

**5ª EDIÇÃO**

**15 julho de 2025**

**Comitê Técnico da  
Primeira Infância do IRB**

# Primeira Infância em Foco

**Tribunais de Contas  
compartilhando conhecimento  
para reduzir desigualdades**

***TCE-CE e a a Primeira Infância  
no Orçamento***

***Por: Rholden Botelho de Queiroz***



## Resumo do artigo

O TCE-CE, por meio do Pacto Cearense pela Primeira Infância, lançou o “Manual de Classificação Orçamentária dos Gastos com a Primeira Infância” e promoveu uma ampla mobilização para qualificar os gestores dos 184 municípios do estado.

A iniciativa apresenta uma metodologia para classificar os projetos e as atividades da Lei Orçamentária Anual e aborda todo o ciclo da política pública e sua relação com o orçamento. Ao detalhar a importância do Plano Plurianual (PPA 2026–2029), a ação garante que as políticas para a primeira infância sejam mais bem planejadas, orçadas e executadas.

Com foco na capacitação técnica, na transparência e no fortalecimento do controle social, o TCE-CE busca transformar o compromisso legal de prioridade absoluta à criança em uma realidade concreta e mensurável na vida de milhares de famílias cearenses.

### **Rholden Botelho de Queiroz**

*Conselheiro e Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Ceará*



# O Desafio: Transformando Compromisso em Ação

Garantir o desenvolvimento integral de crianças de 0 a 6 anos é um dever do Estado, estabelecido no artigo 227 da Constituição Federal e reforçado pelo Marco Legal da Primeira Infância. No Ceará, esse compromisso ganhou força com o Pacto Cearense pela Primeira Infância, uma iniciativa liderada pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) que consolida o engajamento entre instituições públicas e privadas em prol do desenvolvimento integral infantil, visando fortalecer a governança, melhorar a gestão de recursos e qualificar os serviços públicos.

A força do Pacto reside em sua estrutura colaborativa. A jornada, iniciada em 2024, culminou na adesão dos poderes Executivo e Legislativo (municipais e estadual), Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e órgãos federais, além de entidades representativas como UNICEF, Iprede, Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, OAB Ceará e FIEC.

*Cerimônia de assinatura do Pacto Cearense pela Primeira Infância em Fortaleza/CE, com as autoridades signatárias.*





O diferencial é que o acordo estabelece compromissos direcionados para cada órgão signatário, considerando suas competências e deveres institucionais, o que torna a implementação das ações mais viável e concreta.

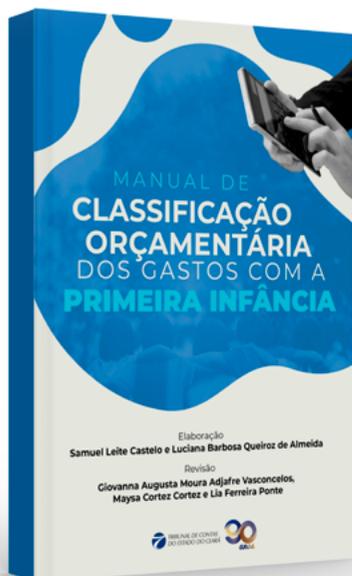
A partir de uma caminhada de conhecimento e mobilização, em parceria com a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) e diversas entidades e profissionais especialista com a temática da primeira infância, o TCE-CE identificou cinco grandes desafios para a efetivação das políticas públicas: a necessidade de fortalecer a liderança política, a intersetorialidade, o uso de dados, o monitoramento e avaliação das ações e, crucialmente, um financiamento adequado e sustentável.

Afinal, como garantir que os recursos cheguem de fato às creches, aos postos de saúde e aos programas de assistência social? Como saber quanto cada município realmente investe em suas crianças? Foi para responder a essas perguntas que o TCE-CE deu um passo decisivo e elaborou o Manual de Classificação Orçamentária dos Gastos com a Primeira Infância.

# A Ferramenta: Um Olhar sobre os Gastos com a Primeira Infância

A premissa é simples: para que uma política pública saia do papel, ela precisa estar no orçamento. Com base nessa premissa, o TCE-CE elaborou e lançou o Manual de Classificação Orçamentária dos Gastos com a Primeira Infância. Mais do que um guia técnico, o documento é um verdadeiro roteiro para a gestão pública.

O manual oferece um roteiro completo para a gestão, abordando de forma simples e prática todo o ciclo das políticas públicas para a primeira infância. Ele orienta os gestores desde o diagnóstico de um problema e a construção da política pública baseada em dados, passando pelo planejamento e execução orçamentária (PPA, LDO e LOA), até as etapas essenciais de monitoramento, avaliação e, por fim, a transparência na prestação de contas à sociedade.



*Capa do “Manual de Classificação Orçamentária dos Gastos com a Primeira Infância”.*

*Disponível em:*





A grande inovação do manual é a metodologia que orienta os gestores cearenses municipais a classificar e identificar todas as despesas destinadas à primeira infância na Lei Orçamentária Anual (LOA) em duas categorias, que devem ser informadas por meio do Sistema de Informações Municipais:

- **Gastos Exclusivos:** Aqueles cujos recursos são voltados diretamente para crianças de 0 a 6 anos, gestantes e lactantes. Exemplos: construção de creches, remuneração de professores da educação infantil ou programas de saúde materno-infantil.
- **Gastos Não Exclusivos:** Ações que beneficiam um público mais amplo, mas que impactam indiretamente as crianças. Exemplos: programas de saúde da família, assistência social comunitária ou melhorias no saneamento básico. Para estes, o manual propõe um cálculo de proporcionalidade para estimar o valor que de fato beneficia a primeira infância.

Assim, a metodologia se torna um instrumento de gestão que possibilita aferir o desempenho das ações, subsidiar a tomada de decisões, promover a accountability e garantir a qualidade do gasto público, fortalecendo a transparência e o controle social.



## Mãos à Obra: Capacitando quem Faz Acontecer

Com o manual em mãos, o próximo passo foi garantir que ele fosse amplamente compreendido e utilizado. O TCE-CE promoveu uma intensa jornada de capacitação por todo o estado. A estratégia de mobilização incluiu:

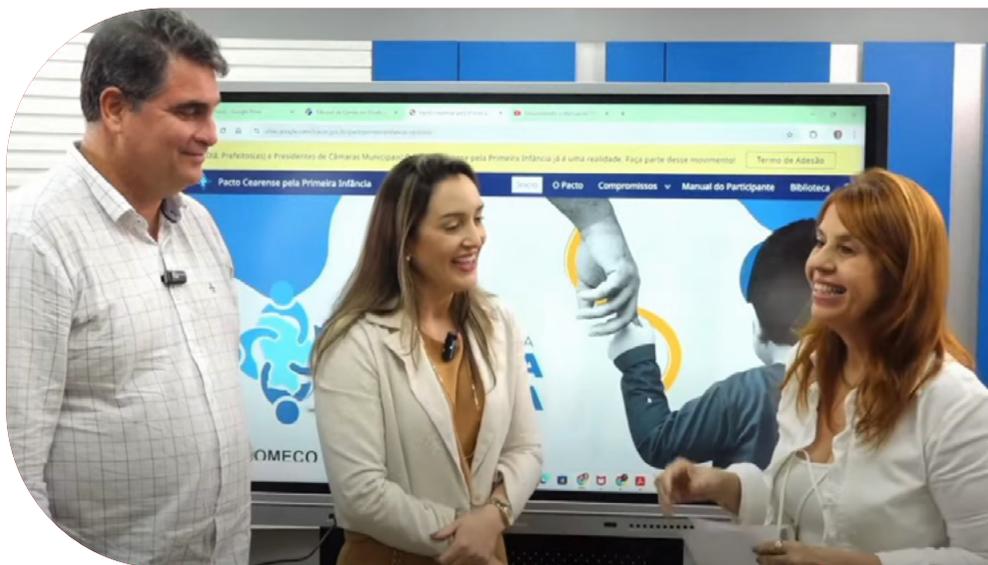
- 1 Oficina Colaborativa: Encontro presencial com servidores de 12 municípios cearenses e parceiros como UNICEF e CRC, para aprofundar o conhecimento técnico.
- 9 Encontros Regionais: Palestras sobre o manual percorreram o Ceará, alcançando gestores de todas as regiões.
- Webinar: Uma transmissão ao vivo, que já conta com mais de 730 visualizações, democratizou o acesso ao conteúdo.

A mobilização, divulgada por meio de ofícios, imprensa e redes sociais, envolveu prefeitos, secretários e, especialmente, os servidores das áreas de planejamento, orçamento, contabilidade e comitês intersetoriais para a primeira infância dos 184 municípios cearenses, preparando-os para o grande desafio de construir o PPA de 2026–2029.

*Professor Samuel Castelo nos encontros regionais levando o conteúdo do Manual de Classificação Orçamentária dos Gastos com a Primeira Infância.*



*Servidores do TCE-CE durante a realização do Webinar. Samuel Castelo, Luciana Queiroz, Giovanna Adjafre*



# Olhando para o Futuro: Resultados e Próximos Passos

A capacitação dos gestores e a aplicação da metodologia do Manual abrem caminho para uma nova cultura de planejamento, onde a primeira infância é, de fato, o centro das políticas públicas. A expectativa é que, já na elaboração do PPA com vigência de 2026 a 2029, os municípios cearenses incorporem as metas de seus Planos Municipais pela Primeira Infância, com programas e ações devidamente identificados no sistema de informações do TCE-CE.

Com a sistematização desses dados, gestores públicos e a sociedade poderão:

- Conhecer com clareza o volume de recursos aplicados na primeira infância e onde estão sendo investidos.
- Acompanhar de perto a execução das políticas públicas, fortalecendo a gestão e o controle social.
- Avaliar se os investimentos estão gerando os resultados esperados para o bem-estar e desenvolvimento das crianças.

Essas informações também alimentarão um futuro painel de dados, desenvolvido em parceria com a FUNCAP. A plataforma incluirá os gastos orçamentários e indicadores sociais específicos para a proteção e o desenvolvimento da Primeira Infância em cada município cearense, permitindo aos usuários comparar despesas com indicadores sociais, um avanço significativo para a gestão de políticas públicas baseada em evidências.

## DA CAPACITAÇÃO AOS RESULTADOS NA PRIMEIRA INFÂNCIA

(Capacitação técnica gera dados qualificados que permitem avaliar a eficiência das políticas públicas)



## Um Legado em Construção

A experiência do Ceará demonstra uma evolução no papel dos Tribunais de Contas: de um órgão fiscalizador para também um indutor de políticas públicas eficazes. As ações integradas do TCE-CE respondem diretamente aos grandes desafios da gestão pública para a primeira infância.

O Pacto Cearense fortalece a liderança política e a intersetorialidade, unindo diferentes atores em torno de um objetivo comum. O futuro Painel de Dados, somado às fiscalizações de avaliação de políticas públicas, atende à necessidade de uso de dados, monitoramento e avaliação das ações. Por fim, o Manual Orçamentário oferece a ferramenta técnica para garantir um financiamento adequado e sustentável.

Ao conectar planejamento, orçamento e controle, o TCE-CE inspira um novo modelo de governança e deixa um recado claro: o compromisso com a primeira infância deve ir além do discurso e se materializar em ações concretas, transparentes e mensuráveis, construindo um futuro mais justo para as novas gerações.

*Encontros regionais do Pacto Cearense  
pela Primeira Infância*





# Ficha Técnica

## **TEXTO**

Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz

## **COAUTORIA**

Luciana B. Queiroz de Almeida

## **REVISÃO**

Bruno Balduino  
Halim Antonio Girade  
Heloisa Lima

## **DESIGN GRÁFICO**

Anderson de Castro

## **FOTOGRAFIA**

Assessoria de Comunicação Social do TCE-CE

# Primeira Infância em Foco

Tribunais de Contas compartilhando  
conhecimento para reduzir desigualdades

Acesse a 2ª edição do livro  
*A Primeira Infância e os Tribunais  
de Contas: desigualdades*

