

Perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação

Autor(a): Rafael Wallbach Schwind

Publicado em: 09 de abril de 2026

Publicação: conjur_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/rafael-wallbach-schwind/perspectivas-para-o-novo-plano-nacional-de-educacao>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2026-abr-09/perspectivas-para-o-novo-pne-2>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/rafael-wallbach-schwind/perspectivas-para-o-novo-plano-nacional-de-educacao#ep-0b0d290e

Resumo

O Senado aprovou o novo Plano Nacional de Educação, que deverá seguir para sanção do presidente da República.

Texto integral

Após longo atraso e espera, o plenário do Senado aprovou no último dia 25 de março o novo Plano Nacional de Educação, que deverá seguir para sanção do presidente da República. O PNE é o principal instrumento técnico-jurídico de planejamento da educação nacional, possui duração de dez anos e, de acordo com o artigo 214 da Constituição, tem o objetivo de “articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: I – erradicação do analfabetismo; II – universalização do atendimento escolar; III – melhoria da qualidade do ensino; IV – formação para o trabalho; V – promoção humanística, científica e tecnológica do país e VI – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto”. Esses objetivos específicos se ligam diretamente aos fundamentos e os objetivos da República, instrumentalizando ainda o conteúdo essencial de diversos direitos fundamentais”. Ao comentar a aprovação de um novo plano em um cenário no qual o plano anterior teve grande parte das metas estabelecidas não cumpridas, Lucas Sachsida Carneiro anota que o novo PNE não nasce neutro, mas surge sob o peso de promessa anterior não cumprida: “ignorar esse passado é esvaziar o próprio sentido normativo do novo compromisso”. Esse chamado sentido normativo implica na consideração de metas e estratégias não como meras promessas, miragens ou conselhos, mas sim como preceitos obrigatórios que geram efeitos jurídicos e que podem desencadear responsabilização no caso de descumprimento. O PNE deve ser posicionado no sistema das normas técnico-jurídicas de planejamento. O dever jurídico de planejamento político-administrativo das políticas públicas se materializa por meio de diversos instrumentos jurídico-normativos, muitos dos quais podem ser organizados em círculos concêntricos, compostos como uma cebola com diversas camadas. O círculo menor abrange instrumentos de caráter gerencial/operacional relativos a ações que concretizam os objetivos dos demais círculos — nesse local se encontram ferramentas como plano anual de contratações e estudos técnicos preliminares, por exemplo, disciplinados pela legislação de

licitação e contratos. Na camada externa seguinte, em círculo maior, podem ser alocados os instrumentos de caráter orçamentário/financeiro, notadamente PPA e LDO (em sua vocação para o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas). O PNE está situado na camada externa posterior, que abrange os instrumentos nacionais e regionais de planejamento que materializam o federalismo cooperativo e o cumprimento de deveres estatais que envolvem conjuntamente entes da federação, em diversas intensidades (nessa mesma camada se encontram outros instrumentos como o Plano Nacional de Cultura, o Marco Legal da Primeira Infância e tantos outros). Finalmente, a última camada externa — a “capa” — alberga instrumentos globais que constam de agendas internacionais, abrangendo os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pelas Nações Unidas, por exemplo. Essa imagem da cebola é concebida com o intuito de demonstrar que, a despeito da camada de posicionamento as camadas identificadas antes são exemplificativas) do instrumento de planejamento, todos são cogentes em razão de estarem materializados em normas. Em simples palavras, se há um plano determinado pela Constituição, esse plano deve ser seguido obrigatoriamente e devem ser criadas condições para que se torne realidade. Não há resposta simples sobre o que deve ser feito para que o novo PNE não seja, novamente, uma singela carta de boas intenções. Há, entretanto, dois requisitos que me parecem especialmente importantes. O primeiro requisito é o estabelecimento de uma arquitetura de governança que permita compreender quem faz o quê ou, sendo mais direto, qual a responsabilidade de cada ente para o atingimento de cada meta em uma matéria na qual a competência administrativa é comum e a colaboração é regra. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 220/2025 inova ao conferir materialidade a essa arquitetura mediante a criação de instâncias interfederativas permanentes, notadamente a Comissão Intergestores Tripartite da Educação (Cite) e as Comissões Intergestores Bipartites (Cibe). Essas comissões transformam a articulação e a cooperação, que antes dependiam de pactos esporádicos ou programas federais de indução, em deveres jurídicos estruturantes e instâncias organizacionais de deliberação compartilhada. Nesse particular, o novo PNE reforça o regime de colaboração (artigo 7º, caput) e prevê instâncias de pactuação interfederativa (artigo 7º, §§ 3º e 5º), além de atribuir apoio técnico da União e dos estados (artigo 7º, §§ 6º e 7º). Especificação detalhada e individualizada da responsabilidade de cada ente por meta fica pendente de pactuação, não havendo previsão normativa direta. A arquitetura de governança se encaixa na estrutura do Sistema Nacional de Educação organizado pela LC nº 220/25, e esse fato é essencial para os adequados monitoramento e avaliação do novo plano. Pactuar metas, monitorar indicadores, divulgar resultados, realizar conferências e obrigar os Executivos a traduzirem o plano em ações bienais verificáveis são previsões importantes que devem contribuir para a eficácia do novo PNE. A centralidade da cooperação interfederativa e a participação social são dois dos principais eixos em torno dos quais se movimentarão o SNE e o novo PNE. Há importante previsão de diretrizes mínimas para competências das instâncias de monitoramento dos estados e municípios: o artigo 8º, § 2º estabelece que os entes subnacionais devem disciplinar monitoramento e avaliação, definindo competências, critérios e mecanismos; participação de órgãos educacionais, legislativos e conselhos e ainda disponibilização de dados. Monitoramento e avaliação Há ainda um início de aproximação da distinção entre monitoramento e avaliação: o artigo 8º, caput, exige definição de escopo, competências, critérios e mecanismos de monitoramento e avaliação, com participação social e transparência; o artigo 11 padroniza a produção de indicadores (publicação bienal, notas metodológicas, séries históricas) e o artigo 13 detalha conteúdo mínimo obrigatório dos planos de ações (incluindo análise de execução, resultados e justificativas). Em conclusão parcial, o acoplamento às instâncias de governança já previstas no sistema nacional de educação traz

esperança de um melhor funcionamento das engrenagens administrativas que levarão o novo PNE adiante . Contudo, é preciso ponderar que a mera exigência de convergência formal e a criação dessas instâncias institucionais não garantem resultados sem o fortalecimento das capacidades organizacionais dos entes subnacionais. Os municípios brasileiros apresentam grande heterogeneidade e, especialmente os de pequeno porte, frequentemente carecem de capacidade técnica e recursos humanos qualificados para elaborar planos consistentes e monitorar metas complexas. A efetividade dessa nova governança exigirá, portanto, forte apoio técnico para nivelar essas assimetrias. Além da governança e da capacidade institucional, um pilar adicional revela-se indispensável: a dimensão fiscal e orçamentária . A coordenação federativa não se esgota na definição de competências formais, exigindo a alocação estável e suficiente de recursos, que é a condição material para a implementação das políticas educacionais. Se os planos subnacionais incorporarem metas do PNE sem o correspondente arranjo redistributivo ou apoio técnico-financeiro, a convergência poderá produzir severo desequilíbrio fiscal nos municípios ou resultar em mero descumprimento programático. O segundo requisito é justamente o que está disposto no início deste texto: a existência de normas de responsabilização federativa e de responsabilização pessoal pelo descumprimento. Nesse tema, não houve grandes avanços e permanecem válidas as colocações e alternativas que apontamos em outra oportunidade, neste mesmo espaço . Na falta de novidades, é renovada a importância dos Tribunais de Contas em seu papel de acompanhar, monitorar e avaliar políticas públicas e fazer a necessária conexão entre os instrumentos cogentes de planejamento e as consequências jurídicas e político-administrativas. Para viabilizar o acompanhamento por parte dos Tribunais de Contas, ganha destaque a criação da Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (Inde) pelo recém-instituído SNE. Voltada à interoperabilidade e ao compartilhamento padronizado de informações educacionais, a Inde surge como resposta a fragilidades historicamente apontadas pelo próprio Tribunal de Contas da União (TCU), como a inexistência de dados integrados e confiáveis, fornecendo a base material estruturante para o monitoramento da eficácia das políticas públicas e para uma responsabilização fundamentada. Planejar é necessário, importante e obrigatório para que a educação brasileira possa se tornar o que foi sonhado pelo constituinte e desenhado na Constituição da República. Monitorar, acompanhar e avaliar o cumprimento do plano é essencial para que as promessas saiam da prateleira dos sonhos e venham transformar a realidade social. Responsabilizar, por fim, é o remédio reservado para que as omissões não ocorram e a desesperança não nos domine. Em suma, o atual planejamento educacional nos convida a construir uma verdadeira ponte federativa: o Plano Nacional de Educação define o horizonte comum; o Sistema Nacional de Educação oferece a engenharia institucional que conecta os governos; e os planos estaduais e municipais formam os pilares territoriais que sustentam a estrutura. Para que essa ponte não sofra de fragilidades e garanta a travessia rumo à redução das desigualdades, será indispensável assegurar a solidez das conexões entre as normas pactuadas, o financiamento adequado e as capacidades reais dos nossos estados e municípios.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

SCHWIND, Rafael Wallbach. Perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação. conjur_import, 9 abr. 2026. Disponível em: <https://conjur.com.br/2026-abr-09/perspectivas-para-o-novo-pne-2>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/rafael-wallbach-schwind/perspectivas-para-o-novo-plano-nacional-de-educacao>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Schwind, R. W. (2026, April 9). Perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação. *conjur_import*. <https://conjur.com.br/2026-abr-09/perspectivas-para-o-novo-pne-2>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

SCHWIND, Rafael Wallbach. 2026. "Perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação." *conjur_import*, April 09. <https://conjur.com.br/2026-abr-09/perspectivas-para-o-novo-pne-2>

BibTeX

```
@article{rafael-wallbach-schwind-perspectivas-para-o-novo-plano-nacional--2026,
author = {Schwind, Rafael Wallbach},
title = {Perspectivas para o novo Plano Nacional de Educação},
journal = {conjur_import},
year = {2026},
url = {https://conjur.com.br/2026-abr-09/perspectivas-para-o-novo-pne-2},
urldate = {2026-04-09}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>