



WEBSÉRIE



Diálogos sobre os *Planos Decenais de Educação*

Metas, estratégias e
indicadores

Leandro Vitoriano

Especialista em Educação



A arquitetura do novo PNE

A lei organiza a política educacional da década em quatro camadas encadeadas: diretrizes, objetivos, metas e estratégias.

19

OBJETIVOS

As mudanças esperadas para a década

73

METAS

Os números que permitem verificar o avanço

372

ESTRATÉGIAS

As ações propostas aos governos

10

ANOS

Vigência: 2026 a 2036

Como os quatro níveis se articulam: as **diretrizes** fundamentam a formulação de tudo; os **objetivos** expressam as mudanças esperadas; as **metas** permitem verificar se essas mudanças ocorreram; e as **estratégias** são as ações propostas para chegar lá.

Fonte: Lei nº 15.388/2026, arts. 1º e 2º, e Anexo I.

Os planos decenais dos Estados, do DF e dos Municípios

CAPUT

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus planos de educação mediante lei específica, de duração decenal, em consonância com o disposto no PNE.

O QUE O CAPUT EXIGE

1 Lei específica

O plano precisa ser aprovado por lei própria — não basta decreto, portaria ou documento administrativo.

2 Duração decenal

Dez anos de vigência, acompanhando o horizonte do PNE, e não o ciclo do mandato do gestor.

3 Consonância com o PNE

Diretrizes, objetivos, metas e estratégias locais devem dialogar com os do Plano nacional.

§ 1º Quem participa da elaboração

Representantes da comunidade educacional e da sociedade civil, inclusive pela modalidade virtual, considerados os resultados das conferências de educação.

A participação social não é etapa opcional: integra o processo de elaboração.

§ 2º O que orienta as metas locais

As projeções produzidas pelo Inep por ente federativo, relativas às metas nacionais previstas no Anexo I da Lei.

Sem elas, o ente não sabe qual é a sua parcela da meta.

Prazos do art. 34: Estados e Distrito Federal têm 12 meses e os Municípios, 15 meses, contados da publicação da Lei, para publicar seus planos.

Os três conceitos na gestão estratégica

Antes de ir à lei, vale fixar a distinção clássica usada em qualquer planejamento.

1

OBJETIVO

Onde queremos chegar?

É o alvo geral, a intenção, a visão de futuro.
Ampla, qualitativa e de longo prazo.

EXEMPLO

“Garantir a melhoria da aprendizagem dos
estudantes da rede municipal.”

2

META

Quanto? Até quando?

É a fragmentação quantificável do objetivo.
Específica, numérica, com prazo e
mensurável (critério SMART).

EXEMPLO

“Elevar de 65% para 80% o percentual de
estudantes dos anos iniciais com
aprendizagem adequada em Língua
Portuguesa até dezembro de 2028.”

3

ESTRATÉGIA

Como vamos fazer?

É o plano de ação, o caminho escolhido.
Define recursos, prioridades e métodos.

EXEMPLO

“Ampliar as ações de formação
continuada dos professores, implementar
acompanhamento pedagógico bimestral e
desenvolver intervenções específicas
para estudantes com defasagem de
aprendizagem.”

Os mesmos conceitos na letra da lei

A própria lei define o vocabulário que usa. É a definição que vale para elaborar planos estaduais e municipais.

I Diretrizes

Orientações gerais que fundamentam a formulação dos objetivos, das metas e das estratégias do PNE, a serem consideradas pelos governos das diferentes esferas federativas.

II Objetivos

Mudanças esperadas, em relação aos problemas identificados, que resultem da implementação de políticas educacionais pelos governos das diferentes esferas federativas.

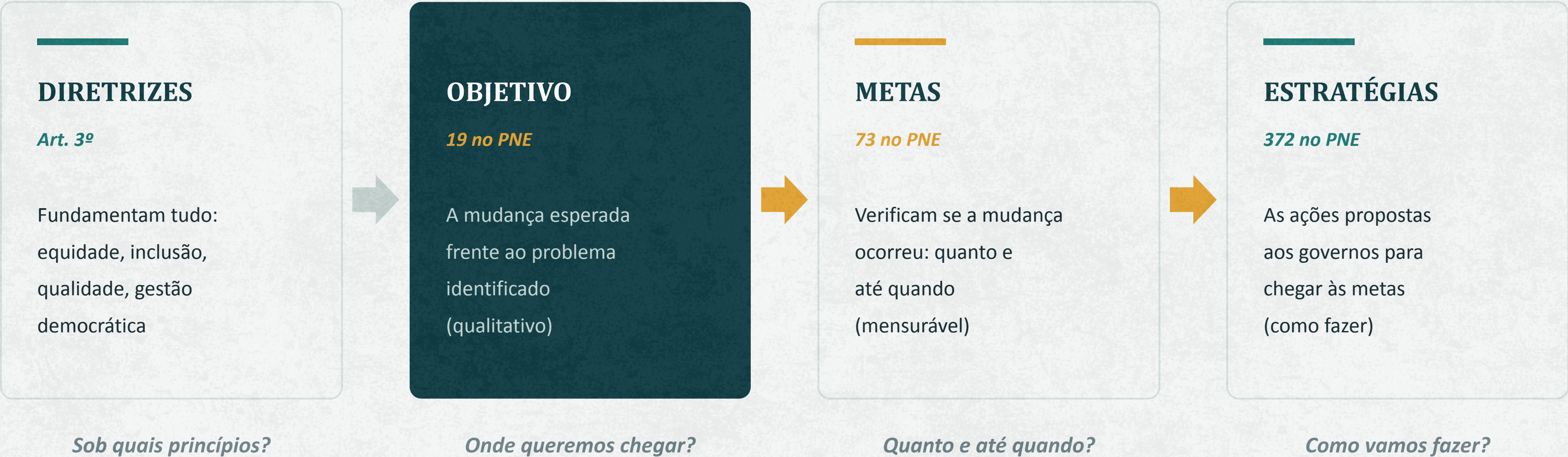
III Metas

Referências qualitativas e quantitativas que permitem verificar o alcance das mudanças expressas nos objetivos, dentro de intervalo de tempo determinado.

IV Estratégias

Ações propostas aos governos das diferentes esferas federativas para atingir os objetivos e as metas.

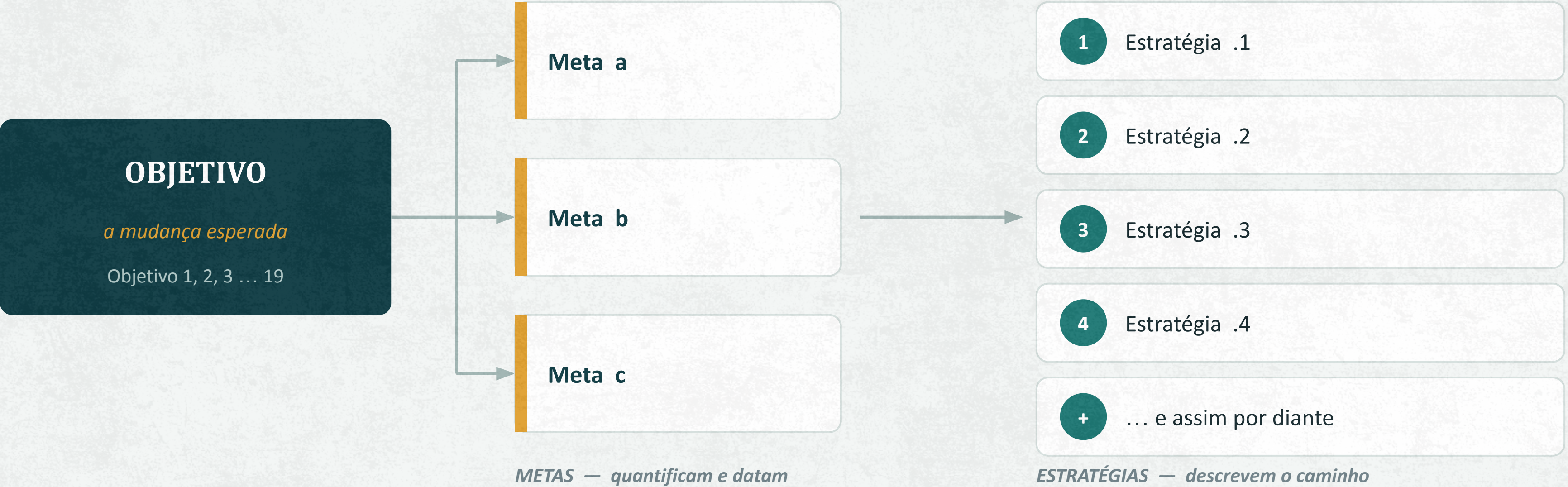
Como objetivo, metas e estratégias se ligam



O ciclo se fecha: o Inep monitora as metas com publicação bienal, e cada ente elabora, a cada 2 anos, um plano de ações educacionais vinculado a cada objetivo e meta — o que realimenta as estratégias.

Um objetivo, várias metas, muitas estratégias

A relação não é de um para um: cada objetivo se desdobra em metas, e o conjunto de estratégias serve ao objetivo inteiro.



Leitura da numeração: “Meta 1.a” é a primeira meta do Objetivo 1; “Estratégia 1.1” é a primeira ação proposta para o Objetivo 1. Letras medem, números agem.

Os 19 objetivos, por área

1 Acesso à educação infantil

3 Alfabetização

5 Aprendizagem no EF e no ensino médio

7 Conectividade e educação digital

9 Educação indígena, do campo e quilombola

2 Qualidade da educação infantil

4 Acesso, trajetória e conclusão no EF e EM

6 Educação integral em tempo integral

8 Sustentabilidade socioambiental

10 Educação especial e bilíngue de surdos

11 a 19

Educação de jovens, adultos e idosos · educação profissional e tecnológica · acesso e qualidade na educação superior · pós-graduação (mestres e doutores) · formação e valorização dos profissionais da educação · participação social e gestão democrática · financiamento da educação.

Em uma frase

OBJETIVO a mudança que se espera *qualitativo*

META a régua que verifica a mudança *mensurável e datada*

ESTRATÉGIA a ação que produz a mudança *operacional*

Sem objetivo, a meta não tem sentido. Sem meta, o objetivo não se verifica. Sem estratégia, nenhum dos dois sai do papel.

OBJETIVO 1

Ampliar a oferta de matrículas em creche e universalizar a pré-escola.

METAS · quanto e até quando

Meta 1.a

Atender 100% da demanda manifesta por creche e alcançar, no mínimo, 60% das crianças de até 3 anos ao final da vigência.

Meta 1.b

Reduzir a no máximo 10 pontos percentuais a desigualdade de acesso à creche entre os quintis de renda mais alto e mais baixo.

Meta 1.c

Universalizar o acesso à pré-escola para crianças de 4 e 5 anos até o segundo ano de vigência do Plano.

ESTRATÉGIAS · como fazer

- 1.1

Reforçar o papel redistributivo da União e dos Estados, em colaboração com os Municípios, para reduzir desigualdades de financiamento.
- 1.3

Apoiar política de levantamento de demanda e de busca ativa, em parceria com assistência social e saúde.
- 1.12

Assistência técnica e financeira para ampliar a oferta nas regiões com os menores índices de atendimento.
- 1.13

Campanha anual de comunicação às famílias sobre o direito à creche e a obrigatoriedade da pré-escola.

OBJETIVO 3

Assegurar a alfabetização e o nível adequado de aprendizagem em matemática ao final do 2º ano do ensino fundamental, com inclusão e redução de desigualdades.

METAS · quanto e até quando

Meta 3.a

No mínimo 80% das crianças alfabetizadas ao final do 2º ano até o 5º ano de vigência; todas até o final do decênio.

Meta 3.b

No mínimo 80% no nível adequado em matemática ao final do 2º ano até o 5º ano; todas até o final do decênio.

Meta 3.c

Reduzir desigualdades por raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização: razão entre grupos igual ou superior a 90%.

ESTRATÉGIAS · como fazer

3.2

Estruturar os processos pedagógicos de alfabetização e de matemática, incluindo codocência e mentoria.

3.8

Aprimorar e tornar censitários os instrumentos de avaliação da alfabetização e da matemática.

3.10

Fomentar avaliações diagnósticas e formativas desde o 1º ano, com acompanhamento do progresso de cada criança.

3.15

Promover ações e programas de recomposição das aprendizagens, com acompanhamento individualizado.

OBJETIVO 6

Ampliar a oferta de educação integral em tempo integral na rede pública, assegurando qualidade e intencionalidade pedagógica das atividades.

METAS · quanto e até quando

Meta 6.a — 1ª etapa

Jornada mínima de 7 horas diárias ou 35 semanais em, no mínimo, 50% das escolas públicas, atendendo ao menos 35% dos estudantes até o 5º ano de vigência.

Meta 6.a — 2ª etapa

Ampliar para, no mínimo, 65% das escolas públicas, atendendo ao menos 50% dos estudantes da educação básica até o final da vigência.

ESTRATÉGIAS · como fazer

6.1

Instituir política nacional de ampliação da oferta com condições adequadas de infraestrutura, profissionais, alimentação e transporte.

6.6

Construir, ampliar e reestruturar escolas: quadras, laboratórios, bibliotecas, refeitórios e espaços culturais.

6.10

Criar incentivos, inclusive nos planos de carreira, para a dedicação docente em uma única escola.

6.14

Desenvolver indicadores de qualidade que considerem não só a jornada, mas a integração curricular e o engajamento.

Meta, indicador e índice de alcance

A lei define meta e estratégia, mas não define indicador. Na prática do monitoramento, os três termos ocupam lugares distintos.

1

META

O que se quer alcançar

Referência qualitativa e quantitativa fixada no Anexo I, com prazo determinado.

“No mínimo 60% das crianças de até 3 anos atendidas em creche.”

2

INDICADOR

Como se mede

A medida construída a partir de dados oficiais, com definição conceitual, fórmula e fonte públicas.

Percentual da população de 0 a 3 anos matriculada em creche.

3

ÍNDICE DE ALCANCE

Quanto já se avançou

O quanto o valor observado se aproxima da meta, publicado a cada dois anos pelo Inep.

Valor observado dividido pelo valor da meta, por unidade da Federação.

Onde a lei trata dos indicadores

Cinco dispositivos sustentam todo o sistema de medição do Plano.

Art. 28

O Inep estabelece, em até 180 dias da publicação da lei, os indicadores das metas do Anexo I — tornando públicos os referenciais conceituais adotados — e as projeções das metas nacionais por ente federativo.

Art. 11

O Inep monitora as metas e publica, a cada dois anos, até 31 de março, os índices de alcance dos dois exercícios anteriores, por unidade da Federação e consolidados nacionalmente.

Art. 12

Define as fontes de informação do monitoramento: sistemas nacionais de avaliação, censos educacionais e pesquisas do IBGE, além de avaliações internacionais como instrumentos complementares.

Art. 30

A primeira publicação do monitoramento ocorre depois de decorridos 18 meses do início da vigência da lei.

Art. 29

No prazo de 5 anos, as metas poderão ser revisadas conforme os indicadores e os valores de referência apurados pelo Inep, por decisão da instância tripartite.

O que todo indicador precisa ter

Seis elementos que a nota metodológica do Inep deve tornar públicos para cada meta.

1 Definição conceitual

O que exatamente está sendo medido e com que recorte etário ou de etapa.

2 Fórmula de cálculo

Numerador e denominador explícitos, para que a rede possa reproduzir o cálculo.

3 Fonte dos dados

Qual censo, exame ou pesquisa alimenta o indicador, e de que ano.

4 Desagregações

Raça/cor, sexo, nível socioeconômico, região e localização, no mínimo.

5 Periodicidade

De quanto em quanto tempo o dado é atualizado e publicado.

6 Valor de referência

O ponto de partida e a projeção da meta para cada ente federativo.

De onde vêm os dados

- I Sistema nacional de avaliação da educação básica, em regime de colaboração (<https://saeb.inep.gov.br/saeb/inicio-informes/informe/9>
<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb/resultados>
- III Sistema nacional de avaliação da educação profissional e tecnológica
<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/avaliacao-da-educacao-profissional-e-tecnologica>
- V Censo da Educação Superior
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaGJiMmNiNTAtOTY1OC00ZjUzLTg2OGUtMjAzYzNiYTA5YjliiwidCI6IjI2ZjczODk3LWM4YWMTNGIxZS05NzhmLWVhNGMwNzc0MzRiZiJ9&pageName=ReportSection4036c90b8a27b5f58f54>
- VII PNAD Contínua, Censo Demográfico e Rais, em articulação com o Inep

- II Censo da Educação Básica
<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data/estatisticas-censo-escolar>
- IV NOVO PAR <https://novopar.mec.gov.br/>

COMPLEMENTARES

Avaliações internacionais das quais o Brasil participa oficialmente — Pisa, Erce, TIMSS e PIRLS — usadas como instrumentos complementares de monitoramento do Plano.

Indicadores que medem desigualdade

Pela primeira vez, o Plano fixa metas cujo indicador não é a média, e sim a distância entre grupos.

RAZÃO ENTRE GRUPOS

$\geq 90\%$

Metas 3.c, 5.c e 5.e: a razão dos resultados entre grupos, considerados individualmente, deve ser igual ou superior a 90% até o fim da vigência.

DIFERENÇA EM PONTOS PERCENTUAIS

$\leq 10 \text{ p.p.}$

Meta 1.b: a desigualdade de acesso à creche entre o quintil de renda mais alto e o mais baixo deve cair a, no máximo, dez pontos percentuais.

Recortes exigidos para desagregar os indicadores

Raça / cor

Sexo

Nível socioeconômico

Região

Localização

Quem produz esses recortes: o IBGE deve subsidiar o Inep com compartilhamento de dados, adaptação dos instrumentos de coleta e cooperação técnica, incluindo o levantamento de populações específicas — indígenas, quilombolas, pessoas surdas e pessoas com deficiência.

O que cada meta exige medir

META	O QUE O INDICADOR PRECISA MEDIR	FONTE PROVÁVEL
Meta 1.a	Percentual da população de 0 a 3 anos matriculada em creche e percentual da demanda manifesta atendida	Censo Escolar + PNAD Contínua
Meta 1.b	Diferença, em pontos percentuais, na taxa de atendimento entre o quintil de renda mais alto e o mais baixo	PNAD Contínua
Meta 3.a	Percentual de crianças alfabetizadas ao final do 2º ano do ensino fundamental	Avaliação nacional de alfabetização
Meta 4.c	Percentual de estudantes que concluem o 9º ano na idade regular	Censo Escolar
Meta 5.d	Percentual de concluintes do ensino médio nos níveis básico e adequado de aprendizagem	Saeb
Meta 6.a	Percentual de escolas públicas com jornada de 7 horas e percentual de estudantes atendidos	Censo Escolar
Meta 7.a	Percentual de escolas públicas com internet de alta velocidade adequada ao uso pedagógico	Censo Escolar

Atenção: este quadro é uma leitura do texto legal, não a lista oficial. Os indicadores das 73 metas ainda serão definidos pelo Inep.

Índices que o Plano manda criar

Além dos indicadores das metas, algumas estratégias determinam a construção de novas medidas.

Estratégia 5.9

Índice de qualidade com equidade

Índice para avaliação da qualidade com equidade da educação básica, agregando desempenho e fluxo escolar.

Estratégia 2.10

Índice de qualidade da educação infantil

Índice para todos os municípios brasileiros, orientado pelos padrões nacionais de qualidade da etapa, com monitoramento periódico.

Estratégia 7.20

Padrões da educação digital

O Inep define, em até 2 anos, níveis e padrões de aprendizagem e indicadores de desempenho para as três dimensões da educação digital.

Estratégia 9.11

Avaliação específica de modalidades

Política de avaliação própria para a educação escolar indígena, do campo e quilombola, considerando aspectos culturais e linguísticos.

Três ideias para levar

1

O indicador é o que torna a meta real

Sem definição conceitual, fórmula e fonte, a meta permanece uma intenção. É por isso que o art. 28 fixa prazo para o Inep.

2

Medir a média não basta

O Plano fixa metas de razão entre grupos e de diferença em pontos percentuais. A desigualdade passa a ser objeto de medição direta.

3

Medir agora tem consequência

O índice de alcance alimenta o plano de ações bienal e condiciona a pactuação e o repasse de recursos federais de infraestrutura.

Pela atenção,
Muito obrigado.

Prof. Dr. Leandro Vitoriano da Silva
leovitoriano@gmail.com