ReGeo ISSN: 2177-3246

O PNE 2026-2036 EM VIGOR (LEI 15.388/2026): O QUE MUDA QUANDO 19 OBJETIVOS E 73 METAS SUBSTITUEM A LÓGICA DE METAS ISOLADAS DO PLANO ANTERIOR

THE PNE 2026-2036 IN FORCE (LAW 15.388/2026): WHAT CHANGES WHEN 19 OBJECTIVES AND 73 TARGETS REPLACE THE LOGIC OF ISOLATED TARGETS FROM THE PREVIOUS PLAN

EL PNE 2026-2036 EN VIGOR (LEY 15.388/2026): QUÉ CAMBIA CUANDO 19 OBJETIVOS Y 73 METAS SUSTITUYEN LA LÓGICA DE METAS AISLADAS DEL PLAN ANTERIOR

https://doi.org/10.56238/revgeov17n9-122

Data de submissão: 07/08/2026 **Data de publicação:** 18/09/2026

Camila Aparecida Aquino
Mestrado
E-mail: camila.aquino@educacao.cascavel.pr.gov.br
Lattes: http://lattes.cnpq.br/2808696274620044

Protagullas Oliveira da Silva
Mestre em Educação Inclusiva/PROFEI
Instituição: Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)
E-mail: protsilva.educacao@gmail.com
Lattes: http://lattes.cnpq.br/4159310663718826

RESUMO

Sancionada sem vetos em 14 de abril de 2026, a Lei nº 15.388 pôs em vigor o Plano Nacional de Educação para o decênio 2026-2036 e, com ele, uma mudança de arquitetura: no lugar das 20 metas e 254 estratégias que estruturaram o plano anterior, o novo texto organiza-se em 19 objetivos, desdobrados em 73 metas e 372 estratégias, articulados pelos pilares do acesso, da qualidade e da equidade. Este artigo analisa o que muda, substancial e institucionalmente, quando essa cadeia de objetivos substitui a lógica de metas isoladas da Lei nº 13.005, de 2014, cujo Balanço Técnico, divulgado pelo Inep ao fim da vigência, registrou que a maioria das metas não foi alcançada. A investigação, qualitativa e documental, articulou o texto da nova lei, o balanço oficial do plano anterior, a legislação do Sistema Nacional de Educação e a literatura sobre planejamento e monitoramento educacional, a partir de buscas conduzidas em setembro de 2026. Os resultados organizam a mudança em quatro camadas: a arquitetura normativa, que encadeia objetivo, meta, estratégia e monitoramento, reduzindo a fragmentação; o regime de implementação, com planos de ação da União, dos estados e dos municípios revisados a cada dois anos e avaliação bienal coordenada pelo Inep; a ancoragem institucional inédita no Sistema Nacional de Educação, com a Comissão Intergestores Tripartite responsável por decisões como a metodologia do Custo Aluno Qualidade; e o financiamento, com trajetória de 7,5% do produto interno bruto no sétimo ano e 10% ao final do decênio, partindo do patamar atual de 5,5%. Conclui-se que o novo plano internaliza as lições do fracasso monitorado do anterior, deslocando o desenho da proclamação de metas para a engenharia de implementação, mas que sua diferença específica, a existência de um sistema para sustentá-lo, será testada nos prazos curtos dos planos subnacionais e na efetivação do financiamento.

Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Planejamento Educacional. Política Educacional.

ABSTRACT
Sanctioned without vetoes on April 14, 2026, Law No. 15,388 brought into force the National Education Plan for the 2026-2036 decade and, with it, a change of architecture: in place of the 20 goals and 254 strategies that structured the previous plan, the new text is organized into 19 objectives, unfolded into 73 targets and 372 strategies, articulated by the pillars of access, quality and equity. This article analyzes what changes, substantially and institutionally, when this chain of objectives replaces the logic of isolated goals of Law No. 13,005 of 2014, whose Technical Balance, released by Inep at the end of its term, recorded that most goals were not achieved. The qualitative, documentary investigation articulated the text of the new law, the official balance of the previous plan, the legislation of the National Education System and the literature on educational planning and monitoring, based on searches conducted in September 2026. The results organize the change into four layers: the normative architecture, which chains objective, target, strategy and monitoring, reducing fragmentation; the implementation regime, with action plans of the Union, states and municipalities revised every two years and biennial evaluation coordinated by Inep; the unprecedented institutional anchoring in the National Education System, with the Tripartite Intergovernmental Commission responsible for decisions such as the methodology of the Student Cost Quality; and financing, with a trajectory of 7.5% of gross domestic product in the seventh year and 10% at the end of the decade, starting from the current level of 5.5%. It is concluded that the new plan internalizes the lessons of the monitored failure of the previous one, shifting the design from the proclamation of goals to the engineering of implementation, but that its specific difference, the existence of a system to sustain it, will be tested in the short deadlines of subnational plans and in the realization of financing.

Keywords: National Education Plan. Educational Planning. Educational Policy.

RESUMEN
Sancionada sin vetos el 14 de abril de 2026, la Ley nº 15.388 puso en vigor el Plan Nacional de Educación para el decenio 2026-2036 y, con él, un cambio de arquitectura: en lugar de las 20 metas y 254 estrategias que estructuraron el plan anterior, el nuevo texto se organiza en 19 objetivos, desdobrados en 73 metas y 372 estrategias, articulados por los pilares del acceso, la calidad y la equidad. Este artículo analiza qué cambia, sustancial e institucionalmente, cuando esta cadena de objetivos sustituye la lógica de metas aisladas de la Ley nº 13.005, de 2014, cuyo Balance Técnico, divulgado por el Inep al término de su vigencia, registró que la mayoría de las metas no fue alcanzada. La investigación, cualitativa y documental, articuló el texto de la nueva ley, el balance oficial del plan anterior, la legislación del Sistema Nacional de Educación y la literatura sobre planeación y monitoreo educacional, a partir de búsquedas conducidas en septiembre de 2026. Los resultados organizan el cambio en cuatro capas: la arquitectura normativa, que encadena objetivo, meta, estrategia y monitoreo, reduciendo la fragmentación; el régimen de implementación, con planes de acción de la Unión, de los estados y de los municipios revisados cada dos años y evaluación bienal coordinada por el Inep; el anclaje institucional inédito en el Sistema Nacional de Educación, con la Comisión Interggestores Tripartita responsable por decisiones como la metodología del Costo Alumno Calidad; y el financiamiento, con trayectoria de 7,5% del producto interno bruto en el séptimo año y 10% al final del decenio, partiendo del nivel actual de 5,5%. Se concluye que el nuevo plan internaliza las lecciones del fracaso monitoreado del anterior, desplazando el diseño de la proclamación de metas hacia la ingeniería de implementación, pero que su diferencia específica, la existencia de un sistema para sustentarlo, será puesta a prueba en los plazos cortos de los planes subnacionales y en la efectuación del financiamiento.

Palabras clave: Plan Nacional de Educación. Planeación Educacional. Política Educacional.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil planeja sua educação por décadas desde que a Constituição, no artigo 214, determinou a existência de um plano nacional decenal destinado a articular o sistema em torno de diretrizes, metas e estratégias (Brasil, 1988). O ciclo que se encerrou testou essa promessa em condições excepcionais: o Plano Nacional de Educação da Lei nº 13.005, de 2014, atravessou crise fiscal, mudanças de governo e uma pandemia, e chegou ao fim com um balanço oficial duro, o Balanço Técnico divulgado pelo Inep ao término da vigência, segundo o qual a maioria de suas 20 metas não foi alcançada, com avanços localizados convivendo com estagnação e retrocessos, especialmente nas dimensões de desigualdade (Brasil, 2014; Inep, 2025). O diagnóstico do fracasso, contudo, não recaiu apenas sobre a conjuntura: a própria arquitetura do plano, metas numerosas e isoladas, sem hierarquia entre si, sem responsáveis definidos e sem mecanismo de correção de rota, foi identificada como parte do problema, na linha do que a literatura sobre o monitoramento dos planos subnacionais já documentava, instâncias que não se reúnem, relatórios que não se produzem, metas que ninguém é cobrado por perseguir (Trancoso *et al.*, 2025).

É contra esse diagnóstico que se desenha o novo ciclo. A Lei nº 15.388, sancionada sem vetos em 14 de abril de 2026, aprovou o Plano Nacional de Educação 2026-2036 com uma arquitetura deliberadamente distinta: 19 objetivos, organizados pelos pilares do acesso, da qualidade e da equidade, desdobrados em 73 metas e 372 estratégias, cobrindo da educação infantil à pós-graduação, da alfabetização à educação em tempo integral, da educação profissional à conectividade e à sustentabilidade socioambiental (Brasil, 2026; Senado Federal, 2026). A mudança não é apenas quantitativa: o novo plano nasce dentro de uma institucionalidade que o anterior nunca teve, o Sistema Nacional de Educação da Lei Complementar nº 220, de 2025, com sua Comissão Intergestores Tripartite, e traz regime de implementação com planos de ação das três esferas revisados a cada dois anos, avaliação bienal coordenada pelo Inep, prazos de 12 meses para os planos estaduais e 15 para os municipais, e trajetória de financiamento que parte dos atuais 5,5% do produto interno bruto para alcançar 7,5% no sétimo ano e 10% ao final do decênio, com o Custo Aluno Qualidade como mecanismo de complementação federal cuja metodologia caberá à comissão tripartite aprovar (Brasil, 2025; 2026).

A pergunta de pesquisa que orienta este estudo é dupla: em que consiste, exatamente, a substituição da lógica de metas isoladas pela cadeia de objetivos, metas e estratégias do novo plano, e quais condições institucionais decidirão se a nova arquitetura produzirá resultados diferentes dos que o balanço do ciclo anterior registrou? A justificativa opera em três planos. No plano científico, a transição entre dois planos decenais, com o balanço oficial de um e o texto integral do outro

disponíveis, oferece uma oportunidade rara de análise comparada de desenhos de política educacional, ainda não sistematizada pela literatura revisada por pares dada a atualidade do objeto; no plano social, o plano em vigor pautará, por dez anos, as políticas que alcançam quase 47 milhões de matrículas da educação básica e o conjunto da educação superior; no plano institucional, estados e municípios têm prazos correndo para adequar seus planos e precisam compreender a lógica nova que deverão traduzir localmente (Farias, 2024). O objetivo geral é analisar o que muda com a arquitetura do PNE 2026-2036 em relação à lógica do plano anterior. São objetivos específicos: reconstituir o balanço do ciclo 2014-2024 como diagnóstico que fundamenta o novo desenho; descrever a arquitetura da Lei nº 15.388 em seus objetivos, metas, estratégias e pilares; examinar o regime de implementação, monitoramento, governança e financiamento; e discutir as condições e os riscos de efetividade do novo modelo.

2 METODOLOGIA

O estudo é qualitativo, de natureza documental e bibliográfica, com etapa de levantamento conduzida segundo o percurso da revisão integrativa, da definição da questão norteadora à busca sistematizada, à seleção por critérios explícitos e à síntese crítica das fontes (Souza; Silva; Carvalho, 2010)

As buscas foram realizadas em setembro de 2026, nas bases SciELO, Scopus, Google Scholar e DOAJ, e nos repositórios oficiais do Planalto, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Ministério da Educação e do Inep. Os descritores utilizados, em português e inglês, foram: Plano Nacional de Educação; PNE 2026-2036; planejamento educacional decenal; monitoramento de metas educacionais; Sistema Nacional de Educação; regime de colaboração; national education plan; educational planning; policy monitoring. As combinações empregaram os operadores AND e OR, como em Plano Nacional de Educação AND monitoramento, e education plan AND Brazil.

O corpus documental compreendeu a Lei nº 15.388, de 2026, em seu texto integral, a Lei nº 13.005, de 2014, o Balanço Técnico do PNE 2014-2024 divulgado pelo Inep, a Lei Complementar nº 220, de 2025, a Lei de Diretrizes e Bases, as comunicações oficiais da sanção e as análises técnicas publicadas por organizações de monitoramento educacional, além de artigos revisados por pares sobre planejamento, colaboração federativa e monitoramento de planos de educação. O recorte temporal privilegiou publicações de 2014 a 2026, cobrindo o ciclo completo do plano anterior e a gestação do novo. Foram incluídos atos normativos vigentes, documentos oficiais de monitoramento e artigos revisados por pares; foram excluídos textos opinativos sem revisão por pares e materiais sem acesso integral. A extração organizou-se por eixos: balanço do ciclo anterior, arquitetura normativa, regime de implementação e financiamento. Não se apresentam quantitativos de documentos triados, pois o

levantamento não seguiu protocolo censitário. Registram-se como limitações metodológicas a atualidade do objeto, que impede qualquer avaliação de implementação, e a apresentação ainda agregada do balanço oficial do plano anterior, que recomenda prudência na quantificação meta a meta do seu cumprimento.

3 DO BALANÇO DO CICLO ANTERIOR À ARQUITETURA DO NOVO PLANO

3.1 O QUE O BALANÇO TÉCNICO DO PNE 2014-2024 ENSINOU

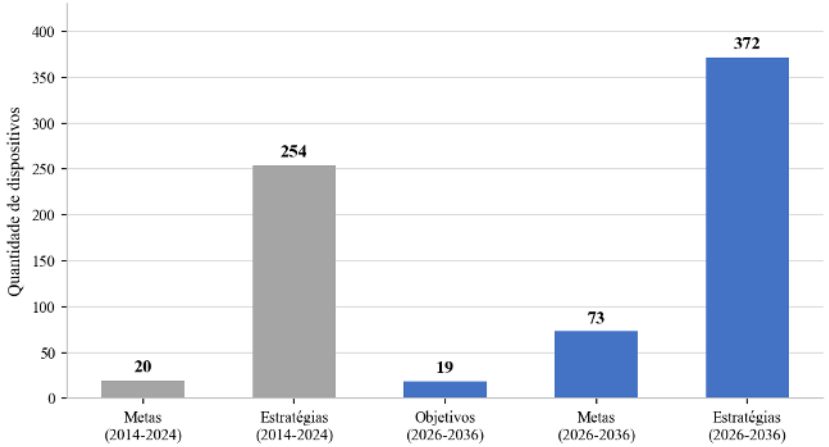
O novo plano só se compreende contra o espelho do anterior. A Lei nº 13.005 estruturou o decênio 2014-2024, prorrogado até o fim de 2025, em 20 metas e 254 estratégias, cobrindo do acesso à educação infantil à titulação de mestres e doutores, com duas características de desenho que se revelariam decisivas: as metas eram formalmente equivalentes entre si, sem hierarquia nem encadeamento, e o monitoramento, embora previsto em ciclos bienais a cargo do Inep, não dispunha de mecanismo que convertesse o diagnóstico em correção de rota obrigatória (Brasil, 2014). O resultado está documentado no Balanço Técnico divulgado pelo Inep ao fim da vigência: a maioria das metas não foi alcançada, com o próprio instituto destacando, ao lado de avanços localizados, os desafios persistentes de desigualdade educacional (Inep, 2025). A literatura sobre a ponta subnacional do sistema completa o quadro: o acompanhamento dos planos estaduais e municipais revelou instâncias de monitoramento que não funcionaram, relatórios não produzidos e uma distância estrutural entre o plano como documento e o plano como prática de gestão (Trancoso *et al.*, 2025). A lição institucional é precisa: metas proclamadas sem cadeia de implementação não se cumprem sozinhas, e foi essa cadeia, mais do que novas metas, que o ciclo 2026-2036 buscou construir.

3.2 A ARQUITETURA DA LEI Nº 15.388/2026: OBJETIVOS, METAS, ESTRATÉGIAS E PILARES

A mudança estrutural é visível na comparação direta, que o Gráfico 1 apresenta: o plano anterior tinha 20 metas e 254 estratégias; o novo tem 19 objetivos, 73 metas e 372 estratégias, além das diretrizes gerais (Brasil, 2014; 2026). A diferença relevante, porém, não está nos números, está na relação entre os níveis. No desenho de 2026, o objetivo enuncia o resultado educacional pretendido, em temáticas que vão da educação infantil e da alfabetização ao ensino médio, à educação integral em tempo integral, à diversidade e inclusão, à educação profissional e tecnológica, à educação superior, à educação de jovens, adultos e idosos, à estrutura e funcionamento da educação básica e à participação social e gestão democrática; cada objetivo desdobra-se em metas mensuráveis, e cada meta em estratégias que indicam os meios, de modo que a pergunta do monitoramento deixa de ser apenas a

meta foi atingida e passa a incluir as estratégias que deveriam produzi-la foram executadas (Brasil, 2026; Senado Federal, 2026). Os três pilares transversais, acesso, qualidade e equidade, funcionam como critério de leitura do conjunto, com a equidade deixando de ser meta específica para se tornar dimensão exigível de todos os objetivos. O Quadro 1 sintetiza a comparação entre as duas arquiteturas, incluindo as inovações temáticas do novo texto, como a conectividade e a sustentabilidade socioambiental, ausentes do plano de 2014 como objetos próprios (Brasil, 2026).

Gráfico 1. Arquitetura normativa comparada: PNE 2014-2024 e PNE 2026-2036



Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2014; 2026).

Quadro 1. Comparação entre o PNE 2014-2024 (Lei nº 13.005) e o PNE 2026-2036 (Lei nº 15.388)

Dimensão	PNE 2014-2024	PNE 2026-2036
Estrutura	20 metas e 254 estratégias, formalmente equivalentes e sem hierarquia	19 objetivos desdobrados em 73 metas e 372 estratégias, sob os pilares de acesso, qualidade e equidade
Monitoramento	Ciclos bienais do Inep, sem mecanismo obrigatório de correção de rota	Avaliação bienal com planos de ação das três esferas, revisados a cada dois anos
Governança	Sem sistema nacional; articulação por adesões e instâncias ad hoc	Ancorado no Sistema Nacional de Educação (LC nº 220/2025), com CITE e CIBEs
Financiamento	Meta de 10% do PIB ao final do decênio, não alcançada	Trajetória escalonada: 7,5% do PIB no 7º ano e 10% ao final, com CAQ como complementação federal
Planos subnacionais	Prazo de 1 ano, com monitoramento frágil documentado	12 meses para estados e DF e 15 meses para municípios, integrados aos planos de ação bienais
Sanção	Aprovado em 2014 após longa tramitação	Sancionado sem vetos em 14 de abril de 2026

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2014; 2025; 2026), Inep (2025) e Senado Federal (2026).

3.3 O REGIME DE IMPLEMENTAÇÃO: PLANOS DE AÇÃO, AVALIAÇÃO BIENAL E O SISTEMA POR BAIXO

A segunda camada da mudança é o regime de implementação, e é nela que o novo plano mais diretamente responde ao balanço do anterior. A Lei nº 15.388 obriga União, estados, Distrito Federal

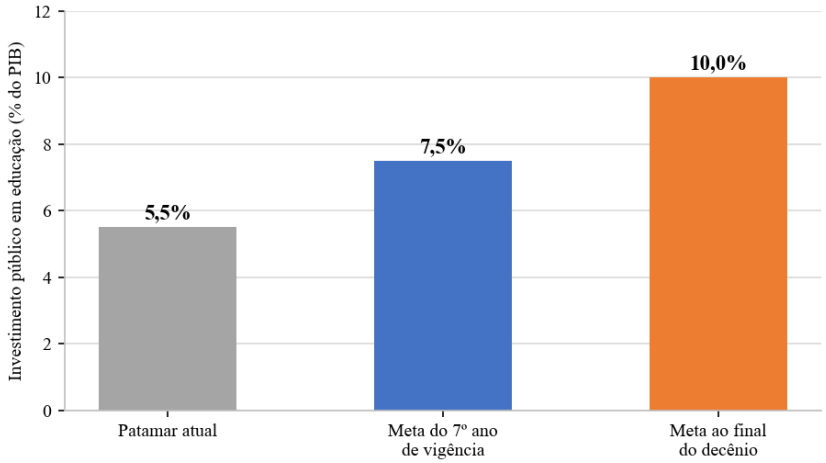
e municípios a elaborar planos de ação que operacionalizam o plano decenal, revisados a cada dois anos, e institui avaliação periódica com divulgação bienal de resultados sob coordenação técnica do Inep, convertendo o monitoramento, de fotografia externa, em engrenagem interna do ciclo de gestão (Brasil, 2026). Os prazos subnacionais são curtos e deliberados: 12 meses para os planos estaduais e distrital, 15 para os municipais, contados da sanção, o que coloca o teste de capacidade federativa já no primeiro biênio (Senado Federal, 2026). A diferença específica em relação a 2014, porém, é institucional: o novo plano não pende sozinho, ancora-se no Sistema Nacional de Educação criado pela Lei Complementar nº 220, de 2025, cuja Comissão Intergestores Tripartite e comissões bipartites estaduais oferecem, pela primeira vez, mesas permanentes de pactuação para as decisões que o plano exige, a começar pela aprovação da metodologia do Custo Aluno Qualidade com base em estudos do Inep (Brasil, 2025; 2026). A literatura do federalismo educacional sustenta há anos que planos nacionais fracassam onde o regime de colaboração não se materializa, e o desenho de 2026 é a primeira tentativa de dar ao plano decenal a infraestrutura de colaboração que o artigo 214 sempre pressupôs (Farias, 2024; Brasil, 1988). A participação social, por sua vez, mantém-se pela via dos fóruns e conferências, cuja robustez a experiência dos conselhos recomenda não subestimar como condição de continuidade entre governos (Corrêa; Silva, 2025).

3.4 O FINANCIAMENTO: DA META PROCLAMADA À TRAJETÓRIA ESCALONADA

A terceira camada é o financiamento, terreno do fracasso mais visível do ciclo anterior, cuja meta de 10% do produto interno bruto jamais foi alcançada. O novo plano manteve a ambição e mudou o desenho, como mostra o Gráfico 2: partindo do patamar atual de 5,5% do produto interno bruto, fixa ponto de passagem obrigatório de 7,5% no sétimo ano de vigência e chegada a 10% ao final do decênio, trajetória escalonada que permite cobrança intermediária em vez do acerto de contas único no fim (Brasil, 2026; Senado Federal, 2026). Ao lado da trajetória agregada, o plano operacionaliza o instrumento redistributivo que o ciclo anterior previu e não implementou: o Custo Aluno Qualidade, referência de investimento mínimo por estudante, funcionará como mecanismo de complementação da União aos entes que não alcancem o padrão, com metodologia a ser aprovada na Comissão Intergestores Tripartite a partir de estudos do Inep, o que desloca a definição, historicamente paralisada, para uma instância decisória permanente (Brasil, 2025; 2026). O Quadro 2 sistematiza o conjunto do regime de implementação e financiamento. A prudência analítica, contudo, impõe registrar que trajetória fixada em lei não é receita realizada: o mesmo texto que promete 10% conviverá com as regras fiscais de cada exercício, e a diferença entre a meta proclamada de 2014 e a trajetória escalonada

de 2026 só se provará superior se os pontos de passagem forem tratados como obrigação, e não como aspiração.

Gráfico 2. Trajetória do investimento público em educação prevista no PNE 2026-2036 (% do PIB)



Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2026) e Senado Federal (2026).

Quadro 2. Regime de implementação, monitoramento e financiamento do PNE 2026-2036

Mecanismo	Desenho na Lei nº 15.388/2026
Planos de ação	Elaborados pela União, estados, DF e municípios para operacionalizar o plano, com revisão a cada dois anos
Avaliação bienal	Monitoramento contínuo e avaliações periódicas com divulgação de resultados a cada dois anos, sob coordenação técnica do Inep
Planos subnacionais	Adequação ou elaboração em 12 meses (estados e DF) e 15 meses (municípios), em consonância com as metas nacionais
Governança federativa	Ancoragem no Sistema Nacional de Educação: pactuação na CITE e nas CIBEs, incluída a aprovação da metodologia do CAQ
Trajetória de financiamento	7,5% do PIB até o sétimo ano de vigência e 10% ao final do decênio, a partir do patamar atual de 5,5%
Custo Aluno Qualidade	Referência de investimento mínimo por estudante, com complementação federal aos entes abaixo do padrão

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2025; 2026) e Senado Federal (2026).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O primeiro resultado da análise é a caracterização precisa do que significa substituir metas isoladas por uma cadeia de objetivos. No plano de 2014, cada meta era uma ilha: a meta da educação infantil não dialogava formalmente com a do financiamento, a da alfabetização não se encadeava com a da formação docente, e o monitoramento podia constatar o descumprimento sem que ninguém, em particular, devesse algo a alguém. No desenho de 2026, a cadeia objetivo-meta-estratégia, cruzada pelos planos de ação bienais das três esferas, cria o que faltava: endereçamento. Cada estratégia executável pertence a um plano de ação de um ente determinado, revisado a cada dois anos contra a

avaliação do Inep, de modo que a distância entre o prometido e o realizado passa a ter titular, prazo e instância de cobrança (Brasil, 2026). É uma tradução, para o planejamento educacional, da lição geral da gestão pública contemporânea: metas não implementam a si mesmas, e o valor de um plano está menos no que promete e mais na máquina de acompanhamento que o acompanha, exatamente o componente cuja ausência o balanço do ciclo anterior e a literatura do monitoramento subnacional documentaram (Inep, 2025; Trancoso *et al.*, 2025).

O segundo resultado é a identificação da diferença específica do novo ciclo, que não está no texto do plano, mas fora dele: pela primeira vez, um plano nacional de educação entra em vigor dentro de um sistema nacional de educação. O plano de 2014 pressupôs uma colaboração federativa que não existia institucionalmente, e cada política dele derivada precisou construir sua própria ponte entre os entes; o plano de 2026 herda as mesas permanentes da Lei Complementar nº 220, e delega a elas decisões que o ciclo anterior deixou órfãs, como a metodologia do Custo Aluno Qualidade (Brasil, 2025; Farias, 2024). Essa ancoragem tem consequência analítica dupla. De um lado, resolve no desenho o problema clássico do plano sem dono, dando ao decênio uma governança com endereço; de outro, acopla o destino do plano ao destino do sistema: se a Comissão Intergestores Tripartite e as bipartites estaduais se consolidarem como instâncias de pactuação com consequência, o plano terá a infraestrutura que o anterior não teve; se definharem como tantas instâncias brasileiras criadas e esvaziadas, o novo plano herdará, além das metas, a fragilidade. O primeiro biênio, com os prazos de 12 e 15 meses dos planos subnacionais correndo sobre capacidades municipais desiguais, será o teste conjunto das duas construções (Trancoso *et al.*, 2025; Senado Federal, 2026).

O terceiro resultado projeta os riscos que a nova arquitetura não elimina. O primeiro é a inflação de dispositivos: 73 metas e 372 estratégias são mais do que o triplo do detalhamento anterior, e a experiência internacional do planejamento sugere que a abrangência excessiva pode reconstituir, por acúmulo, a fragmentação que a cadeia de objetivos quis eliminar, tornando o monitoramento bienal um exercício de contabilidade extensa em vez de priorização; a mitigação estará na capacidade de os planos de ação hierarquizarem, dentro do catálogo legal, o que cada ente efetivamente perseguirá em cada biênio. O segundo risco é fiscal: a trajetória de 5,5% para 10% do produto interno bruto em dez anos implica expansão do investimento educacional em ritmo que nenhuma década recente sustentou, e o ponto de passagem de 7,5% no sétimo ano será o momento da verdade entre a lei e o orçamento (Brasil, 2026). O terceiro risco é político: um plano decenal atravessa, por construção, ao menos duas alternâncias de governo, e sua sobrevivência depende das âncoras de continuidade, o sistema, os fóruns, a sociedade civil organizada, cuja força a trajetória dos conselhos brasileiros mostra ser variável e disputada (Corrêa; Silva, 2025). Nenhum desses riscos é argumento contra o desenho; são as

condições de contorno que transformarão, ou não, a melhor arquitetura da história do planejamento educacional brasileiro em resultados que o próximo balanço técnico possa, enfim, celebrar.

5 LIMITAÇÕES E LACUNAS CIENTÍFICAS

Os limites deste estudo derivam da atualidade do objeto. O plano está em vigor há poucos meses, e qualquer análise é, por definição, de desenho, não de implementação: não há planos de ação publicados a avaliar, nem primeiro ciclo bienal de monitoramento a examinar. O Balanço Técnico do plano anterior foi utilizado em seu diagnóstico agregado, a maioria das metas não alcançada, sem quantificação meta a meta, porque a apresentação oficial disponível organiza os resultados por infográficos temáticos cuja síntese numérica única ainda não foi consolidada em documento citável, prudência que evita atribuir ao Inep contagens de cumprimento que ele não formulou nesses termos. A análise da articulação com o Sistema Nacional de Educação herda as incertezas da própria implantação do sistema, examinada em estudo próprio. Entre as lacunas científicas abertas estão: o acompanhamento da elaboração dos planos subnacionais nos prazos de 12 e 15 meses, com atenção à assimetria de capacidades municipais; a análise do primeiro ciclo de planos de ação e da avaliação bienal do Inep, teste inicial da cadeia de implementação; o estudo da definição da metodologia do Custo Aluno Qualidade na Comissão Intergestores Tripartite e de seus efeitos redistributivos; a verificação da trajetória de financiamento frente às regras fiscais de cada exercício; e a comparação, ao longo do decênio, entre o desempenho das metas do novo plano e as suas homólogas do plano anterior, para aferir empiricamente se a mudança de arquitetura produz a mudança de resultados que o desenho promete.

6 CONCLUSÃO

As duas perguntas postas na introdução encontraram resposta. Quanto ao conteúdo da mudança: a substituição da lógica de metas isoladas pela cadeia de 19 objetivos, 73 metas e 372 estratégias significa, substancialmente, a passagem de um catálogo de promessas equivalentes para uma estrutura hierarquizada com endereçamento, na qual objetivos enunciam resultados, metas os medem, estratégias indicam os meios e os planos de ação bienais das três esferas, cruzados pela avaliação do Inep, atribuem a cada distância entre o prometido e o realizado um titular, um prazo e uma instância de cobrança; a equidade, antes meta entre metas, torna-se pilar transversal exigível de todo o conjunto. Quanto às condições de efetividade: elas residem menos no texto e mais no entorno institucional, na consolidação do Sistema Nacional de Educação que dá ao plano sua governança, na capacidade dos entes de produzir planos de ação que priorizem em vez de apenas reproduzir o catálogo,

e no cumprimento da trajetória escalonada de financiamento, cujo ponto de passagem de 7,5% do produto interno bruto no sétimo ano será o primeiro teste decisivo. Os objetivos específicos foram percorridos: o balanço do ciclo anterior reconstituído, a arquitetura descrita, o regime de implementação e financiamento examinado e os riscos discutidos.

A síntese final pode ser dita como um deslocamento de gênero literário. O plano de 2014 foi escrito como uma carta de intenções: vinte promessas ao país, entregues ao tempo e à boa vontade dos governos, e o balanço técnico do seu fim mediu o custo dessa forma. O plano de 2026 foi escrito como um contrato de gestão: objetivos com metas, metas com estratégias, estratégias com planos de ação, planos com revisão bienal, tudo dentro de um sistema que existe para cobrar as partes. Contratos, porém, valem pela execução, e este tem duas cláusulas cuja efetivação não depende do texto: o dinheiro, que precisa crescer como nenhuma década recente permitiu, e a federação, que precisa funcionar como nunca funcionou. Se ambas se cumprirem, o Brasil terá aprendido, no intervalo entre dois planos, a diferença entre prometer uma década de educação e organizá-la; se não se cumprirem, o balanço técnico de 2036 já tem o seu primeiro parágrafo escrito, e este artigo, como toda a literatura que documentou o ciclo anterior, terá sido apenas mais um aviso arquivado.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei Complementar nº 220, de 31 de outubro de 2025. Institui o Sistema Nacional de Educação e fixa normas de cooperação federativa. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 nov. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp220.htm.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.

BRASIL. Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) para o decênio 2026-2036. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 abr. 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15388.htm.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm.

CORRÊA, M. B.; SILVA, G. P. da. Conselhos de educação no Brasil. Aracê, São José dos Pinhais, v. 7, n. 2, p. 9017-9039, 2025. DOI: 10.56238/arev7n2-259.

FARIAS, L. de M. O sistema federativo e o regime de colaboração: entre o proposto e o possível. Aracê, São José dos Pinhais, v. 6, n. 4, p. 13798-13812, 2024. DOI: 10.56238/arev6n4-163.

INEP. Balanço Técnico do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/gestao-do-conhecimento-e-estudos-educacionais/estudos-educacionais/balanco-tecnico-do-plano-nacional-de-educacao.

SENADO FEDERAL. Novo Plano Nacional de Educação é sancionado e entra em vigor. Brasília, DF: Agência Senado, 15 abr. 2026. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2026/04/15/novo-plano-nacional-de-educacao-e-sancionado-e-entra-em-vigor.

SOUZA, M. T. de; SILVA, M. D. da; CARVALHO, R. de. Revisão integrativa: o que é e como fazer. Einstein (São Paulo), São Paulo, v. 8, n. 1, p. 102-106, 2010. DOI: 10.1590/s1679-45082010rw1134.

TRANCOSO, A. E. R. *et al.* Educação em tempo integral: o que revelam os relatórios dos planos municipais e estaduais de educação da região Nordeste do Brasil?. Aracê, São José dos Pinhais, v. 7, n. 7, p. 36649-36677, 2025. DOI: 10.56238/arev7n7-086.