



Tribunal de Contas
ESTADO DE PERNAMBUCO

Relatório de Levantamento sobre os Planos Municipais pela Primeira Infância em Pernambuco

Recife, 2023

PRESIDENTE

Ranilson Ramos

CONSELHEIROS

Dirceu Rodolfo - Vice-Presidente

Valdecir Pascoal - Corregedora-Geral

Marcos Loreto - Diretor da Escola de Contas Públicas Prof. Barreto Guimarães

Carlos Neves - Ouvidor

Eduardo Porto - Presidente da 1ª Câmara

Rodrigo Novaes - Presidente da 2ª Câmara

PROCURADOR-GERAL

Gustavo Massa Ferreira Lima

AUDITOR-GERAL

Marcos Antônio Rios da Nóbrega

DIRETORA DE CONTROLE EXTERNO

Adriana Figueiredo Arantes

EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO

Diego Henrique Moraes Maciel

EQUIPE DE APOIO

Daniel Pedro da Silva

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. PROCEDIMENTOS	5
2.1. Coleta de informações	5
2.2. Organização dos dados	6
3. PRINCIPAIS RESULTADOS	7
3.1. Resposta ao formulário	7
3.2. Análises Complementares	18
3.2.1. Quanto ao porte dos municípios	18
3.2.2. Quanto à Região de Desenvolvimento	18
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	19

1. INTRODUÇÃO

O presente levantamento teve como objetivo mapear a presença do Plano Municipal pela Primeira Infância (PMPI) nos municípios de Pernambuco. O PMPI é uma ferramenta essencial na formulação e execução de políticas públicas destinadas a orientar investimentos e ações voltadas para o desenvolvimento integral das crianças na faixa etária entre 0 e 6 anos¹.

Em Pernambuco, 9,3% da população é composta por crianças nessa faixa etária². São mais de 840 mil meninas e meninos atravessando a fase mais decisiva para seu desenvolvimento integral e que precisam, portanto, contar com serviços públicos acessíveis e de qualidade, estruturados de forma a bem atender as especificidades desse período da vida em diversas áreas que lhes impactam diretamente, como saúde, educação, assistência social, saneamento básico, urbanismo, cuidados responsivos, entre outros.

Contudo, o cenário para as crianças no Estado ainda é bastante desafiador. Em agosto de 2023, o Unicef divulgou o relatório "Pobreza Multidimensional na Infância e Adolescência no Brasil"³, revelando que 73,4% das crianças pernambucanas vivem em situação de pobreza. Essa situação de vulnerabilidade na primeira infância pode acarretar danos no desenvolvimento cerebral que serão levados para a vida adulta, prejudicando, por exemplo, a capacidade de aprendizagem e de relacionamento do indivíduo.

Este contexto ressalta a importância de estratégias como o PMPI, capazes de direcionar ações e recursos para promover o bem-estar e o pleno desenvolvimento das crianças desde os estágios iniciais de suas vidas. Sua elaboração deve ser compreendida como um dever que tem o Estado de estabelecer, com prioridade absoluta, políticas, planos, programas e

¹ Vide [PNPI](#), [Unicef](#) e [MCSV](#).

² Dados extraídos da [Fundação Maria Cecília Souto Vidigal](#) a partir do Censo 2022 atualizado.

³ Vide [Unicef](#).

serviços para a primeira infância que atendam às especificidades dessa faixa etária.

Espera-se que os resultados deste levantamento levem à sociedade informações sobre o Plano Municipal pela Primeira Infância em Pernambuco, bem como auxiliem o Tribunal de Contas a fortalecer suas ações já em curso e a planejar novas iniciativas em benefício dos direitos das crianças na primeira infância.

2. PROCEDIMENTOS

2.1. Coleta de informações

Mediante ofício circular da presidência do TCE-PE de 6 de julho de 2023, foi encaminhado um link de acesso a um formulário para os 184 municípios pernambucanos e o Distrito Estadual de Fernando de Noronha. Além de dados de identificação do município, o formulário tinha como principais questionamentos os que seguem, aos quais se poderia responder com “sim” ou “não”:

- O seu Município possui Marco Legal pela Primeira Infância, em consonância com as diretrizes da Lei Federal nº 13.257/16 e da Lei Estadual nº 17.647/22?;
- O seu Município possui Plano Municipal pela Primeira Infância, em consonância com as diretrizes do seu Marco Legal pela Primeira Infância e da Lei Federal nº 13.257/16 e da Lei Estadual nº 17.647/22?

Entre os meses de julho a novembro de 2023, foi realizado um trabalho de comunicação junto aos municípios para que respondessem ao formulário. Esse trabalho foi coordenado pela Gerência de Padrões, Métodos e Qualidade (GQUALI) e contou com a colaboração do Departamento de Fiscalização Regional (DREGIO), além do auxílio de parceiros externos como a UNDIME-PE, a UNCME-PE, o FEIPE, a REPI-PE, dentre outros.

Dessa forma, foram obtidas respostas de 172 Municípios. Posteriormente, as informações apresentadas pelo Unicef, relativas aos municípios que entregaram seu PMPI no âmbito da campanha do Selo Unicef, possibilitou identificar que 10 dos 13 entes que não haviam respondido ao formulário do TCE-PE possuíam PMPI. Essa informação foi agregada à base de dados deste levantamento.

Ressaltamos que não foram obtidas informações dos municípios de Calçado e São José do Belmonte, tampouco do Distrito Estadual de Fernando de Noronha, por não terem respondido ao formulário do TCE-PE, nem constarem na relação daqueles que apresentaram PMPI na campanha do Selo Unicef.

Por fim, a área técnica obteve dados de 182 dos 184 municípios pernambucanos em relação ao PMPI. Já em relação ao Marco Legal Municipal para a Primeira Infância, os dados são relativos aos 172 municípios que responderam ao formulário do TCE-PE.

2.2. Organização dos dados

Os dados das respostas ao formulário e os provenientes do Unicef foram inseridos em uma planilha e categorizados com os valores “0” para respostas “não” e “1” para respostas “sim”. O intuito dessa classificação é facilitar a adoção de filtros para análises.

Foram também inseridos na planilha dados relativos à população total e de crianças na faixa etária entre 0 e 6 anos de cada um dos municípios pernambucanos; a classificação dos municípios em relação ao porte populacional (Pequeno I, Pequeno II, Médio, Grande e MetrÓpole) de acordo com o IBGE; e a classificação dos municípios em relação às Regiões de Desenvolvimento.

Outros dados como taxa de mortalidade, taxa de cobertura de creche, IDEB, percentual de mães com 7 ou mais consultas de pré-natal e receita orçamentária dos municípios em 2022 também foram inseridos na planilha com o intuito de robustecer algumas análises. Contudo, ressalta-se que não foram encontrados coeficientes de correlação (Pearson) relevantes entre esses dados e a existência ou não do PMPI no município.

3. PRINCIPAIS RESULTADOS

3.1. Resposta ao formulário

Em relação à pergunta “O seu Município possui **Marco Legal** pela Primeira Infância, em consonância com as diretrizes da Lei Federal nº 13.257/16 e da Lei Estadual nº 17.647/22?”, **28** municípios responderam “sim” e 144, “não”:

Tabela 1 - Respostas sobre o Marco Legal Municipal

SIM	NÃO
Belo Jardim	Abreu e Lima
Buenos Aires	Afogados da Ingazeira
Correntes	Afrânio
Garanhuns	Água Preta
Goiana	Águas Belas
Ibimirim	Alagoinha
Ingazeira	Aliança
Itambé	Altinho
Jaboatão dos Guararapes	Amaraji
Lagoa dos Gatos	Angelim
Lajedo	Araçoiaba
Nazaré da Mata	Araripina
Palmares	Arcoverde
Palmeirina	Barra de Guabiraba
Paulista	Barreiros
Pombos	Belém de Maria
Recife	Belém do São Francisco
Salgueiro	Betânia
Saloá	Bezerros

Santa Terezinha	Bodocó
Sertânia	Bom Conselho
Surubim	Bom Jardim
Tabira	Bonito
Tacaratu	Brejão
Timbaúba	Brejinho
Trindade	Brejo da Madre de Deus
Triunfo	Buíque
Tuparetama	Cabo de Santo Agostinho
	Cabrobró
	Cachoeirinha
	Caetés
	Calumbi
	Camaragibe
	Camocim de São Félix
	Camutanga
	Canhotinho
	Capoeiras
	Carnaíba
	Carnaubeira da Penha
	Carpina
	Caruaru
	Catende
	Cedro
	Chã Grande
	Condado
	Cortês

	Cumaru
	Cupira
	Custódia
	Dormentes
	Escada
	Exu
	Feira Nova
	Ferreiros
	Flores
	Floresta
	Frei Miguelinho
	Gameleira
	Granito
	Gravatá
	Ibirajuba
	Igarassu
	Iguaracy
	Ilha de Itamaracá
	Inajá
	Ipojuca
	Ipubi
	Itacuruba
	Itaíba
	Itapetim
	Itapissuma
	Itaquitinga
	Jaqueira



	Jataúba
	Jatobá
	João Alfredo
	Joaquim Nabuco
	Jucati
	Jupi
	Jurema
	Lagoa de Itaenga
	Lagoa do Carro
	Lagoa do Ouro
	Lagoa Grande
	Limoeiro
	Macaparana
	Manari
	Maraial
	Moreilândia
	Moreno
	Olinda
	Orobó
	Orocó
	Ouricuri
	Panelas
	Paranatama
	Parnamirim
	Passira
	Paudalho
	Pedra



	Pesqueira
	Petrolândia
	Poção
	Primavera
	Quipapá
	Quixaba
	Riacho das Almas
	Ribeirão
	Rio Formoso
	Sairé
	Salgadinho
	Sanharó
	Santa Cruz
	Santa Cruz da Baixa Verde
	Santa Cruz do Capibaribe
	Santa Filomena
	Santa Maria da Boa Vista
	Santa Maria do Cambucá
	São Benedito do Sul
	São Bento do Una
	São Caitano
	São João
	São Joaquim do Monte
	São José da Coroa Grande
	São José do Egito
	São Lourenço da Mata
	São Vicente Ferrer

	Serra Talhada
	Serrita
	Sirinhaém
	Solidão
	Tacaimbó
	Tamandaré
	Taquaritinga do Norte
	Terezinha
	Terra Nova
	Tracunhaém
	Venturosa
	Verdejante
	Vertente do Lério
	Vertentes
	Vicência
	Vitória de Santo Antão
	Xexéu

Fonte: Auditoria

Em relação à pergunta “O seu Município possui **Plano Municipal pela Primeira Infância**, em consonância com as diretrizes do seu Marco Legal pela Primeira Infância e da Lei Federal nº 13.257/16 e da Lei Estadual nº 17.647/22?”, **83** municípios responderam “sim” e 99, “não”:

Tabela 2 - Respostas sobre o PMPI

SIM	NÃO
Afogados da Ingazeira	Abreu e Lima
Agrestina	Afrânio
Água Preta	Alagoinha

Águas Belas	Altinho
Aliança	Amaraji
Araripina	Angelim
Belém do São Francisco	Araçoiaba
Belo Jardim	Arcoverde
Betânia	Barra de Guabiraba
Bezerros	Barreiros
Bodocó	Belém de Maria
Bom Jardim	Bom Conselho
Bonito	Brejão
Brejinho	Buenos Aires
Brejo da Madre de Deus	Buíque
Cabrobó	Cabo de Santo Agostinho
Camocim de São Félix	Cachoeirinha
Camutanga	Caetés
Caruaru	Calumbi
Casinhas	Camaragibe
Chã de Alegria	Canhotinho
Chã Grande	Capoeiras
Cupira	Carnaíba
Dormentes	Carnaubeira da Penha
Exu	Carpina
Feira Nova	Catende
Ferreiros	Cedro
Floresta	Condado
Garanhuns	Correntes
Glória do Goitá	Cortês



Granito	Cumaru
Gravatá	Custódia
Iati	Escada
Ibirajuba	Flores
Iguaracy	Frei Miguelinho
Ingazeira	Gameleira
Itaíba	Goiana
Itambé	Ibimirim
Jataúba	Igarassu
João Alfredo	Ilha de Itamaracá
Jurema	Inajá
Lagoa de Itaenga	Ipojuca
Lajedo	Ipubi
Limoeiro	Itacuruba
Macaparana	Itapetim
Machados	Itapissuma
Mirandiba	Itaquitinga
Nazaré da Mata	Jaboatão dos Guararapes
Olinda	Jaqueira
Orobó	Jatobá
Orocó	Joaquim Nabuco
Palmares	Jucati
Palmeirina	Jupi
Panelas	Lagoa do Carro
Paulista	Lagoa do Ouro
Pedra	Lagoa dos Gatos
Petrolina	Lagoa Grande

Recife	Manari
Riacho das Almas	Maraial
Salgueiro	Moreilândia
Saloá	Moreno
Sanharó	Ouricuri
Santa Cruz da Baixa Verde	Paranatama
Santa Cruz do Capibaribe	Parnamirim
Santa Filomena	Passira
Santa Maria da Boa Vista	Paudalho
Santa Terezinha	Pesqueira
São Bento do Una	Petrolândia
São João	Poção
São Joaquim do Monte	Pombos
São José da Coroa Grande	Primavera
Serrita	Quipapá
Sertânia	Quixaba
Sirinhaém	Ribeirão
Solidão	Rio Formoso
Tacaratu	Sairé
Timbaúba	Salgadinho
Toritama	Santa Cruz
Triunfo	Santa Maria do Cambucá
Tupanatinga	São Benedito do Sul
Tuparetama	São Caitano
Verdejante	São José do Egito
Vertente do Lério	São Lourenço da Mata
	São Vicente Ferrer

	Serra Talhada
	Surubim
	Tabira
	Tacaimbó
	Tamandaré
	Taquaritinga do Norte
	Terezinha
	Terra Nova
	Tracunhaém
	Trindade
	Venturosa
	Vertentes
	Vicência
	Vitória de Santo Antão
	Xexéu

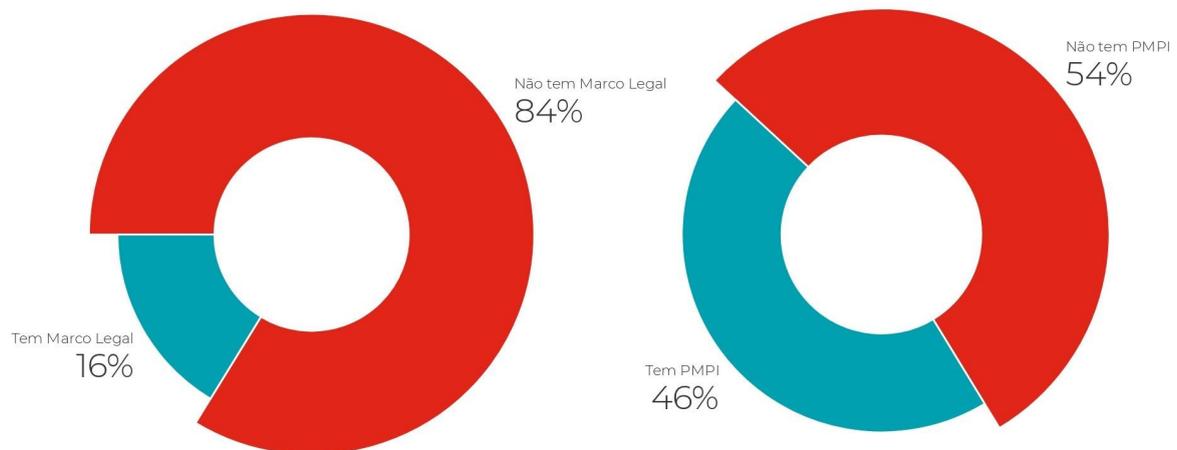
Fonte: Auditoria

Observa-se, dessa forma, que 16% dos 172 municípios informaram possuir um Marco Legal para a Primeira Infância, enquanto 46% dos 182 municípios declararam ter o PMPI. O Marco Legal é a lei que estabelece princípios e diretrizes para a formulação e a implementação das políticas públicas voltadas à primeira infância.

Por sua vez, o Plano Municipal pela Primeira Infância é um instrumento que organiza as ações, programas e iniciativas do município, devendo conter metas e indicadores, além de ser elaborado por meio de um processo democrático e participativo, com o envolvimento de órgãos da administração pública, da sociedade civil e com a escuta e a participação das crianças, que são as principais destinatárias dessa política pública.

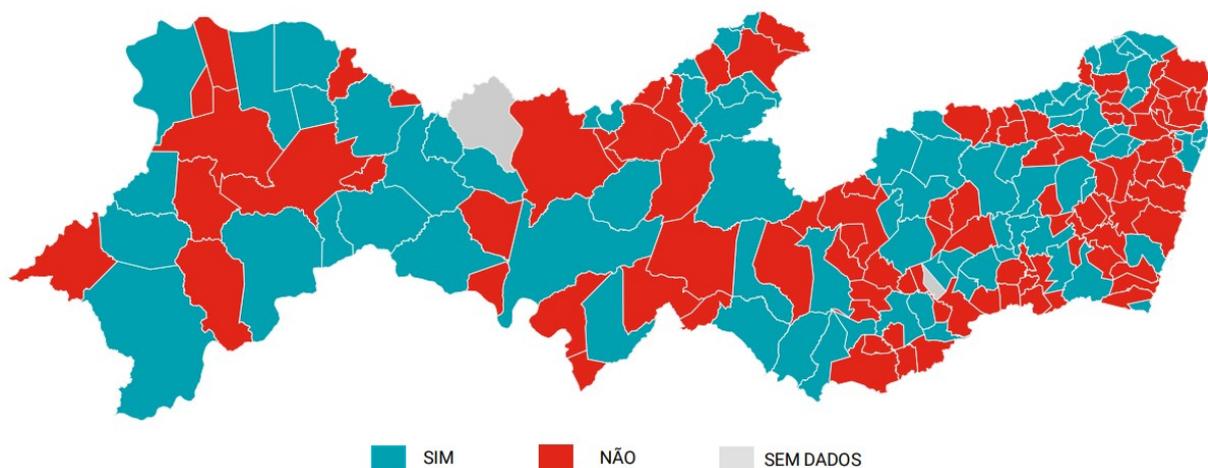
O PMPI também é aprovado por Lei, mas que tem vigência limitada no tempo, normalmente relativo a um decênio. Abaixo, o Gráfico 1 sintetiza os o quantitativo de municípios com Marco Legal e PMPI, respectivamente, e o Gráfico 2 ilustra a distribuição geográfica do PMPI em Pernambuco:

Gráfico 1 - Representação da distribuição do Marco Legal e do PMPI nos municípios de Pernambuco



Fonte: Auditoria

Gráfico 2 - Distribuição geográfica do PMPI em Pernambuco segundo as respostas ao Formulário do TCE-PE e dados do Selo Unicef



Fonte: Auditoria

3.2. Análises complementares

3.2.1. Quanto ao porte dos municípios

Ao se analisar os dados da existência do PMPI em relação ao porte populacional dos municípios⁴, observa-se haver uma proximidade em termos de representação percentual: 40% dos municípios de Médio Porte possuem PMPI; 41,6% dos de Grande Porte também.

Em relação ao grupo dos municípios de Pequeno Porte (I e II), 45% deles informaram possuir PMPI. Como é possível observar na tabela seguinte, Pernambuco tem mais de 80% dos municípios com até 100 mil habitantes. São nesses municípios onde se concentra o maior número de PMPI: 69, o que corresponde a 83% do total:

Tabela 3 - Distribuição do PMPI e Marco Legal conforme a faixa populacional e porte dos municípios pernambucanos

Porte	Faixa Populacional	Nº de Municípios	%	PMPI	Marco Legal
Pequeno I	até 20.000 Hab.	87	47%	33	9
Pequeno II	de 20.001 a 50.000 hab.	65	35,1%	36	10
Médio	de 50.001 a 100.000 hab.	20	10,8%	8	5
Grande	de 100.001 a 900.000 hab.	12	6,5%	5	3
Metrópole	acima de 900.000 hab.	1	0,5%	1	1

Fonte: Auditoria

3.2.2. Quanto à Região de Desenvolvimento

Ao agrupar os municípios por Regiões de Desenvolvimento⁵, foi possível identificar a existência de diferenças significativas quanto à representatividade do PMPI. O Agreste Setentrional foi a região com o

⁴ Conforme dados do IBGE.

⁵ De acordo com os critérios da Base de Dados do Estado de Pernambuco (BDE).

menor percentual, tendo 11% de seus municípios com Plano Municipal pela Primeira Infância, enquanto o Sertão do São Francisco apresenta o maior percentual, com 71% de seus municípios com PMPI.

A tabela abaixo relaciona a quantidade de PMPI e a população de 0 a 6 anos por Região de Desenvolvimento em Pernambuco:

Tabela 4 - Distribuição do PMPI e Marco Legal conforme a Região de Desenvolvimento dos municípios pernambucanos

Região de Desenvolvimento	Nº de Municípios	PMPI	%	População 0 a 6
Agreste Central	27	16	59%	121.700
Agreste Meridional	26	10	38%	82.427
Agreste Setentrional	19	2	11%	59.719
Mata Norte	19	10	53%	63.131
Mata Sul	23	5	22%	85.413
Metropolitana	15	3	20%	343.622
Sertão Central	8	4	50%	20.769
Sertão de Itaparica	7	3	43%	19.099
Sertão do Araripe	10	5	50%	43.277
Sertão do Moxotó	7	2	29%	27.776
Sertão do Pajeú	17	9	53%	37.439
Sertão do São Francisco	7	5	71%	60.615

Fonte: Auditoria

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O levantamento permitiu a obtenção de informações que podem contribuir com as ações em benefício da Primeira Infância, no âmbito do TCE ou externamente.

Conforme foi possível identificar, Pernambuco tem cerca de 43% da sua população de 0 a 6 anos (mais de 360 mil crianças) vivendo em municípios que não possuem um Plano Municipal pela Primeira Infância.

Ressalta-se que a ausência do PMPI, por si só, não configura ausência de programas ou ações voltadas à população de 0 a 6 anos no município. Contudo, a primeira infância necessita de políticas públicas intersetoriais e integradas, que contemplem a criança em todas as suas dimensões. Por essa razão, o PMPI é fundamental para o bom atendimento dos direitos constitucionais assegurados aos pequeninos.

Por fim, destacamos que o Tribunal de Contas de Pernambuco, em articulação com parceiros e demais integrantes da sociedade, busca aprimorar sua atuação no controle externo das políticas públicas voltadas à primeira infância, com o objetivo de buscar sua máxima efetividade, contribuindo para construir uma vida mais digna e um futuro melhor para as crianças.

Diego Henrique Moraes Maciel

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Matrícula nº 1413