

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

E A CONSTRUÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO



APRESENTAÇÃO

A educação brasileira vive um momento decisivo. Com a aprovação do novo Plano Nacional de Educação, abre-se uma nova etapa para transformar em realidade, nos Estados e nos Municípios, as metas e estratégias que orientarão a política educacional do país pelos próximos anos. Mais do que um instrumento legal, o PNE é um compromisso coletivo com o direito à educação pública, gratuita, democrática, inclusiva e de qualidade socialmente referenciada.

Há mais de dez anos, tenho dedicado parte central da minha atuação parlamentar ao debate sobre o Plano Nacional de Educação, especialmente por meio da Frente Parlamentar em Defesa do PNE. Ao longo desse percurso, tive a honra de atuar como Vice-Presidente da Comissão Especial do PNE e de participar da realização de seminários em todas as regiões do Brasil, ouvindo professoras e professores, gestores públicos, entidades estudantis, pesquisadores, conselhos de educação, movimentos sociais e organizações comprometidas com o futuro da educação brasileira.

Essa caminhada confirmou uma convicção profunda: nenhum plano de educação se constrói de cima para baixo. A força do PNE está na participação social, no diálogo federativo e na capacidade de traduzir os grandes objetivos nacionais em políticas concretas nos territórios. Por isso, a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação exige escuta, diagnóstico, planejamento, compromisso orçamentário e envolvimento ativo das comunidades escolares.

Esta cartilha nasce com esse propósito: contribuir para orientar gestores, parlamentares, conselhos, fóruns, equipes técnicas, profissionais da educação, estudantes e representantes da sociedade civil na construção dos planos estaduais e municipais. Ela será distribuída no âmbito do seminário promovido em parceria com a Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina e com a Comissão de Educação da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, reafirmando nosso compromisso comum com uma educação pública fortalecida, planejada e construída democraticamente.

Que este material seja um instrumento de trabalho, formação e mobilização. O novo PNE precisa chegar às escolas, às redes de ensino, aos municípios, aos territórios e à vida concreta do povo brasileiro.



Pedro Uczai
Deputado Federal – PT/SC

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A CONSTRUÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Elaboração: Paulo Sena Martins (Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados) com adaptações feitas pelos Assessores do Deputado Pedro Uczai: Leonardo Pedroza e Professor Cadu.

1. INTRODUÇÃO

Com a sanção do novo Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026, inaugura-se uma etapa decisiva para a política educacional brasileira: a de sua implementação concreta nos territórios. O novo PNE estabelece diretrizes, objetivos, metas e estratégias que deverão orientar a educação nacional ao longo da próxima década, mas sua efetividade dependerá, em grande medida, da capacidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de traduzirem esse planejamento nacional em políticas educacionais consistentes, participativas e adequadas às realidades locais.

Esta cartilha – elaborada pelo Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados Paulo Sena Martins, com adaptações feitas pelos Assessores do Deputado Pedro Uczai: Leonardo Pedroza e Professor Cadu – tem como objetivo oferecer subsídios práticos a gestores estaduais e municipais, secretários de educação, equipes técnicas, conselhos, fóruns de educação, parlamentares, dirigentes escolares, trabalhadores da educação e representantes da sociedade civil envolvidos na elaboração, revisão, organização, acompanhamento e implementação dos Planos Estaduais e Municipais de Educação.

Para além de apresentar o conteúdo normativo do novo PNE, o material busca contribuir para a compreensão dos principais desafios que deverão orientar o novo ciclo de planejamento educacional, considerando temas como acesso, permanência, aprendizagem, valorização dos profissionais da educação,

financiamento, infraestrutura escolar, gestão democrática, inclusão, equidade, diversidade territorial, articulação federativa e qualidade socialmente referenciada.

A elaboração dos planos decenais de educação não deve ser compreendida como mera reprodução formal do Plano Nacional de Educação. Embora os Planos Estaduais e Municipais devam estar em harmonia com as diretrizes, objetivos, metas e estratégias nacionais, é indispensável que cada ente federado realize diagnóstico próprio, observe seus indicadores educacionais, sua realidade demográfica e territorial, sua capacidade institucional e orçamentária, bem como os mecanismos de monitoramento, avaliação e controle social.

O Plano Estadual de Educação (PEE) deve ser compreendido como instrumento estratégico de planejamento da política educacional no território estadual. Ele não se limita à rede estadual de ensino, embora esta seja uma de suas dimensões centrais. Cabe ao PEE organizar uma visão educacional do Estado, articular-se aos Planos Municipais de Educação, apoiar os municípios e fortalecer o regime de colaboração.

O Plano Municipal de Educação (PME), por sua vez, deve planejar a educação no território do município, considerando a rede municipal, as demais redes públicas, a rede privada e as ações que dependem de colaboração com o Estado e com a União. O PME deve traduzir os objetivos nacionais e estaduais para a realidade local, com atenção especial às responsabilidades municipais, especialmente na educação infantil e no ensino fundamental.

Nesse sentido, a construção dos Planos Estaduais e Municipais de Educação exige planejamento técnico, participação social e articulação federativa. O regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios é condição essencial para que as metas previstas no novo PNE sejam efetivamente incorporadas às redes de ensino e para que o direito à educação seja assegurado com qualidade, equidade e inclusão em todos os territórios.

Espera-se que esta cartilha contribua para subsidiar tecnicamente Estados e Municípios na elaboração de seus respectivos planos de educação, fortalecendo a participação social, a responsabilidade institucional, o controle democrático e o compromisso com uma educação pública de qualidade para todos e todas.

2. LEI Nº 15.388, DE 2026 — AVANÇOS DO NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

O texto do Substitutivo aprovado por unanimidade pela Comissão Especial na Câmara dos Deputados, aprovado no Senado Federal apenas com emendas de redação, resultou na Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. A nova lei traz avanços significativos, tanto no corpo normativo, composto por 37 artigos, como na estrutura geral do Plano Nacional de Educação, organizada em 19 objetivos, 73 metas e 367 estratégias.

Uma das principais inovações introduzidas durante a tramitação parlamentar foi a inclusão do novo **Objetivo 8**, voltado à promoção da educação ambiental e ao enfrentamento das mudanças do clima em todos os estabelecimentos de ensino. A inserção desse objetivo decorreu de emendas parlamentares e de contribuições da sociedade civil, ampliando o alcance do PNE para incorporar, de forma estruturada, a sustentabilidade socioambiental como dimensão da política educacional.

Outro ponto fundamental acrescido ao projeto foi a criação do **Programa Nacional de Infraestrutura Escolar**, previsto no capítulo VII do texto aprovado. O programa tem como finalidade garantir, até o final do terceiro ano de vigência do PNE, condições mínimas de infraestrutura, funcionamento e salubridade em todas as escolas públicas de educação básica, com vistas à superação de situações críticas. Para viabilizar essa política, foram indicadas fontes específicas de financiamento, especialmente recursos provenientes dos excedentes dos royalties e da participação especial do petróleo e gás, bem como parcela dos recursos recebidos pelo Fundo Social, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação vigente.

A Comissão Especial aprovou também, por unanimidade, o encaminhamento do PLP nº 265/2025, que prevê a exclusão, do arcabouço fiscal e do resultado primário, dos valores oriundos dos excedentes dos royalties de petróleo e gás já vinculados à educação pela Lei nº 12.858/2013. Trata-se de medida essencial para

dar concretude ao financiamento da infraestrutura escolar, especialmente diante da reconhecida situação de precariedade de parte expressiva das escolas brasileiras.

O novo PNE foi estruturado a partir da previsão de diretrizes, objetivos, metas e estratégias. As diretrizes orientam a formulação e a implementação das políticas educacionais e reforçam a centralidade do direito à educação, da qualidade, da equidade, da inclusão e da aprendizagem. Também se destacam o respeito à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a ciência, a arte e o saber, com base no pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, além do equilíbrio entre as responsabilidades federativas e o fluxo adequado, equitativo e sustentável de recursos para a educação pública.

No campo dos objetivos gerais, merecem destaque a proteção e o desenvolvimento da primeira infância; a superação das desigualdades educacionais e regionais; a erradicação de todas as formas de preconceito e discriminação; e a valorização dos profissionais da educação, com fortalecimento das carreiras docentes e dos demais profissionais da educação básica e superior, asseguradas condições adequadas de trabalho.

Avanços por objetivo

- **Objetivo 1 – Educação infantil: ampliação da creche e universalização da pré-escola.**

O objetivo trata da ampliação da oferta de matrículas em creche e da universalização da pré-escola, com destaque para a previsão de atendimento à demanda manifesta por creche, conferindo maior efetividade ao direito fundamental da criança à educação básica. Entre as estratégias incorporadas, destacam-se a promoção de políticas públicas para ampliar a oferta de pré-escola em localidades com menor atendimento e a realização de campanha anual de comunicação voltada às famílias sobre o direito à educação infantil.

- **Objetivo 2 – Qualidade da educação infantil.**

A proposta busca assegurar que toda a oferta de creche e pré-escola alcance padrões nacionais de qualidade, considerando infraestrutura física, profissionais da educação, condições de gestão, recursos pedagógicos,

acessibilidade e práticas pedagógicas alinhadas à BNCC, com intencionalidade educativa. Foram incorporadas estratégias relativas ao monitoramento periódico das diretrizes nacionais de qualidade e equidade, à criação de índice nacional de qualidade, à formação de equipes gestoras, ao apoio a programas de orientação às famílias e à integração de sistemas de dados oficiais para monitoramento do direito à educação da criança.

- **Objetivo 3 – Alfabetização e aprendizagem em matemática.**

O objetivo estabelece metas para assegurar que, no mínimo, 80% das crianças estejam alfabetizadas e alcancem nível adequado de aprendizagem em matemática ao final do segundo ano do ensino fundamental até o quinto ano de vigência do PNE, chegando à totalidade das crianças até o final do decênio. Trata-se de medida central para garantir a aprendizagem desde os primeiros anos da trajetória escolar.

- **Objetivo 4 – Acesso, trajetória e conclusão no ensino fundamental e médio.**

O texto reforça a necessidade de assegurar não apenas o acesso, mas também a permanência, a trajetória adequada e a conclusão da educação básica. Entre as estratégias, destacam-se a ampliação de programas de iniciação científica, tecnológica e artístico-cultural, o acompanhamento pedagógico individualizado e o monitoramento da trajetória dos estudantes, especialmente nas transições entre os anos iniciais e finais do ensino fundamental e entre o ensino fundamental e o ensino médio.

- **Objetivo 5 – Aprendizagem no ensino fundamental e médio.**

O objetivo incorpora a categoria “localização” nas metas relativas à redução das desigualdades, considerando as diferenças persistentes entre estudantes de escolas rurais e urbanas. Também foi incluída meta voltada à redução progressiva dos índices de violência no ambiente escolar contra profissionais da educação e estudantes. As estratégias tratam do aprimoramento das avaliações nacionais, da ampliação de avaliações internacionalmente reconhecidas, da autoavaliação institucional, do acompanhamento de estudantes em cumprimento de medidas socioeducativas, da prevenção ao bullying, da mediação de conflitos, da qualificação das equipes escolares, da melhoria dos materiais didáticos, do fortalecimento do ensino de línguas

estrangeiras e da implementação da Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares.

- **Objetivo 6 – Educação integral em tempo integral.**

O objetivo prevê a ampliação da oferta de educação integral em tempo integral na rede pública, com atendimento progressivo de escolas e estudantes ao longo da vigência do Plano. O texto incorpora a noção de intencionalidade pedagógica, deixando claro que a ampliação da jornada deve estar associada à qualidade e ao propósito educativo. Também contempla estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com defasagem idade-série, negros, indígenas, quilombolas, do campo e público da educação especial. Outro avanço é a previsão de incentivos, inclusive nos planos de carreira, para promover a dedicação docente preferencialmente em uma única escola.

- **Objetivo 7 – Conectividade, educação digital e TDICs.**

O objetivo foi alinhado à terminologia da BNCC, da Política Nacional de Educação Digital e das normas do CNE. Busca promover a educação digital com conectividade de alta velocidade para fins pedagógicos, redes internas wi-fi e integração das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação aos processos educacionais. Entre as novas estratégias, destacam-se a inclusão da inteligência artificial, a definição de diretrizes nacionais para plataformas educacionais digitais, a proteção de dados pessoais, a atualização da BNCC quanto ao conteúdo de IA, a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, a parceria com famílias para uso seguro das tecnologias, a curadoria de soluções digitais não discriminatórias e a promoção do uso sustentável de dispositivos tecnológicos.

- **Objetivo 8 – Sustentabilidade socioambiental na educação.**

O novo objetivo estabelece metas e estratégias voltadas à educação ambiental e ao enfrentamento das mudanças do clima. Prevê que as redes de ensino desenvolvam planos de prevenção, mitigação e adaptação climática e os implementem nos estabelecimentos de ensino. Também busca assegurar padrões de conforto térmico nas instituições e garantir que todas promovam educação ambiental com base na Política Nacional de Educação Ambiental e nas diretrizes curriculares nacionais do Conselho Nacional de Educação.

- **Objetivo 9 – Educação escolar indígena, do campo e quilombola.**

O objetivo trata do acesso, da qualidade da oferta e da permanência nessas modalidades. As metas referentes à educação infantil foram reformuladas para assegurar o atendimento da demanda manifesta e cobertura mínima nacional. Também foi incorporada meta de qualidade para creche, pré-escola, ensino fundamental e médio, contemplando infraestrutura, profissionais, recursos pedagógicos e acessibilidade. As estratégias reforçam a autonomia pedagógica e administrativa das escolas indígenas, do campo e quilombolas, com matrizes curriculares adequadas às culturas das comunidades, à pedagogia da alternância, às diretrizes curriculares nacionais e ao fortalecimento da identidade cultural e do bem-viver.

- **Objetivo 10 – Educação especial inclusiva e educação bilíngue de surdos.**

O texto aprimora a meta relativa ao atendimento educacional especializado, com previsão de salas de recursos multifuncionais e marco intermediário para que o AEE alcance 80% do público até o quinto ano de vigência do Plano e 100% ao final do decênio. As estratégias contemplam tecnologia assistiva de uso pessoal, transporte municipal e intermunicipal gratuito e acessível, identificação e cadastramento de estudantes com altas habilidades ou superdotação, universalização do Plano de Atendimento Educacional Especializado, elaboração de instrumentos individualizados de acessibilização curricular e consulta à comunidade surda para construção da política linguística da educação bilíngue de surdos.

- **Objetivo 11 – Educação de jovens, adultos e idosos.**

O objetivo prevê a expansão das matrículas na educação de jovens, adultos e idosos, com atendimento de parcela crescente da população com 18 anos ou mais que não concluiu a educação básica. Também estabelece a garantia, em cada ente federado, da oferta de educação de jovens e adultos para atender a totalidade da demanda por vagas até o quinto ano de vigência do PNE, com chamada pública e busca ativa daqueles que não concluíram a educação básica.

- **Objetivo 12 – Acesso e permanência na educação profissional e tecnológica.**

O objetivo foi aprimorado com a criação de meta voltada à conclusão dos

cursos técnicos de nível médio na idade regular. A meta de expansão da oferta pública da educação profissional técnica de nível médio foi elevada para 50%, recuperando o patamar do PNE anterior, com menção expressa às formas integrada e concomitante. Também houve elevação da meta de matrículas em cursos subsequentes e criação de meta voltada ao aumento do percentual de jovens de 18 a 24 anos com formação técnica.

- **Objetivo 13 – Qualidade da educação profissional e tecnológica.**

Uma das principais alterações foi a criação de meta voltada à ampliação progressiva da inserção dos egressos no mundo do trabalho, consideradas a empregabilidade e a renda. Entre as estratégias, destacam-se a instituição de comissão tripartite com gestores, instituições formadoras e representantes do mundo do trabalho; a atualização periódica dos catálogos nacionais de cursos técnicos e superiores de tecnologia; a promoção de políticas de empregabilidade para jovens; e a articulação da educação profissional, inclusive na EJA, com o setor produtivo por meio de programas de aprendizagem.

- **Objetivo 14 – Acesso, permanência e conclusão na graduação.**

O objetivo estabelece metas de ampliação do acesso à graduação com qualidade, buscando elevar o percentual da população de 18 a 24 anos com acesso ao ensino superior e o percentual da população de 25 a 34 anos com educação superior completa. Também foi inserida meta relativa à taxa bruta de escolarização na educação superior. As estratégias foram qualificadas para contemplar avaliação institucional, condições de permanência, articulação entre redes de educação superior mantidas por diferentes esferas federativas, políticas afirmativas e avaliação das políticas de financiamento estudantil.

- **Objetivo 15 – Qualidade da graduação.**

As metas relativas à ampliação do número de docentes em tempo integral e de docentes titulados em nível de mestrado e doutorado foram mantidas em seus números totais, mas detalhadas de modo a considerar os diferentes perfis institucionais de organização acadêmica. Entre as estratégias, destaca-se o incentivo à formação pedagógica dos docentes da educação superior.

- **Objetivo 16 – Pós-graduação stricto sensu.**

A meta relativa ao número de titulações de mestres por cem mil habitantes foi ampliada, tornando-se mais proporcional à meta de titulações de doutores. Foram incorporadas estratégias relacionadas a programas interinstitucionais, assistência estudantil, estágio de docência e inovação. O objetivo também propõe o alinhamento entre a formação pós-graduada e as demandas sociais, de políticas públicas e do mundo do trabalho, em um contexto de promoção dos direitos humanos, desenvolvimento socioambiental sustentável e construção de uma sociedade diversa, inclusiva e equitativa.

- **Objetivo 17 – Formação e valorização dos profissionais da educação básica.**

O objetivo estabelece metas voltadas à equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério ao dos trabalhadores com escolaridade equivalente, à garantia de planos de carreira para todos os profissionais da educação básica pública e à redução progressiva do número de profissionais do magistério sem cargo efetivo, sendo o percentual previsto no máximo 30% de profissionais do magistério sem cargo efetivo em cada rede pública. Entre as estratégias, destacam-se o fortalecimento do estágio probatório, com formações específicas, supervisão e acompanhamento por profissionais experientes, e a instituição de política intersetorial voltada à prevenção do adoecimento, à atenção à saúde plena e laboral e ao enfrentamento da violência, do assédio, do preconceito e da discriminação.

- **Objetivo 18 – Participação, controle social e gestão democrática.**

O objetivo prevê que todos os diretores de escolas públicas sejam selecionados por processo fundamentado em critérios técnicos de mérito e desempenho, seguido de escuta da comunidade escolar. Também estabelece que todas as escolas públicas da educação básica tenham conselhos escolares instituídos e em pleno funcionamento e que todos os entes federativos contem com fóruns de educação como instâncias permanentes de participação social instituídas por lei. As estratégias reforçam a importância das instâncias colegiadas intraescolares e extraescolares, da autonomia, da qualificação de seus membros e das condições adequadas para funcionamento dos conselhos escolares.

- **Objetivo 19 – Qualidade, equidade, condições de oferta e permanência na educação básica e superior.**

O objetivo foi ampliado para incluir também a educação superior e acrescentar a permanência como dimensão da qualidade. Um dos pontos centrais é a diferenciação entre despesas correntes e de manutenção da infraestrutura existente e despesas de capital voltadas à melhoria e ampliação dessa infraestrutura. A meta 19.a prevê a ampliação do investimento público em educação para 7,5% do PIB até o sétimo ano de vigência do PNE e 10% do PIB até o final do decênio. Também há metas voltadas à garantia de condições mínimas de infraestrutura e salubridade das escolas e instituições públicas de ensino superior, à redução das desigualdades nas condições de oferta e à ampliação dos recursos públicos destinados à manutenção, expansão, melhoria e reestruturação das instituições públicas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica.

3. ROTEIRO PARA ELABORAÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO: PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES

A elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação deve partir da compreensão de que o PNE orienta o planejamento educacional de todos os entes federativos. Os planos devem ser elaborados mediante lei específica, com duração decenal, em consonância com o Plano Nacional de Educação e com participação da comunidade educacional e da sociedade civil.

O primeiro passo é compreender que os planos não devem ser apenas documentos formais. Eles precisam orientar políticas públicas, organizar prioridades, prever responsabilidades, dialogar com o orçamento e estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação.

O PEE deve organizar a política educacional em escala estadual, considerando a rede estadual, as redes municipais, a rede federal, a rede privada, as desigualdades regionais e as demandas dos municípios.

O PME deve organizar a política educacional no território municipal, considerando a rede municipal, as demais redes públicas, a rede privada, a demanda por vagas, a infraestrutura local, os profissionais da educação e as ações em regime de colaboração.

3.1. Normas constitucionais e legais

A elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação deve observar o conjunto de normas que organiza a educação brasileira e define as responsabilidades dos entes federativos. Isso inclui as normas constitucionais (CF88), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), o Plano Nacional de Educação (PNE), o Sistema Nacional de Educação (SNE), o financiamento da educação básica, os fundos e fontes de recursos educacionais, bem como as normas estaduais e municipais aplicáveis aos respectivos sistemas de ensino.

Também devem ser consideradas as legislações que tratam de temas específicos relacionados à política educacional, como educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação profissional e tecnológica, educação ambiental, proteção da criança e do adolescente, igualdade racial, inclusão da pessoa com deficiência, direitos das pessoas com transtorno do espectro autista, proteção e defesa civil, enfrentamento ao bullying e à violência nas escolas, primeira infância, educação digital, educação especial, educação bilíngue de surdos, educação indígena, quilombola e do campo.

Além disso, devem ser observadas as normas sobre carreira, remuneração, formação e valorização dos profissionais da educação, gestão democrática, organização das redes de ensino, funcionamento dos sistemas de ensino, planejamento público, orçamento e responsabilidade fiscal.

3.2. Normas do Conselho Nacional de Educação e dos Conselhos de Educação

Além das leis, a elaboração dos planos deve observar as normas do Conselho Nacional de Educação, especialmente aquelas que estabelecem diretrizes para as etapas e modalidades da educação básica, para a educação profissional, para a educação superior, para a educação especial, para a educação escolar indígena, para a educação do campo, para a educação escolar quilombola, para a

educação de jovens, adultos e idosos, para a educação integral, para a educação ambiental e para a educação digital.

Também devem ser consideradas as normas do respectivo sistema de ensino. No caso dos Estados, devem ser observadas as normas do Conselho Estadual de Educação. No caso dos Municípios com sistema próprio, devem ser observadas as normas do Conselho Municipal de Educação. Quando o Município não tiver sistema próprio, devem ser consideradas as normas do Conselho Estadual de Educação.

A participação dos conselhos de educação desde o início do processo é recomendável, pois eles exercem funções normativas, consultivas, fiscalizatórias e de acompanhamento das políticas educacionais.

3.3. Documentos de políticas educacionais

Depois de verificar as normas legais e educacionais aplicáveis, Estados e Municípios devem consultar os documentos que registram sua trajetória recente de planejamento e gestão da educação.

No caso dos Estados, devem ser considerados o Plano Estadual de Educação vigente ou mais recente, os relatórios de monitoramento e avaliação, os diagnósticos produzidos pela Secretaria Estadual de Educação, os relatórios das conferências estaduais, as deliberações do Fórum Estadual de Educação, os pareceres e resoluções do Conselho Estadual de Educação e os documentos de planejamento da rede estadual.

No caso dos Municípios, devem ser considerados o Plano Municipal de Educação vigente ou mais recente, os relatórios de monitoramento e avaliação, os diagnósticos do Plano de Ações Articuladas, os documentos produzidos pela Secretaria Municipal de Educação, as deliberações das conferências municipais e os registros dos conselhos e fóruns de educação.

Também é importante analisar documentos sobre infraestrutura escolar, demanda por vagas, formação e valorização dos profissionais da educação, educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação profissional, educação especial, educação integral, educação do campo, educação ambiental,

educação digital, conectividade, transporte escolar e demais políticas que impactem a organização das redes.

3.4. Dados do Estado e do Município

Os dados referentes aos Estados e Municípios devem ser analisados de forma cuidadosa e atualizada. O diagnóstico não deve se limitar a médias gerais, pois elas podem esconder desigualdades importantes entre regiões, municípios, redes, escolas, etapas, modalidades e grupos populacionais.

Devem ser considerados dados sobre população, matrículas, fluxo escolar, abandono, reprovação, aprovação, distorção idade-série, aprendizagem, infraestrutura, transporte escolar, profissionais da educação, conectividade, acessibilidade, educação especial, educação indígena, quilombola e do campo, educação profissional, educação integral e educação de jovens, adultos e idosos.

No caso dos Estados, recomenda-se organizar os dados por região, município, rede de ensino, etapa, modalidade e perfil dos estudantes. Esse diagnóstico regionalizado é fundamental para identificar desigualdades e apoiar os Municípios na elaboração de seus PMEs.

No caso dos Municípios, o diagnóstico deve observar a realidade local, a demanda por vagas, especialmente na educação infantil, a situação da rede municipal, a infraestrutura das escolas, a disponibilidade de profissionais, os indicadores de aprendizagem e as ações que dependem de colaboração com o Estado e com a União.

3.5. Dados referentes ao PNE anterior, aos planos anteriores e aos planos dos demais entes

A elaboração dos Planos Estaduais e Municipais deve considerar os dados referentes ao ciclo anterior de planejamento, os relatórios de monitoramento do PNE, os levantamentos realizados durante os debates nacionais e estaduais sobre o novo PNE e os diagnósticos produzidos pelos respectivos entes.

Estados e Municípios devem avaliar a execução de seus planos anteriores, identificando quais metas foram cumpridas, quais ficaram pendentes, quais estratégias foram efetivas e quais obstáculos dificultaram sua implementação.

O Estado deve observar a situação dos Planos Municipais de Educação, pois o PEE deve dialogar com os PMEs e apoiar os Municípios, especialmente aqueles com menor capacidade técnica. O Município, por sua vez, deve observar o PNE e o PEE de seu Estado, sem copiar mecanicamente suas metas, mas adaptando-as à realidade local.

3.6. Participação social e coordenação do processo

A elaboração dos planos deve ser conduzida por processo público, participativo e tecnicamente qualificado. Recomenda-se verificar se já existe legislação ou ato normativo que defina a instância responsável pela coordenação do plano. Caso não exista, é recomendável a edição de ato formal instituindo comissão coordenadora.

No caso dos Estados, a comissão coordenadora deve envolver a Secretaria Estadual de Educação, o Conselho Estadual de Educação, o Fórum Estadual de Educação, a Assembleia Legislativa, a representação estadual da Undime, representantes dos Municípios, universidades, institutos federais, profissionais da educação, estudantes, famílias e organizações da sociedade civil.

No caso dos Municípios, a comissão coordenadora deve envolver a Secretaria Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação, o Fórum Municipal de Educação, quando existente, a Câmara de Vereadores, representantes das escolas, profissionais da educação, estudantes, famílias, universidades, instituições locais e organizações da sociedade civil.

Em ambos os casos, é importante assegurar a participação de representantes da educação indígena, quilombola, do campo, especial, bilíngue de surdos, profissional e tecnológica, além de órgãos de planejamento, administração, fazenda e orçamento.

4. ELABORAÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS: PERGUNTAS E RESPOSTAS PRÁTICAS

4.1. O PEE é um plano apenas para a rede estadual?

Não. O Plano Estadual de Educação deve considerar a rede estadual, mas não se limita a ela. O PEE deve planejar a educação no território estadual, que contém, além da rede estadual, as redes municipais, a rede federal e a rede privada.

O Estado tem responsabilidade central na oferta do ensino médio e em parte da educação profissional, mas também deve atuar em colaboração com os Municípios em temas como transporte escolar, busca ativa, formação continuada, transição entre etapas, educação especial, educação do campo, educação indígena, educação quilombola, infraestrutura e enfrentamento das desigualdades regionais.

4.2. O PME é um plano apenas para a rede municipal?

Não. O Plano Municipal de Educação deve planejar a educação no território do Município, que contém, além da rede municipal, as demais redes públicas e a rede privada.

O Município tem responsabilidade prioritária na educação infantil e no ensino fundamental, mas também pode prever ações em regime de colaboração relacionadas ao ensino médio, à educação profissional, à educação superior, à formação de profissionais, ao transporte escolar, à busca ativa, à infraestrutura e à articulação com instituições de ensino.

4.3. O PEE e o PME devem ser harmônicos com o PNE?

Sim. O PNE estabelece diretrizes, objetivos, metas e estratégias nacionais. O PEE deve traduzir essas orientações para a realidade do Estado, considerando suas desigualdades regionais, sua rede estadual, as demandas municipais e as responsabilidades de cada ente federado.

O PME deve estar em consonância com o PNE e com o PEE de seu Estado, considerando a realidade local, as responsabilidades municipais e as ações que dependem de colaboração com Estado e União.

4.4. O PEE ou o PME podem copiar o PNE fazendo pequenas adaptações?

Não. Estados e Municípios devem fazer diagnóstico próprio de sua realidade. Não cabe cópia mecânica do PNE, porque as escalas, responsabilidades, dados demográficos, condições territoriais, redes de ensino, capacidade institucional e orçamento são diferentes.

O PNE deve orientar os planos estaduais e municipais, mas cada ente precisa identificar seus próprios desafios e definir metas e estratégias compatíveis com sua realidade.

4.5. O plano de outro Estado ou Município pode ser copiado?

Não. Experiências de outros entes podem servir como referência, especialmente boas práticas de elaboração, participação social, monitoramento e avaliação. No entanto, não se deve copiar metas e estratégias sem verificar se elas correspondem à realidade demográfica, territorial, educacional, institucional e orçamentária do Estado ou Município.

4.6. O PNE pode inspirar os planos estaduais e municipais?

Sim. A estrutura de objetivos do PNE pode inspirar os Planos Estaduais e Municipais, desde que as metas e estratégias sejam adaptadas à realidade de cada ente federativo.

Alguns objetivos têm relação direta com responsabilidades estaduais, como ensino médio, educação profissional, rede estadual, formação e valorização dos profissionais da educação, infraestrutura e gestão democrática. Outros têm relação direta com responsabilidades municipais, como educação infantil e ensino fundamental. Há ainda objetivos que exigem colaboração entre União, Estados e Municípios.

4.7. Qual a relação dos planos com os instrumentos de planejamento e orçamento?

Os Planos Estaduais e Municipais devem estar articulados aos demais instrumentos de planejamento e orçamento. As metas dos planos precisam dialogar

com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual, o Plano de Ações Articuladas e demais planos setoriais com impacto na educação.

Essa articulação é indispensável para que os planos tenham condições reais de execução. Sem previsão orçamentária e planejamento administrativo, o plano corre o risco de se tornar apenas uma carta de intenções.

4.8. O PEE ou o PME podem ser estabelecidos por decreto?

Não. O PNE prevê que Estados, Distrito Federal e Municípios devem elaborar seus planos de educação mediante lei específica, com duração decenal, em consonância com o Plano Nacional de Educação.

Os Estados e o Distrito Federal devem publicar seus planos em até 12 meses contados da publicação da Lei nº 15.388/2026. Os Municípios devem publicar seus planos em até 15 meses contados da publicação da mesma lei.

4.9. Quem coordena a elaboração dos planos?

Deve-se verificar se existe, no Estado ou no Município, legislação ou norma que atribua a competência de coordenação ou elaboração do plano a uma determinada instância, como a Secretaria de Educação, o Conselho de Educação, o Fórum de Educação ou comissão específica.

Se não existir norma, é recomendável que o Poder Executivo edite ato formal instituindo uma comissão coordenadora.

Em qualquer situação, é indispensável que uma comissão representativa da sociedade assuma o compromisso de realizar um amplo e qualificado debate sobre a proposta de plano.

4.10. Como deve ser composta a comissão coordenadora?

A comissão coordenadora deve ser ampla e representativa. No âmbito estadual, devem participar representantes da Secretaria Estadual de Educação, Conselho Estadual de Educação, Fórum Estadual de Educação, Assembleia

Legislativa, Municípios, Undime estadual, universidades, institutos federais, profissionais da educação, estudantes, famílias e sociedade civil.

No âmbito municipal, devem participar representantes da Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Fórum Municipal de Educação, Câmara de Vereadores, escolas públicas e privadas, profissionais da educação, estudantes, famílias, instituições de ensino e sociedade civil.

Também é importante envolver órgãos de planejamento, administração, fazenda e orçamento, pois o plano é um instrumento de planejamento público e precisa dialogar com as condições reais de financiamento e execução.

4.11. Quais as ações da comissão coordenadora?

A comissão coordenadora deve constituir equipe técnica e pactuar um cronograma para a elaboração de um documento-base. Esse documento deve servir como referência para o debate público.

A partir do documento-base, devem ser organizadas audiências públicas, seminários, consultas virtuais, reuniões temáticas e debates com a sociedade. A comissão deve sistematizar as contribuições recebidas e encaminhar a versão final ao titular da Secretaria de Educação, que elaborará o projeto de lei a ser enviado ao Poder Legislativo.

4.12. Como deve ser composta a equipe técnica?

A equipe técnica deve reunir pessoas com conhecimento da realidade educacional e administrativa do Estado ou Município. Recomenda-se a participação de técnicos da Secretaria de Educação, dos conselhos de educação, dos fóruns de educação, dos órgãos de planejamento, administração, fazenda e orçamento, além de especialistas em dados educacionais, financiamento, avaliação, infraestrutura, etapas e modalidades de ensino.

Sempre que possível, a equipe técnica deve dialogar com universidades, institutos federais, pesquisadores, conselhos, entidades municipalistas e representantes das redes de ensino.

4.13. Como produzir um bom diagnóstico?

A equipe técnica deve buscar dados e informações relevantes para conhecer a quantidade e a qualidade da oferta educacional. O diagnóstico deve considerar matrículas, escolas, infraestrutura, profissionais, aprendizagem, fluxo escolar, distorção idade-série, demanda por vagas, financiamento, projetos em execução, população por faixa etária e desigualdades sociais, regionais, raciais, territoriais e educacionais.

No caso dos Estados, os dados devem ser organizados por região, Município, rede, etapa e modalidade. No caso dos Municípios, o diagnóstico deve ser territorializado, observando a realidade local, as demandas por educação infantil e ensino fundamental, a infraestrutura da rede e as ações em regime de colaboração.

4.14. Quais as ações da equipe técnica?

A equipe técnica deve analisar dados, mapear infraestrutura, formular propostas de metas, estratégias e indicadores, avaliar investimentos necessários, analisar coerência com o PNE, PEE e PME, identificar ações que dependem de regime de colaboração, sistematizar contribuições da sociedade e elaborar a proposta final para apreciação da comissão coordenadora.

4.15. Qual o papel das Secretarias de Educação?

As Secretarias de Educação devem exercer papel central na elaboração dos planos. Cabe a elas organizar informações, mobilizar órgãos e instituições envolvidos, apoiar tecnicamente a comissão coordenadora, contribuir para o diagnóstico, elaborar a síntese que acompanhará o projeto de lei e acompanhar a tramitação no Legislativo.

No caso dos Estados, a Secretaria Estadual de Educação também deve apoiar os Municípios na elaboração, implementação e monitoramento dos PMEs, especialmente aqueles com menor capacidade técnica e administrativa.

4.16. Como deve ser o projeto de lei?

O projeto de lei deve conter uma exposição de motivos com síntese do diagnóstico e um corpo normativo com diretrizes, objetivos gerais, regras sobre governança, monitoramento e avaliação, financiamento, elaboração e acompanhamento dos planos de ação, participação social, regime de colaboração e disposições finais.

O corpo normativo deve ser acompanhado de Anexo, que será o plano propriamente dito, com objetivos, metas e estratégias.

4.17. Como deve se dar a tramitação do projeto de lei?

A tramitação obedecerá às normas internas do respectivo Poder Legislativo. No caso do PEE, a tramitação ocorrerá na Assembleia Legislativa. No caso do PME, ocorrerá na Câmara Municipal.

Recomenda-se a realização de audiências públicas e debates temáticos. No âmbito estadual, é importante realizar seminários regionais ou assegurar a participação das diferentes regiões do Estado. No âmbito municipal, recomenda-se aprofundar o debate sobre os desafios locais, especialmente educação infantil, ensino fundamental, infraestrutura, valorização dos profissionais e ações em regime de colaboração.

4.18. Como será a implementação dos planos?

Após a aprovação dos planos, inicia-se a etapa de implementação, monitoramento e avaliação. Cada meta deve ter indicadores consistentes, responsáveis definidos, periodicidade de acompanhamento e formas de divulgação pública dos resultados.

O monitoramento deve permitir verificar se as metas estão sendo cumpridas, se as desigualdades estão sendo reduzidas, se os recursos estão sendo incorporados ao planejamento orçamentário e se as ações pactuadas entre os entes federativos estão sendo implementadas.

4.19. Qual a relação entre PNE, SNE, PEEs e PMEs?

A implementação do PNE em um Estado que adota o federalismo cooperativo depende da concretização dos planos dos entes subnacionais e da pactuação contínua entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A governança do PNE contará com instância tripartite permanente de negociação, cooperação e pactuação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. No âmbito de cada Estado, haverá instância bipartite permanente de negociação, cooperação e pactuação entre o Estado e os respectivos Municípios.

Essas instâncias são fundamentais para a execução dos PEEs e PMEs, pois permitem pactuar responsabilidades, organizar prioridades, acompanhar metas, apoiar Municípios e promover maior coerência entre o planejamento nacional, estadual e municipal.

5. CHECKLIST PARA ELABORAÇÃO DOS PLANOS

Antes de encaminhar o projeto de lei, recomenda-se verificar se o plano:

- está em consonância com o novo PNE;
- considera o plano anterior e seus relatórios de monitoramento;
- apresenta diagnóstico próprio;
- organiza dados por território, rede, etapa e modalidade;
- identifica desigualdades sociais, regionais, raciais, territoriais e educacionais;
- explicita as responsabilidades do ente federativo;
- prevê ações em regime de colaboração;
- envolve conselhos, fóruns, Legislativo, profissionais da educação, estudantes, famílias e sociedade civil;
- considera as deliberações das conferências de educação;
- define objetivos, metas e estratégias compatíveis com a realidade local ou estadual;
- prevê mecanismos de governança;
- estabelece indicadores de monitoramento;
- define periodicidade de avaliação;
- prevê divulgação pública dos resultados;

- articula metas com PPA, LDO e LOA;
- prevê elaboração e acompanhamento dos planos de ação;
- possui estrutura adequada para ser transformado em projeto de lei.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE.

BRASIL. Documento Diagnóstico da Educação Nacional. Plano Nacional de Educação. Secretaria de Articulação Intersectorial com os Sistemas de Ensino/Ministério da Educação MEC/Fundação Joaquim Nabuco, 2025.

BRASIL. Exposição de Motivos EMI nº 00040/2024 MEC MF MPO, que acompanha o PL nº 2.614/2024 — PNE.

BRASIL. O Plano Municipal de Educação. Caderno de Orientação. MEC/SASE, 2014.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Consultoria Legislativa — área XV — Educação, Cultura e Desporto, e Coordenação de Apoio ao Assessoramento Parlamentar Legislativo. Relatório de monitoramento de metas — Seminários estaduais e distrital promovidos pela Comissão Especial sobre o Plano Nacional de Educação decênio 2024-2034 — PL 2614/24.

CAPUZZO, Alisson Minduri; MARTINS, Paulo de Sena; SOUSA, Francisco José Rocha de; TANNO, Claudio Riyudi. A parcela da renda petrolífera destinada à área de educação e a infraestrutura escolar. Estudo Conle/Conof. Câmara dos Deputados, outubro, 2024.

FNE. Fórum Nacional de Educação. O Planejamento Educacional no Brasil. Colaborador Especial: Genuíno Bordignon. Colaboradores: Arlindo Queiroz e Lêda Gomes. Brasília, junho de 2011.

MENEZES, Janaína Specht da Silva; SOUZA, Donaldo Bello de. Monitoramento e avaliação nos Planos Estaduais de Educação consoantes ao novo PNE. *Pro-Posições*, v. 29, n. 3, p. 614-639, set./dez. 2018.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; SOUZA, Donaldo Bello de; CÂMARA, Adriane Peixoto. Conselhos Estaduais de Educação nos Novos Planos Estaduais de Educação. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 669-690, abr./jun. 2018.

SENA, Paulo. A História do PNE e os Desafios da Nova Lei. In: *Plano Nacional de Educação 2014-2024*. Câmara dos Deputados, 2015.

SOUZA, Donaldo Bello de; MENEZES, Janaína Specht da Silva. Planos estaduais de educação: desafios às vinculações com outros instrumentos de gestão local da educação. *Revista Brasileira de Educação*, v. 22, n. 71, 2017.

