos do TCE/PI, por meio do SIAFE, como também informações compartilhadas com esta Corte de Contas relativas à premiação do Selo UNICEF.

O levantamento abrangerá os 224 municípios e o Estado do Piauí, referente aos exercícios financeiros de 2022 e 2023.

1.4 METODOLOGIA

O Levantamento é um dos instrumentos de fiscalização disponíveis para serem realizados pelo controle externo. Possui arrimo jurídico no artigo 177, IV, c/c artigo 181 da Resolução TCE-PI nº 13/2011 (Regimento Interno), bem como regulamentação através da Resolução TCE/PI Nº 10/2020, de 10 de setembro de 2020, tendo como finalidades: (i) conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e das entidades da administração direta, indireta e fundacional do Estado e dos Municípios, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, dos programas e das ações governamentais sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial; (ii) definir o objeto de futura fiscalização; (iii) indicar os meios e os instrumentos a serem aplicados em futura fiscalização e (iv) avaliar a viabilidade da realização da fiscalização.

O presente trabalho consiste em um levantamento das estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais no Piauí, para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância.

A metodologia empregada neste trabalho pode ser dividida em duas fases: Planejamento e Execução do Levantamento.

Durante a fase de **PLANEJAMENTO** foram usadas várias estratégias metodológicas, entre as quais se destacam:

- a) Revisão da legislação e de documentos que regulamentam a atuação dos órgãos;
- b) Revisão de artigos e de processos de outros TCs referentes à temática, assim como de trabalhos anteriormente realizados pela DFPP, que guardam estreita relação com o presente objeto;
- c) Reunião com representantes da Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e formação de um grupo de trabalho no sentido de abordar as políticas públicas para a infância nos 224 municípios piauienses com o objetivo da adoção de práticas efetivas que visem a melhoria da educação, saúde, segurança alimentar e qualidade de vida;

- d) A convite do Selo UNICEF, uma iniciativa do UNICEF, o TCE-PI participou de uma série de visitas institucionais para acompanhamento de políticas municipais na área da saúde pública, nas cidades de Buriti dos Montes, Piauí, e Crateús, no Ceará;
- e) Visita ao escritório do UNICEF em Fortaleza/CE para participar do evento “PIA - Primeira Infância Antirracista”, uma trilha formativa de promoção de ações na área. Participou-se, também, de uma audiência na Secretaria de Planejamento da Prefeitura de Fortaleza, para discutir o orçamento na primeira infância (Orçamento Temático);
- f) Análise de informações cadastradas no SIAFE e em Sistemas Internos;
- g) Preenchimento do Canva de Fiscalização em equipe;
- h) Reunião com representante da equipe de auditoria do TCE/ES;

A metodologia utilizada durante a **EXECUÇÃO DO LEVANTAMENTO** compreendeu:

- a) Análise de documentos compartilhados com esta equipe de fiscalização, referente à premiação do Selo UNICEF, referente aos planos municipais de primeira infância de municípios piauienses participantes;
- b) Aplicação de questionário junto às unidades jurisdicionadas incluídas no presente levantamento (peças 5 e 10);
- c) Reuniões de representantes da DFPP com representantes do MPPI sobre aspectos relacionados às políticas públicas de primeira infância;
- d) Extração de relatórios internos;
- e) Análise documental;
- f) Pesquisas via *internet*.

O presente relatório é composto por 05 (cinco) capítulos, sendo o primeiro dedicado à introdução, contextualização e relevância, objetivo e escopo e metodologia. No segundo, será apresentada uma visão geral sobre a temática proposta. No terceiro capítulo serão apresentados os dados referentes às estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais no Piauí na promoção da atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância. O quarto capítulo lista possíveis temas de auditoria, os quais apresentaram relevância suficiente para serem fiscalizados por esta Diretoria em momento oportuno. O quinto capítulo expõe as conclusões do presente levantamento, enquanto o sexto desenvolve a proposta de encaminhamento.

2. VISÃO GERAL

2.1. BASE NORMATIVA E ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SOBRE O TEMA

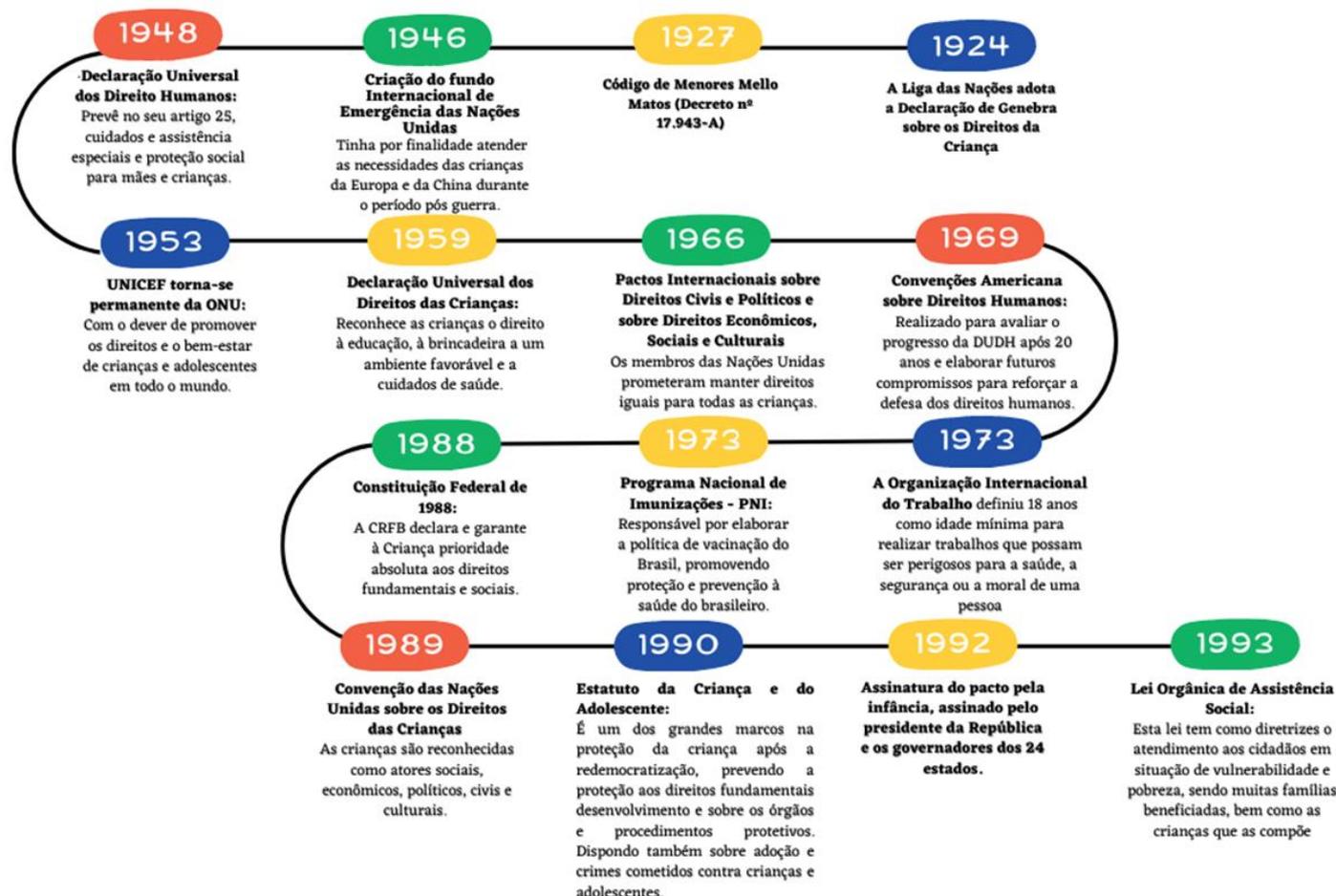
No cenário global, a história dos direitos infantis é longa e complexa. A Declaração de Genebra sobre os Direitos das Crianças, adotada pela então Liga das Nações em 1924, foi um marco. Ela estabeleceu, entre outros princípios, que toda criança deve ser protegida e ter as condições para se desenvolver plenamente, tanto material quanto espiritualmente.

O Brasil, em sua trajetória, também se debruçou sobre a situação das crianças, principalmente nos séculos XIX e XX. Com o fim da escravidão em 1888, surgiu uma preocupação social ampla. Era imperativo integrar os recém-libertados, incluindo as crianças, antes categorizadas como "menores". Aqui, uma importante distinção: "criança" referia-se aos indivíduos em condições mais privilegiadas, enquanto "menor" abarcava os mais pobres, frequentemente marginalizados e estigmatizados como potenciais criminosos.

Este panorama levou à criação do Código de Menores de 1927, ou Código Melo Mattos, assim denominado em homenagem ao pioneiro Juiz de Menores, que, além de outras determinações, fixou a maioria penal aos 18 anos, que permanece até hoje.

Ao longo dos anos, a visão sobre a criança evoluiu: não mais adultos de baixa estatura, mas seres em pleno desenvolvimento e dignos de direitos. Entretanto, até 1993, a abordagem legal ainda englobava todas as fases da infância de maneira generalizada, sem uma distinção clara entre os estágios do desenvolvimento.

Algumas das principais legislações relacionadas à infância nesse período incluem:



Essas legislações, embora representassem avanços significativos para a proteção dos direitos da infância, muitas vezes tratavam as crianças de forma genérica, sem levar em consideração as especificidades de cada fase do desenvolvimento infantil. Isso mudou com o passar do tempo, à medida que a compreensão sobre a importância dos primeiros anos de vida e da primeira infância como período crucial para o desenvolvimento humano foi se consolidando. A partir daí começaram a surgir legislações e políticas mais específicas e focadas nessa fase tão importante da vida.

Após a redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 trouxe avanços notáveis. Seu artigo 227 estabelece prioridade absoluta na garantia dos direitos das crianças, o que reflete o compromisso do Estado em proteger e assegurar o bem-estar dos mais jovens.

Este avanço foi consolidado com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, trazendo uma visão holística e detalhada dos direitos e deveres referentes a este grupo. O ECA estabelece medidas socioeducativas para os adolescentes em conflito com a lei e busca assegurar a participação ativa das crianças na construção das políticas que lhes dizem respeito.

O século XXI viu o surgimento de importantes iniciativas, como o **Comitê de Desenvolvimento Integral da Primeira Infância (CODIPI)** em 2000, criado no âmbito do programa Comunidade Solidária, composto por representantes do Governo Federal, do Congresso, da Sociedade Civil e de organismos internacionais. Sua finalidade era buscar estratégias para garantir o cumprimento integral dos direitos da primeira infância, conforme previstos nas legislações nacionais, por meio da integração das políticas públicas e da sociedade.



Em decorrência da disseminação das informações sobre a importância da primeira infância, em 2007 foi estabelecida a **Rede Nacional Primeira Infância**. Essa rede é uma articulação nacional de organizações da sociedade civil, do governo, do setor privado, de outras redes e de organizações multilaterais que atuam, direta ou indiretamente, pela promoção e garantia dos direitos da Primeira Infância.

Em 2010, surgiu o **Plano Nacional pela Primeira Infância**³, o primeiro grande documento nacional sobre o tema. Esse plano definiu princípios e diretrizes para as ações políticas do governo relacionadas à política brasileira voltada para a primeira infância, reconhecendo que as crianças têm identidade própria, vínculos afetivos e sociais, e um futuro a ser construído com liberdade e confiança. O plano foi atualizado em 2020 em conformidade com os objetivos de desenvolvimento sustentáveis da ONU.



Com o reconhecimento da essencialidade dos primeiros anos de vida, políticas públicas mais específicas foram desenvolvidas, como o **Programa Brasil Carinhoso (2012)** e o **Programa Criança Feliz (2016)**. O Brasil Carinhoso consiste na transferência automática de recursos financeiros para custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação infantil, além de contribuir com ações de cuidado integral e segurança alimentar e nutricional.

³ Vide <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/PNPI.pdf>. Acesso em 26/08/2023.



Já o Programa Criança Feliz é o primeiro programa com caráter intersetorial do Governo Federal voltado para a primeira infância a ser executado pelos municípios, por meio do qual são realizadas visitas domiciliares às famílias, com o objetivo de acompanhar e orientar, facilitando o acesso a políticas e serviços públicos necessários. Está mais alinhado às ações assistenciais.

Em 2016, o **Marco Legal da Primeira Infância – MLPI** (Lei nº 13.257) consolidou o entendimento sobre a importância dessa fase, estabelecendo diretrizes claras e definindo as áreas prioritárias para elaboração de políticas públicas (art. 5º):



O MLPI enfatiza a necessidade da participação da família, do Estado e, de forma voluntária, da sociedade para garantir o desenvolvimento integral das crianças até seis anos de idade. Ele busca fortalecer e apoiar a família, a comunidade e capacitar os profissionais que atuam nessa fase.

O desenvolvimento pleno das crianças na primeira infância requer uma abordagem **integral** e **integrada**, que envolve diversos setores e a participação ativa de todos os envolvidos, desde a família até o Estado e a sociedade.

O Marco Legal da Primeira Infância é um importante marco jurídico que visa assegurar os direitos das crianças nessa fase crucial, proporcionando-lhes um desenvolvimento saudável e promissor. Para isso, prevê, ainda, a criação de comitês intersetoriais de políticas públicas para a primeira infância como mecanismos de governança, com o objetivo de garantir a articulação das ações voltadas à proteção e promoção dos direitos das crianças.



Em busca de reunir esforços e engajar diversos atores da sociedade em prol do desenvolvimento integral das crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, em 2019 foi realizado o **Pacto Nacional pela Primeira Infância**. Essa iniciativa envolve governos, organizações da sociedade civil, instituições de ensino, profissionais da área da saúde, da educação, do direito, entre outros setores, com o objetivo de criar uma rede de proteção e promoção dos direitos das crianças nessa fase tão importante da vida.

Cumprе destacar as **instituições piauienses** que foram signatárias do Pacto pela Primeira Infância:

- Defensoria Pública do Estado do Piauí – DPPI;
- Governo do Estado do Piauí;
- Ministério Público do Estado do Piauí – MPPI;
- Ouvidoria–Geral da Defensoria Pública do Piauí;
- Seccional do Piauí da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB PI;
- Tribunal de Justiça do Estado do Piauí – TJPI.
- Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCEPI



O Tribunal de Contas do Estado do Piauí aderiu formalmente ao Pacto no dia 23 de outubro de 2023.

Com o Decreto-lei nº 10.770/2021 foi instituída a **Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância**, que envolve ações governamentais através de políticas públicas, executadas pelos órgãos do Governo Federal ou em parceria com a sociedade civil com o objetivo de oferecer ações para o desenvolvimento da criança na primeira infância de forma integral e integrada, bem como acompanhar os resultados das políticas públicas e a atuação da cooperação entre os entes federados.

As ações governamentais deverão atender o disposto nas Leis de Diretrizes Orçamentarias Anuais durante o período de vigência do Plano Plurianual 2020-2023. E as despesas oriundas das ações serão identificadas pelos Ministérios que compõem a Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância na medida de suas competências.

Em 2022, foi instituída a **Política Judiciária Nacional para a Primeira Infância**⁴, por meio da Resolução 470/2022 do CNJ. Essa política foi implementada através da integração operacional entre os diversos segmentos do Poder Judiciário, em articulação com os demais órgãos do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A Política Judiciária tem como principal objetivo o desenvolvimento das capacidades institucionais para garantir integral e integradamente os direitos relacionados à primeira infância. Nesse sentido, a resolução estabelece princípios, diretrizes e objetivos a serem seguidos, bem como define a forma como o atendimento à criança na primeira infância e à sua família deve ser realizado. Além disso, a resolução estabelece a governança, o planejamento, o monitoramento e a avaliação da Política Judiciária para assegurar sua efetividade.

Considerando todo o percurso fático demonstrado acima, somado à sólida base normativa que estabelece absoluta prioridade à primeira infância, bem como a prioridade dada no Plano Plurianual 2020-2023 do Governo Federal e a oportunidade valiosa para assegurar a continuidade da priorização da primeira infância na renovação do ciclo orçamentário de médio prazo, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon, o Instituto Rui Barbosa – IRB, a Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios – Abracom, o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, a Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância – FPPI e a União dos Vereadores do Brasil – UVB expediram a **Nota Recomendatória Atricon-IRB-Abracom-CNPTC-FPPI-UVB nº 01/2023**⁵ (Peça 9).

Por meio da referida Nota, os atores supra "*RECOMENDAM aos legisladores dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal a priorização da primeira infância durante o processo de discussão e aprovação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA)*" conforme as diretrizes expostas no itens de 1 a 11, a fim de que seja garantida a execução das ações de maneira eficiente, com resultados verificáveis.

Sobre a referida Nota, no dia 3 de outubro de 2023, a conselheira Rejane Dias, em nome do TCE-PI, da ATRICON e do Comitê Técnico da Primeira Infância do IRB, entregou ao presidente da Assembleia Legislativa do Piauí -ALEPI, deputado estadual Franzé Silva, a referida Nota Recomendatória acerca da priorização da Primeira Infância nos projetos de lei do PPA, LDO e LOA, os quais serão discutidos e submetidos à aprovação do Poder Legislativo até o final deste ano (2023).

⁴ Vide <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4712>. Acesso em 26/08.2023.

⁵ Vide: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/07/Nota-Recomendatoria-Atricon-IRB-Abracom-CNPTC-FPPI-UVB-n%C2%B0-01-2023-1a-Infancia-no-Planejamento-Orçamentario.pdf>. Acesso em 20/08/2023.

Na ocasião, o presidente da ALEPI acolheu a Nota, propôs a realização de uma audiência pública e recebeu o pedido da conselheira Rejane Dias quanto à reativação da Frente Parlamentar pela Primeira Infância no Piauí, criada na Assembleia por meio da Resolução nº 508, de 19 de novembro de 2019.

Figura 4 Entrega da Nota Recomendatória ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC-FPPI-UVB nº 01/2023 à ALEPI (03/10/2023).



Por seu turno, o IRB instituiu o Comitê Técnico de Avaliação do Pacto Nacional pela Primeira Infância, que conta com apoio da Atricon e do Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC).

No **I Seminário Nacional – A Primeira Infância e os Tribunais de Contas: Criança como Prioridade**, realizado na cidade de Fortaleza (CE), de 3 a 5 de agosto de 2022, foram discutidos os indicadores da primeira infância, apreciadas boas práticas e revisitado o papel dos Tribunais de Contas no fortalecimento das políticas públicas, além de identificadas ações e estratégias em que essas Cortes de Contas possam atuar na garantia dos direitos das crianças de zero a seis anos.

Ao final, foi expedida a **Carta de Fortaleza pela Primeira Infância** (peça 6), por meio da qual os Tribunais de Contas signatários recomendam ações e estratégias, todas elas inseridas no cotidiano do controle externo e do Sistema Tribunais de Contas, com o objetivo de contribuir para fazer valer, com absoluta prioridade, os direitos das crianças de zero a seis anos.

Nesse contexto, o presente levantamento busca, partindo de toda base normativa existente, consolidar as informações necessárias para que o Tribunal de Contas do Estado do Piauí realize fiscalizações específicas na presente temática, acompanhando as diretrizes do IRB e da ATRICON.

2.2 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - ODS DA ONU NA PRIMEIRA INFÂNCIA

Os ODS são um conjunto de metas que compõem um plano de ação global para erradicar a pobreza extrema e a fome, fornecer educação de qualidade ao longo da vida para todas as pessoas, proteger o planeta e fomentar sociedades pacíficas e inclusivas até o ano de 2030. Esses objetivos representam um compromisso coletivo para construir um mundo mais justo, sustentável e próspero para todos.

Entre os ODS há algumas metas voltadas explicitamente para as crianças na primeira infância:



1.2 - Até 2030, reduzir à metade a proporção de homens, mulheres e crianças, de todas as idades, que vivem na pobreza monetária e não monetária, de acordo com as definições nacionais.



2.1 Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano;

2.2 Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.



3.1 Até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos;

3.2 Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos;

3.8 Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos.



4.1 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário livre, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes

4.2 Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário



5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte

5.2 Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos

5.3 Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas



8.7 Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças-soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas



16.2 Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças

Percebe-se, assim, que a maioria dos objetivos definidos pela ONU são essenciais para garantia do desenvolvimento pleno da primeira infância.

O investimento na primeira infância impacta diretamente no combate à pobreza. Nessa fase a criança está se desenvolvendo rapidamente e adquirindo habilidades que poderão gerar efeitos duradouros e significativos que influenciarão na economia e conseqüentemente reduzirá a pobreza. A educação também é uma das grandes estratégias. A criança que recebe educação de qualidade tem maiores chances de obter melhores empregos e salários, diminuindo a desigualdade social.

Figura 5 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (Agenda 2030) com reflexos na Primeira Infância



Investir e estimular a alimentação influencia no desenvolvimento saudável das crianças e reduz os efeitos do estresse, otimizando a absorção de nutrientes. O investimento na saúde é um dos grandes aliados no desenvolvimento da primeira infância, visto que é possível realizar ações de prevenções de doenças e, quando a prevenção não for possível, oferecer tratamentos adequados a fim de proporcionar cuidados multidisciplinares, incluindo médicos, psicólogos e assistentes sociais, buscando garantir o bem-estar da criança e do futuro adulto.

Ações sustentáveis, proteção dos ecossistemas e mudanças climáticas influenciam diretamente o futuro das crianças. A promoção de cidades sustentáveis, energia acessível e contato com a natureza são importantes para garantir um planeta mais sustentável às gerações futuras. Programas de desenvolvimento da primeira infância também promovem valores de consumo sustentável, evitando excessos e desperdícios.

Intervir na primeira infância contribui para formação dos futuros adultos, molda uma neurobiologia saudável e desenvolve valores essenciais para a promoção da paz. Promover um meio seguro é um dos pilares para desenvolvimento pleno da criança na primeira infância, investir na segurança é a forma mais eficaz de evitar a violência e formar pessoas pacíficas.

Todos esses ODS estão interligados e complementares, e seu alcance contribui diretamente para o bem-estar e o desenvolvimento pleno das crianças na primeira infância. Ao adotar abordagem integrada que abrange essas áreas, pode-se criar um ambiente propício para que as crianças cresçam saudáveis, seguras e felizes, permitindo-lhes alcançar seu pleno potencial e contribuir para a construção de um futuro sustentável e inclusivo.

2.3 PRIMEIRA INFÂNCIA E UNICEF

O  (Fundo das Nações Unidas para a Infância) tem como objetivo promover o desenvolvimento pleno e saudável de crianças em todo o mundo, incluindo a primeira infância, que é um período importante para o desenvolvimento humano.

Para atingir esse objetivo, o UNICEF promove uma série de ações e iniciativas voltadas para crianças na primeira infância. Algumas das principais ações incluem o selo UNICEF, o guia do Plano Municipal pela Primeira Infância, a Unidade Amiga pela Primeira Infância na assistência social, educação e saúde e a Primeira Infância Antirracista.



O Selo UNICEF tem objetivo fortalecer as políticas públicas municipais e garantir os direitos das crianças e dos adolescentes. No Piauí, a Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Ceará – APDMCE é a responsável por sua implementação.

Para que o município seja reconhecido com o selo UNICEF é necessário avançar na promoção dos direitos das crianças e adolescentes. A certificação confere ao ente um aprimoramento no serviço prestado pela administração pública voltada para crianças e adolescentes.



O PMPI (Plano Municipal da Primeira Infância) é uma ferramenta política e técnica que viabiliza investimentos tangíveis na primeira infância, permitindo a realização de ações concretas com resultados verificáveis.

O UNICEF orienta e dispõe de um passo a passo para elaboração do PMPI, com a finalidade de que o plano se transforme em ações concretas. A elaboração é subdividida em 5 fases que vai desde o planejamento da ação até a organização do Plano Municipal pela Primeira Infância.

Já a Unidade Amiga da Primeira Infância (UAPI) é uma iniciativa que visa criar estratégias para acompanhar, capacitar e monitorar os avanços na oferta dos serviços ofertados à criança de 0 a 6 anos nas Unidades de Atenção Básica à Saúde, nas Unidades de Educação Infantil e de Assistência Social.

Para que a Unidade receba a certificação UAPI é necessário cumprir 10 diretrizes específicas determinadas pelo UNICEF. A iniciativa UAPI tem duração de 18 meses, composta pelo lançamento, adesão, capacitação, implementação e certificação.

Por fim, a Estratégia PIA (Primeira Infância Antirracista) apresenta um importante foco na promoção de práticas antirracistas desde a primeira infância, reconhecendo a importância de abordar questões de racismo e discriminação desde cedo. Ao buscar fortalecer essas práticas através de campanhas digitais, materiais educativos e oficinas de capacitação, a estratégia procura conscientizar e capacitar os profissionais que trabalham com crianças na primeira infância.



É crucial reconhecer que crianças negras podem enfrentar situações de racismo desde muito cedo, o que pode ter impactos significativos em seu desenvolvimento e bem-estar ao longo da vida. O fato de a Organização Mundial da Saúde (OMS) considerar o racismo como uma experiência adversa da infância é um importante reconhecimento do impacto profundo que o racismo pode ter nas crianças, não apenas em termos de saúde mental, mas também no desenvolvimento geral.

E ao promover práticas antirracistas e capacitar os profissionais que trabalham com crianças, a estratégia busca criar um ambiente mais seguro e inclusivo para todas as crianças, independentemente de sua origem étnica.

Importante registrar que o Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) assinaram no dia 06/11/2023 um **Memorando de Entendimento** visando a cooperação técnica e a implementação de ações em prol da Primeira Infância. Ocorreu também a assinatura do **Acordo de Cooperação Técnica entre o TCE-PI e a Associação para o Desenvolvimento dos Municípios do Estado do Ceará (APDMCE)**, implementadora do Selo Unicef no Piauí, buscando o fortalecimento de ações do Selo Unicef Edição 2021-2024 no Estado do Piauí. Na ocasião, houve ainda a inauguração da Sala do Unicef, ao lado do plenário do TCE.

Figura 6 Inauguração da SALA UNICEF no TCE/PI.



2.4 GOVERNANÇA COLABORATIVA DA PRIMEIRA INFÂNCIA

Governança refere-se ao conjunto de processos, políticas, regulamentos, estruturas e práticas utilizadas para **direcionar, administrar e controlar** uma organização ou sistema. A governança é fundamental para garantir que a organização alcance seus objetivos de maneira eficiente, ética e responsável.

A governança colaborativa na primeira infância refere-se a uma abordagem que envolve a **participação e cooperação de múltiplos atores**, incluindo governos, organizações da sociedade civil, setor privado, comunidades e famílias, na criação e implementação de políticas e programas destinados a promover o bem-estar e o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância. Por isso é definido o tripé das ações da governança colaborativa⁶:



A governança é fundamental para a legitimidade e efetividade de qualquer política pública. Ao estabelecer uma governança sólida, cada ente federativo tem suas competências definidas de forma clara, evitando conflitos e sobreposições de responsabilidades. Isso permite que cada nível de governo atue de maneira adequada em sua esfera de atuação, levando em consideração suas especificidades regionais e garantindo uma abordagem mais holística e adaptada à realidade local.

Além da atribuição de competências, a articulação entre os diferentes atores, sejam eles públicos e/ou privados, é definida através de mecanismos previamente estabelecidos.

⁶ Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (2022). Governança Colaborativa para a Primeira Infância. Vide: <https://www.fmcsv.org.br/pt-BR/biblioteca/governanca-colaborativa/>. Acesso em: 14/08/2023.

Gradativamente, a política adquire a sua própria dinâmica e valores, os quais vão criando raízes entre todos os partícipes.



A efetivação das políticas públicas voltadas para a primeira infância requer a participação de todos os entes governamentais. No entanto, é notável que os governos estaduais têm uma vantagem em relação à União na implementação de políticas públicas eficazes, devido a fatores geográficos, incentivos às prefeituras, melhor comunicação com os municípios, disseminação de informações e adaptação das políticas às características locais.

Essa maior facilidade dos governos estaduais em introduzir políticas eficazes para a primeira infância decorre, em parte, da proximidade geográfica que permite um melhor entendimento das necessidades específicas de cada região. Além disso, a colaboração direta com as prefeituras possibilita uma maior capacidade de resposta às demandas locais, tornando as políticas mais adequadas às realidades e particularidades de cada município.

É notório que os municípios sozinhos não conseguem lidar com a tarefa de elaborar, implementar e monitorar as políticas para a primeira infância, seja em virtude da escassez de recursos humanos, tecnológicos, materiais e/ou financeiros.

A comunicação mais ágil e eficiente entre os governos estaduais e os municípios, se comparado ao governo federal, favorece a coordenação de esforços e recursos para atender às demandas da primeira infância. Esse diálogo próximo possibilita uma melhor identificação das necessidades locais e a formulação de políticas mais adaptadas à realidade de cada comunidade.

Além disso, os governos estaduais têm a capacidade de disseminar informações e boas práticas de forma mais efetiva entre os municípios, o que contribui para a replicação de políticas bem-sucedidas e o aprendizado conjunto. Essa troca de conhecimentos pode impulsionar a efetividade das políticas implementadas e acelerar os resultados positivos.

3. A PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO E MUNICÍPIOS PIAUIENSES

O capítulo que se apresenta tem como foco principal a análise da primeira infância no contexto do Estado do Piauí e de seus municípios. Por compreender a essencialidade deste período na formação do ser humano, buscamos traçar um panorama abrangente e detalhado que engloba diversas áreas vitais para o desenvolvimento infantil, como educação, saúde, assistência social e segurança pública.

Além disso, iremos explorar os entes jurisdicionados que possuem planos específicos voltados para a primeira infância, tanto em âmbito estadual quanto municipal, destacando a importância da governança colaborativa nesse processo. Por fim, analisaremos se e como a primeira infância tem sido priorizada no orçamento público, refletindo sobre os investimentos e as políticas que são essenciais para garantir um futuro promissor para nossas crianças.

3.1 PANORAMA DA PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO PIAUI

No Brasil, existem cerca de 20 milhões de crianças entre 0 e 6 anos, e dentre estas, 9 milhões se encontram em estado de vulnerabilidade, expostas à insegurança alimentar e à pobreza extrema⁷.

No Estado do Piauí, em 2021, conforme o Ministério da Saúde – DataSUS, estima-se que a população na faixa etária de 0 até 6 anos é de 330.993 crianças.

Após análise de toda a base fática e normativa acerca da temática da Primeira Infância, faz-se necessário compreender o contexto em que se insere o Piauí, seja por meio de um panorama geral das estatísticas e indicadores da área, seja por meio da verificação das estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelas unidades jurisdicionadas, para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância.

O Comitê Técnico da Primeira Infância do IRB, em parceria com o Tribunal de Contas do Estado do Goiás, realizou uma sistematização dos indicadores relacionados à primeira infância para todos os municípios brasileiros, incluindo os 224 municípios do Estado do Piauí. Essa coleta teve como base diversas fontes oficiais do governo e instituições reconhecidas, como o Ministério da Saúde, Datasus, Inep, entre outros, além de informações do Observatório da Criança e do Adolescente da Fundação Abrinq.

⁷ Vide: <https://www.tce.ce.gov.br/comunicacao/noticias/4913-irb-apresenta-levantamento-sobre-a-situacao-da-primeira-infancia-do-brasil-e-do-ceara>. Acesso em: 1/08/2023.

A partir de então, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí aprovou, em sessão plenária, a emissão de aviso contendo carta com indicadores da Primeira Infância às 224 Prefeituras e Câmaras Municipais piauienses, por meio do sistema Avisos Web do TCE-PI, além da divulgação no site e redes sociais do TCE-PI. Tais dados podem ser acessados através do link: <https://drive.google.com/drive/folders/1E1muqmevKcq3HkTQeei0TeqZ3UG35Np2>.

Dentre os indicadores, estão os relacionados a número de nascidos vivos, peso, saneamento básico, acesso à água potável, mortalidade materna e infantil, renda, imunização, cobertura de equipes “Saúde da Família”, crianças em creche e na pré-escola.

A seguir, será apresentado um panorama geral das estatísticas que se enquadram na primeira infância, segregados por área: Educação, Saúde, Assistência Social e Segurança Pública.

3.1.1 EDUCAÇÃO

Em relação aos indicadores educacionais relacionados à primeira infância no Estado do Piauí, destacam-se as taxas de atendimento em creche e pré-escola.

Esses indicadores estão previstos no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) que estabelece como Meta 01 a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e a ampliação da oferta da educação infantil em creches de modo a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

De igual modo, o Plano Estadual de Educação (Lei nº 6.733, de 17 de dezembro de 2015), estabelece como Meta 1, universalizar até 2016 a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta da educação infantil em creches de forma a atender progressivamente, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 anos, até o final da vigência do plano.

Em cumprimento ao art. 5º, da Lei nº 13.005/2014, o Inep publica, a cada 02(dois) anos, relatório de monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação. Além disso, divulga [Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação](#), com dados desagregados por regiões, unidades da Federação e perfis socioeconômicos.

Especificamente em relação ao cumprimento da Meta 01, quanto ao atendimento da população de 4 a 5 anos que frequentava escola ou creche (Indicador 1A), o painel de monitoramento aponta que o Estado do Piauí atingiu o percentual de 95,7% em 2022:

Figura 7 - Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola ou creche, Piauí - 2013-2019 e 2022



Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2013-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019 e 2022).

Verifica-se que ocorreu um recuo significativo no percentual de atendimento das crianças na faixa etária de 4 e 5 anos, no ano de 2022.

Em relação ao atendimento das crianças das crianças de 0 a 3 anos em creche (Indicador 1B), o Estado do Piauí atingiu o percentual de 34,5%:

Figura 8 - Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola ou creche, Piauí - 2013-2019 e 2022



Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Pnad/IBGE (2013-2015) e Pnad contínua/IBGE (2016-2019 e 2022).

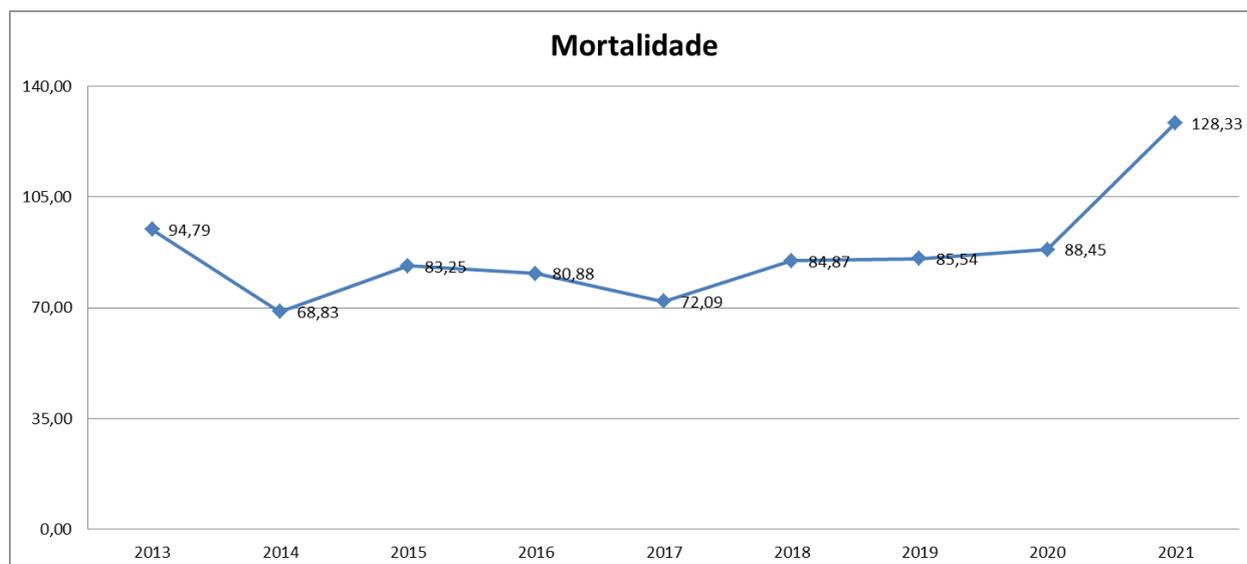
Assim, apesar da ampliação da oferta em creche, o Estado do Piauí precisaria avançar no mínimo 15 pontos percentuais, até dezembro de 2025, para cumprimento da meta proposta no Plano Estadual de Educação. Dessa forma, para cumprimento da meta, seria necessário ampliar a oferta em creche para, no mínimo, 26.471 crianças, conforme dados da Pnad Contínua de 2022.

3.1.2 SAÚDE

A saúde na primeira infância deve ser uma das prioridades do Estado do Piauí, em linha com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que buscam assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar. Há três indicadores-chave para avaliar as ações governamentais direcionadas a esta política: mortalidade materna, mortalidade neonatal e em crianças menores de cinco anos, e cobertura vacinal.

O indicador de mortalidade materna mede o número de óbitos femininos causados por complicações na gravidez, parto e puerpério, em relação ao total de nascidos vivos. Infelizmente, o Piauí não atingiu a meta estabelecida de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos desde 2014, e tem mostrado uma tendência de crescimento nesse indicador, conforme o gráfico a seguir:

Figura 9 – Taxa Mortalidade Materna, Piauí - 2013-2021.



Fonte: Elaboração própria com os dados de óbitos maternos e nascidos vivos disponibilizados no TabNET, acesso em 27.09.2023.

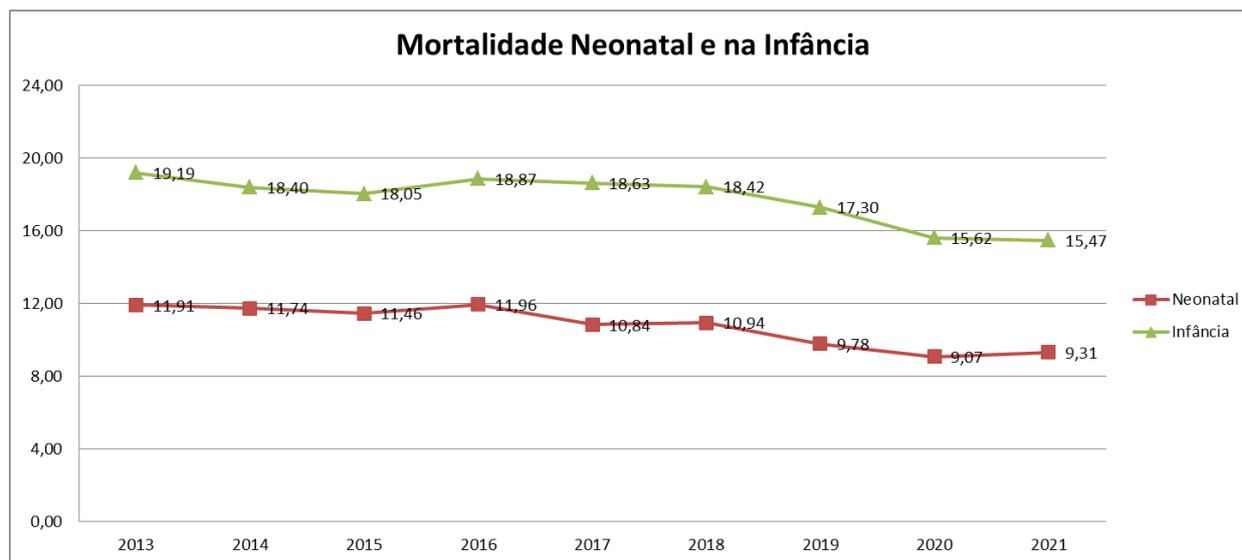
Por sua vez, o Ministério da Saúde do Brasil ajustou suas metas em 2018, buscando uma redução de 51,7% na razão de mortalidade materna até 2030. Isso se traduz em um alvo de 30 mortes maternas por 100.000 nascidos vivos, gerando um desafio ainda maior para o Estado do Piauí.

No que diz respeito à mortalidade neonatal e em crianças menores de cinco anos, esses indicadores refletem, entre outros fatores, o estado geral de saúde, o desenvolvimento socioeconômico e as condições de vida da população. O Plano Nacional da Primeira Infância destaca sua preocupação com a mortalidade neonatal precoce, especialmente aquela associada à prematuridade e, também, com a mortalidade de bebês nascidos de mães adolescentes. Com base nisso, o Plano enfatiza a importância de, antes da alta hospitalar, agendar consultas de puericultura e puerpério, ou, se necessário, garantir a visita de um profissional da Atenção Básica à casa da mãe e do recém-nascido, com o objetivo de minimizar os riscos associados à mortalidade neonatal.

O estado do Piauí registra taxas inferiores às metas globais da ODS, conforme se observa no gráfico a seguir: taxas de **15,47 por 1.000 nascidos vivos para mortalidade na**

infância (crianças menores de cinco anos), e **9,31 por 1.000 nascidos vivos para mortalidade neonatal**, ou seja, menores que as taxas estabelecidas na ODS, que são menos de 25 mortes em crianças menores de cinco anos por 1.000 nascidos vivos, e menos de 12 mortes neonatais por 1.000 nascidos vivos, respectivamente.

Figura 10 – Taxa Mortalidade Neonatal e na Infância, Piauí - 2013-2021.

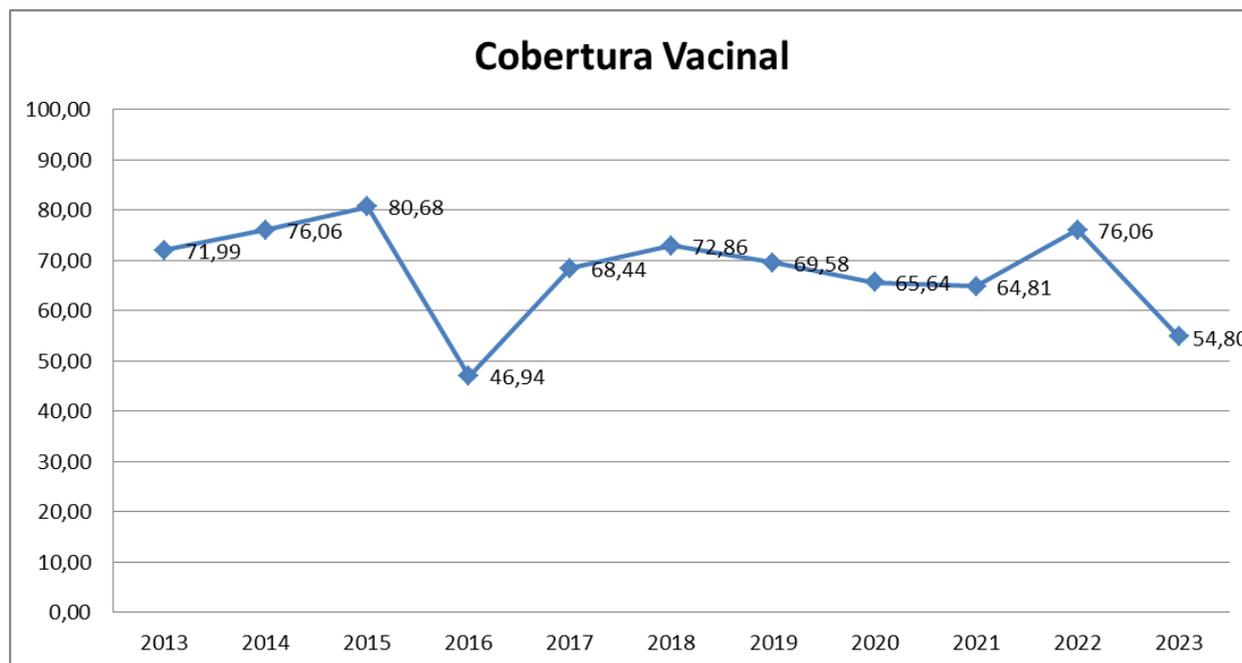


Fonte: Elaboração própria com os dados de óbitos por causas evitáveis (0 a 4 anos) e nascidos vivos disponibilizados no TabNET, acesso em 27.09.2023.

O Ministério da Saúde brasileiro também estabeleceu novas metas: uma taxa de 5,3 mortes neonatais por 1.000 nascidos vivos e uma taxa de 8,3 mortes em crianças menores de cinco anos por 1.000 nascidos vivos. Com essas novas metas, mesmo com taxas inferiores às metas globais, o Piauí enfrenta um grande desafio pela frente.

Por fim, a cobertura vacinal é outro indicador vital, que mede a porcentagem da população infantil que recebeu as vacinas recomendadas. No Piauí, ainda existe o desafio de alcançar a meta de 95% de cobertura vacinal para a população infantil, conforme gráfico a seguir:

Figura 11 – Cobertura Vacinal, Piauí - 2013-2023.



Fonte: Elaboração própria com os dados Cobertura Vacinal disponibilizados no TabNET, acesso em 27.09.2023.

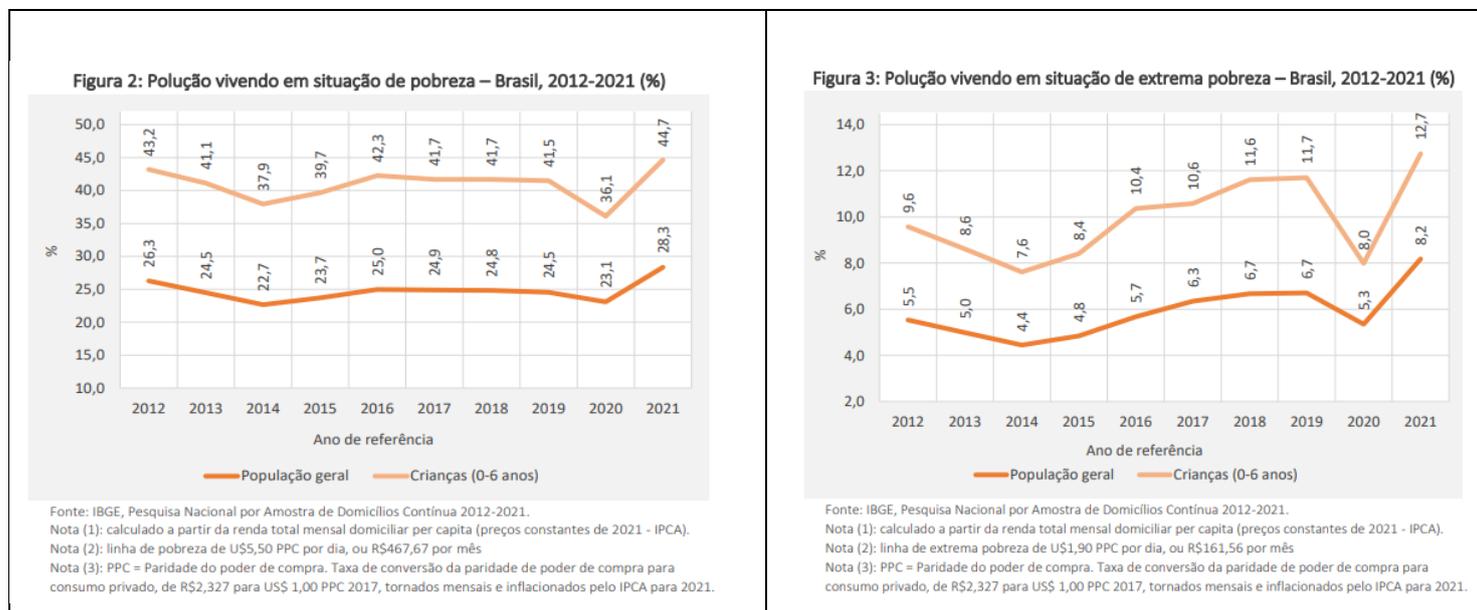
Em conclusão, embora o Estado do Piauí tenha assumido compromissos com a saúde da primeira infância, ainda enfrenta desafios significativos, especialmente na taxa de mortalidade materna e na cobertura vacinal. É essencial que se adote uma abordagem integrada que combine políticas públicas eficazes com a destinação adequada de recursos, visando aprimorar a saúde das mães e crianças e garantir um futuro mais saudável e promissor para a próxima geração.

3.1.3 ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Laboratório de Desigualdades, Pobreza e Mercado de Trabalho da PUCRS, por meio da Data Social, conduziu um estudo sobre a pobreza infantil no Brasil. O estudo utilizou como base os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, abrangendo o período de 2012 a 2021. Os resultados revelaram um aumento significativo no número de crianças

com idades entre 0 e 6 anos vivendo em situação de pobreza e extrema pobreza, como ilustrado na tabela abaixo⁸:

Figura 12 Pobreza infantil no Brasil: 2012-2021. Laboratório de Desigualdades, Pobreza e Mercado de Trabalho – PUCRS Data Social.



O estudo também leva em consideração outras variáveis, como local de residência e etnia. Nesse contexto, constatou-se que a incidência de pobreza na primeira infância é mais elevada em áreas rurais em comparação com áreas urbanas. Isso fica evidente nos dados do IBGE de 2021, nos quais o índice de pobreza na zona urbana atingiu 40,2%, enquanto na zona rural esse índice alcançou 69,7%.

Do mesmo modo, os números apresentam variações ao se considerar a etnia e a raça das crianças com idades entre 0 e 6 anos que vivem em condição de pobreza. Os dados do IBGE referentes a 2021 evidenciam que 54,3% das crianças em situação de pobreza são negras, enquanto 32,4% são brancas.

No âmbito estadual, em 2019, o Piauí apresentou uma taxa de pobreza entre crianças de 0 a 6 anos de idade de 66%, acompanhada por um índice de extrema pobreza de 23,3%. Avançando para 2021, esses números se elevaram para 68,7% em relação à pobreza e atingiram 25% para a extrema pobreza.

⁸ Vide https://www.pucrs.br/datasocial/wp-content/uploads/sites/300/2022/09/PUCRS_Data_Social_Estudo_pobreza_infantil_25_09_22.pdf. Acesso em 26/08/2023.

3.1.4 SEGURANÇA PÚBLICA

A violência durante a primeira infância tem efeitos prejudiciais para o desenvolvimento completo e saudável da criança nessa fase importante da vida, ao passo que acarreta consequências mentais e fisiológicas negativas em longo prazo, dentre elas: ansiedade, depressão, alucinação, baixo desempenho na escola, alterações de memória, comportamento agressivo e violento, e até tentativas de suicídio.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública é produzido a partir de fontes oficiais de segurança pública. Seu propósito é aumentar a transparência em relação à atual condição da segurança pública no Brasil, com o objetivo de orientar discussões e estimular a adoção de políticas públicas nas áreas que demandam uma atenção mais abrangente por parte do estado.

No anuário 2023, concluiu-se que “o ano de 2022 foi um ano ainda mais violento para crianças e adolescentes brasileiras. Apesar de as mortes violentas terem apresentado uma sutil redução, todos os outros crimes apresentaram aumento de casos no último ano. **O aumento significativo dos estupros, maus-tratos, abandono de incapaz e lesão corporal em contexto de violência doméstica demonstra o ambiente hostil que o Brasil ainda é para as crianças**”.

O anuário 2023 apresenta dados importantes sobre a segurança na primeira infância no âmbito nacional e estadual. Vejamos:

Figura 13 Anuário Brasileiro de Segurança Pública – 2023. Faixa etária de 0 – 4 anos

Brasil - faixa etária de 0-4 anos				Piauí - faixa etária de 0-4 anos			
Tipo de Crime	2021	2022	Variação (em %)	Tipo de Crime	2021	2022	Variação (em %)
	Ns. absolutos	Ns. absolutos			Ns. absolutos	Ns. absolutos	
Abandono de incapaz	2.404	2.756	14,6	Abandono de incapaz	52	55	5,8
Abandono Material	177	185	4,5	Abandono Material	11	6	-45,5
Pornografia infato-juvenil	35	53	51,4	Pornografia infato-juvenil	2	1	-50,0
Maus Tratos	5.245	5.773	10,1	Maus Tratos	131	250	90,8
Exploração Sexual	7	16	128,6	Exploração Sexual	-	-	-
Lesão Corporal em VD	1.652	1633	-1,2	Lesão Corporal em VD	22	18	-18,2

Considerando os dados de todo o Brasil, em 2022, dos crimes apresentados na faixa etária de 0-4 anos de idade, apenas Lesão Corporal em Violência Doméstica teve redução (1,2%) e na faixa etária de 5-9 anos de idade apenas Pornografia infanto-juvenil (4,2%).

Figura 14 Anuário Brasileiro de Segurança Pública – 2023. Faixa etária de 5 – 9 anos

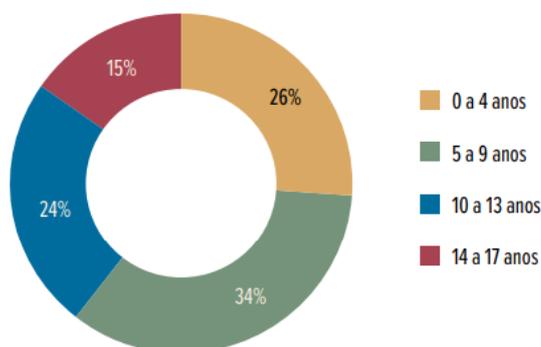
Brasil - faixa etária de 5-9 anos				Piauí - faixa etária de 5-9 anos			
Tipo de Crime	2021	2022	Variação (em %)	Tipo de Crime	2021	2022	Variação (em %)
	Ns. absolutos	Ns. absolutos			Ns. absolutos	Ns. absolutos	
Abandono de incapaz	2.950	3.377	23,1	Abandono de incapaz	55	52	-5,5
Abandono Material	239	241	0,8	Abandono Material	6	8	33,3
Pornografia infato-juvenil	190	182	-4,2	Pornografia infato-juvenil	3	2	33,3
Maus Tratos	7.132	7.697	7,9	Maus Tratos	144	83	-42,4
Exploração Sexual	34	58	70,6	Exploração Sexual	1	-	-100,0
Lesão Corporal em VD	2.054	2.062	0,4	Lesão Corporal em VD	24	18	-25,0

Já os crimes de maus-tratos (art. 136 do Código Penal e art. 232 do ECA) possuem números significativos de registros com vítimas de 0 a 17 anos. Em 2022 registra-se 22.527 casos nessa faixa etária, que implica um aumento de 13,8% em relação a 2021 e uma taxa de 45,1 registros por 100 mil habitantes dessa idade.

Conforme dados do Anuário/2023, em 2021 a faixa etária de 0 a 4 anos possuía um número maior de vítimas do que a faixa de 10 a 13 anos. O aumento de 19,7% dos casos nessa segunda faixa, fez com que o número de casos se aproximasse em ambos os grupos. **A faixa de 5 a 9 anos permanece sendo a faixa etária com mais vítimas de maus-tratos**, totalizando 7.697 registros em 2022, **seguida pelas faixas de 0 a 4 anos e 10 a 13 anos**⁹.

Figura 15 Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

Distribuição de crianças e adolescentes vítimas de maus-tratos por faixa etária (em %)
Brasil, 2022

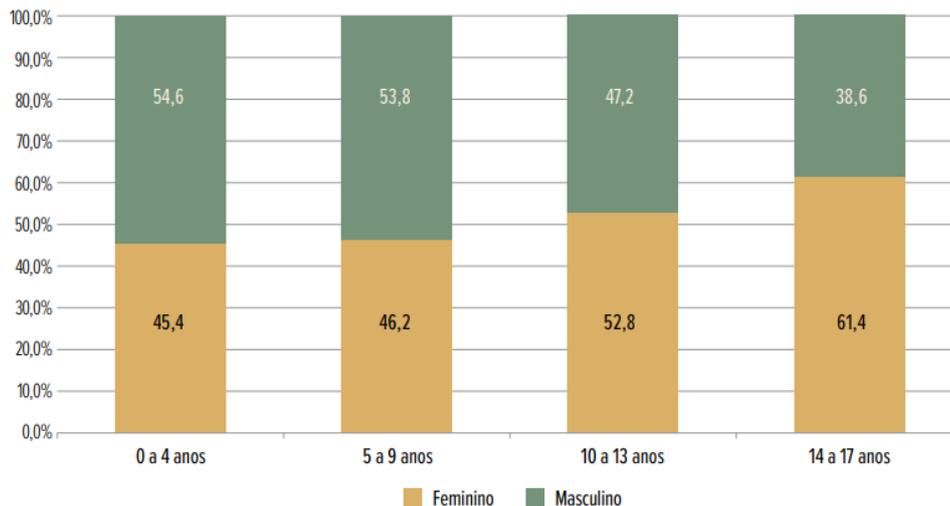


⁹ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 21/08/2023.

Considerando os dados de maus-tratos referentes ao ano de 2022, evidenciou-se que nas faixas etárias de 0 a 4 anos e 5 a 9 anos, as vítimas do sexo masculino são em maioria. Dos 10 anos em diante ocorre uma inversão, de modo que as vítimas passam a ser, em sua maioria, do sexo feminino. **Portanto, na primeira infância os meninos são mais vitimados, enquanto na adolescência são as meninas, fato que se relaciona com o crescimento dos crimes sexuais nessa faixa etária.**

Figura 16 Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

Crianças e adolescentes vítimas de maus-tratos por faixa etária e e sexo (em %)
Brasil, 2022



Ainda conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública, os dados de maus-tratos foram compilados desde o período da pandemia de COVID-19. Desde então, o padrão de queda dos registros nos períodos de férias escolares tem se confirmado, evidenciando que não se trata de uma especificidade do período de isolamento social e **indicando que, possivelmente, a rede escolar é protagonista na percepção e denúncia de casos de maus-tratos contra o público mais jovem.** A queda de registros nos meses que as crianças não estão na escola, portanto, reafirmam a importância dos profissionais da educação na realização de denúncias e do setor educacional como um todo, como parte fundamental da rede protetiva às crianças.

No estado do Piauí, a evolução é mais evidente, com dados que apresentam redução em diversos tipos de crimes. No entanto, a interpretação desses números pode ser complexa. O baixo número de crimes registrados pode ser visto de diferentes maneiras, tanto positivas quanto negativas:

Evolução Positiva:

1. **Redução Real de Crimes:** A queda nos números de crimes pode indicar uma melhoria real na segurança e na qualidade de vida da população. Menos crimes ocorrendo geralmente

significa que as políticas de segurança pública, programas de prevenção e repressão ao crime estão surtindo efeito.

2. **Bom Ambiente de Investimento:** Uma redução nos índices de criminalidade pode atrair investimentos e promover um ambiente mais favorável para o desenvolvimento econômico e social.

3. **Sensação de Segurança:** A população pode se sentir mais segura e confiante em suas atividades diárias, o que contribui para a construção de um clima positivo na sociedade.

Evolução Negativa:

1. **Subnotificação:** A baixa quantidade de crimes registrados pode sugerir que muitos crimes não estão sendo reportados às autoridades policiais. Isso pode acontecer devido a medo, desconfiança nas autoridades, falta de conscientização ou outros fatores.

2. **Manipulação de Estatísticas:** Em alguns casos, as autoridades podem subestimar a incidência de crimes para criar uma imagem positiva da situação de segurança, o que poderia distorcer a realidade.

3. **Falta de Recursos:** A redução nos registros de crimes pode ser resultado da falta de recursos ou capacidade das forças policiais para investigar e registrar incidentes.

4. **Mudança de Comportamento Criminal:** A diminuição nos registros pode refletir uma mudança nos tipos de crimes cometidos, como uma transição para formas mais sutis de atividade criminosa que não são tão facilmente detectadas.

3.2 ENTES JURISDICIONADOS COM PLANOS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA

3.2.1 PRIMEIRA INFÂNCIA NO ESTADO DO PIAUÍ

Com os avanços nos estudos sobre a importância do desenvolvimento da criança na primeira infância foram criadas redes de apoio como a Rede Nacional pela Primeira Infância em 2007. No mesmo sentido, **em 2018 o Estado do Piauí criou a Rede Estadual pela Primeira Infância do Piauí**, que segue as mesmas estruturas da Rede Nacional pela Primeira Infância¹⁰, a fim de articular ações voltadas para a criança de 0 até 6 anos.

¹⁰ Vide: <https://primeirainfancia.org.br/noticias/rede-estadual-primeira-infancia-e-criada-no-piaui/>. Acesso em 26/03/2023.

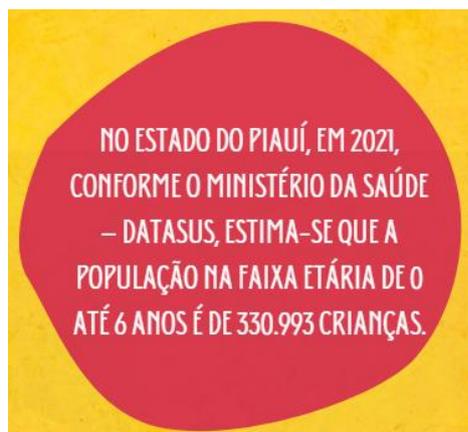


Figura 17 Ministério da Saúde – DataSUS. Vide:
Piauí - Primeira Infância Primeiro (fmcsv.org.br).

Em 16 de dezembro de 2019, foi publicada a Lei nº 7.295, que institui a **Política Estadual Integrada pela Primeira Infância do Estado do Piauí**. Essa lei estabelece as diretrizes para a elaboração, formulação, implementação e avaliação da política voltada para a primeira infância no estado.

Em seguida, o Decreto nº 19.983, de 2021, regulamentou a Política Pública Estadual Integrada da Primeira Infância no Estado do Piauí, fornecendo detalhes e orientações para sua implementação.

Em 25 de abril de 2023, o Decreto nº 22.015 instituiu o **Pacto pelas Crianças do Estado do Piauí** (peça 7 - cartilha), que tem como finalidade planejar e intermediar a implementação de ações e políticas públicas transversais de cuidado com a Primeira Infância, pactuando com agentes públicos dos diferentes entes federativos, com os

demaís poderes e com representantes da sociedade civil organizada.

O referido decreto também criou o **Comitê Técnico de Monitoramento** do Pacto pelas Crianças, responsável pela coordenação e articulação das ações voltadas à proteção e à promoção dos direitos da criança na primeira infância, em âmbito estadual.

O Comitê Técnico é coordenado pela Primeira-Dama do Estado e composto por representantes da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos (SASC), da Secretaria da Saúde (SESAPI) e da Secretaria de Educação (SEDUC).



Figura 18 Instagram @pactopelascriancaspi

Além desses membros, o Comitê conta com representantes convidados, que têm direito a voz nas reuniões. Esses convidados incluem um representante da Associação Piauiense de Municípios (APPM), um representante do Colegiado Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social (COEGEMAS-PI), representantes da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (ALEPI), do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (TJ/PI), do Ministério Público do Estado do Piauí (MP/PI), do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE/PI), da Defensoria Pública do Estado do Piauí (DPE/PI), da Rede Estadual Primeira Infância do Piauí e da sociedade civil, indicados pelo Conselho Estadual da Criança e Adolescente.

O Pacto pelas Crianças do Piauí tem como objetivos:¹¹

- **Na educação:**

- Fortalecer e ampliar o Programa Piauiense de Alfabetização na Idade Certa (PPAIC) para atender crianças de 0 a 3 anos de idade, com investimento estimado de R\$ 33 milhões;
- Mobiliar 200 novas creches para atender 40.000 crianças, com investimento previsto em R\$ 40 milhões;
- Equipar 100 praças com brinquedos para promover o desenvolvimento infantil, com custo avaliado em R\$ 20 milhões.

- **Na assistência social:**

- Reformar e ampliar o Lar da Criança, um espaço importante de acolhimento para crianças vulneráveis, com investimento de R\$ 5 milhões;
- Regionalizar o Programa de Acolhimento Familiar para oferecer alternativas de cuidado familiar para crianças em situação de vulnerabilidade, com investimento de quase R\$ 4 milhões;
- Fortalecer o Programa Primeira Infância no SUAS para garantir suporte e assistência adequados às famílias e crianças, com investimento estimado em R\$ 200 mil ao ano.

- **Na saúde:**

- Ampliar a cobertura vacinal entre crianças de 0 a 4 anos, com apoio às ações do Programa Nacional de Imunização (PNI);
- Fortalecer a Rede Materno-Infantil nas quatro macrorregiões de saúde para garantir um atendimento de qualidade para mães e crianças;
- Implantação do projeto Carretinha da Saúde para facilitar o acesso a serviços de saúde e assistência às crianças.

Essas ações visam proporcionar um ambiente mais saudável, seguro e propício para o desenvolvimento pleno das crianças no Estado do Piauí, abrangendo diferentes áreas de atuação para atender suas necessidades essenciais, bem como fortalecer a proteção e os cuidados destinados à primeira infância. O Pacto pelas Crianças busca promover um futuro mais promissor e igualitário para as crianças do estado, investindo em seus direitos e bem-estar desde os primeiros anos de vida.

¹¹ Vide: <https://www.pi.gov.br/noticias/governo-lanca-pacto-pelas-criancas-do-piaui-com-foco-no-desenvolvimento-integral-na-primeira-infancia/#:~:text=O%20Governo%20do%20Piau%C3%AD%20lan%C3%A7ou,sa%C3%BAde%2C%20educa%C3%A7%C3%A3o%20e%20assist%C3%A2ncia%20social>. Acesso em 26/08/2023.

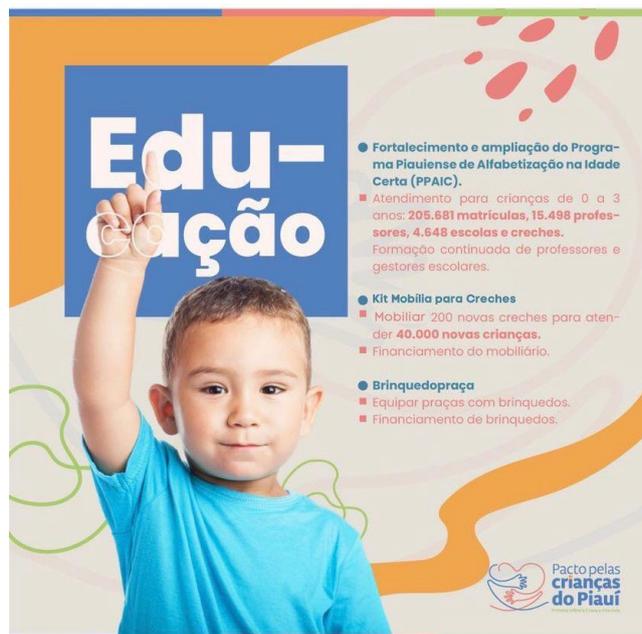


Figura 19 Instagram @pactopelascriançaspi

Por sua vez, **o Estado do Piauí ainda NÃO DISPÕE de um Plano Estadual para a primeira Infância**, mas tão somente o Pacto pelas Crianças, que se trata de um acordo para ações articuladas entre três secretarias de Estado: SASC, SEDUC e SESAPI.

Um dos grandes desafios das políticas públicas para a primeira infância é a articulação entre diferentes setores e o seu caráter multinível, na medida em que demanda a atuação articulada de diferentes setores dentre diferentes entes federativos.

O advento do Pacto pelas Crianças é salutar e se trata de um primeiro passo para o amadurecimento e o exercício da atuação intersetorial no âmbito das políticas públicas. Mas, por

si só, não é suficiente para a implementação de uma política sólida e efetiva sobre a primeira infância, a qual demanda um Plano Estadual da Primeira Infância bem construído que seja apto a conduzir a gestão pública, a articulação inter e extragovernamental, bem como mecanismos e instâncias de governança colaborativa.

Sobre esse ponto, sabe-se que o Estado do Piauí está realizando Seminários Descentralizado da Primeira Infância no SUAS, com o objetivo principal de contribuir na elaboração do **I Plano Estadual da Primeira infância**, que tem como foco direcionar as diversas ações do Estado durante os próximos 4 anos (peça 8), da seguinte forma:

- I Seminário Descentralizado da Primeira Infância no Suas: Realizado em 21 e 22/06/2023, em Campo Maior/PI, com municípios integrantes dos Territórios Cocais e Carnaubais.
- II Seminário da Primeira Infância no SUAS: Realizado em 3 e 4/08/2023, em São João do Piauí/PI, com municípios que compõem o Território Serra da Capivara;
- III Seminário Descentralizado da Primeira Infância no SUAS: Realizado em 24/08/2023, em Teresina/PI, com municípios que compõem os territórios Entre Rios e Planície Litorânea;
- IV Seminário Descentralizado da Primeira Infância no SUAS: Realizado em 27/09/2023, em Corrente/PI, com municípios integrantes do território Chapada das Mangabeiras.



Conclui-se, pois, que a trajetória da Primeira Infância no Piauí tem demonstrado significativos avanços, com o compromisso do Estado em assegurar um desenvolvimento pleno e harmonioso para suas crianças. Desde a criação da Rede Estadual pela Primeira Infância até a mais recente implementação do Pacto pelas Crianças, é evidente o esforço em construir uma estrutura que considere as especificidades e necessidades deste grupo etário. O Pacto, especialmente, denota um investimento robusto em áreas críticas como educação, saúde e

assistência social, dando forma a ações tangíveis que podem transformar a realidade das crianças piauienses.

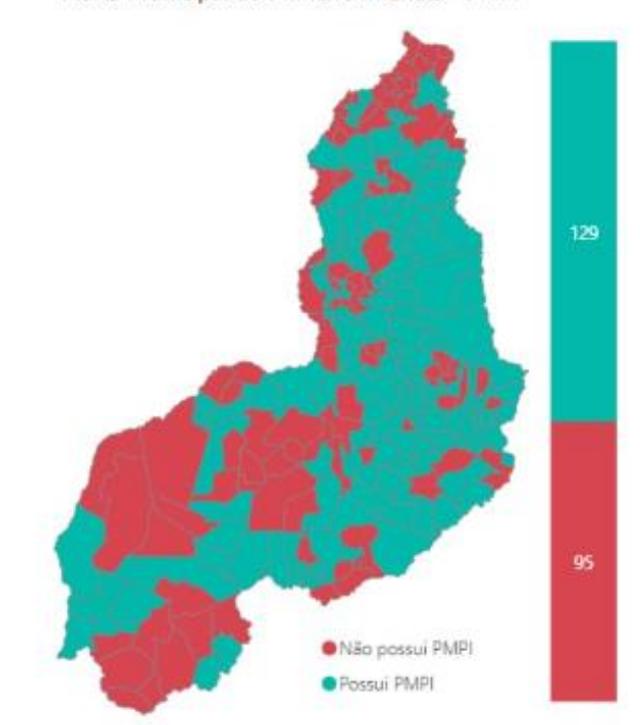
Contudo, ainda que estes avanços sejam louváveis, o Piauí enfrenta um desafio premente: a ausência de um Plano Estadual para a Primeira Infância. A elaboração deste plano é crucial para garantir uma abordagem sistêmica e integral das demandas da primeira infância, solidificando a atuação intersetorial e promovendo uma governança colaborativa mais efetiva. Os Seminários Descentralizados da Primeira Infância no SUAS são passos promissores nessa direção, uma vez que representam espaços de diálogo e construção coletiva para moldar um documento estratégico que orientará as políticas públicas neste setor pelos próximos anos.

3.2.2 PRIMEIRA INFÂNCIA NOS MUNICÍPIOS PIAUIENSES

No levantamento realizado pelo TCE, observou-se que os municípios piauienses abordam das mais variadas formas a política pública voltada para a Primeira Infância em sua região. Através do formulário enviado a todos os 224 municípios do Estado do Piauí, procurou-se mapear a existência de Planos Municipais para a Primeira Infância (PMPI). Dos retornos obtidos, 95 municípios informaram **não** possuir um plano específico, enquanto 129 declararam ter um PMPI, conforme mapa a seguir:

Figura 20 – Municípios piauienses com PMPI

Plano Municipal da Primeira Infância - PMPI



No entanto, após validação por parte da equipe de fiscalização, observou-se uma inconsistência nos dados fornecidos: 31 municípios alegaram ter um PMPI em vigor, porém, não

anexaram qualquer documentação que comprovasse tal afirmação, sendo assim incluídas nesse total de 95 que não possuem PMPI.

Por outro lado, houve 19 municípios que inicialmente declararam não possuir um PMPI, mas, após uma análise detalhada no banco de dados do Selo UNICEF, identificou-se a presença deste documento. Estes municípios foram então reclassificados e considerados como possuindo um PMPI, incluídos no total de 129 indicados no mapa anterior.

Tais discrepâncias levantam preocupações sobre a governança da política pública em vários municípios piauienses. A incoerência das informações fornecidas sugere que, em alguns casos, até mesmo os responsáveis pela gestão local não estão cientes das iniciativas existentes ou da ausência delas em seu território, o que sublinha a importância de se ter mecanismos robustos de governança e comunicação interna, garantindo que todas as partes interessadas estejam informadas e alinhadas em relação às políticas de Primeira Infância.

Em resumo, os municípios do Piauí, embora tenham demonstrado esforços para estabelecer políticas voltadas para a Primeira Infância, ainda enfrentam desafios significativos no que se refere à consistência, comunicação e governança dessas políticas. É fundamental que tais desafios sejam enfrentados para assegurar um futuro promissor para as crianças piauienses.

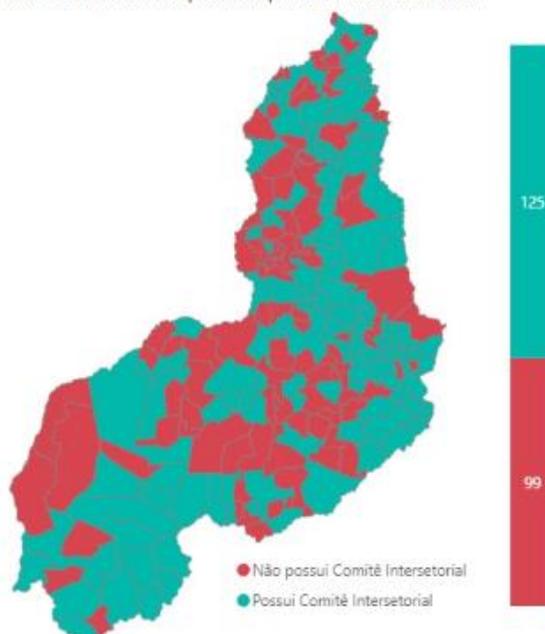
3.3 GOVERNANÇA COLABORATIVA

Assim como a formulação, a implementação e o monitoramento das políticas públicas para a primeira infância devem ser executados por muitas mãos.

Dentre os 224 municípios piauienses, 99 informaram não possuir Comitê Intersetorial de Políticas para a Primeira Infância.

Figura 21 - Municípios que possuem Comitê Intersetorial de políticas para Primeira Infância

Comitê Intersetorial de políticas para a Primeira Infância



Dentre os 125 municípios que informaram possuir Comitê Intersetorial, 36 declararam o município não possuir normativo instituindo o citado comitê.

Figura 22 Dados retirados do questionário aplicado pelo TCE no Sistema Capture



Dentre os 89 municípios que declararam possuir o normativo, apenas **63 municípios enviaram documentação correlata**. Informa-se que 1 município enviou arquivo incompleto, contendo apenas última página do documento.

Dessa forma, **49,6% dos municípios que declararam possuir Comitê Intersetorial** (62 municípios) não demonstraram que a instância está formalmente instituída por meio de ato normativo.

A institucionalização formal da política pública, por meio de ato normativo (lei, decreto, resolução etc.), permite que sejam estabelecidas de maneira inequívoca as áreas de tomada de decisão, a distribuição de responsabilidades e as funções dos participantes envolvidos.

Portanto, a ausência de uma política pública adequadamente institucionalizada prejudica a verificação das funções das organizações e responsabilidade dos atores envolvidos.

Analisando a documentação anexada pelos 63 municípios que declararam possuir ato normativo instituindo o Comitê Intersetorial, verificou-se que **50 municípios apresentaram ato instituindo o Comitê Gestor Municipal do Programa Criança Feliz**.

O referido Programa Criança Feliz foi instituído pelo Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016, e alterado pelo Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, com caráter intersectorial,

tendo como objetivo promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida.

O programa funciona por meio de visitas domiciliares às famílias inscritas no Cadastro Único, de modo que as equipes do Criança Feliz fazem o acompanhamento e dão orientações importantes para fortalecer os vínculos familiares e comunitários e estimular o desenvolvimento infantil. É um programa mais alinhado às ações assistenciais.

Dada a necessidade de articulação entre as políticas setoriais, o programa previu além da coordenação, comitês e grupos técnicos de formação intersetorial, com a instituição de Comitê Gestor Interministerial, Comitê Gestor Estadual e Comitê Municipal/DF.

Todavia, **o Comitê do programa Criança Feliz não pode confundir-se com eventual Comitê Intersetorial para a efetivação do Plano Municipal da Primeira Infância**, tendo em vista que esse último deve possuir uma abrangência maior, seja em face dos atores envolvidos, seja em face das áreas de atuação, as quais extrapolam a assistência social.

Por fim, a inexistência de institucionalização, além de prejudicar o desenvolvimento da política, demonstra fragilidades nos mecanismos de governança, conforme pontuado no item 3.2 ENTES JURISDICIONADOS COM PLANOS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA, pois alguns municípios declararam não possuir PMPI, embora o documento tenha sido formalmente enviado a Unicef, demonstrando que atores responsáveis pelo desenvolvimento da política sequer possuem conhecimento das estratégias e metas estabelecidas.

Por fim, a ausência de um plano formal da primeira infância no Estado do Piauí não apenas prejudica a verificação de funções e responsabilidades, mas também cria obstáculos significativos para a instituição e implementação de planos municipais. O estado desempenha um papel crucial como coordenador e guia para os municípios, estabelecendo padrões, compartilhando melhores práticas e proporcionando um direcionamento estratégico.

Sem um plano estadual consolidado, os municípios podem enfrentar desafios em termos de direção, alinhamento e acesso a recursos e conhecimentos especializados. Tal cenário pode resultar em esforços desarticulados, redundância de iniciativas e, o mais preocupante, na falha em atender às necessidades da primeira infância de maneira abrangente e eficaz.

3.4 PRIMEIRA INFÂNCIA NO ORÇAMENTO PÚBLICO

Um dos pilares indispensáveis para o êxito de uma política pública consiste na alocação adequada de recursos para seu financiamento. Isso, em geral, engloba a elaboração de créditos orçamentários, bem como as condições necessárias para a concretização das despesas correspondentes.

No âmbito federal, a Lei 13.257/2016 demonstra o cuidado do legislador com a necessidade de garantias orçamentárias e transparência para a sociedade, ao estabelecer que a *"União informará à sociedade a soma dos recursos aplicados anualmente no conjunto dos programas e serviços para a primeira infância e o percentual que os valores representam em relação*

ao respectivo orçamento realizado, bem como colherá informações sobre os valores aplicados pelos demais entes da Federação”.

Corroborando os marcos regulatórios da primeira infância e da criança e do adolescente, a Lei nº 13.971/2019, que instituiu o Plano Plurianual da União (PPA) para o período de 2020 a 2023, determinou em seu art. 10, parágrafo único, que “o conjunto de ações governamentais voltadas ao atendimento da primeira infância possui caráter prioritário para o orçamento de 2020, nos termos do art. 3º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 e possui antecedência na programação e na execução orçamentária e financeira durante o período de vigência do Plano Plurianual, conforme agenda transversal e multissetorial a ser regulamentada pelo Poder Executivo”.

Em atendimento a essas imposições na Lei do PPA, foi publicado o Decreto nº 10.321, de 15 de abril de 2020 (decreto regulamentador), que assegura que “os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal deverão fornecer informações ao Ministério da Economia sobre as ações governamentais destinadas à primeira infância, de forma a possibilitar o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 10 da Lei nº 13.971, de 2019”. Por sua vez, o Decreto 10.770/2021 detalha as atividades de coleta de dados orçamentários e sua divulgação, enquanto a Portaria ME 1.410/2022 regulamenta o modo de operar essa coleta de dados orçamentários.

A União, portanto, em atendimento à Lei 13.257/2016, já possui um processo determinado para a identificação de gastos nas ações transversais da primeira infância. A realidade é diferente no estado e municípios do Piauí.

O Plano Plurianual do Estado do Piauí 2020/2023 contempla a ação 1996 – “Fortalecimento do Atendimento à Primeira Infância - Programa Criança Feliz”. Esta ação está relacionada apenas à função assistência social e abrange o fortalecimento dos Comitês Gestores, apoio, beneficiamento e monitoramento a Municípios, bem como a capacitação de Técnicos e Gestores.

Verificou-se a inexistência de plano ou programa orçamentário específico, como detalhado no quadro a seguir:

Programa: Piauí Inclusivo				
Ação Orçamentária: Fortalecimento do Atendimento à Primeira Infância - Programa Criança Feliz				
Plano Orçamentário: Não há plano orçamentário específico				
Função: Assistência social				
Subfunção: Assistência à Criança e ao Adolescente				
Exercício	Dotação Final	Despesa Empenhada	Despesa liquidada	Despesa paga
2022	R\$ 1.984.951,00	R\$ 1.210.053,24	R\$ 1.167.852,75	R\$ 1.167.852,75
2023*	R\$ 3.863.785,00	R\$ 397.366,01	R\$ 276.982,72	R\$ 272.382,72

*Valores até 31/10/2023

Quanto ao programa CRIANÇA FELIZ nos municípios piauienses, constatou-se a execução do programa em 194 municípios, totalizando em 2022 o montante empenhado de R\$29.447.504,34, conforme sistema SAGRES CONTÁBIL do TCE/PI.

Figura 23 Relatório Executivo da Apuração dos Gastos Sociais com a Primeira Infância no Município de Fortaleza.



Apurar o gasto social com a primeira infância no estado e em municípios não é tarefa impossível. A cidade de Fortaleza, no Ceará, serve como um modelo exemplar neste contexto.

Em uma parceria entre a Prefeitura de Fortaleza, o UNICEF Brasil e o Instituto da Infância (IFAN), foi possível desenvolver uma metodologia robusta para apurar os Gastos Sociais com a Primeira Infância (GSPI). Este esforço colaborativo envolveu a redefinição e aprimoramento do Orçamento Primeira Infância (OPI), abrangendo a análise de investimentos em áreas diversas como Educação, Saúde, Proteção Social, entre outras¹². A metodologia adotada em Fortaleza também considerou gastos que beneficiam diretamente crianças de 0 a 6 anos e aqueles que atendem suas famílias e outros grupos.

Um dos resultados mais significativos desse projeto foi a criação de uma estrutura lógica detalhada para os gastos, dividida em 9 áreas principais e 43 subáreas. Esta estruturação permite uma análise detalhada e direcionada dos investimentos, garantindo que cada real seja eficazmente direcionado para as necessidades da primeira infância.

Outro destaque da iniciativa de Fortaleza foi a ênfase na transparência e na acessibilidade dos dados. As informações sobre gastos são disponibilizadas em planilhas detalhadas, tornando possível não apenas a fiscalização, mas também o planejamento e a tomada de decisão baseada em dados.

O exemplo de Fortaleza é uma demonstração clara de que é viável e valioso para estados e municípios investir tempo e recursos na apuração detalhada dos gastos com a primeira infância. Esta abordagem não apenas assegura que os recursos sejam utilizados de forma eficiente, mas também que as crianças, o grupo demográfico mais crucial para o futuro de uma nação, recebam a atenção e o investimento que merecem.

¹² Vide <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/gasto-social-com-primeira-infancia-gspi-fortaleza>. Acesso em 28/09/2023.

O compromisso com a primeira infância, como visto no exemplo de Fortaleza, precisa ir além da mera intenção. É imperativo que os recursos sejam meticulosamente planejados, avaliados e monitorados. Na publicação *Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante*¹³, são estabelecidos critérios claros para a proposta de criação, expansão e aperfeiçoamento de qualquer ação governamental que implique em aumento de despesas ou renúncia de receitas.

Esses critérios, que vão desde a associação da despesa a um programa específico do Plano Plurianual (PPA) até a análise de potenciais riscos fiscais, garantem que as políticas públicas sejam implementadas de forma transparente e sustentável. Mais do que isso, é fundamental que estas ações ou programas específicos detalhem claramente seu propósito e objetivo, tornando-os aptos para inclusão no PPA. Esta inclusão no PPA assegura o financiamento necessário para a efetiva realização dos objetivos definidos nos Planos Municipais.

É a partir das autorizações de despesa contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA) que os órgãos setoriais ganham a capacidade de efetivamente executar as políticas públicas sob sua alçada. Simultaneamente, os órgãos de controle e a sociedade em geral têm a oportunidade de monitorar e verificar as despesas executadas.

Dessa forma, enfatiza-se a importância de detalhar as políticas públicas para a primeira infância em ações ou programas específicos. Com este nível de transparência e planejamento, é possível assegurar que as crianças, nossa geração futura, não sejam apenas prioridade em discursos, mas também na alocação real e efetiva de recursos.

Garantir essa estruturação e transparência é, portanto, não só um ato de responsabilidade fiscal, mas também um compromisso com o futuro do país e com o desenvolvimento integral das crianças.

4. POSSÍVEIS TEMAS DE AUDITORIA

Cumprir esclarecer que os dados informados neste levantamento foram obtidos a partir das respostas ao questionário eletrônico enviado, consulta aos sistemas internos e à base de dados fornecida pela UNICEF, bem como consulta a dados públicos. Não foram realizados testes substantivos para comprovar a fidedignidade das respostas apresentadas, apenas verificações documentais e na *internet*. Durante o percurso de auditorias futuras, serão realizadas técnicas para confirmar a veracidade das respostas apresentadas.

- a) Avaliar o desenho, a implementação, o monitoramento e a efetividade dos PMPI'S;

¹³ Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1/ Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília: Ipea, 2018.

- b) Avaliar a compatibilidade dos planos e dos orçamentos;
- c) Avaliar a designação de responsáveis nos PMPI'S;
- d) Avaliar o Plano Estadual da Primeira Infância no Estado do Piauí, podendo a análise ser realizada na modalidade *ex ante* e/ou *ex post*;
- e) Avaliação do desenho e da efetividade da governança colaborativa na política da primeira infância em nível estadual;
- f) Avaliação do desenho e da efetividade da governança colaborativa na política da primeira infância em níveis municipais;
- g) Avaliar a eficácia e efetividade das medidas implementadas pelos conselhos municipais de políticas públicas, identificando as principais dificuldades referentes às atribuições e desempenho;
- h) Identificar e avaliar os benefícios e serviços de proteção social básica destinados à primeira infância nos municípios piauienses;
- i) Conhecer e avaliar os serviços de proteção social de média e alta complexidade destinados à primeira infância nos municípios piauienses.

5. CONCLUSÃO

A presente fiscalização consiste em levantamento com o objetivo de conhecer as estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais no Estado do Piauí para promover a atenção integral à criança e o seu desenvolvimento na primeira infância, justificando sua relevância no presente momento, apresentando um resgate histórico e uma visão geral acerca da matéria e indicando problemas que possam ser objeto de auditoria(s) vindoura(s) por parte da presente Diretoria.

No intuito de coletar e sistematizar informações acerca do objeto a ser fiscalizado, procedeu-se à realização de pesquisas e estudos preliminares; reunião com representantes do UNICEF e formação de um grupo de trabalho no sentido de abordar as políticas públicas para a infância nos 224 municípios piauienses com o objetivo da adoção de práticas efetivas que visem a melhoria da educação, saúde, segurança alimentar e qualidade de vida; visitas institucionais para acompanhamento de políticas municipais na área da saúde pública, nas cidades de Buriti dos Montes, Piauí, e Crateús, no Ceará.

Procedeu-se também à análise de documentos compartilhados com esta equipe de fiscalização, referente à premiação do Selo UNICEF, acerca dos planos municipais de primeira infância de municípios piauienses participantes, como também aplicação de questionário junto às unidades jurisdicionadas incluídas no presente levantamento.

Ao final dos trabalhos verificou-se, em síntese, que:

- (i) O Estado do Piauí ainda **NÃO dispõe** de um Plano Estadual para a primeira Infância, mas tão somente o Pacto pelas Crianças, que se trata de um acordo para ações articuladas entre três secretarias de Estado: SASC, SEDUC e SESAPI;
- (ii) Dentre os 224 municípios piauienses, **95 não possuem um plano específico**, enquanto 129 declararam ter um Plano Municipal para a Primeira Infância;
- (iii) Dentre os 224 municípios piauienses, **99 informaram não possuir Comitê Intersetorial de Políticas para a Primeira Infância**;
- (iv) Dentre os 125 municípios que informaram possuir Comitê Intersetorial, **36 declararam o município não possuir normativo instituindo o citado comitê**.
- (v) Dentre os 89 municípios que declararam possuir o normativo, apenas 63 municípios enviaram documentação correlata. Informa-se que 1 município enviou arquivo incompleto, contendo apenas última página do documento. Dessa forma, **49,6% dos municípios que declararam possuir Comitê Intersetorial (62 municípios) não demonstraram que a instância está formalmente instituída por meio de ato normativo**;
- (vi) Dos 63 municípios que declararam possuir ato normativo instituindo o Comitê Intersetorial, verificou-se que 50 municípios apresentaram ato instituindo o Comitê Gestor Municipal do Programa Criança Feliz. Todavia, **o Comitê do programa Criança Feliz não pode confundir-se com eventual Comitê Intersetorial para a efetivação do Plano Municipal da Primeira Infância**, tendo em vista que esse último deve possuir uma abrangência maior, seja em face dos atores envolvidos, seja em face das áreas de atuação, as quais extrapolam a assistência social;
- (vii) O Plano Plurianual do Estado do Piauí 2020/2023 contempla a ação 1996 – “Fortalecimento do Atendimento à Primeira Infância - Programa Criança Feliz”. Esta ação está relacionada apenas à função assistência social e abrange o fortalecimento dos Comitês Gestores, apoio, beneficiamento e monitoramento a Municípios, bem como a capacitação de Técnicos e Gestores. **Verificou-se a inexistência de plano ou programa orçamentário específico**;
- (viii) Em relação à execução orçamentária municipal, foi possível identificar apenas o programa CRIANÇA FELIZ, executado em 194 municípios. **Não foi identificada uma ação orçamentária específica em relação aos planos municipais de primeira infância**.
- (ix) Foram identificadas, ainda, **fragilidades nos mecanismos de governança**, pois além da ausência dos comitês intersetoriais, alguns municípios declararam não possuir PMPI, embora o documento tenha sido formalmente enviado a Unicef,

demonstrando que atores responsáveis pelo desenvolvimento da política sequer possuem conhecimento das estratégias e metas estabelecidas.

Conclui-se, pois, que a trajetória da Primeira Infância no Piauí tem demonstrado significativos avanços, com o início de uma postura ativa do Estado no intuito de assegurar um desenvolvimento pleno e harmonioso para suas crianças. Desde a criação da Rede Estadual pela Primeira Infância até a mais recente implementação do Pacto pelas Crianças, é evidente o esforço em construir uma estrutura que considere as especificidades e necessidades deste grupo etário. O Pacto, especialmente, denota um investimento robusto em áreas críticas como educação, saúde e assistência social, dando forma a ações tangíveis e intersetoriais que podem transformar a realidade das crianças piauienses.

Um dos grandes desafios das políticas públicas para a primeira infância é a articulação entre diferentes setores e o seu caráter multinível, na medida em que demanda a atuação articulada de diferentes setores dentre diferentes entes federativos. Nesse ponto, os governos estaduais têm uma vantagem em relação à União na implementação de políticas públicas eficazes, devido a fatores geográficos, incentivos às prefeituras, melhor comunicação com os municípios, disseminação de informações e adaptação das políticas às características locais.

Contudo, ainda que diversos avanços sejam louváveis, o Piauí enfrenta um desafio premente: a ausência de um Plano Estadual para a Primeira Infância. A elaboração deste plano é crucial para garantir uma abordagem sistêmica e integral das demandas da primeira infância, solidificando a atuação intersetorial e promovendo uma governança colaborativa mais efetiva. Os Seminários Descentralizados da Primeira Infância no SUAS são passos promissores nessa direção, uma vez que representam espaços de diálogo e construção coletiva para moldar um documento estratégico que orientará as políticas públicas neste setor pelos próximos anos.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, **sugere a adoção das seguintes providências**, com fulcro no artigo 318 e seguintes da Resolução nº 13/11 (Regimento Interno do TCE-PI):

- a) Envio dos autos ao Ministério Público de Contas para ciência**, por força do disposto no artigo 247 do RITCE, com vistas à adoção das providências que entender cabíveis;
- b) Submissão do relatório ao Plenário desta Corte de Contas para conhecimento** acerca das estratégias relacionadas às ações intersetoriais desenvolvidas pelos entes públicos estaduais e municipais para promover a atenção integral à criança

e o seu desenvolvimento na primeira infância., concernente ao exercício base 2023, e **posterior arquivamento**;

- c) Envio de cópia do Relatório de Levantamento** para o Governador do Estado do Piauí; Secretário de Estado da Educação; Secretário de Estado da Saúde; Secretária de Estado da Assistência Social, Trabalho e Direitos Humanos; Secretário de Estado da Segurança Pública e para Prefeitos(as) dos 224 municípios do Estado do Piauí para ciência das informações levantadas;
- d) Envio de cópia do presente relatório ao Ministério Público do Estado do Piauí**, para ciência e adoção das medidas que entender cabíveis;
- e) Envio de cópia do presente relatório à Assembleia Legislativa do Piauí**, para ciência;
- f) Após a apreciação do colegiado, encaminhar cópia do presente relatório para a Diretoria de Contas do TCE/PI**, para fins de repercussão nas contas dos exercícios de 2022 e 2023;
- g) Conferir a maior publicidade possível** deste levantamento no sítio eletrônico desta Corte de Contas.

Encaminhem-se os autos à Exma. Sra. Relatora.

Teresina (PI), 07 de novembro de 2023.

Assinado eletronicamente

Ângela Vilarinho Da Rocha Silva

Auditora de Controle Externo

Matrícula 97059

Assinado eletronicamente

Carolline Lima Leite Nascimento

Auditora de Controle Externo

Matrícula 98288

Assinado eletronicamente

Felipe Pandolfi Vieira

Auditor de Controle Externo

Matrícula 98472

Assinado eletronicamente

Geysa Elane Rodrigues de Carvalho Sá

Auditora de Controle Externo

Matrícula 97185

Assinado eletronicamente

Rayane Marques Silva Macau

Auditora de Controle Externo

Matrícula 98129

VISTO:

Assinado eletronicamente

Gilson Soares de Araújo

Auditor de Controle Externo

Matrícula 98.091-9

Diretor da DFPPP

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - Rayane Marques Silva Macau - 07/11/2023 14:02:54

Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - Caroline Leite Lima - 07/11/2023 14:35:40
Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE - Felipe Pandolfi Vieira - 07/11/2023 14:20:43