

NOTA RECOMENDATÓRIA ATRICON-IRB-CNPTC-AUDICON
Nº01/2026

Recomendação aos Tribunais de Contas brasileiros sobre a atuação no fortalecimento das políticas e ações de visitação domiciliar voltadas à primeira infância.

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Instituto Rui Barbosa (IRB), o Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC) e a Associação dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (AUDICON), no uso das atribuições e prerrogativas que lhes conferem seus respectivos Estatutos Sociais, e

CONSIDERANDO que os Tribunais de Contas devem exercer suas competências de modo a gerar valor e benefícios concretos para a sociedade, contribuindo para o aperfeiçoamento da governança e para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas com foco em resultados, efetividade e impacto social;

CONSIDERANDO a prioridade absoluta conferida à criança pela Constituição Federal (art. 227), pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e pelo Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257/2016);

CONSIDERANDO a Política Nacional Integrada da Primeira Infância (PNIPI), instituída pelo Decreto nº 12.574, de 5 de agosto de 2025, bem como seu Plano de Ação Estratégico para o biênio 2025–2026, que reforçam a necessidade de coordenação intersetorial, articulação interfederativa e atuação integrada dos órgãos públicos na promoção dos direitos das crianças de zero a seis anos;

CONSIDERANDO que a primeira infância, que vai da gestação até os seis anos de idade, constitui período crítico para o desenvolvimento humano, com impactos permanentes sobre as dimensões cognitivas, emocionais e sociais, exigindo políticas públicas integradas e baseadas em evidências;

CONSIDERANDO a relevância das políticas e ações de visitação domiciliar no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Estratégia Saúde da Família (ESF), como

instrumentos de promoção do desenvolvimento integral da criança, fortalecimento dos vínculos familiares e ampliação do acesso das famílias às redes de cuidado e proteção;

CONSIDERANDO que a Auditoria Operacional Coordenada Nacional na Primeira Infância, com enfoque nos programas de visitação domiciliar, a saber, o Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz (PCF), e a Estratégia Saúde da Família (ESF), por meio dos agentes comunitários de saúde (ACS), realizada por 29 Tribunais de Contas, envolvendo 155 municípios e 23 unidades da federação, evidenciou o reconhecimento social e o alto potencial transformador desses programas no desenvolvimento integral da criança e fortalecimento de vínculos familiares;

CONSIDERANDO o processo de reordenamento do Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz, promovido pela Resolução CNAS/MDS nº 117/2023, com vistas à sua integração à Proteção Social Básica do SUAS e à sua institucionalização como oferta contínua, territorializada e articulada em rede;

CONSIDERANDO que, em etapa posterior ao reordenamento mencionado, a Resolução CIT nº 30/2025 e as Resoluções CNAS/MDS nº 218/2025 e nº 219/2025 consolidaram a evolução normativa da oferta no âmbito do SUAS, com a regulamentação do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças de 0 a 6 anos, preservada a correspondência com a política anteriormente referida como Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz;

CONSIDERANDO, de forma complementar, que a Estratégia Saúde da Família (ESF), instituída como modelo prioritário da Atenção Primária à Saúde, constitui política pública estruturada, territorializada e amplamente capilarizada, com papel central no acompanhamento de gestantes e desempenhando papel central na promoção da saúde no acompanhamento, crescimento e do desenvolvimento infantil;

CONSIDERANDO a persistência de indicadores insatisfatórios na primeira infância em diversas dimensões essenciais ao desenvolvimento infantil, especialmente nas áreas de saúde, assistência social, educação, saneamento e proteção contra violências, o que evidencia a necessidade de fortalecimento das ações estatais voltadas ao cuidado integral de gestantes, crianças e suas famílias;

CONSIDERANDO que as ações de visitação domiciliar no âmbito do Sistema Único de

Assistência Social (SUAS) e da Estratégia Saúde da Família (ESF), agindo de forma intersetorial, podem contribuir efetivamente para a melhoria dos indicadores da primeira infância;

CONSIDERANDO que os achados da auditoria evidenciam desafios distintos e complementares no âmbito do SUAS e da ESF, exigindo atuação coordenada, estratégica e diferenciada do controle externo para induzir maior efetividade das políticas públicas voltadas à primeira infância;

CONSIDERANDO que a Auditoria Operacional sobre a visita domiciliar no âmbito do Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz (PCF), realizada nos municípios, evidenciou, entre seus principais achados, que, embora 86% das famílias, visitadoras e gestores tenham avaliado positivamente o programa, foram identificadas fragilidades relevantes em sua implementação, especialmente a ausência de planejamento e monitoramento em 85% dos municípios avaliados, a falta de integração entre saúde, educação e assistência social em 88% deles, bem como a insuficiência de recursos, capacitações, ferramentas de trabalho e equipes em 35% dos casos analisados;

CONSIDERANDO que a Auditoria Operacional sobre a visita domiciliar realizada no âmbito da Estratégia Saúde da Família (ESF), por meio dos Agentes Comunitários de Saúde, também evidenciou, entre seus principais achados, que, embora 81% das famílias, agentes comunitários de saúde e gestores tenham avaliado positivamente a estratégia, persistem fragilidades estruturais relevantes, notadamente a ausência de planejamento e monitoramento em 76% dos municípios avaliados, a falta de integração entre saúde, educação e assistência social em 91% deles, bem como a insuficiência de recursos, capacitações, ferramentas de trabalho e equipes em 37% dos casos analisados;

CONSIDERANDO, ainda, o papel inovador dos Tribunais de Contas na indução do aperfeiçoamento das políticas públicas, mediante ações de sensibilização, mobilização, orientação, qualificação institucional e articulação entre os diversos atores responsáveis pela proteção integral da criança;

Observação metodológica: As referências ao Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz constantes desta Nota Recomendatória preservam a nomenclatura vigente à época da realização da Auditoria Operacional Coordenada Nacional na Primeira Infância. As recomendações devem ser lidas em conformidade com a evolução normativa posterior, especialmente a

institucionalização do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças de 0 a 6 anos, no âmbito do SUAS.

RECOMENDAM aos Tribunais de Contas brasileiros que, no exercício de suas competências constitucionais e em diálogo com os entes jurisdicionados, adotem as seguintes diretrizes de atuação:

Incluam, de forma prioritária, a agenda da primeira infância em seus instrumentos de planejamento, fiscalização, indução de políticas públicas, acompanhamento e monitoramento, com especial atenção às políticas e ações de visita domiciliar no âmbito do SUAS e da Estratégia Saúde da Família, reconhecendo sua relevância para a atenção qualificada à gestação e ao parto, à promoção do crescimento e desenvolvimento infantil, o fortalecimento dos vínculos familiares, diminuição das desigualdades e a redução de vulnerabilidades sociais.

Atuem de forma indutora junto aos estados e municípios para o fortalecimento do Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças de 0 a 6 anos, no âmbito do SUAS, não apenas mediante a ampliação da cobertura nos territórios em que já se encontra implantado, mas também mediante sua efetiva implantação nos municípios ainda não atendidos.

Estimulem o uso sistemático de planejamento, diagnósticos, dados, indicadores, painéis e demais ferramentas de gestão capazes de apoiar decisões estratégicas mais qualificadas sobre cobertura, continuidade, territorialização, integração entre políticas públicas e resultados das ações voltadas à primeira infância, permitindo identificar público elegível e efetivamente atendido, vazios assistenciais, interrupções de atendimento, territórios mais vulneráveis e situações de risco que demandem atenção prioritária.

Estimulem e orientem os estados e municípios a instituírem seus respectivos Planos pela Primeira Infância e Comitês Intersetoriais, em cada esfera de governo, assegurando sua aprovação pelas Casas Legislativas competentes e sanção pelos respectivos gestores, bem como a inclusão efetiva da pauta da primeira infância nos instrumentos de planejamento e orçamento — Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Devem, ainda, orientar os entes federativos quanto às estratégias para ampliar, qualificar e tornar mais transparente o financiamento destinado às políticas públicas voltadas à primeira infância.

Promovam ações de fiscalização, acompanhamento e orientação voltadas à efetividade da

visitação domiciliar, tanto na Estratégia Saúde da Família quanto no Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças de 0 a 6 anos, no âmbito do SUAS, com atenção à priorização de gestantes e crianças de zero a seis anos, à continuidade do atendimento, à implementação territorial das ações, à articulação entre os serviços e à avaliação permanente de seus resultados para as famílias acompanhadas.

Acompanhem e induzam a adequada implementação do reordenamento da antiga oferta do Programa Primeira Infância no SUAS/Criança Feliz para o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças de 0 a 6 anos, de modo que sua integração à Proteção Social Básica seja acompanhada de institucionalização normativa, governança clara, fluxos intersetoriais definidos, previsão nos instrumentos de planejamento e orçamento, recursos humanos, materiais e financeiros compatíveis e estratégias consistentes de ampliação e sustentabilidade da cobertura.

Incentivem os entes jurisdicionados a instituir e fortalecer mecanismos permanentes de planejamento intersetorial e de governança territorial da primeira infância, especialmente por meio de instâncias capazes de integrar saúde, assistência social, educação e demais setores envolvidos, com definição de responsabilidades, fluxos de atendimento, compartilhamento de informações relevantes e mecanismos de acompanhamento das crianças e famílias em maior situação de vulnerabilidade.

Induzam a estruturação adequada das ações de visitação domiciliar, considerando as especificidades de cada território, com protocolos e orientações técnicas, mapeamento de áreas de difícil acesso, equipes compatíveis com a demanda e com as vulnerabilidades locais, condições adequadas de trabalho, capacitação permanente dos profissionais, insumos, materiais e suporte logístico necessários à execução qualificada das visitas.

Fortaleçam o diálogo institucional com gestores públicos, profissionais da linha de frente, conselhos de direitos, órgãos de controle, sistema de justiça, organizações da sociedade civil e usuários dos serviços, de modo a ampliar a legitimidade, a utilidade e a capacidade de indução das ações de controle externo na agenda da primeira infância, bem como favorecer soluções construídas de forma cooperativa e orientadas à melhoria concreta da política pública.

Divulguem os achados, conclusões e recomendações da Auditoria Operacional Coordenada Nacional na Primeira Infância aos gestores estaduais e municipais, por meio de

reuniões técnicas, visitas institucionais, oficinas, seminários, devolutivas qualificadas e outros instrumentos de sensibilização, favorecendo a apropriação dos resultados da auditoria pelos jurisdicionados e sua conversão em planos de ação, compromissos de melhoria e medidas efetivas de aperfeiçoamento da gestão.

Exerçam o papel orientador do controle externo por meio da produção e disseminação de orientações, capacitações, referenciais, boas práticas e instrumentos de apoio à gestão, contribuindo para qualificar a atuação dos profissionais e gestores responsáveis pelas visitas domiciliares e para consolidar uma cultura de acompanhamento contínuo, avaliação de efetividade e melhoria permanente das políticas públicas voltadas à primeira infância.

Incentivem os jurisdicionados a incorporar avaliações de efetividade das visitas domiciliares no âmbito do SUAS e da ESF, inclusive por meio da escuta das famílias beneficiárias, pesquisas de satisfação, análise de resultados e outros mecanismos capazes de demonstrar em que medida as ações têm contribuído para o desenvolvimento infantil, o fortalecimento dos vínculos familiares, o acesso às redes de cuidado e proteção e o aperfeiçoamento contínuo das metodologias de acompanhamento.

Estimulem estados e municípios a instituir estratégias permanentes de educação continuada e valorização das equipes de visita domiciliar, baseadas nas necessidades identificadas nos territórios, assegurando supervisão técnica, carga de trabalho compatível, materiais, transporte, conectividade, segurança e demais condições necessárias à atuação qualificada junto às famílias acompanhadas.

Orientem e induzam os entes jurisdicionados a assegurar formação inicial adequada aos visitantes e demais profissionais vinculados ao Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças de 0 a 6 anos e aos Agentes Comunitários de Saúde da ESF, contemplando os conteúdos essenciais ao acompanhamento de gestantes, crianças de zero a seis anos e suas famílias, com atenção às especificidades regionais, territoriais e socioculturais.

Brasília, 02 de julho de 2026.



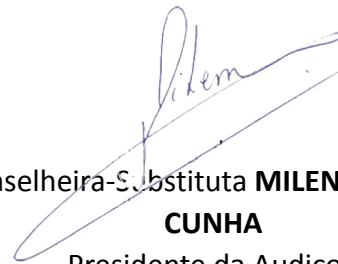
Conselheiro **EDILSON SILVA**
Presidente da Atricon



Conselheiro **INALDO PAIXÃO**
Presidente do IRB



Conselheiro **LUIZ ANTONIO GUARANÁ**
Presidente do CNPTC



Conselheira-Substituta **MILENE DIAS DA
CUNHA**
Presidente da Audicon