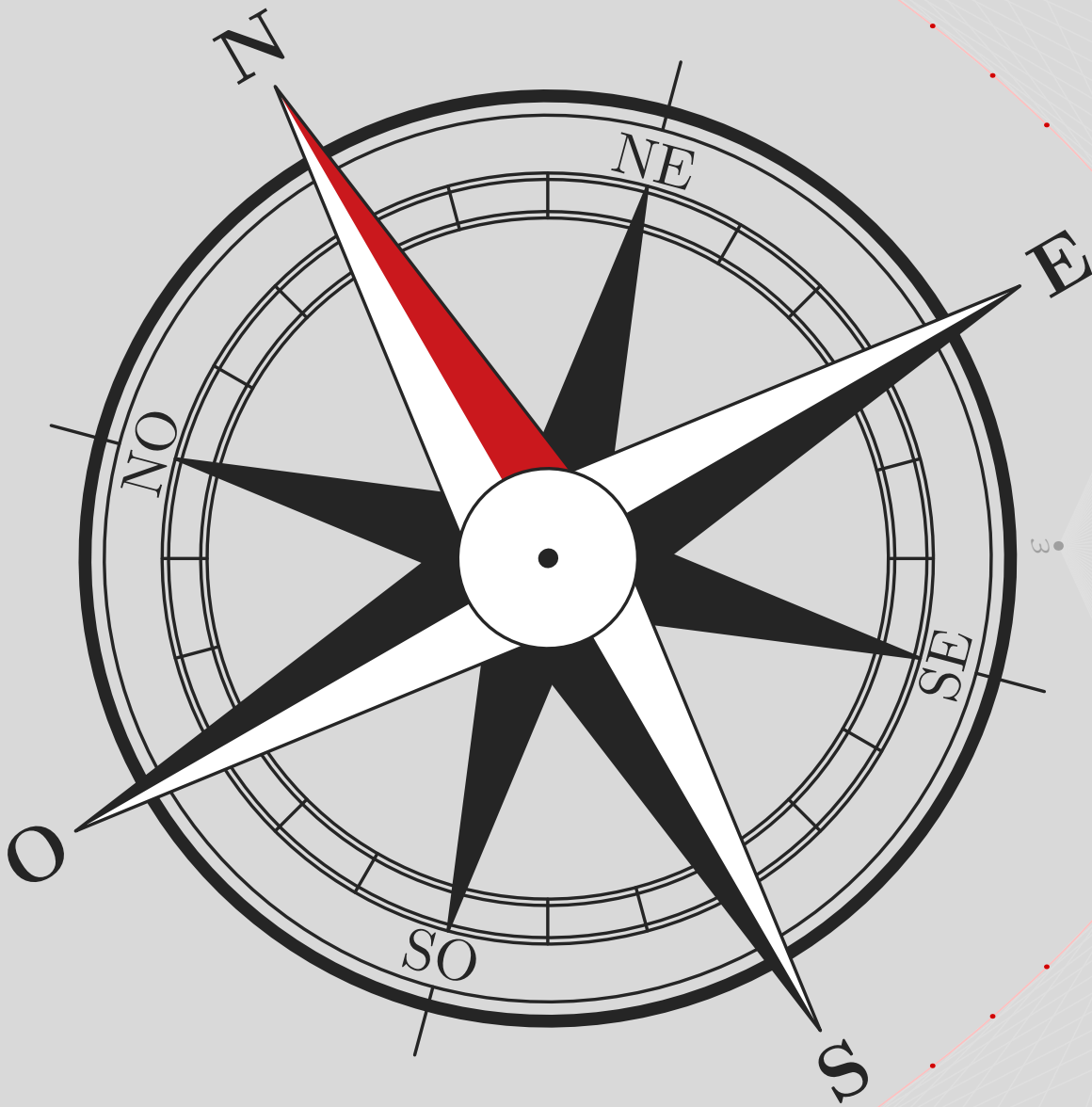




QUEBRANDO O CICLO DO ANALFABETISMO:

OS FILHOS DOS JOVENS E ADULTOS ANALFABETOS NOS

MUNICÍPIOS COM AS MAIORES TAXAS DE ANALFABETISMO DO PAÍS

BREAKING THE CYCLE OF ILLITERACY:

THE CHILDREN OF YOUNG AND ADULT ILLITERATES IN MUNICIPALITIES

WITH THE HIGHEST ILLITERACY RATES IN THE COUNTRY

Cunha

Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI)

Sumário

1	INTRODUÇÃO	151
2	PRIMEIRA INFÂNCIA: UMA JANELA DE OPORTUNIDADES	152
3	O ANALFABETISMO ENRAIZADO NOS MUNICÍPIOS PIAUIENSES	159
4	ATUANDO NA CAUSA DO PROBLEMA PARA QUEBRAR O CICLO DO ANALFABETISMO	165
5	A PRIMEIRA INFÂNCIA NO PLANEJAMENTO E NO ORÇAMENTO MUNICIPAL	172
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
	REFERÊNCIAS	179

RESUMO

Este artigo analisa o ciclo intergeracional do analfabetismo nos cinco municípios do país que apresentaram as maiores taxas de jovens e adultos não alfabetizados, todos localizados no Estado do Piauí. Parte da hipótese de que a escolaridade dos pais, especialmente das mães, influencia diretamente o desempenho educacional dos filhos, o que perpetua o analfabetismo por gerações. Com base em abordagem bibliográfica, documental e estudo de caso, foram investigadas as características demográficas e socioeconômicas dos municípios, bem como a evolução de suas taxas de analfabetismo. O estudo identificou a necessidade

de atuação conjunta entre políticas públicas voltadas ao Ensino de Jovens e Adultos (EJA) e à educação infantil em tempo integral, com ênfase na priorização de crianças filhas de pais analfabetos. Os resultados indicam que, para romper o ciclo do analfabetismo, é fundamental a identificação das famílias mais vulneráveis e a implementação de planos municipais da primeira infância que tenham metas quantificadas, respaldo orçamentário e integração com os planos municipais de educação. A pesquisa conclui que o investimento qualificado na primeira infância, aliado à alfabetização de jovens e adultos, representa a estratégia mais eficaz para promover o desenvolvimento humano e assegurar o exercício pleno da cidadania.

Palavras-chave: analfabetismo; primeira infância; orçamento público..

ABSTRACT

This article analyzes the intergenerational cycle of illiteracy in the five Brazilian municipalities with the highest rates of illiterate youth and adults, all located in the state of Piauí. It starts from the hypothesis that parents' – especially mothers' – level of education directly influences their children's educational performance, perpetuating illiteracy across generations. Based on bibliographic, documentary, and case study approaches, the research investigates the demographic and socioeconomic characteristics of these municipalities, as well as the evolution of their illiteracy rates. The study highlights the need for integrated public policies focused on both Youth and Adult Education (EJA) and full-time early childhood education, with priority given to children of illiterate parents. The results suggest that breaking the illiteracy cycle requires identifying the most vulnerable families and implementing municipal early childhood plans with measurable goals, budgetary support, and integration with municipal education plans. The research concludes that qualified investment in early childhood, combined with the literacy of youth and adults, represents the most effective strategy to promote human development and ensure the full exercise of citizenship.

Keywords: illiteracy; early childhood; public budget..

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho trata do analfabetismo que atravessa gerações e se mantém enraizado em cinco municípios do sudeste piauiense. Tais entes locais apresentaram as maiores taxas de analfabetismo de jovens e adultos do país, entre os municípios com até dez mil habitantes, conforme o último Censo de 2022 (IBGE, 2024a), são eles: Floresta do Piauí (34,7%), Aroeiras do Itaim (34,6%), Massapê do Piauí (34,3%), Paquetá (34,3%) e Padre Marcos (34,0%).

O debate que esta pesquisa propõe está pautado em dois eixos teóricos. O primeiro deles reside na teorização da primeira infância como uma janela de oportunidades (UNICEF, 2023a), na condição de melhor e mais eficiente investimento possível no desenvolvimento humano (Heckman, 2008, 2010). Essa proposta é seguida pela abordagem transversal desenvolvida pela Organização Mundial da Saúde – OMS, juntamente com o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF, Banco Mundial e demais parceiros. O segundo eixo reside na discussão de Kubota (2019) acerca da influência do baixo letramento dos pais, principalmente das mães, em menores oportunidades para os filhos, que resulta em um ciclo vicioso intergeracional com elevado custo social e financeiro para a sociedade.

A hipótese suscitada é a de que, para quebrar o ciclo do analfabetismo, é imprescindível a identificação das famílias mais vulneráveis, para que elas sejam destinatárias do fomento a que pais analfabetos retornem ao Ensino de Jovens e Adultos (EJA); enquanto seus filhos, de forma conjugada, sejam priorizados na oferta de vagas em creche e pré-escola em tempo integral. Com isso, deveriam ser adotados programas e ações capazes de atender a ambas as faixas etárias do ciclo do analfabetismo, para, de fato, viabilizar o cumprimento dos objetivos e metas definidos nos respectivos planos municipais da primeira infância.

Esta pesquisa, dividida em seis seções, tem abordagem bibliográfica e documental e está pautada em estudo de caso com levantamento de dados empíricos dos cinco municípios piauienses. A seção 2 é dedicada ao resgate do estado da arte da teorização da primeira infância como

uma janela de oportunidades (UNICEF, 2023a). A seção 3 analisa os dados demográficos dos municípios e a evolução de suas taxas de analfabetismo ao longo dos anos. A quarta seção discute estratégias para atuar na causa do problema para quebrar o ciclo do analfabetismo. Por sua vez, a Seção 5 aborda a necessidade de formalização de planos municipais da primeira infância, bem como sua efetiva repercussão no orçamento público. A Seção 6 apresenta as considerações finais.

2 PRIMEIRA INFÂNCIA: UMA JANELA DE OPORTUNIDADES

Aproximadamente um terço dos jovens e adultos de Aroeiras do Itaim, Floresta do Piauí, Massapê do Piauí, Padre Marcos e Paquetá são considerados analfabetos. Essa situação pode ser ainda mais grave porque o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE considera alfabetizada a pessoa que sabe ler e escrever pelo menos um bilhete simples ou uma lista de compras, no idioma que conhece, independentemente do fato de estar ou não frequentando escola e já ter concluído períodos letivos¹. Ocorre que, para lidar com as mais diversas situações da vida, sobretudo com o surgimento de novas tecnologias e a disponibilização de serviços digitais, isso pode ser insuficiente.

A taxa de analfabetismo, isoladamente, é indicador inadequado para apreender as competências necessárias para as complexidades do atual mercado de trabalho, alerta Kubota (2019, p. 7), “principalmente se considerarmos as demandas cognitivas exigidas na onda de inovações que tem varrido o mundo neste começo de século XXI”.

¹ A informação foi captada através do quesito “Sabe ler e escrever?”, do questionário básico do Censo Demográfico (IBGE, 2024a, p. 22).

Assim, dentre aqueles que o IBGE considera alfabetizados, ainda estão os “analfabetos funcionais”, que não são capazes de lidar com as demandas trazidas pelo uso de inteligência artificial e da consequente tendência de automação de diversas áreas do conhecimento e da atuação profissional.

Outra questão extremamente relevante levantada pelo referido autor é a de que os indivíduos cujas mães não tiveram nenhuma escolaridade apresentam maior dificuldade de lidar com interfaces digitais e, assim, atuar no mercado de trabalho. Há forte correlação entre a escolaridade da mãe e a formação educacional do filho, o que revela um peso do passado no futuro do trabalho (Kubota, 2019).

Considerando os cenários atual e futuro, em que se vislumbra aumento de demanda por maiores habilidades cognitivas e de processamento de informações, Kubota (2019, p. 13, grifo nosso) destaca que

Para atuar na **causa do problema**, é **interessante focalizar nas famílias mais vulneráveis**, com estímulos – tais como **ampliação da educação infantil e da educação integral** – para que as crianças possam entrar e permanecer no mundo escolar com menos defasagens em relação àquelas que vêm de ambientes familiares com melhor nível cultural, considerando-se o que ocorre hoje e ocorreu historicamente no Brasil.

Assim, para atuar na causa do problema com o fim de quebrar o ciclo do analfabetismo, os municípios piauienses têm um desafio que não se restringe a promover o ensino de jovens e adultos, mas se conjuga, nomeadamente, com ações voltadas aos filhos de pais analfabetos ainda no período da primeira infância, para garantir que sejam plenamente alfabetizados no tempo certo. Daí se explica, pois, a demanda por lhes assegurar acesso prioritário a vagas em tempo integral no ensino infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental.

A primeira infância corresponde ao período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança, nos termos do art. 2º da Lei nº 13.257 de 8 de março de 2016 (Brasil, 2016), o Marco Legal da Primeira Infância (MLPI). Ela é a fase em que ocorrem o amadurecimento do cérebro, a aquisição dos movimentos, o desenvolvimento da capacidade de aprendizado, além da iniciação social e afetiva e

é considerada a janela de oportunidades para a saúde, o aprendizado, o desenvolvimento e o bem-estar social e emocional das crianças (UNICEF, 2023a).

Segundo o UNICEF (2023a), as experiências vividas na primeira infância também estão relacionadas com acontecimentos na vida adulta, como melhor desempenho escolar e profissional, assim como menos problemas de saúde e até menor envolvimento com criminalidade e outros fenômenos sociais.

De acordo com o modelo de Atenção e Cuidado Integral da Organização Mundial da Saúde – OMS (Who, 2018), as crianças precisam de cinco componentes inter-relacionados e indivisíveis de cuidado: boa saúde, nutrição, cuidados responsivos, aprendizagem precoce, segurança e proteção. A abordagem do *Nurturing Care* (Atenção e Cuidado Integral), desenvolvida por iniciativa da OMS, juntamente com UNICEF, Banco Mundial e demais parceiros, promove perspectiva mais abrangente e integrada da criança, considerando sua totalidade, e não se limitando apenas à educação.

Busca-se garantir que a criança receba cuidados responsivos, esteja livre de violência, viva em ambiente seguro e tenha oportunidades de aprendizado e desenvolvimento desde os primeiros momentos de vida. Os cuidados integrais referem-se às condições criadas por políticas públicas, programas e serviços que permitem às comunidades e aos cuidadores garantirem a boa saúde e nutrição das crianças bem como protegê-las de violências e ameaças (UNICEF, 2023b).

A educação e a proteção à infância estão fundamentadas na Constituição Federal de 1988 como direito social de todos. A Carta Magna estabelece, ainda, prioridade absoluta aos direitos da criança, do adolescente e do jovem, assim como a obrigatoriedade da educação básica gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, visando à erradicação do analfabetismo entre os objetivos a serem alcançados pelo planejamento nacional da educação (Brasil, 1988).

Porém, entre o reconhecimento da prioridade de uma agenda governamental e a efetiva alocação de recursos para satisfazê-la, vai uma longa distância. Aliás, como já alertava Bobbio (1992, p. 25), o problema de nossos tempos não é mais fundamentar os direitos humanos, mas protegê-los.

A efetivação dessa proteção, entretanto, não consegue se desenvolver, sobretudo em relação à maioria dos direitos sociais e no caso dos países em desenvolvimento, em razão de condições econômicas.

Para a realização dos direitos fundamentais, mormente dos direitos sociais, “são frequentemente necessárias condições objetivas que não dependem da boa vontade dos que a proclamam, nem das boas disposições dos que possuem os meios para protegê-los” (Bobbio, 1992, p. 44). É preciso a realização de prestações positivas do Estado, o que depende da destinação de parcela dos recursos que compõem o orçamento público para financiá-las, bem como da formulação e da implementação de políticas públicas para satisfazê-las.

Na formação da agenda política do governo, há o confronto entre diversos interesses, além da pressão daqueles que detêm o poder econômico e, por isso, exercem controle sobre o aparelho do Estado, por meio da dominação financeira e econômica direta da máquina estatal (Mandel, 1982).

Basta observar que o mesmo Estado do Piauí, que apresenta a segunda maior taxa de analfabetismo entre as unidades da Federação (17,2%) (IBGE, 2024a), é constantemente destaque nos resultados em exames nacionais². Esse aparente paradoxo revela desafios complexos na gestão educacional, especialmente quando se considera a multiplicidade de demandas da sociedade diante de programas orçamentários que devem ser ajustados às realidades jurídica e fática. Nesse contexto, como alerta Pinto (2010), abre-se uma margem de discricionariedade decisória ao gestor público no cumprimento do planejamento educacional, mesmo diante dos recursos vinculados ao setor.

Tudo é uma questão de prioridade alocativa, chama ainda a atenção a mesma autora (Pinto, 2018). Então, se prioridades alocativas precisam ser estabelecidas e se é preciso assegurar o financiamento constitucionalmente adequado dos direitos fundamentais, para que as pessoas sejam, pelo menos,

² Notícias: Oliveira (2024); Piauí [...] (2024); IDB (2024); Prado; Nascimento (2024).

alfabetizadas no tempo certo, todos os entes federados devem atentar para as políticas públicas voltadas à primeira infância, na aprovação de suas leis orçamentárias e programas de governo.

James Heckman, Prêmio Nobel de Economia no ano de 2000, defende que cada dólar investido em programas para a primeira infância gera um retorno anual adicional de 7 a 10%, por meio do aumento da produtividade e da redução de gastos em programas sociais, como educação corretiva, programas de assistência social e justiça criminal (Heckman, 2010). Por essa razão, esse é o melhor e mais eficiente investimento possível no desenvolvimento humano (Heckman, 2008).

Os estudos de Heckman (2008, 2010) demonstram que os investimentos na primeira infância tendem a trazer benefícios sociais e econômicos significativos, enquanto a remediação posterior é dispendiosa e frequentemente ineficaz. As crianças que têm acesso a programas estatais de qualidade nessa fase têm mais chances de maior desenvolvimento e bom desempenho na escola e, posteriormente, na vida profissional e pessoal. Elas também têm menos chances de se envolverem em comportamentos antissociais ao longo da vida, como os relacionados a crimes e drogas.

Assim, a priorização da primeira infância no planejamento e orçamento governamentais emerge como imperativo essencial no cenário de desenvolvimento social e econômico (Heckman, 2008, 2010). Nesse contexto, a inclusão de estratégias eficazes de priorização orçamentária da primeira infância ganha destaque como abordagem estrutural para financiar ações com equidade, sustentabilidade e desenvolvimento integral das gerações presentes e futuras.

Um exemplo de reconhecimento da necessidade de resguardar recursos para efetivamente conferir prioridade à primeira infância reside na Nota Recomendatória nº 01/2023 emitida conjuntamente pelas Instituições: Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon, Instituto Rui Barbosa – IRB, Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios – Abracom, Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, Frente Parlamentar Mista da Primeira Infância – FPPI e União dos Vereadores do Brasil – UVB (Atricon, 2023).

Trata-se de documento produzido pelo Comitê Técnico da Primeira Infância do IRB acerca da priorização da Primeira Infância nas leis do ciclo orçamentário (plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual) de todos os entes políticos. No âmbito do foco territorial desta pesquisa, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE-PI remeteu a aludida Nota a todas as Prefeituras e Câmaras Municipais, bem como ao Governo do Estado e à Assembleia Legislativa, para reforçar o dever de alocação de recursos suficientes em prol do atendimento às crianças de zero a seis anos.

A despeito do esforço de todas as Instituições que assinam a Nota Recomendatória Atricon-IRB-Abracom-CNPTC-FPPI-UVB nº 01/2023 (Atricon, 2023), importante questão que se coloca é a de como identificar os recursos públicos alocados na primeira infância, até mesmo em termos de classificação orçamentária dos respectivos programas.

Para compreender o orçamento e identificar tais recursos, é preciso conhecer sua estrutura e sua organização (Brasil, 2024c). No sistema atual, o orçamento público está organizado em programas de trabalho, composto por uma sequência de códigos que se referem a um tipo de classificador: função, subfunção, programa, projeto, atividade, entre outros atributos.

Desde a aprovação da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Brasil, 1964), os orçamentos passaram a ser organizados por áreas de atuação estatal, chamadas de função. A classificação funcional da despesa visa a responder ao questionamento de em que área de despesa a ação governamental será realizada, por exemplo: educação, assistência e desenvolvimento social, saúde, transportes, entre outras, permitindo organizar os gastos por finalidade.

Ocorre que as políticas públicas voltadas à primeira infância são transversais e não se limitam a ações na área da educação ou da saúde, as quais, além de terem percentuais mínimos de gastos garantidos constitucionalmente, podem ser identificadas facilmente por meio da respectiva classificação funcional da despesa orçamentária.

Noutra perspectiva, a classificação programática do orçamento, composta por programas e ações de governo, pode ser uma alternativa para identificar o orçamento da primeira infância. Os programas mostram o

norte que se pretende alcançar com a implementação da política pública, já a ação e/ou projeto revelam as medidas concretas, que serão desenvolvidos para alcançar o objetivo do programa (Brasil, 2024c).

Uma das primeiras tentativas de promover essa identificação foi feita pela Rede Nacional Primeira Infância, que mapeou 77 (setenta e sete) palavras ou expressões-chave relacionadas ao tema no PPA da União (RNPI, 2014). Nessa tentativa, foram apontados obstáculos quanto à formatação genérica e pouco transparente do orçamento, o que dificulta a identificação e distinção dos gastos com a primeira infância.

A partir da aprovação do MLPI, a União passou a ser obrigada a informar à sociedade a soma dos recursos aplicados anualmente na primeira infância e seu percentual em relação ao orçamento total executado, além de ser responsável por recolher as informações dos valores aplicados pelos demais entes federados.

O Relatório “O Financiamento da Primeira Infância no Orçamento Federal” (Brasil, 2023) apresentou uma metodologia para o cálculo do orçamento da primeira infância, dividindo a despesa em categorias “exclusiva”, “não exclusiva” e “difusa”, adotando para as duas últimas um cálculo ponderado baseado no percentual estimado da população na primeira infância.

Outra iniciativa que merece destaque foi a empreendida pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, que elaborou o Orçamento Temático da Primeira Infância, dividindo a despesa em Orçamento Exclusivo e Orçamento não Exclusivo, o qual leva em conta o percentual estimado da população na primeira infância para o cálculo ponderado das despesas (Fortaleza, 2023).

Tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei Complementar nº 67/2024, de autoria das Deputadas Luisa Canziani (PSD/PR) e Laura Carneiro (PSD/RJ), que visa a estabelecer diretrizes para a gestão transparente dos recursos alocados no Orçamento Primeira Infância e no Orçamento Criança e Adolescente. Neste Projeto de Lei, são estabelecidos critérios legais para identificação do Orçamento da Primeira Infância. Porém, enquanto não for aprovada e sancionada uma lei regulamentando a matéria e estabelecendo critério legal uniforme, permanece a dificuldade da identificação do orçamento da primeira infância, fato reconhecido pelo próprio Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), ao estimar as despesas com primeira infância no orçamento federal (Brasil, 2023).

Desse modo, mesmo se fossem adotadas metodologias semelhantes às empreendidas pelo MPO e pela Prefeitura de Fortaleza – como classificar o orçamento em exclusivo e não exclusivo e utilizar cálculos ponderados de despesas para identificar o orçamento da primeira infância nos municípios em análise –, ainda haveria o risco de subestimar ou superestimar essas despesas. Esse risco aumenta porque a estimativa metodológica seria feita exogenamente, sem a participação direta dos próprios municípios.

Em razão disso, não constitui objetivo deste estudo estimar com precisão o orçamento da primeira infância dos municípios piauienses analisados, mas identificar se as leis orçamentárias de cada ente contemplam programas, ações e metas relacionadas a seus respectivos Planos Municipais da Primeira Infância e Planos Municipais de Educação.

3 O ANALFABETISMO ENRAIZADO NOS MUNICÍPIOS PIAUIENSES

Antes de se buscarem alternativas para a ruptura do ciclo do analfabetismo nos municípios analisados no presente trabalho, é pertinente examinar seus dados e características, bem como observar como se deu a evolução da taxa de analfabetismo em pessoas de 15 anos ou mais ao longo do tempo, em relação à média estadual e nacional.

Destaca-se que o Brasil possui 5.568 (cinco mil quinhentos e sessenta e oito) municípios, além do Distrito Estadual de Fernando de Noronha e do Distrito Federal. Segundo estimativa do IBGE³, 2.446 (dois mil quatrocentos e quarenta e seis), 44% (quarenta e quatro por cento), possuem uma população inferior a 10.000 (dez mil) habitantes (IBGE, 2024c).

A princípio, chama a atenção o fato de que, nessa faixa populacional, todos os cinco municípios com as maiores taxas de analfabetismo do país fazem parte não só do mesmo ente federado, mas da mesma mesorregião do sudeste piauiense, conforme se pode observar no Mapa 2, a seguir.

³ Data base de referência: 1º de julho de 2024.

Figura 1: Mapa do analfabetismo em pessoas com 15 anos ou mais no Piauí por Município

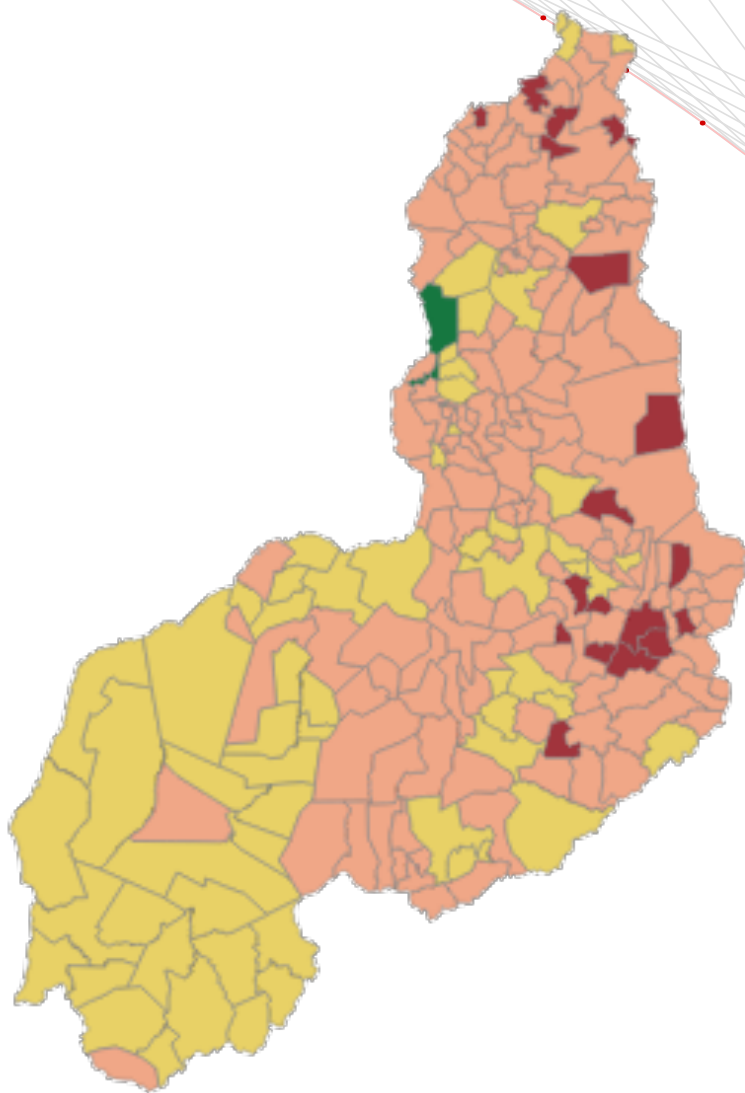


Figura 2: Mapa destacando os municípios de Aroeiras do Itaim, Floresta do Piauí, Massapê do Piauí, Padre Marcos e Paquetá



O Mapa 1 apresenta o mapa de calor do Piauí com as taxas de pessoas não alfabetizadas com 15 anos ou mais, conforme o Censo de 2022 (IBGE, 2024a). Ao analisar o Estado do Piauí em sua totalidade, percebe-se que outros municípios próximos aos cinco em estudo também apresentam taxas elevadas de analfabetismo, o que sugere que esses números podem estar relacionados a aspectos históricos, como a forma de ocupação e

desenvolvimento da região, além de suas condições socioeconômicas. É possível, inclusive, que exista uma dependência de trajetória do ciclo do analfabetismo.

Outra particularidade comum aos cinco municípios analisados diz respeito à sua recente fundação e/ou emancipação. O município de Aroeiras do Itaim foi fundado em 27 de outubro de 1999, Floresta do Piauí em 14 de dezembro de 1995, Massapê do Piauí em 13 de dezembro de 1995, Padre Marcos em 20 de janeiro de 1964 e Paquetá em 26 de janeiro de 1994.

Ao serem analisados os dados demográficos dos municípios, percebe-se que, além de terem uma pequena população, já que a amostra considera apenas municípios brasileiros com até 10 mil habitantes, todos apresentam PIB *per capita* bem abaixo da média nacional, que em 2021 foi de R\$ 42.247,52, conforme mostra a Tabela 1 a seguir.

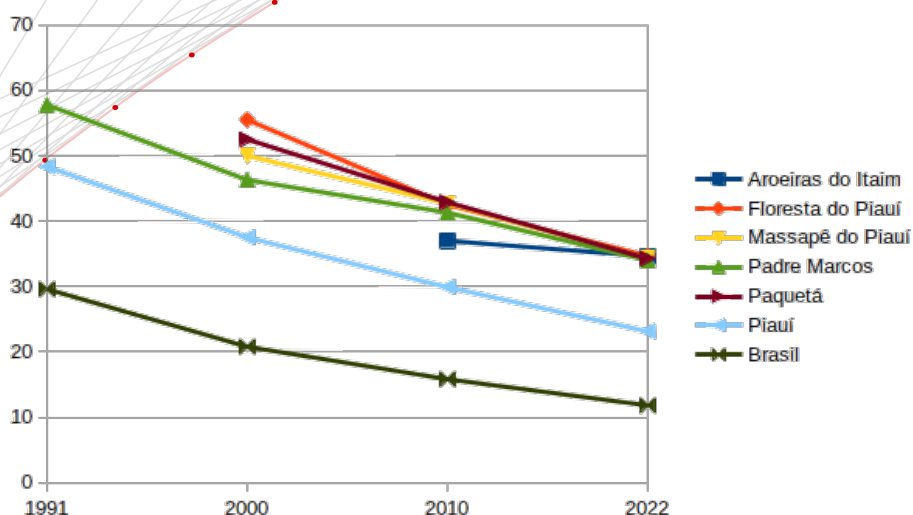
Tabela 1: Dados demográficos por município

Município	Área Territorial (km²)	População Residente (2022)	Densidade Demográfica (hab/km², 2022)	PIB <i>per capita</i> R\$ (2021)
Aroeiras do Itaim	316,235	2.690	8,51	9.652,94
Floresta do Piauí	223,199	2.333	10,45	9.862,71
Massapê do Piauí	530,169	5.218	9,84	8.074,67
Padre Marcos	278,696	6.382	22,90	10.744,13
Paquetá do Piauí	432,572	3.813	8,81	11.253,30

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IBGE (2024c).

É pertinente observar como se deu a evolução da taxa de analfabetismo entre jovens e adultos dos cinco municípios, avaliada nos censos realizados, comparando-as com as médias estadual e nacional, conforme Gráfico 1, abaixo:

Figura 3: Taxa de analfabetismo em pessoas com 15 anos ou mais por município/região



Por serem municípios recentemente emancipados, não há dados do Censo de 1991 de Floresta do Piauí, Massapê do Piauí, Paquetá e Aroeira do Itaim, sendo que este último só foi avaliado nos Censos de 2010 e 2022. Analisando as taxas dos cinco municípios, observa-se que elas são muito próximas e representam praticamente o triplo da média nacional no último Censo de 2022.

Apesar de ilustrar uma tendência de redução das taxas de analfabetismo ao longo dos anos, o Gráfico 1 demonstra que essa queda é lenta, sobretudo ao se levar em conta que os municípios têm elevadas taxas, persistindo analfabeta, conforme dados do último Censo de 2022, mais de um terço de sua população jovem e adulta.

O Estado do Piauí, detentor da segunda pior taxa de alfabetização do país, reduziu 25,23% sua taxa de analfabetismo de jovens e adultos em 31 anos (de 1991 para 2022). Nesse mesmo período de 31 anos, Padre Marcos reduziu menos que a média piauiense: 23,78% (0,77% ao ano). Isso significa que, se mantiver esse ritmo de redução percentual, Padre Marcos só irá alcançar a média nacional do último Censo de 2022, que é 11,81%, em aproximadamente 29 anos.

Apesar de apresentar a maior taxa de analfabetismo do país nessa faixa etária no último Censo, Floresta do Piauí foi, entre os cinco municípios analisados, o que mais reduziu – em valores brutos – o percentual de analfabetos por ano, saindo de um percentual de 55,5% em 2000, para 34,68%, em 2022. Essa redução percentual média, entretanto, ainda é menor que 1% ao ano.

Já Aroeiras do Itaim só apresentou dados nos Censos de 2010 e 2022, período em que houve uma redução de 2,37% da taxa de analfabetismo, o que corresponde a uma redução percentual média de aproximadamente 0,20% ao ano. Isso significa que, se mantiver esse ritmo de diminuição percentual da taxa de analfabetismo, Aroeiras do Itaim demorará mais de cento e quinze anos para alcançar a média nacional do Censo de 2022.

As elevadas taxas e sua lenta redução demonstram que o analfabetismo se encontra enraizado nesses municípios piauienses, bem como seu enfrentamento não é uma prioridade orçamentária. O alarde necessário que se faz em relação a esses dados deve ser ainda maior, vez que, entre as pessoas consideradas alfabetizadas, ainda estão os chamados analfabetos funcionais, que têm dificuldades de lidar com as novas tecnologias e podem ficar à margem da sociedade cada vez mais digital.

4 ATUANDO NA CAUSA DO PROBLEMA PARA QUEBRAR O CICLO DO ANALFABETISMO

Kubota (2019) defende que, para atuar na causa do problema do analfabetismo, incluído o analfabetismo funcional, é preciso focalizar nas famílias mais vulneráveis, por meio de estímulos como a ampliação da educação infantil e da educação integral.

4.1 Identificação das famílias mais vulneráveis

O primeiro passo, portanto, seria identificar as famílias mais vulneráveis, ou seja, aquelas formadas por ambos os pais analfabetos, ou por mãe analfabeta, e uma ou mais crianças na primeira infância.

Há uma forte correlação entre a escolaridade da mãe e o nível de escolaridade do filho (Kubota, 2019). Ademais, a primeira infância é o melhor e mais eficiente investimento possível no desenvolvimento humano (Heckman, 2008). Portanto, essas são as famílias que mais precisam de uma intervenção estatal para que se promova não só a alfabetização da criança na idade certa, mas também o pleno desenvolvimento de suas capacidades cognitivas, tendo-se o maior retorno social possível.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep realiza periodicamente o Censo Escolar, principal instrumento de coleta de informações da educação básica e a mais importante pesquisa estatística educacional brasileira. Entretanto, mesmo com sua importância e abrangência, o Censo Escolar não contempla no questionário aplicado aos alunos da educação básica um dado relevante: a escolaridade dos pais.

O Inep também realiza uma avaliação externa em larga escala por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), com o objetivo de produzir indicadores educacionais e avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação praticada no país. Um dos indicadores produzidos é o Indicador de Nível Socioeconômico – Inse, que tem como finalidade conhecer a realidade social de escolas e redes de ensino, bem como auxiliar na implementação, no monitoramento e na avaliação de políticas públicas, visando ao aumento da qualidade e da equidade educacional.

O Inse é baseado em fatores como escolaridade dos pais, posse de bens e serviços (por exemplo, geladeira, TV, acesso à internet), que foram coletados por meio de questionários aplicados aos estudantes. Com base nos dados coletados, os estudantes são classificados em oito níveis socioeconômicos, sendo calculadas as médias por município, região e nacional.

De acordo com a Nota Técnica sobre o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) do Saeb 2021 (Inep, 2023a), a média nacional do nível socioeconômico dos municípios brasileiros foi de 5,05 e do Piauí de 4,44. Analisando os dados referentes aos municípios (Inep, 2023b), verifica-se que Aroeiras do Itaim apresentou média do Inse de 4,17; Floresta do Piauí, 4,38; Massapê do Piauí, 4,12; Padre Marcos, 4,29; e Paquetá, 4,35. Todos apresentaram índice abaixo das médias nacional e estadual.

Ainda conforme a Nota Técnica sobre o Inse de 2021 (Inep, 2023a, Tabela 5, p. 19), o coeficiente de correlação de Pearson entre o Inse e a taxa de analfabetismo da população com 15 anos ou mais é de -0,85. Isso indica uma relação linear inversa: quanto menor o nível do Inse, maior tende a ser a taxa de analfabetismo nessa faixa etária.

Apesar de ser disponibilizada a média do Inse de cada município, não é divulgado, especificamente, o nível de escolaridade dos pais dos alunos do ensino infantil, que é apenas um dos quesitos utilizados para o cálculo do índice. Desse modo, o Inse não pode ser utilizado para identificar as famílias compostas por pais analfabetos ou mãe analfabeta e uma ou mais crianças na primeira infância.

Uma alternativa para identificação das famílias mais vulneráveis pode ser viabilizada por meio da utilização dos dados coletados no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) do Governo Federal, que consolida um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras de baixa renda, definidas como aquelas com renda *per capita* de até meio salário mínimo.

Entre as informações coletadas no CadÚnico, estão as características, inclusive a escolaridade, do “responsável familiar” (RF), que é o indivíduo que inclui e atualiza as informações dos membros de uma família, preferencialmente mulher e com idade mínima de 16 anos. Segundo estudo da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal – FMCSV, mais de 3% das crianças cadastradas no CadÚnico de todo país possuem responsável familiar declarado sem instrução (Martins; Gomes, 2025).

Uma vez identificadas as famílias mais vulneráveis, por parte de cada município, com auxílio das informações coletadas no CadÚnico, as medidas para atuar na causa do problema devem ser adotadas com foco nestas famílias.

4.2 Ampliação da educação infantil

A meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE), estabelecido pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, contempla a ampliação da oferta de educação infantil de forma a atender, no mínimo, a 50% (cinquenta por cento) de matrículas em creches, para crianças de 0 a 3 anos, até o ano de 2024 (final de sua vigência) (Brasil, 2014).

A frequência de crianças em creches pode trazer uma série de benefícios importantes tanto para o desenvolvimento infantil quanto para as famílias, sobretudo no caso das mais vulneráveis. Ela traz estímulo linguístico à criança, que é exposta a mais palavras e interações verbais, o que acelera o desenvolvimento da linguagem e melhora as habilidades comunicativas, o que é fundamental quando os pais dessa criança são analfabetos, tendo em vista que ela não é adequadamente exposta a tais estímulos em ambiente familiar (UNICEF, 2019).

As creches oferecem ainda um ambiente onde as crianças podem interagir com outras da mesma idade, o que ajuda no desenvolvimento de habilidades sociais, proporciona variedade de experiências sensoriais que são fundamentais para o desenvolvimento cerebral em fases iniciais e possibilita observar sinais de possíveis atrasos no desenvolvimento ou problemas de saúde (UNICEF, 2019).

Conforme informação disponibilizada pela FMCSV (2024)⁴, que tomou por base o cruzamento de dados do INEP e do IBGE, o percentual de atendimento em creches da população de 0 a 3 anos, no ano de 2023, do Município de Aroeiras do Itaim foi de 35,34%; de Floresta do Piauí foi de 81,82%; Massapê do Piauí, 40,72%; Padre Marcos, 91,75%; e Paquetá, 47,74%. Portanto, se não houver alteração da situação até o final de 2024, Aroeiras do Itaim, Massapê do Piauí e Paquetá irão descumprir a meta.

A meta 1 do PNE contempla também a universalização do ensino infantil na pré-escola até 31 de dezembro de 2016, ou seja, a meta era resguardar as matrículas e a frequência escolar de todas as crianças de 4 e 5 anos ao final do referido limite temporal. Trata-se da primeira etapa obrigatória da educação básica e de uma medida essencial para garantir que todas as crianças brasileiras, independentemente de suas condições socioeconômicas, tivessem acesso a boas oportunidades de desenvolvimento e aprendizagem, desde o início do seu processo educacional formal.

Segundo informação disponibilizada pela FMCSV (2024)⁵, para o ano de 2023, o Município de Aroeiras do Itaim atingiu o percentual de 100%; Floresta do Piauí, 100%; Massapê do Piauí, 100%; Padre Marcos, 92,09%; e Paquetá, 78,43%. Portanto, os municípios de Padre Marcos e Paquetá descumpriram a meta de universalização do ensino infantil pré-escolar para crianças de 4 a 5 anos, que já deveria ter sido obrigatoriamente atingida ao final de 2016.

⁴ O percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta creche (ou taxa líquida de matrículas) é obtido por meio da razão entre o total de matrículas de 0 a 3 anos em “creche” (INEP) sobre o total da população de 0 a 3 anos (IBGE).

⁵ O percentual da população de 4 e 5 anos que frequenta a pré-escola (ou taxa líquida de matrículas) é obtido através da razão entre o total de matrículas de 4 e 5 anos em “pré-escola” (INEP) sobre o total da população de 4 e 5 anos (IBGE).

4.3 Educação em tempo integral

A Meta 6 do PNE visa a garantir a oferta de educação em tempo integral nas escolas públicas de educação básica. O objetivo específico da Meta 6 é oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas de educação básica, de forma a atender pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos da educação básica.

A oferta de ensino em tempo integral é de grande importância, sobretudo para famílias mais vulneráveis, tanto no que diz respeito à melhoria do ensino para a criança, que além de maior tempo de aprendizado, receberá quantidade maior de refeições, quanto em relação à segurança e à proteção social aos estudantes durante o horário de trabalho de suas famílias. Abaixo seguem os dados de matrículas em creche regular em tempo integral dos municípios:

Tabela 2: Percentual de matrículas de creche regular em tempo integral (turmas presenciais) e parcial – 2023

Município	Tempo Integral	Tempo parcial
Aroeiras do Itaim	0%	100%
Floresta do Piauí	0%	100%
Massapê do Piauí	12%	88%
Padre Marcos	1%	99%
Paquetá	0%	100%

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do IDEB, Censo Escolar 2023 (Inep, 2024).

Os dados da Tabela 2 revelam que os municípios de Aroeiras do Itaim, Floresta do Piauí e Paquetá sequer implantaram o ensino em tempo integral em creches e que Padre Marcos apresentou percentual insignificante (1%). No caso de Massapê do Piauí, que apresentou percentual maior (12%), destaca-se que essas informações foram declaradas pelos gestores no Censo

Escolar de 2023 (Inep, 2024), podendo haver incompatibilidade destas com a realidade, o que o TCE-PI já identificou em processos de auditoria⁶ realizados em outros municípios.

Ademais, ressalta-se que todos os cinco municípios formalizaram seus respectivos Planos Municipais de Educação, em leis próprias⁷. Os Planos Municipais contemplam as mesmas metas do plano nacional, portanto, houve o descumprimento também da respectiva norma municipal.

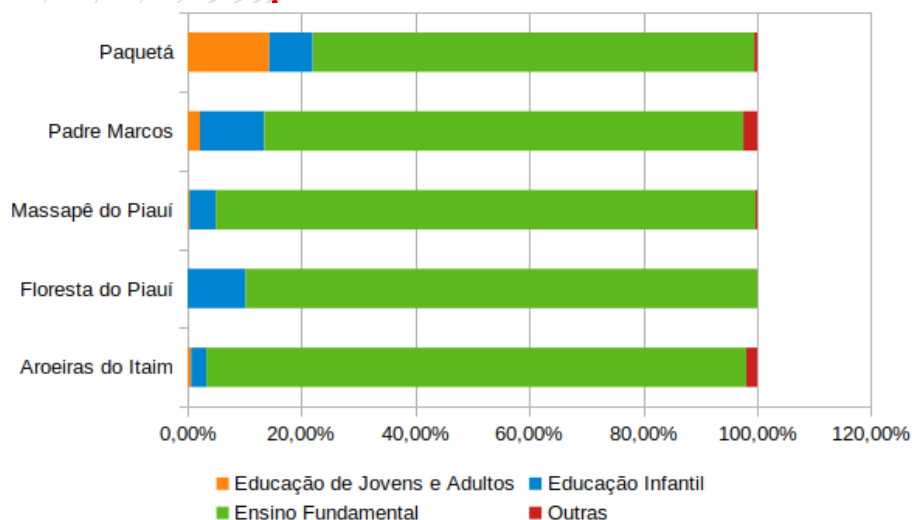
4.4 Orçamento da Educação Infantil

A ampliação do número de vagas em creches e seu funcionamento em tempo integral demanda maior alocação orçamentária destinada à educação infantil. Analisando as despesas pagas por cada um dos municípios na função educação nos exercícios financeiros de 2014 a 2023, por subfunção, observa-se que, em todos eles, os valores executados na subfunção Educação Infantil são bem inferiores percentualmente com relação à subfunção Ensino Fundamental, conforme se observa no Gráfico 2 a seguir:

⁶ O TCE-PI instaurou processos de fiscalização da educação em tempo integral nos municípios de Demerval Lobão, São Raimundo Nonato e Bom Jesus (respectivamente Processos TC/002043/2024; TC/002044/2024; e TC/002045/2024). Em todos foi apontada divergência das informações cadastradas no Censo Escolar 2023 com a realidade.

⁷ Lei nº 125, de 22 de junho de 2015 do Município de Aroeiras do Itaim; Lei nº 100, de 12 de junho de 2015 do Município de Floresta do Piauí; Lei nº 226 de 25 de junho de 2015 do Município de Massapê do Piauí; Lei nº 546 de 22 de junho de 2015 do Município de Padre Marcos; Lei nº 194 de 15 de junho de 2015 do Município de Paquetá.

Figura 4: Despesas pagas na Função Educação por subfunção (2014 a 2023)



Aroeiras do Itaim foi o município que apresentou o menor percentual de despesas pagas em educação infantil (3%), bem como obteve o menor percentual (35%) de atendimento em creches para crianças de 0 a 3 anos, tal como discutido no item 4.2 deste artigo. Não é sem razão que foi o município que apresentou menor queda da taxa de analfabetismo por ano (0,20%), ilustrada no Gráfico 1 (seção 3).

Cabe registrar ainda que o TCE-PI emitiu parecer prévio (Piauí, 2021) recomendando a reprovação das contas do chefe do Poder Executivo de Aroeiras do Itaim, relativas ao exercício de 2018, em razão do descumprimento do limite mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecido pelo art. 212 da Constituição Federal.

A título comparativo, Floresta do Piauí apresentou execução orçamentária na educação infantil proporcionalmente maior (10%). Tal ente político foi também o município que teve maior queda da taxa de analfabetismo entre jovens e adultos (0,95% ao ano) entre os cinco sob exame. Apesar de apresentar o maior percentual de despesas pagas com educação de jovens e adultos (14%), Paquetá apresentou desempenho ligeiramente pior (0,83 ao ano) na queda da taxa.

Em que pese não ser possível extrair conclusões mais detidas a partir da situação observada nos Gráficos 1 e 2 deste trabalho, pode-se inferir que, para atuar na causa do problema evidenciado, a atuação municipal não deveria se restringir isoladamente apenas ao ensino de jovens e adultos ou à educação infantil. É preciso conjugar esforços em ambas as faixas etárias de educandos para ampliar o potencial tanto de redução do analfabetismo quanto de qualificação da ação municipal na primeira infância, em prol da alfabetização na idade certa e da oferta prioritária de vagas em tempo integral para os filhos de pais analfabetos.

Afinal, ações restritas ao âmbito da educação podem não ser suficientes para alfabetizar as crianças no tempo certo. Diversas podem ser as razões pelas quais elas não tiveram acesso, nem foram matriculadas em creches, como é devido e necessário para quebrar o ciclo do analfabetismo. Daí a importância da atuação do município em ações transversais no âmbito da saúde, educação, assistência social e segurança a serem previstas em seus respectivos planos municipais da primeira infância.

5 A PRIMEIRA INFÂNCIA NO PLANEJAMENTO E NO ORÇAMENTO MUNICIPAL

Como bem alerta Pinto (2016), uma sociedade que não planeja tende a aceitar qualquer resultado, inclusive a má qualidade do gasto público. Por isso, se as políticas voltadas à primeira infância não estiverem devidamente planejadas e incorporadas aos respectivos instrumentos de planejamento orçamentário dos municípios, corre-se o risco de comprometer tanto o presente

quanto o futuro. Esse rico é ainda maior nos municípios com as maiores taxas de analfabetismo, que permanecem presas em um ciclo intergeracional de exclusão educacional.

5.1 O plano municipal da primeira infância

O Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) é instrumento construído a partir de um diagnóstico da situação de vida, desenvolvimento e aprendizagem das crianças no município, contemplando ações transversais que incluem medidas na área da educação, saúde, nutrição, cuidados responsáveis, segurança e proteção. Ele visa a garantir que os direitos das crianças sejam integralmente atendidos, instituindo-se metas que permitam avaliar as políticas planejadas e em curso (Padre Marcos, 2022).

O TCE-PI, em parceria com o UNICEF, implementou o projeto “Primeira Infância na Conta Certa”, por meio do qual se comprometeu a monitorar, capacitar e apoiar os municípios em suas ações voltadas para a primeira infância⁸. No âmbito desse projeto, o TCE-PI, em processo de levantamento (Piauí, 2023), identificou que, dos duzentos e vinte e quatro municípios piauienses, apenas cento e vinte e nove têm PMPI formalizado, sendo que, em alguns casos, esse plano municipal não foi estabelecido em ato normativo.

A formalização do PMPI por meio de lei é indispensável para a institucionalização das políticas públicas voltadas à primeira infância como política de Estado e essencial para assegurar que ela seja implementada de forma contínua e obrigatória, de modo que as futuras administrações municipais mantenham o compromisso com as diretrizes do plano.

É sintomático, por sinal, que não possua PMPI o Município de Floresta do Piauí, que apresentou a pior taxa de analfabetismo entre jovens e adultos do país, entre os municípios com até dez mil habitantes. Aroeiras do Itaim,

⁸ O lançamento do projeto “Primeira Infância na Conta Certa” pode ser conferido no site do TCE (Piauí, 2023).

por sua vez, possui PMPI não formalizado em ato normativo. O plano organiza suas ações em vários eixos prioritários, incluindo cobertura vacinal, incentivo ao aleitamento materno, educação infantil de qualidade, assistência social e promoção de atividades esportivas e de lazer. Cada eixo inclui metas, algumas genéricas, como a promoção de campanhas informativas, sem, entretanto, estabelecer indicadores a serem acompanhados para a evolução do aspecto da intervenção na política pública para primeira infância.

Massapê do Piauí possui PMPI, o qual, entretanto, não foi institucionalizado por meio de lei. O plano é estruturado em três eixos principais: saúde, educação e assistência social. As metas estabelecidas são genéricas, sem a instituição de indicadores que permitam acompanhar a evolução do seu cumprimento.

Paquetá possui um PMPI, que, também, não foi formalizado em ato normativo. O plano é guiado por dois princípios principais: a prioridade absoluta das crianças e a corresponsabilidade entre o Estado, a sociedade e as famílias na promoção dos direitos da criança. As diretrizes incluem a proteção contra a violência, o acesso à educação de qualidade, a erradicação da pobreza e a participação ativa das crianças na sociedade.

Embora o PMPI de Paquetá estabeleça “metas”, “ações estratégicas”, “objetivos” e “indicadores”, as metas descritas não são quantitativas, tampouco mensuráveis, o que inviabiliza seu monitoramento. A bem da verdade, o PMPI de Paquetá traz tão somente objetivos almejados, como, por exemplo, “aumentar a oferta de matrículas em creche para crianças de até 3 anos”, bem como “a ampliação da participação da família no planejamento e nas ações escolares”.

Padre Marcos tem PMPI instituído por meio da Lei nº 726, de 7 de junho de 2022, publicada no Diário Oficial dos Municípios de 8 de junho de 2022. O plano tem como objetivo assegurar os direitos das crianças de até seis anos no município e é válido até 31 de dezembro de 2024, sendo dividido em três eixos: educação, saúde e assistência social (Padre Marcos, 2022).

O PMPI de Padre Marcos estabelece “objetivos e metas” para cada um dos eixos, sem traçar diferenciação entre o que seria objetivo e o que seria meta, donde sua formulação se apresenta genérica e não quantificada, como, por exemplo: “ampliar/implementar o número de espaços de circulação abertos e seguros, como praças e jardins, onde se dá a convivência com a

natureza e várias faixas etárias”; bem como “promover ações específicas de cuidado e proteção que garantam um atendimento humanizado a crianças em situação de vulnerabilidade” (Padre Marcos, 2022).

O não estabelecimento de metas quantificadas e de indicadores mensuráveis compromete a efetividade, o monitoramento e a avaliação dos PMPI, vez que são essenciais para assegurar a progressão e o aprimoramento contínuo das referidas políticas públicas.

5.2 Primeira infância no orçamento público

A atenção à primeira infância deve ser política de Estado permanente, razão pela qual deve estar estabelecida em programas de duração continuada e figurar na lei que instituir o plano plurianual (PPA) de cada ente federativo, sobretudo no dos municípios.

A Lei Municipal nº 726/2022, que instituiu o PMPI de Padre Marcos, estabeleceu, em seu art. 3º, que as ações nele constantes ficariam incorporadas ao plano plurianual como ações transversais aos objetivos e aos programas do PPA. Os demais municípios não fizeram referência específica à primeira infância em seus PPAs (Padre Marcos, 2022).

Examinando a execução orçamentária do município de Padre Marcos no exercício de 2024, entretanto, não se observa programa ou ação relacionados especificamente com o seu respectivo PMPI.

Os programas e ações do orçamento de 2024 dos cinco municípios que apresentam algum termo relacionado à primeira infância são os referentes ao ensino infantil, ao Programa Criança Feliz (que contempla repasses do Governo Federal) e à manutenção e funcionamento do conselho tutelar. Mas a atuação dos municípios no âmbito da primeira infância se restringe somente a eles?

Enquanto não for aprovado o Projeto de Lei Complementar nº 67/2024 (mencionado na Seção 2) estabelecendo critérios legais para identificação do orçamento da primeira infância, ou outra lei que trate dessa matéria, permanece a dificuldade de identificar as despesas executadas no âmbito da

primeira infância. Porém, é imprescindível a priorização da primeira infância em todos os instrumentos de planejamento orçamentário, bem como sua respectiva execução.

O ano de 2025 pode trazer uma oportunidade para que os gestores municipais eleitos no pleito de 2024 elaborem um plano plurianual que contemple os programas de duração continuada voltados à primeira infância.

Da mesma forma, ao fixar suas despesas, cada ente municipal deve dar prioridade à primeira infância na aprovação de suas leis orçamentárias, que devem abranger programas e ações relacionados às metas quantificadas nos respectivos planos municipais de primeira infância.

A garantia de recursos para as ações voltadas à primeira infância é imprescindível para que os municípios de Aroeiras do Itaim, Floresta do Piauí, Massapê do Piauí, Padre Marcos e Paquetá quebrem o ciclo do analfabetismo que assola gerações. O desafio é enorme, considerando que o PIB *per capita* desses municípios corresponde a apenas 1/5 (um quinto) da média nacional. Tamanha pobreza comparativa exige ainda maior racionalidade alocativa, razão pela qual a primeira infância deve emergir como prioridade na agenda dos aludidos municípios.

Dada a existência de diversas regras que já vinculam o orçamento público a várias searas, a criação de fundo da primeira infância é improvável, sobretudo em razão da já existência do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente (FDCA), instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Brasil, 1990).

Assevera-se, ainda, que a eventual criação de fundo da primeira infância pouco contribuirá para a mudança da realidade se, a exemplo do FDCA, não for destinada parcela significativa de recursos arrecadados aos municípios mais vulneráveis, os quais devem executar prioritariamente as políticas públicas voltadas à primeira infância.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho tratou do ciclo do analfabetismo de Aroeiras do Itaim, Floresta do Piauí, Massapê do Piauí, Padre Marcos e Paquetá, municípios do Estado do Piauí que apresentaram as maiores taxas de analfabetismo entre jovens e adultos do país no último Censo.

A concentração das maiores taxas em uma mesma região do Estado do Piauí sugere que aspectos históricos, ligados à formação e povoamento dos aludidos municípios e suas características socioeconômicas, contribuíram para tal situação. Esses aspectos devem ser considerados tanto na formulação das políticas públicas voltadas para a alfabetização quanto pela atuação dos órgãos de controle ao fiscalizar tais políticas.

A Constituição Federal de 1988, que assegurou o direito ao voto, em caráter facultativo, aos analfabetos, os excluiu do direito de serem votados (Brasil, 1988). Inelegíveis e frequentemente sem voz política, os analfabetos e os considerados analfabetos funcionais são faticamente alijados em um mundo cada vez mais digital.

A forte influência da escolaridade dos pais, principalmente das mães, na formação educacional dos filhos, reflete o ciclo intergeracional de analfabetismo, que persiste enraizado ao longo dos anos nos cinco municípios piauienses, razão pela qual as ações voltadas para o ensino de jovens e adultos devem ser conjugadas com as de alfabetização no tempo certo de seus filhos, sobretudo os que estão na primeira infância.

A quebra do ciclo do analfabetismo nesses municípios perpassa pela identificação das famílias mais vulneráveis, aquelas cujos pais, ou pelo menos a mãe, de criança de zero a seis anos são analfabetos. A identificação delas pode ser viabilizada por meio da utilização dos dados coletados no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) do Governo Federal, que verifica a escolaridade do responsável familiar.

Identificadas as famílias mais vulneráveis, elas devem ser destinatárias de políticas públicas que promovam o ensino de jovens e adultos, bem como a alfabetização no tempo certo das suas crianças, de modo que seja garantida aos filhos dos pais analfabetos prioridade na oferta de vagas em horário integral no ensino infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental.

Os municípios devem instituir, por meio de lei, como política de Estado, seus respectivos PMPIs com ações transversais voltadas para boa saúde, nutrição, cuidados responsivos, aprendizagem precoce, segurança e proteção das crianças, sobretudo as mais vulneráveis.

Os PMPIs devem ter metas quantificadas alinhadas às do PNE e do respectivo Plano Municipal de Educação, especialmente aquelas referentes à ampliação de vagas em creches, universalização do ensino infantil na pré-escola e expansão do ensino em tempo integral.

O plano plurianual de cada ente deve contemplar os programas de duração continuada instituídos pelos PMPI, os quais, juntamente com as ações deles decorrentes, devem constar nas despesas fixadas pelas respectivas leis orçamentárias em cada exercício.

Não se ignora o fato de que os municípios com as maiores taxas de analfabetismo entre jovens e adultos do país têm grandes restrições orçamentárias. Mas é exatamente por isso que prioridades devem ser estabelecidas. A primeira infância é o melhor e mais eficiente investimento no desenvolvimento humano, razão pela qual deve constar no orçamento público com esse foco qualitativo de atendimento escolar em tempo integral e de alfabetização na idade certa em prol de todos os filhos de pais analfabetos.

Por fim, destaca-se que, embora as ações voltadas à quebra do ciclo do analfabetismo sejam executadas, prioritariamente, em âmbito municipal, é dever de todos os entes federados atuarem em regime de colaboração, bem como deve o Controle Externo fiscalizar e induzir tais políticas públicas, com o intuito que os pais e as crianças de Aroeiras do Itaim, Floresta do Piauí, Massapê do Piauí, Padre Marcos e Paquetá tenham seus direitos garantidos e possam exercer plenamente a cidadania integrados à sociedade.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON). *Nota Recomendatória Atricon-IRB-Abracom-CNPTC-FPPI-UVB nº 01/2023*. Brasília, DF: Atricon, 2023. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/07/Nota-Recomendatoria-Atricon-IRB-Abracom-CNPTC-FPPI-UVB-nº-01-2023-1a-Infancia-no-Planejamento-Orcamentario.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2024.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde. *Taxa de analfabetismo: Piauí*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2024a. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?ibge/censo/cnv/alfpi.def>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016*. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de

1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. *Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964*. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm#anexo. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Diretoria de Programas Sociais. *O financiamento da primeira infância no orçamento federal: agenda transversal e multissetorial da primeira infância: 2023: anos base 2022-2023*. Brasília, DF: SOF/MPO, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/outras-publicacoes/primeira-infancia.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. *Manual Técnico de Orçamento: MTO 2024*. 7. ed. Brasília, DF: SOF/MPO, 2024b. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2024>. Acesso em: 20 jul. 2024.

FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL (FMCSV). Explore os principais dados sobre primeira infância no Brasil, estados e municípios. In: PRIMEIRA Infância Primeiro. São Paulo-SP, 2024. Disponível em: <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

FORTALEZA. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Coordenadoria Especial Da Primeira Infância. *Metodologia: Orçamento da Primeira Infância - OPI*. Fortaleza, CE: 2023. Disponível em: https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/PDF/2023/orcamento_tematico/met_OPI.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.

HECKMAN, James. *Schools, Skills, and Synapses*. Bonn, Alemanha: IZA, 2008. Disponível em: https://heckmanequation.org/wp-content/uploads/2017/01/Schools_Skills_Synapsis.pdf. Acesso em: 10 ago. 2024.

HECKMAN, James; MOON, Seong Hyeok; PINTO, Rodrigo; SAVELYEV, Peter A; YAVITZ, Adam. The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program. *Journal of Public Economics*, v. 94, n. 1-2, p. 114-128, fev. 2010. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0047272709001418>. Acesso em: 10 ago. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2022: alfabetização: resultados do universo: 1940*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73108>. Acesso em: 20 jul. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Cidades e Estados do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024c. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 28 ago. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estimativas de população publicadas no DOU*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024c. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html> Acesso em: 10 ago. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pessoas de 15 anos ou mais de idade, total e as alfabetizadas, por sexo, cor ou raça e grupos de idade*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024d. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/9542>. Acesso em: 20 ago. 2024.

INSTITUTO DOM BARRETO (IDB). *Instituto Dom Barreto e Escola Madre Maria Villac se destacam no Enem 2023*. Teresina (PI): IDB, 03 jun. 2024. Disponível em: <https://dombarreto.com/portal/noticia/post/444/>. Acesso em: 22 set. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Saeb 2021: indicador de nível socioeconômico do Saeb 2021: nota técnica*. Brasília, DF: Inep, 2023a. Disponível em: https://download.inep.gov.br/areas_de_atuacao/Indicadores_de_nivel_Nota_tecnica_2021.pdf. Acesso em: 10 set. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Saeb 2021: municípios (Atualizado em 10/05/2023)*. Brasília, DF: Inep, 2023b. Disponível em: https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2021/nivel_socioeconomico/INSE_2021_municipios.xlsx. Acesso em: 10 set. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). *Sinopse Estatística da Educação Básica 2023*. Brasília, DF: Inep, 2024. Disponível em: https://download.inep.gov.br/dados_abertos/microdados_censo_escolar_2023.zip. Acesso em: 10 set. 2024.

KUBOTA, Luis Claudio. *O peso do passado no futuro do trabalho: a transmissão intergeracional de letramento*: Nota Técnica nº 54. Brasília: IPEA, nov. 2019.

MANDEL, E. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARTINS, Nathália; GOMES, Lucas Antônio. Perfil síntese da primeira infância e famílias no Cadastro Único. In: PARESCHI, Ana Carolina; RUSSO, Felipe; COSTA, Joana; LEAL, Matheus. *Cadernos de Estudos n° 36: desenvolvimento social em debate: primeira infância*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, jan. 2025. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo_pesquisa/estudo_pesquisa_300.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

PADRE MARCOS. Lei nº 726, de 7 de junho de 2022. Dispõe sobre a aprovação do Plano Municipal pela Primeira Infância do município de Padre Marcos, Estado do Piauí, e dá outras providências. *Diário Oficial dos Municípios*, Teresina, PI, ano 20, n. 4590, p. 298, 8 jun. 2022.

OLIVEIRA, Caroline. Piauí registrou seis redações do Enem 2023 com nota 1000; veja onde consultar. In: CIDADEVERDE.COM. Teresina (PI), 16 jan. 2024. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/406180/piaui-registrou-seis-redacoes-do-enem-2023-com-nota-1000-veja-onde-consultar>. Acesso em: 8 set. 2024.

PIAUÍ alcança a maior nota do Ideb no Ensino Médio entre os estados do Nordeste. In: CIDADEVERDE.COM. Teresina (PI), 14 ago. 2024. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/419038/piaui-alcanca-a-maior-nota-do-ideb-no-ensino-medio-entre-os-estados-do-nordeste>. Acesso em: 19 set. 2024.

PIAUÍ. Tribunal de Contas do Estado do Piauí. *Parecer Prévio nº 103/2021 - SPC*. Primeira Câmara. Relator: Conselheiro Substituto Jaylson Fabianh Lopes Campelo. Processo nº 009417/2018. Teresina: TCE-PI, 10 ago. 2021. Disponível em: <https://sistemas.tce.pi.gov.br/tceviewer/index.xhtml?codigoProtocolo=009417/2018>. Acesso em: 22 jul. 2024.

PIAUÍ. Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE). *Sagres*. Teresina (PI), TCE, 2024. Disponível em: <https://www.tcepi.tc.br/fiscalizado/sistemas/sagres/>. Acesso em: 10 jul. 2024.

PIAUÍ. Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE). *TCE e UNICEF firmam pacto em defesa da primeira infância*. Teresina (PI): TCE, 6 nov. 2023a. Disponível em: <https://www.tcepi.tc.br/tce-e-unicef-firmam-pacto-em-defesa-da-primeira-infancia/>. Acesso em: 10 jul. 2024.

PINTO, Élide Graziane. *Financiamento de direitos fundamentais: políticas públicas vinculadas, estabilização monetária e conflito distributivo no orçamento da União do pós-Plano Real*. Belo Horizonte: Editora O Lutador, 2010.

PINTO, Élide Graziane. Sociedade que não planeja aceita a má qualidade do gasto público. *CONJUR*, São Paulo, 6 dez. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-dez-06/contas-vista-sociedade-nao-planeja-aceita-ma-qualidade-gasto-publico/>. Acesso em: 10 ago. 2024.

PINTO, Élide Graziane. Quão menos farinha, maior há de ser a prioridade da educação básica. *CONJUR*, São Paulo, 19 jun. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jun-19/contas-vista-quao-farinha-maior-prioridade-educacao-basica/>. Acesso em: 10 ago. de 2024.

PRADO, Sthefany; NASCIMENTO, André. Cocal dos Alves: a cidade do interior do Piauí que conquistou quase 300 medalhas na Olimpíada de Matemática. *In: G1 PI*. Teresina (PI), 20 out. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2024/10/20/cocal-dos-alves-a-cidade-do-interior-do-piaui-que-conquistou-quase-300-medalhas-na-olimpiada-de-matematica.ghtml>. Acesso em: 10 set. 2024.

REDE NACIONAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA (RNPI). *Orçamento Primeira Infância*. Recife-PE: RNPI, 2014. Disponível em: <http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/2015/03/orcamento-primeira-infancia.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

UNICEF. *A world ready to learn: prioritizing quality early childhood education*. Nova York: UNICEF, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/reports/a-world-ready-to-learn-2019>. Acesso em: 20 jul. 2024.

UNICEF. *Desenvolvimento infantil*. Brasília, DF: UNICEF, 2023a. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/desenvolvimento-infantil>. Acesso em: 20 jul. 2024.

UNICEF. *O cuidado integral e a parentalidade positiva na Primeira Infância*. Brasília, DF: UNICEF, 2023b. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/23611/file/o-cuidado-integral-e-a-parentalidade-positiva-na-primeira-infancia.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). United Nations Children's Fund and World Bank Group. *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*. Geneva: WHO, 2018. Disponível em: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272603/9789241514064-eng.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2024.