REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

TRANSPARÊNCIA DAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS NAS 7 CAPITAIS DO NORTE DO BRASIL FRENTE À AMPLIAÇÃO DE ACESSO A CRECHES

TRANSPARENCY OF BUDGET LAWS IN THE 7 CAPITALS OF NORTHERN BRAZIL REGARDING EXPANDED ACCESS TO DAYCARE CENTERS

TRANSPARENCIA DE LAS LEYES PRESUPUESTARIAS EN LAS 7 CAPITALES DEL NORTE DE BRASIL ANTE EL AUMENTO DEL ACCESO A GUARDERÍAS

Júlio Alan dos Santos Viana
Mestre, Faculdade Santa Teresa, Brasil
E-mail: jasviana2012@gmail.com

Orientador: Prof. Paulo Eduardo Queiroz da Costa
Mestre, Faculdade Santa Teresa, Brasil
E-mail: professorpauloqueiroz@gmail.com

Resumo

O artigo analisa a qualidade e a transparência das informações contidas nos Planos Plurianuais (PPAs) originais das sete capitais da Região Norte, com foco nas programações orçamentárias destinadas à ampliação do acesso à educação infantil, na etapa creche. Parte-se do contexto federativo brasileiro, no qual os municípios possuem autonomia político-administrativa e competência prioritária para a oferta da educação infantil, conforme estabelecido pela Constituição Federal. Embora a educação constitua importante instrumento de redução das desigualdades sociais, o acesso escolar ainda ocorre de forma desigual, influenciado por fatores socioeconômicos e territoriais. Essa realidade mostra-se especialmente relevante na Região Norte, cujas capitais apresentam baixos índices de atendimento em creches frente às demais. Nesse cenário, o planejamento orçamentário municipal assume papel fundamental para a possibilitar o atendimento do direito à educação. O estudo concentra-se nos PPAs por constituírem instrumentos de planejamento de médio prazo, nos quais são definidos programas, objetivos e metas que orientam a alocação dos recursos públicos. Busca-se verificar clareza nas informações orçamentárias relacionadas à ampliação das vagas em creches. A transparência das informações orçamentárias favorece o acompanhamento da execução das políticas, o controle social e a atuação dos órgãos de controle.

Palavras-chave: Transparência; Orçamento público; Controle social; Vagas em creches.

Abstract

This article analyzes the quality and transparency of information contained in the original Multi-Year Plans (PPAs) of the seven capital cities of the Northern Region of Brazil, focusing on budgetary programs aimed at expanding access to early childhood education, specifically at the daycare stage. It begins with the Brazilian federal context, in which municipalities possess political and administrative

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

autonomy and priority competence for the provision of early childhood education, as established by the Federal Constitution. Although education is an important instrument for reducing social inequalities, school access remains unequal, influenced by socioeconomic and territorial factors. This reality is particularly relevant in the Northern Region, whose capital cities have low daycare enrollment rates compared to other regions. In this scenario, municipal budgetary planning plays a fundamental role in enabling the fulfillment of the right to education. The study focuses on the PPAs because they constitute medium-term planning instruments that define programs, objectives, and goals that guide the allocation of public resources. The aim is to verify the clarity of budgetary information related to the expansion of daycare places. Transparency in budgetary information facilitates monitoring the implementation of policies, social control, and the actions of oversight bodies.
.

Keywords: Transparency; Public budget; Social control; Daycare vacancies.

1. Introdução

O artigo busca verificar se as programações orçamentárias municipais das capitais da Região Norte do país apresentam informações claras, estruturadas e alinhadas às metas de ampliação do atendimento em creches, contribuindo para o monitoramento e avaliação das políticas públicas educacionais, conforme exigência da Emenda Constitucional nº 109/2021.

No Brasil, ainda que a educação básica pública constitua política pública descentralizada, organizada em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, os entes municipais possuem autonomia político-administrativa, inclusive no que se refere à elaboração e execução de suas próprias peças orçamentárias.

A sociedade brasileira é atravessada por heterogeneidades estruturais e por um padrão ainda bem acentuado de desigualdades socioeconômicas. A Constituição estabelece que a gestão das políticas sociais deverá ter um caráter democrático e descentralizado, mediante a participação dos atores sociais nele interessados (Anastasia, 2015, p. 154). Nesse sentido, a educação é entendida como um meio de superação da condição de pobreza e das desigualdades (Gomes e Melo, 2021, p. 2 *apud* Dubet et al., 2012).

Ocorre, no entanto, que, na realidade brasileira, a escola constitui um bem social desigualmente distribuído. Seu acesso é modulado não apenas por múltiplos

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

padrões distintivos (categoria socioeconômica, etnicidade, local de residência), como também pelo tipo de rede escolar frequentada (Akkari, 2001, p. 163).

Considerando a etapa escolar creche, segundo recente estudo do Instituto Todos pela Educação (2025, p.13), as capitais do Norte do país apresentam cenário de maior desafio, com as menores taxas de atendimento em relação às demais capitais, confirmando que o local de residência constitui um fator extraescolar determinante para a garantia da igualdade educacionais.

No arranjo federativo brasileiro, compete prioritariamente aos municípios a oferta da educação infantil, em creches e pré-escolas, conforme estabelece o art. 211, § 2º, da Constituição Federal. Tal atribuição implica não apenas a responsabilidade pela prestação do serviço educacional, mas também pela adequada programação e alocação de recursos públicos destinados ao acesso escolar nessa etapa inicial da educação escolar, inclusive com definição de meta nacional estabelecida no anterior e no novo Plano Nacional de Educação (PNE).

Este estudo tem como objetivo analisar a transparência e a possibilitada de monitoramento dos atuais Planos Plurianuais (PPAs) dos municípios selecionados, de vigência entre 2026 a 2029, buscando verificar como tais peças orçamentárias incorporam, as estratégias e metas intermediárias voltadas à ampliação do acesso à educação infantil, especificamente na etapa creche, destinada às crianças de 0 a 3 anos.

Enquanto o PNE estabelece metas educacionais de longo prazo, em horizonte decenal, o PPA representa um ciclo intermediário de planejamento, no qual essas diretrizes devem ser traduzidas em programas, ações e metas físicas e financeiras para o respectivo quadriênio, permitindo acompanhar como a trajetória municipal pode contribuir para o cumprimento da meta nacional.

Nesse sentido, o impacto de qualquer decisão política que importe alocação de recursos públicos, como é exigido no PNE, depende diretamente do orçamento público em todas as esferas de governo, especialmente na esfera municipal no caso da etapa creche.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Daí surge um problema central: como fazer a ligação adequada entre estratégias e decisões orçamentárias, sejam anuais, sejam plurianuais (Cunha et al., 2019, p. 58). Tais autores defendem que a formulação de propostas orçamentárias utilize mecanismos de incentivo ao aprimoramento da transparência e da qualidade das informações orçamentárias.

A escolha deste tema está diretamente relacionada ao Direito Financeiro, à Administração Pública e ao controle das políticas públicas, particularmente, em relação aos municípios selecionados, dado o desafio que envolve desigualdades educacionais referentes ao acesso à primeira etapa de escolaridade de um indivíduo, sujeito de direitos, como é o caso do acesso à creche.

A qualidade e a transparência das informações orçamentárias podem constituir avanços na capacidade de planejamento e no compromisso da gestão pública com a ampliação do atendimento em creches, uma vez que permitem identificar objetivos, prioridades, metas, e recursos previstos.

Informações orçamentárias claras e adequadas favorecem o monitoramento das políticas públicas, o controle social, a atuação dos órgãos de controle e, especialmente, indicam as propostas da Administração Pública na busca de melhorias que envolvem a redução das desigualdades educacionais, conforme indicam os dados oficiais.

Nesse sentido, este estudo se propõe a verificar se a elaboração dos PPAs originais das 7 capitais do Norte do país contribui para a transparência, avaliação e monitoramento das ações governamentais quanto ao atingimento das metas de acesso escolar, na educação infantil, etapa creche, como exigem os PNEs, atualmente regulamentado na Lei nº 15.388/2026.

2. Revisão da Literatura

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Este tópico concentra-se no gerenciamento e na transparência do orçamento público, com atenção ao acesso escolar na etapa creche. Para tanto, apresenta uma revisão de literatura focada na qualidade das informações e na clareza da apresentação dos dados orçamentários, abordando, especialmente, as organizações a nível de micro-orçamento.

Em adição, contextualizam-se os dispositivos do PNE que estabelecem a necessária consonância entre as metas educacionais e os instrumentos de planejamento orçamentário, dentre eles o PPA.

Como leciona Silva (1973, p. 306), a execução orçamentária é o conjunto de atividades destinadas ao cumprimento dos programas estabelecidos na lei orçamentária para alcançar os objetivos propostos.

Já a Constituição Federal de 1988 descreve o PPA como lei que define diretrizes, objetivos e metas da administração pública, não devendo, portanto, limitar-se à apresentação genérica de programas e despesas, mas deve expressar, de forma clara e estruturada, as prioridades da Administração Pública por meio de objetivos e metas que permitam orientar a alocação dos recursos e acompanhar os resultados das políticas públicas.

Registre-se, de pronto, a diferenciação consolidada pela doutrina entre o que seja macro e micro-orçamento. No nível macro, o orçamento envolve decisões políticas quanto à alocação de recursos, definição dos programas da ação governamental e o estabelecimento das prioridades de governo. Já o nível micro envolve a dinâmica orçamentária no âmbito das diferentes organizações do setor público em que, de fato, ocorre a implementação de políticas públicas e provisão dos serviços públicos (Cunha et al., 2019).

Nas lições de Rezende e Cunha (2002), sobre a qualidade das decisões orçamentárias numa perspectiva multifacetada voltada ao atendimento do que seja o interesse público, há forte convicção de que o alcance da qualidade da receita e da despesa pública está condicionado a três fatores: (1) ideais de políticas públicas;

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

(2) controle do desempenho do setor público; e (3) *accountability* de políticos, gestores, profissionais e demais servidores públicos.

Alinhado à ideia de *accountability* entre os atores do processo orçamentário, Cunha et al (2019) apontam que a interação entre gestores e profissionais ao longo das fases do ciclo orçamentário constitui-se em importante pressuposto para que as organizações do setor público possam alcançar níveis elevados de qualidade de gasto.

Citando Ferlie e Geraghty (2005), os autores indicam que a congruência organizacional depende da inclusão de diferentes visões acadêmicas de modo que o hibridismo profissional-gestor se aproprie constantemente da gestão orçamentária, ao contrário do modelo tradicional da gestão pública clássica (apenas incremental), em que as decisões partem unilateralmente do centro organizacional para as unidades orgânicas a partir das disposições políticas.

Ao referenciar Barzelay e Campbell (2003), os autores ainda destacam que, usualmente, poucos atores internos possuem conhecimento aprofundado sobre a gestão orçamentária. Essa limitação tem gerado dúvidas sobre como os planos e as prioridades corporativas de uma organização governamental influenciam a alocação de recursos, ou seja, como os compromissos estratégicos se traduzem em programas e distribuição de recursos.

Daí a importância da participação de distintos atores do processo orçamentário. Tal atuação colabora com o desafio do trânsito fiel entre uma perspectiva plurianual, própria do planejamento estratégico, e uma perspectiva anual a que se refere a proposta orçamentária, uma vez que facilita a orientação das ações (projetos e atividades) para o alcance dos resultados (efeitos e impactos) definidos nos objetivos estratégicos (Cunha et al., 2019).

No que tange ao Estado brasileiro, para além da interação entre atores da dinâmica orçamentária, Abrucio (2005, p. 416), em análise sobre os resultados do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (PNAGE), aborda a necessária inter-relação entre o

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

orçamento, o planejamento, as políticas públicas e as avaliações de desempenho. Cita que a fragilidade dessa integração sistemática tem como consequência a dificuldade na formulação e implementação de políticas públicas, prejudicando a melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Quanto ao desempenho no setor público, um requisito essencial é o uso da informação contábil na gestão organizacional, especialmente quanto aos custos das transações. Segundo Lochagin (2016, p. 53), orçamento por desempenho, dos Estados Unidos na década de 1950, e técnica de orçamento-programa, constituíram-se em ajustes importantes no planejamento orçamentário, mas esbarravam em um sistema de contabilidade falho que era incapaz de identificar os custos totais das operações governamentais, dificultando a avaliação do desempenho das ações governamentais.

A contabilidade, como um sistema de informação, oferece uma base de expectativas sobre o futuro desempenho econômico-financeiro de uma organização (momento *ex antes*) e permite a comparação do desempenho ocorrido em relação à expectativa (momento *ex post*). Além disso, permite que os agentes internos da organização controlem o uso dos recursos e o respectivo desempenho, assim como possibilita a transparência aos agentes externos a partir da *accountability* (Cunha et al., 2019 *apud* Broadbent e Laughlin, 2013).

Lochagin (2016, p. 76) reforça que "*transparência orçamentária permite saber com mais clareza a produtividade e a eficiência do gasto, podendo servir a sua redução. Pode indicar, portanto, se acréscimos nas dotações durante a execução são realmente necessários*".

De acordo com Giacomoni (2019, p. 149), os orçamentos públicos são estruturados a partir da linguagem contábil e financeira, sendo particularmente adotadas inovações do formato moderno de orçamento, em especial, medidas físicas de produção e do trabalho e indicadores de desempenho e de resultados.

Os indicadores de desempenho servem tanto para os propósitos da *accountability* quanto para os propósitos do acompanhamento. A abordagem de

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

avaliação que tem como propósito a *accountability* é voltada para os *stakeholders* externos e para os responsáveis pelos programas (Santos e Raupp, 2015, p. 1437 *apud* Patton 2008).

No Brasil, a Constituição de 1988 reforçou os aspectos do planejamento, orçamento e gestão, recepcionando a Lei nº 4.320/64 como legislação que dispõe sobre a elaboração e a organização do orçamento para todas as esferas de governo.

A Carta Magna também dispôs sobre as leis de planos de educação como plano setorial de governo nas quais consta que os orçamentos devem estar em consonância ao atingimento de metas e diretrizes nelas estabelecidas.

Entre as várias classificações da despesa orçamentária, a classificação por programas e ações é certamente a que melhor representa os esforços de modernização do orçamento (Giacomoni, 2019).

Segundo a Portaria SOF/SETO/ME nº 42/99, atualizada pela Portaria SOF/ME nº 2.520, de 21 de março de 2022, o programa "*é o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual*".

A citada norma também estabelece que os entes federados brasileiros, União, Estados, Distrito Federal e Municípios instituam, em atos próprios, suas estruturas de programas, códigos e identificação, respeitados os conceitos e determinações da portaria.

Giacomoni (2019, p. 159) cita Martner (1972) sobre o conceito de programa com uma visão mais ampla:

> Instrumento destinado a cumprir as funções do Estado, por meio do qual se estabelecem objetivos ou metas, quantificáveis ou não (em termos de resultado final), que se cumprirão através da integração de um conjunto de esforços com recursos humanos, materiais e financeiros a ele consignados, com um custo global determinado e cuja execução está a cargo de uma unidade administrativa de alto nível dentro do governo.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

No âmbito orçamentário federal, o Manual Técnico de Orçamento – MTO/2026, p. 38-39, expedido pela Secretaria de Orçamento Federal, indica que a estrutura da programação orçamentária deve ser organizada em programas de trabalho de maneira clara e objetiva, com informações qualitativas e quantitativas.

Embora o MTO/2026 não seja de observância obrigatória pelos municípios, suas disposições constituem importante referencial técnico-analítico, especialmente por estabelecerem parâmetros que conferem clareza e compreensão à estrutura e à organização das informações orçamentárias. O Quadro 1 demonstra o conteúdo das informações orçamentárias do manual.

Quadro 1 – Informações orçamentárias qualitativa e quantitativas

INFORMAÇÕES QUALITATIVAS DAS AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
BLOCOS DA ESTRUTURA	ITEM DA ESTRUTURA	PERGUNTA A SER RESPONDIDA
Informações Principais da Ação	Ação – título	O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa?
	Descrição	O que é feito? Para que é feito?
	Forma de Implementação	Como é feito?
	Produto	O que será produzido ou prestado?
	Unidade de medida	Como é mensurado?
	Subtítulo (regionalização)	Qual a localização geográfica da ação?
INFORMAÇÕES QUANTITATIVAS DAS AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ITEM DA ESTRUTURA		PERGUNTA A SER RESPONDIDA
Meta física		Quanto se pretende entregar no exercício?
Dimensão financeira		Qual o montante alocado para o desenvolvimento da ação orçamentária?

Fonte: MTO/2026, ações orçamentárias de cada programa orçamentário.

Mais especificamente, o MTO/2026 registra que as ações orçamentárias, classificadas quanto ao tipo em projeto, atividade ou operações especiais, carregam

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

atributos essenciais às finalidades públicas, a exemplo do título, que é forma de identificação pela sociedade nas leis de orçamento. Portanto, o título da ação orçamentária deve comunicar a finalidade da ação de maneira sucinta, sendo vedada a utilização de sentenças genéricas.

Ainda segundo o Manual, o título da ação deve ser expresso em linguagem clara e direta, não pode conter sentença genérica, não pode ser apenas o "nome-fantasia" (poderá trazê-lo entre parênteses no final da sentença) e deve ser redigido de forma a ser possível identificar a finalidade da ação.

No que tange à necessária conexão entre as ações orçamentárias previstas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) e os objetivos das políticas públicas, a legislação estabeleceu expressamente a exigência de consonância entre os instrumentos de planejamento governamental e as metas definidas.

Tal previsão busca assegurar que os compromissos assumidos no planejamento educacional encontrem correspondência nas ações, programas e recursos previstos nos instrumentos orçamentários, criando condições para sua efetiva implementação.

> Os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão elaborados em consonância com as diretrizes, os objetivos, as metas e as estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação estaduais, distrital e municipais. (**art. 19, da Lei nº 15.388/2026**).

O novo PNE, de vigência decenal, estabelece, no âmbito da educação infantil, a ampliação do acesso à creche, fixando como objetivo o atendimento de, no mínimo, 60% das crianças de até 3 anos ao final de sua vigência, em 2036. Ressalta-se que a meta estabelecida possui caráter nacional, cabendo aos Planos Municipais de Educação definir metas próprias, compatíveis com suas respectivas realidades e necessidades locais**.**

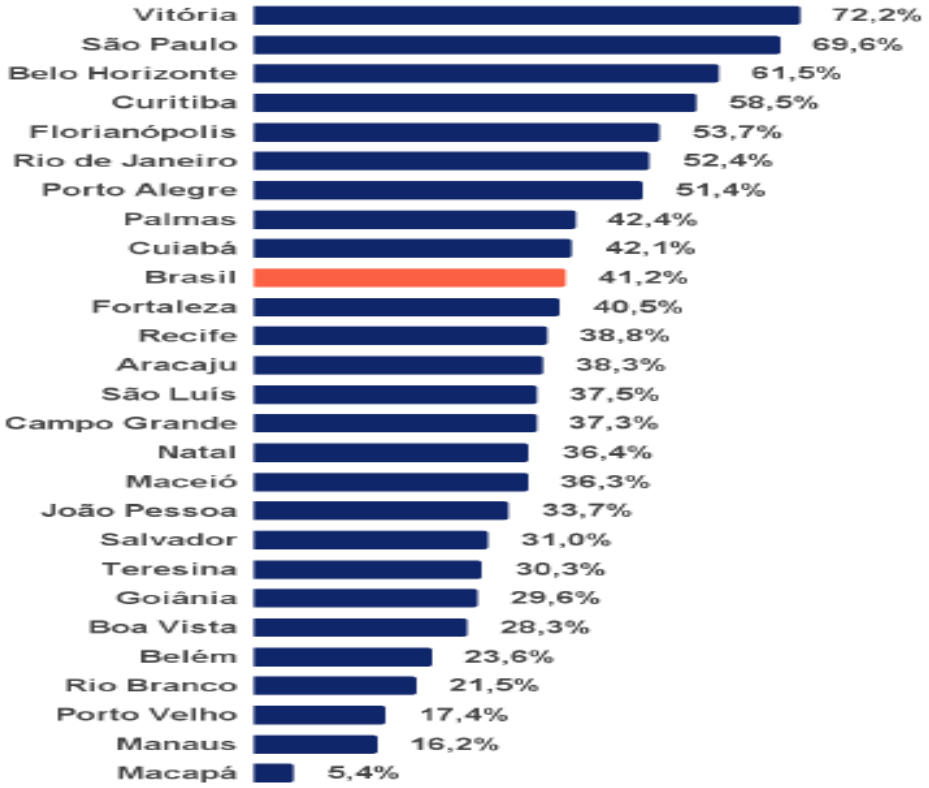
CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Dados oficiais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad-C), analisados pelo Todos Pela Educação em 2025, revelam que seis das sete capitais da Região Norte figuram entre as capitais brasileiras com as menores taxas de atendimento de crianças de 0 a 3 anos na educação infantil, conforme Gráfico 1.

Gráfico 1. Taxa de atendimento de 0 a 3 anos na Educação Infantil por capital



Fonte: Pnad-C /2024 – Todos pela Educação.

Diante desse cenário e da meta estabelecida no novo PNE, a transparência na elaboração do PPA assume especial relevância, uma vez que o instrumento deve permitir identificar se a ampliação do acesso à creche está efetivamente incorporada às prioridades do planejamento municipal.

Sob essa perspectiva, a qualidade da informação constante do PPA transcende a dimensão meramente formal do planejamento orçamentário, constituindo elemento relevante de transparência, accountability e controle social. A identificação clara das metas relacionadas às creches permite que cidadãos,

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

conselhos de educação, Poder Legislativo e órgãos de controle acompanhem a atuação municipal, avaliem a compatibilidade entre recursos, ações e resultados e verifiquem, ao longo da vigência do plano, se o Município está avançando de forma suficiente para colaborar com o cumprimento da meta nacional de atendimento estabelecida para 2036.

Nesse contexto, as leis orçamentárias são vistas, modernamente, como instrumento de planejamento a despeito de já terem sido consideradas “peça de ficção”, que representariam apenas um indicativo dos gastos, sem nenhum compromisso vinculativo (Saganuma, 2019, p. 52).

Além do correto detalhamento do atual orçamento-programa adotado no Brasil, importa a informação contábil como promotora de maior eficácia, eficiência, transparência e *accountability* pública (Cunha et al., 2019, p. 85), especialmente, no que tange aos custos dos produtos e serviços, essencial à adequada alocação de recursos aos programas orçamentários.

3. Metodologia

Esta pesquisa é documental, de investigação qualitativa e de caráter exploratório.

O caráter documental é positivo porque considera que os documentos constituem fonte rica e estável dos dados, subsistindo ao longo do tempo. Porém, também apresenta limitações. Neste caso, devem ser consideradas as diversas implicações relativas aos documentos antes de formular conclusões definitivas (Gil, 2002, p. 47).

Segundo Creswell (2010), a pesquisa qualitativa emprega diferentes procedimentos, tais como: a amostragem intencional, a coleta de dados abertos, a análise de textos, representações em figuras ou quadros e a interpretação pessoal que os achados informam.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Já o caráter exploratório proporciona maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, cujo objetivo principal é o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (Gil, 2002, p. 41).

A coleta de dados secundários e oficiais dos entes selecionados para a pesquisa foi realizada por meio de consultas aos PPAs originais vigentes, aprovados por leis municipais e disponibilizados nos respectivos Portais da Transparência.

A exigência de transparência do planejamento orçamentário encontra previsão expressa no art. 48, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que inclui os planos e orçamentos entre os instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais deve ser dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.

As leis originais dos PPAs foram extraídas dos portais da transparência municipais em 16 de setembro de 2026, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Portais da Transparência das Capitais do Norte do Brasil

N.	Capital	Endereço eletrônico	PPA2026-2029
1	Manaus	https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/home	Lei n. 3604/25
2	Boa Vista	https://www.portalcr2.com.br/entidade/boa-vista	Lei n. 2798/26
3	Belém	https://portaltransparencia.belem.pa.gov.br/	Lei n. 10252/26
4	Palmas	https://acessoainformacao.palmas.to.gov.br/	Lei n. 3325/26
5	Porto Velho	https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/	Lei n. 3347/25
6	Macapá	https://macapa.ap.gov.br/portaldatransparencia/	Lei n. 3066/26
7	Rio Branco	https://transparencia.riobranco.ac.gov.br/portal-transparencia/	LC n. 362/26

Fonte: elaboração própria.

Já o tratamento dos dados se deu por análise dos programas e ações orçamentárias voltadas ao acesso à educação infantil, na etapa creche, no intuito de se constituir inferência e interpretação dos dados (Gil, 2002).

3.1. Limitações da pesquisa

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

A educação infantil compreende, além da creche, a pré-escola, destinada às crianças de 4 e 5 anos. De igual modo, o conceito de primeira infância possui abrangência mais ampla, correspondendo ao período que compreende os primeiros 6 (seis) anos completos de vida da criança, nos termos da Lei nº 13.257/2016.

Dessa forma, considerando que a presente pesquisa se concentra especificamente na programação orçamentária volta da à ampliação do atendimento em creches para crianças de 0 a 3 anos, referências genéricas à “pré-escola”, à “educação infantil” ou à “primeira infância”, quando não acompanhadas de elementos que permitam individualizar a etapa de creche, foram desconsideradas ou parcialmente consideradas na análise, inclusive quanto aos valores financeiros agregados.

Ou seja, como critério de inclusão plena foi verificado cada programa e a respectiva ação orçamentárias da função educação com termos expressos que indiquem ampliação de vagas em creche, tais como: ampliação, construção, nova(s) vaga(s), cobertura e vaga(s) ampliada(s). Destaca-se que nem todas as designações oferecem a mesma capacidade de acompanhamento destinado à ampliação de vagas em creches. De igual modo, a identificação de meta física sem o correspondente recurso monetário específico permite acompanhar apenas uma dimensão.

Ressalte-se que, considerando a heterogeneidade das estruturas orçamentárias adotadas pelos municípios, o MTO/2026 foi utilizado como referencial técnico-analítico para a interpretação das informações orçamentárias, sem, contudo, atribuir-lhe caráter obrigatório no âmbito municipal.

A pesquisa tem como foco aspectos relacionados à transparência, especificidade e possibilidade de monitoramento da programação orçamentária, sem a perspectiva de comparações entre os entes governamentais pesquisados. Não contempla a execução, eficiência ou efetividade da política, nem verifica a efetiva ampliação das vagas em creches.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Outra limitação refere-se à aprovação do novo PNE em momento posterior à elaboração e aprovação das leis instituidoras dos PPAs municipais analisados, especialmente no que diz respeito à meta nacional de atendimento em creches nele estabelecida. Essa circunstância temporal limita a análise, uma vez que os PPAs foram concebidos sob o marco normativo e as metas educacionais do PNE anterior.

Por fim, importa registrar que a pesquisa contempla análises individualizadas e gerais dos conteúdos expressamente consignados nos PPAs originalmente aprovados, desconsiderando eventuais revisões durante sua vigência, bem como as informações constantes nas demais leis orçamentárias, as LDOs e as LOAs.

Desse modo, o exame restringe-se ao planejamento orçamentário originalmente estabelecido pelas leis municipais instituidoras dos PPAs, considerando, para fins de análise, os seguintes elementos comuns nas estruturas orçamentárias analisadas: objetivos e denominações/títulos dos programas e das ações orçamentárias, produtos previstos, unidades de medida e respectivas metas físicas e financeiras,

4. Resultados e Discussão

A avaliação de programas públicos requer um grande desafio: encontrar formas práticas de mensurar o desempenho e fornecer ao responsável pela gestão dos programas sociais, bem como para os demais atores envolvidos, informações úteis para a avaliação sobre os efeitos de tais programas e necessidade de correções. Deve-se considerar que o processo de aferição não é um fim em si mesmo. Conforme lembra Kettl, o objetivo não é produzir números e sim melhorar os resultados (Costa e Castanhar, 2003, p. 987).

A estruturação do PPA pode ser analisada não apenas sob a perspectiva da previsão de recursos, mas também quanto à transparência da intenção governamental de produzir informações úteis à sociedade. Esse instrumento pode ser aplicado, por exemplo, para o aumento da transparência do gasto público nas prefeituras municipais (Secchi, 2019, p. 15).

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Nesse sentido, a análise de transparência na elaboração dos orçamentos municipais considerou os seguintes elementos qualitativos e quantitativos: descrição do título do programa ou ação orçamentária, produto, unidade de medida, meta física e meta financeira.

Os subtópicos seguintes apresentam os resultados da coleta e análise de dados, sistematizados a partir dos elementos quantitativos e qualitativos identificados na análise dos Planos Plurianuais (PPAs) municipais vigentes, com respectivos anexos.

4.1. Manaus

O PPA foi instituído pela Lei Municipal nº 3.604, de 30 de dezembro de 2025, para o quadriênio 2026–2029.

Sob a perspectiva qualitativa, o PPA de Manaus apresenta uma estrutura que permite identificar o que foi formalmente explicitado no orçamento para ampliar o atendimento em creches. O Programa 0066 – Universalização da Educação Infantil estabelece como objetivo reduzir a demanda não atendida na educação infantil mediante a oferta de novas vagas em creches e pré-escolas, enquanto a ação orçamentária “Construção de Creches Municipais” está especificamente associada à ampliação de vagas em creches da rede pública municipal. Há, portanto, coerência entre o problema enfrentado, o objetivo do programa e a ação orçamentária definida para sua execução.

Quanto aos elementos quantitativos, a ação estabelece como produto “Creches Construídas”, mensurado em unidades, com meta física de 3 creches em 2026 e 12 no período de 2026 a 2029, associada a uma meta financeira de R$ 18 milhões em 2026 e R$ 72 milhões no quadriênio.

Embora esses dados permitam mensurar o esforço financeiro e a expansão física planejada, o PPA não quantifica o número de novas vagas que resultarão da construção das 12 creches, o que limita a aferição da contribuição direta da ação para a redução da demanda por atendimento de crianças em creches.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

4.2. Boa Vista

O PPA foi instituído pela Lei Municipal nº 2.798, de 13 de janeiro de 2026, para o quadriênio 2026–2029.

Sob a perspectiva qualitativa, embora o PPA de Boa Vista estabeleça como estratégia a proteção da criança e do adolescente e determina a compatibilização das dotações orçamentárias com o Plano Municipal da Primeira Infância – PMPI 2020–2030, inclusive prevendo demonstrativo específico dos recursos destinados à primeira infância. O Programa 0078 – Primeira Infância Primeiro estabelece como objetivo promover o desenvolvimento infantil pleno e conta com a ação orçamentária "Construção, ampliação e manutenção das creches", estabelecendo coerência entre os objetivos do programa com ação orçamentária que indica ampliação de vagas em creches.

Quanto aos aspectos quantitativos, a ação orçamentária não identifica expressamente o produto, embora apresente sua unidade de medida (unidade) e estabeleça metas físicas associadas às respectivas metas financeiras para cada exercício de vigência do PPA. Para 2026, estão previstas 36 unidades, no valor de R$ 6.521.800,00; para 2027, 36 unidades e R$ 6.723.980,00; para 2028, 37 unidades e R$ 6.925.700,00; e, para 2029, 38 unidades e R$ 7.133.470,00.

Essa estrutura permite relacionar, anualmente, a quantidade planejada aos recursos financeiros programados e o acréscimo pretendido em 2028 e 2029, com a ressalva de que não foi identificada a quantidade de vagas a serem ampliadas em creches.

4.3. Belém

O PPA foi instituído pela Lei Municipal nº 10.252, de 30 de dezembro de 2025, para o quadriênio 2026–2029.

Sob a perspectiva qualitativa, o PPA de Belém apresenta definição qualitativa da política voltada à educação infantil, pois permite identificar o programa, o subprograma, o objetivo, a ação e o produto relacionados à expansão do

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

atendimento. O Subprograma Escola Viva conta com a ação orçamentária "Estruturação e fortalecimento da educação infantil", associada ao produto "Educação infantil fortalecida", encontra correspondência com a expansão de vagas em creches, porém sem especificação por etapa (creche e pré-escola).

O planejamento não se limita à criação de vagas, contemplando infraestrutura adequada, acessibilidade, qualificação dos espaços e desenvolvimento integral das crianças. Já no Subprograma Primeira Infância, por exemplo, o Município estabelece a intenção de elevar a cobertura das creches em 30% até 2029, reforçando, em percentual, a explicitação da prioridade de ampliar o acesso, sem especificação para creche, porém sem especificar a respectiva ação.

Quanto aos aspectos quantitativos, o PPA apresenta estrutura para o monitoramento da política, pois transforma a intenção de ampliar o atendimento em uma meta física objetiva de 6.000 novas vagas para primeira infância com crianças de 0 a 3 anos em creches, indicando associação à ação orçamentária "Estruturação e fortalecimento da educação infantil".

Entretanto, observa-se limitação quanto a não individualiza a meta financeira correspondente à criação dessas 6.000 vagas. Embora o PPA apresente valores globais para os programas, não estabelece, especificamente, quanto será especificamente destinado à expansão das vagas em creches.

4.4. Palmas

O PPA foi instituído pela Lei Municipal nº 3.325, de 3 de fevereiro de 2026, para o quadriênio 2026–2029.

Sob a perspectiva qualitativa, o PPA de Palmas apresenta elementos qualitativos que permitem identificar com clareza a prioridade governamental de ampliar o atendimento da educação infantil, pois estabelece o programa orçamentário "Palmas pela Educação do Futuro", com inclusão das ações orçamentárias "Construção dos Centros de Educação Infantil" e "Ampliação da oferta de Educação Infantil".

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Embora tais ações orçamentárias não sejam específicas para a etapa creche, no programa constam descrições de metas de ampliação de vagas em creches, com identificação do produto vaga e das unidades de medida.

Sob a perspectiva quantitativa, o planejamento apresenta uma característica positiva uma vez que identifica a ampliação de vagas em creches em meta física mensurável, regionalizada e temporalmente distribuída ao longo dos 4 anos, permitindo acompanhar a evolução do atendimento de crianças de 0 a 3 anos. A meta final é ampliar em 6.840 matrículas para crianças de 0 a 3 anos, com quantitativos anuais para cada região do município no quadriênio.

Por outro lado, existe uma limitação quanto à meta financeira uma vez que o PPA informa o montante global do Programa, de R$ 3,229 bilhões para 2026–2029, sem individualizar quanto desse valor será destinado às ações diretamente relacionadas à ampliação das vagas em creches.

Assim, o PPA apresenta mensurabilidade física da expansão pretendida, mas baixa transparência quanto à correspondência entre a meta de atendimento em creches e os recursos financeiros especificamente programados para alcançá-la.

4.5. Porto Velho

O PPA foi instituído pela Lei Municipal nº 3.347, de 27 de novembro de 2025, para o quadriênio 2026–2029.

Sob a perspectiva qualitativa, o PPA de Porto Velho apresenta identificação qualitativa da prioridade governamental em relação à educação infantil com objetivo de ampliar a oferta de vagas na educação infantil, em creches e pré-escolas. A ação orçamentária “Construção e ampliação de unidades educacionais” vinculada ao Programa Primeira Infância indica intervenção destinada à expansão da rede física, com produto “obra realizada” e unidade de medida.

Quanto aos aspectos quantitativos, o PPA estabelece, para a mesma ação, metas físicas e financeiras anualizadas para todo o quadriênio. A ação orçamentária prevê a realização de 3 obras em 2026, 4 em 2027, 6 em 2028 e 8 em 2029, totalizando 21 obras como meta física. Quanto às correspondentes metas financeiras

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

anuais, a ressalva se refere aos valores estimados para 2028 e 2029 uma vez que não apresentam o respectivo valor monetário estimado.

Dessa forma, o PPA demonstra “o que será feito” e parcialmente “quanto será destinado”, mas não identifica quantas vagas em creche serão geradas.

4.6. Macapá

O PPA foi instituído pela Lei Municipal nº 3.066, de 14 de janeiro de 2026, para o quadriênio 2026–2029.

Sob a perspectiva qualitativa, o PPA de Macapá demonstra prioridade atribuída pelo governo municipal à educação infantil no âmbito do planejamento orçamentário, com programa orçamentário relacionado à primeira infância.

A ação orçamentária “Construção, manutenção, reforma e ampliação de instituição de educação infantil” do Programa “Fortalecimento e Manut. da Rede de Prot. à Primeira Infância” identifica a unidade de medida “Escolas adequadas”, entendida como produto. Porém, não é possível identificar, de forma individualizada, qual parcela da intervenção se destina especificamente à construção ou ampliação de creches para criação de novas vagas, demonstrando baixa transparência quanto à estratégia adotada para enfrentar a demanda reprimida de crianças de 0 a 3 anos.

Quanto aos aspectos quantitativos, o PPA apresenta metas físicas e financeiras para todo o quadriênio, permitindo conhecer o volume global da intervenção: quatro escolas adequadas e R$ 261 milhões programados. Todavia, a unidade de medida “Escola(s) Adequada(s)” não representa diretamente a quantidade de novas vagas a serem geradas. Além disso, os valores financeiros da ação orçamentária não permitem especificar quanto dos R$ 261 milhões será efetivamente destinado à ampliação da capacidade das creches.

Em síntese, o PPA apresenta mensurabilidade física e financeira da expansão pretendida**,** mas baixa transparência quanto à correspondência entre a meta física e financeira destinadas à ampliação de vagas em creches, além de não detalhar os dados por etapa da educação infantil.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

4.7. Rio Branco

O PPA foi instituído pela Lei Complementar Municipal nº 362, de 15 de janeiro de 2026, para o quadriênio 2026–2029.

Sob o aspecto qualitativo, o PPA de Rio Branco demonstra a explicitação orçamentária de ampliar o atendimento educacional por meio do Programa “Mais Educação”. O produto “Vaga Ampliada” é particularmente adequado para demonstrar a finalidade da intervenção, pois estabelece relação direta entre a ação pública e a expansão da capacidade de atendimento.

Entretanto, a ação orçamentária “Ampliar a oferta de vagas em berçários, creches, pré-escola, ensino fundamental, EJA e educação em tempo integral”, vinculada ao Programa “Mais Educação”, é genérica, não permitindo identificar especificamente a criação de vagas para crianças de 0 a 3 anos em creches.

Em relação aos elementos quantitativos, o PPA apresenta informações para o monitoramento da política educacional ao estabelecer 3.000 vagas ampliadas como meta física da ação, sem especificar por etapa do ensino. Estabeleceu a evolução do atendimento da demanda em creche de 47,84% para 50% até o final do PPA, sem definir o número de vagas a serem ampliadas.

Outra limitação é a ausência de meta financeira por ação orçamentária, o que impossibilita estabelecer relação direta entre valor financeiro e meta física ao longo dos 4 anos. O valor financeiro designado envolve Programa “Mais Educação” está agregado, abrangendo diversas ações.

Assim, embora o PPA permita identificar uma meta de ampliação em percentual, não estabelece uma relação direta entre recursos financeiros programados e número de novas vagas em creches para crianças de 0 a 3 anos.

5. Conclusão

De modo geral, apesar da heterogeneidade das estruturas orçamentárias adotadas pelos municípios em relação ao referencial utilizado neste estudo, os PPAs analisados apresentam informações qualitativas e quantitativas sobre a

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

programação orçamentária, embora contenham limitações quanto à clareza, à especificidade e ao detalhamento das informações.

Há limitação quanto à capacidade desses instrumentos de demonstrar, com precisão e transparência, como o planejamento orçamentário pretende contribuir para a ampliação da oferta de vagas em creches. Isso porque a existência de programas e ações destinados à educação infantil ou à primeira infância, por si só, não permite identificar nem acompanhar especificamente a expansão do atendimento em creches, sobretudo quando as metas físicas e financeiras e os produtos não individualizam essa etapa de ensino.

Embora todos os municípios apresentem programas e ações relacionados à educação infantil, são recorrentes a ausência de quantificação de novas vagas em creches, a utilização de produtos sem especificação ou a falta de metas físicas diretamente relacionadas ao número de novas vagas destinadas às crianças de 0 a 3 anos.

Outra limitação relevante diz respeito à baixa correspondência entre as metas físicas e os recursos financeiros programados para a ação específica de ampliação de vagas em creches. Mesmo nos PPAs que estabelecem metas físicas mensuráveis de expansão do atendimento, os valores financeiros são frequentemente apresentados de maneira agregada no programa, sem individualização dos recursos destinados especificamente à criação de vagas em creches.

Tais limitações podem, contudo, representar lacunas a serem exploradas em pesquisas futuras, especialmente mediante a análise conjunta do PPA com as demais leis orçamentárias não contempladas neste estudo, como a LDO e a LOA, possibilitando ampliar a compreensão sobre o planejamento e a alocação de recursos destinados à expansão da oferta de vagas em creches.

Nesse contexto, a transparência do PPA deve ser compreendida não apenas como a divulgação formal de programas e valores, mas como a capacidade do planejamento de tornar inteligível a proposta da Administração Pública.

Para a política de educação infantil ou de primeira infância, isso significa permitir que o cidadão identifique, com clareza, os programas e as respectivas ações orçamentárias previstas, os produtos a serem entregues, as metas físicas e os

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

recursos financeiros destinados ao seu custeio durante a vigência do PPA, bem como a quantidade de vagas que se pretende ampliar, discriminada por etapa da educação infantil pré-escola e creche.

A explicitação desses elementos fortalece o monitoramento da política pública, a avaliação dos resultados e o controle social, transformando o PPA em instrumento efetivo de transparência e acompanhamento das prioridades governamentais, e não apenas em uma peça formal de planejamento orçamentário.

Referências

ABRUCIO, Luiz Fernando. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 401-420, mar./abr. 2005.

ANASTASIA, Fátima. Federação e relações intergovernamentais. In Lúcia Avelar e Antônio Octávio Cintra (orgs.). Sistema político brasileiro: uma introdução. 3ª ed. Rio de Janeiro: **Fundação Konrad Adenauer**, 143-157, 2015.

AKKARI, A. J. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre estado, privatização e descentralização. Departamento de Ciências da Educação da Universidade de Friburgo. **Educação & Sociedade**, ano XXII, nº 74, 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302001000100010>. Acesso em: 25 set. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: **Presidência da República**, 1988.

BRASIL. Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Brasília, DF: **Presidência da República**, 2026.

BRASIL**.** Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 9 mar. 2016

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 5 maio 2000.

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Secretaria de Orçamento Federal. *Manual Técnico de Orçamento: MTO 2026*. 7. versão. Brasília, DF: **Secretaria de Orçamento Federal**, p. 38-39, 2026.

COSTA, Frederico Lustosa da; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 969–992, set./out. 2003.

CRESWELL, John W. Projeto de Pesquisa – Métodos qualitativo, quantitativo e Misto. 3. ed. Porto Alegre: **Artmed**, p. 21, 2010.

CUNHA, Armando (org.). O processo orçamentário e a vitalidade das organizações governamentais: a face oculta da reforma esquecida. Rio de Janeiro: **FGV**, 2019.

GIACOMONI, James. Orçamento Governamental: Teoria-Sistema-Processo. São Paulo: **Atlas**, 2019.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: **Atlas**, p. 41-47, 2002.

GOMES, Sandra; MELO, Francymonni Yasmim Marques de. Por uma abordagem espacial na gestão de políticas educacionais: equidade para superar desigualdades. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 42, e234175, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1590/ES.234175. Acesso em: 25 set. 2026.

LOCHAGIN, Gabriel Loretto. A execução do orçamento público: flexibilidade e orçamento impositivo. Série Direito Financeiro (Coord. J Mauricio Conti). São Paulo: **Blucher Open Access**, 2016. Disponível em: <https://www.blucher.com.br/a-execucao-do-orcamento-publico-flexibilidade-e-orcamento-impositivo_9788580392074>. Acesso em: 25 set. 2026.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando. Contribuintes e cidadãos. Compreendendo o orçamento federal. Rio de Janeiro: **FGV Editora**, 2002.

SAGANUMA, Ricardo. Processo orçamentário brasileiro: da ficção à pseudorrealidade. **Revista Cadernos de Finanças Públicas**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 1-58, mar. 2019. Disponível em: <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/47/27>. Acesso em: 25 set. 2026.

SANTOS, G. K. dos; RAUPP, F. M. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. **Revista de Administração**

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Pública, Rio de Janeiro, v. 49, n. 6, p. 1429 a 1451, 2015. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/56592>. Acesso em: 25 set. 2026.

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concurso. 3ª ed. São Paulo: **Cengage**, p. 15, 2019.

SILVA, José Afonso da. Orçamento-programa no Brasil. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1973. p. 306.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. *Panorama do acesso à Educação Infantil no Brasil*. São Paulo: **Todos Pela Educação**, p. 13, 2025.

Apêndice

Programação orçamentária das Capitais do Norte do Brasil – Vagas Creche

Capital	Página do PPA2026-2029	Programa orçamentário	Ação orçamentária	Produto	Meta física	Meta financeira

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

Manaus	Pág. 52	0066 – Universalização da Educação Infantil	Construção de Creches Municipais	Creches Construídas	12 creches no quadriênio (3 em 2026)	R$ 72 milhões no quadriênio (R$ 18 milhões em 2026)
Boa Vista	Pag. 115/116	0078 – Primeira Infância Primeiro	Construção, ampliação e manutenção das creches	Não identificado	36 em 2026 e 2027; 37 em 2028; e 38 em 2029	R$ 6,5 milhões em 2026; R$ 6,7 milhões em 2027; R$ 6,9 milhões em 2028; e R$ 7.1 milhões em 2029
Belém	Pag. 17 a 23	10.1 Subprograma Escola Viva	Estruturação e fortaleciment o da educação infantil	Educação infantil fortalecida	6.000 novas vagas no quadriênio para creches	Não individualizada para a criação das vagas
		10.2 Subprograma Primeira Infância	Não identificada	Não identificado	Ampliar para 30% a cobertura de vagas em creches	Não individualizada para a criação das vagas em creches
Palmas	Pag. 1 a 5 do Anexo II	2901 – Palmas pela Educação do Futuro	Construção dos centros de educação infantil; e Ampliação da oferta de educação Infantil	Não identificado	Ampliar 6.840 a oferta de matrícula para crianças de 0 a 3 anos	Não individualizada para a ampliação da oferta de matrículas
Porto Velho	Pag. 160 a 164	155-Primeira Infância	Construção e ampliação de unidades educacionais	Obra realizada	3 em 2026; 4 em 2027; 6 em 2028; e 8 em 2029	R$ 1,1 milhão em 2026; R$ 1,2 milhão em 2027; R$ 0,00 em 2028; e R$ 0,00 em 2029
Macapá	Pag. 43 a 49	0010-Fortalecimento e Manut. da Rede de Prot. à	Construção, manutenção, reforma e ampliação de instituição de	Escolas adequadas	Não individualizada para a criação das	Não individualizada para a criação das

CC BY

REMUNOM
ISSN 2178-6925

Received: 27/08/2026 - **Accepted:** 01/10/2026
Vol: 13.21
DOI: 10.66104/r8mp1z44
Pages: 1-27

		Primeira Infância	educação infantil		vagas em creches	vagas em creches
Rio Branco	Pag. 34	0501-Mais Educação	Ampliar a Oferta de Vagas em Berçários, Creches, Pré-Escola, Anos Iniciais do Ensino Fundamental, EJA e Educação em Tempo Integral	Vagas ampliadas	Não específica, mas estabeleceu indicador que amplia a demanda atendida em creche de 47,84% para 50,00%.	Não identificado

CC BY