

MINAS GERAIS

2026



MANUAL DE ELABORAÇÃO

PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO



MANUAL DE ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DOS
PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE
MINAS GERAIS.

FICHA TÉCNICA

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS (SEE)

Paulo Leandro de Carvalho

Coordenador da Rede de Cooperação Técnica de Minas Gerais
Subsecretário Estadual de Desenvolvimento da Educação Básica

Gabriel Vieira Martins

Técnico Local da Rede de Cooperação Técnica de Minas Gerais
ANE – Inspetor Escolar – Assessor Técnico

COLABORADORES:

Suely Duque Rodarte

Diretora Executiva da UNDIME/MG
Coordenadora da Rede de Cooperação Técnica de Minas Gerais

Analise de Jesus da Silva

Coordenadora Geral FEPEMG

Galdina de Souza Arrais

Coordenadora Estadual da UNCME/MG
Técnico Local da Rede de Cooperação Técnica de Minas Gerais

APRESENTAÇÃO

A aprovação do novo Plano Nacional de Educação, pela Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026, recolocou diante de cada município brasileiro uma tarefa que é, ao mesmo tempo, obrigação legal e oportunidade política: decidir, junto com a sua população, o que a educação do território precisa transformar na próxima década.

O prazo é conhecido. Os municípios têm quinze meses, contados da publicação da lei, para publicar seus planos decenais — o que situa a linha de chegada em julho de 2027. É tempo curto para um trabalho que não admite atalho, porque o plano decenal não se escreve em gabinete. Ele se constrói na escuta de quem está na escola, na creche, no transporte escolar, no conselho, na comunidade rural, na sala de aula da educação de jovens e adultos. Sem essa escuta, o que se produz é um texto que cumpre a formalidade e não orienta decisão alguma.

Minas Gerais reúne oitocentos e cinquenta e três municípios, com realidades educacionais que vão do adensamento das regiões metropolitanas ao isolamento das comunidades do campo, das águas e das florestas. Nenhum modelo único serve a todos. Por isso a Rede de Cooperação Técnica se organiza em torno de um princípio simples: o método é comum, o diagnóstico é local. Cabe à coordenação estadual e aos técnicos locais oferecer suporte metodológico, formação e acompanhamento — e cabe a cada município dizer, com os seus dados e a sua gente, quais são os seus problemas.

Este manual nasceu dessa constatação. Consolida o Guia Metodológico e os demais documentos do Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Articulação Intersetorial e com os Sistemas de Ensino, e incorpora o que se aprendeu nas oficinas realizadas entre abril e junho de 2026, inclusive nas avaliações críticas feitas pelos próprios participantes. Traz uma escolha deliberada: dirige-se tanto a quem conduz a oficina quanto a quem dela participa. Quem conduz encontrará roteiros, tempos, comandos e orientações de mediação; quem participa encontrará o método explicado e a indicação clara do que se espera de sua contribuição. Um checklist de execução finaliza o documento, para que ninguém precise ler cem páginas antes de saber por onde começar.

Uma advertência que atravessa todo o texto merece destaque desde já: o Plano Municipal de Educação é do município, e não da rede municipal de ensino. O diagnóstico precisa enxergar todas as escolas do território — municipais, estaduais, federais, privadas e conveniadas —, porque o que está em causa é o direito à educação da população residente, independentemente de quem oferta.

Aos analistas educacionais, técnicos locais, equipes das Superintendências Regionais de Ensino, secretarias municipais, conselhos e fóruns que se dedicam a este trabalho, o reconhecimento desta coordenação.

Bom trabalho a todos.

Paulo Leandro de Carvalho

Coordenador da Rede Técnica de Cooperação do Estado de Minas Gerais
Subsecretário de Desenvolvimento da Educação Básica

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	2
INTRODUÇÃO	5
Duas trilhas de leitura	5
O que este manual contém	6
PARTE I — FUNDAMENTOS	8
1. O mandato legal e o prazo	8
2. O que é um Plano Municipal de Educação	13
3. O método: planejamento orientado por problemas	16
4. As quatro etapas de elaboração	19
5. Quem faz o quê	21
PARTE II — COMO SE CONDUZ UMA OFICINA	24
6. A estrutura de uma oficina	24
7. Mediação	28
8. Preparação técnica e logística	32
9. Registro, avaliação e encaminhamentos	35
PARTE III — ETAPA 1: COORDENAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	37
10. Oficina de instalação	37
PARTE IV — ETAPA 2: DIAGNÓSTICO	41
11. Visão geral da etapa	41
12. Oficina 1 — Panorama da situação educacional	45
13. Oficina 2 — Definição do problema	48
14. Oficina 3 — Descritores	53
15. Oficina 4 — Levantamento de causas	58
16. Oficina 5 — Causas críticas	62
17. Oficina de dados educacionais (módulo transversal)	66
18. Consolidação — o documento diagnóstico municipal	76

SUMÁRIO

PARTE V — ETAPA 3: OBJETIVOS, METAS E ESTRATÉGIAS	81
19. Da causa crítica à estratégia	81
20. Oficina 6 — Objetivos e metas	84
21. Oficina 7 — Estratégias	88
22. Viabilidade e financiamento	90
PARTE VI — ETAPA 4: PROJETO DE LEI	93
23. Do texto-base à minuta	93
24. Estrutura do projeto de lei	94
25. Tramitação e acompanhamento	95
PARTE VII — PONTOS DE ATENÇÃO	97
26. Perguntas que aparecem nas oficinas	97
27. Erros recorrentes	100
INSTRUMENTOS DE APOIO	102
Glossário	102
Siglas	103
Apêndice — Endereços eletrônicos	104
TEXTOS DAS ENTIDADES PARCEIRAS	
Fórum Municipal de Educação — FEPEMG	108
Conselhos Municipais de Educação — UNCME/MG	113
Dirigentes Municipais de Educação — Undime/MG	117
REFERÊNCIAS	119
CHECKLIST PRÁTICO — MAPA DE EXECUÇÃO DO MANUAL	121

INTRODUÇÃO

Este manual acompanha, do começo ao fim, o processo de elaboração de um Plano Municipal de Educação. Ele serve a duas pessoas ao mesmo tempo: **quem conduz** a oficina e **quem participa** dela.

As duas precisam do mesmo método, mas não da mesma coisa. Quem participa precisa entender como se sai de uma impressão sobre a educação do município — "as crianças da zona rural não conseguem chegar à creche" — até uma meta que possa ser cobrada dez anos depois. Esse caminho tem etapas, e cada uma tem nome e regra própria; o manual as apresenta na ordem em que aparecem na oficina.

Quem conduz precisa disso tudo e ainda de saber o que fazer quando o encontro sai do previsto — porque ele sai. O tempo acaba antes da atividade terminar; alguém pergunta algo que não estava na pauta. Nada disso é acidente, e há resposta para cada caso.

Ao longo do texto, os trechos dirigidos a quem conduz aparecem em caixas destacadas — roteiros, tempos, comandos a ler em voz alta. Os dirigidos a quem participa abrem cada capítulo de oficina, em caixas identificadas. Todo o resto é comum aos dois.

DUAS TRILHAS DE LEITURA

Se você...	Leia	Pode consultar depois
vai participar de uma oficina	Apresentação · Partes I, III, IV, V e VI · Glossário	Parte II, se quiser entender por que a oficina é organizada assim
vai conduzir uma oficina	O Checklist prático , no final, e depois tudo — com atenção especial à Parte II e às seções "Como intervir" e "Erros a evitar"	O Apêndice de endereços, ao preparar o material de cada oficina
coordena o processo no município	O Checklist prático , no final; Partes I e III integralmente; capítulos 18 e 22 a 25	Partes IV e V, para acompanhar o trabalho das oficinas

Ao longo do texto, os trechos dirigidos especificamente a **quem conduz** aparecem em caixas identificadas — roteiros de tempo, comandos a ler em voz alta, orientações de intervenção. Os trechos dirigidos a quem participa aparecem em caixas **"Para quem participa"**, no início de cada capítulo de oficina. Todo o resto é comum aos dois.

O QUE ESTE MANUAL CONTÉM

Parte	Conteúdo	Quando consultar
Checklist (no final)	Passo a passo de execução, do início ao pós-sanção, com datas-âncora, kit da oficina e endereços essenciais	Agora, para a visão do todo — e de novo antes de cada oficina
I — Fundamentos	O mandato legal, o conteúdo do novo PNE, a natureza do plano decenal, o método de planejamento por problemas e quem faz o quê	Antes de começar; e sempre que precisar responder a um “por que estamos fazendo isso?”
II — Condução	A estrutura invariável de uma oficina, mediação, preparação técnica, registro e avaliação	Antes de cada oficina, sem exceção
III — Etapa 1	Instalação da coordenação e dos mecanismos de participação social	No início do processo municipal
IV — Etapa 2	As cinco oficinas do diagnóstico e o módulo de dados educacionais	Durante o diagnóstico — é a parte mais extensa
V — Etapa 3	Objetivos, metas e estratégias	Concluído o diagnóstico
VI — Etapa 4	Texto-base, minuta de projeto de lei, tramitação e o que vem depois da sanção	Na reta final
VII — Atenção	Perguntas frequentes, erros recorrentes e divergências entre documentos	Sempre que aparecer um impasse

É possível ler apenas o capítulo da oficina do dia, desde que a Parte II já tenha sido lida uma vez por quem conduz. Os comandos de atividade aparecem entre aspas e em destaque. Estão redigidos para serem lidos em voz alta, com pequenas adaptações ao contexto local. Vale reservar um momento para reescrevê-los com o nome do município e do problema atribuído ao grupo — um comando genérico produz uma resposta genérica.

O QUE ESTE MANUAL NÃO É

- **Não é um roteiro rígido:** Cada município tem um ponto de partida diferente: alguns têm plano vigente bem monitorado, outros nunca instalaram o Fórum Municipal. O roteiro deve ser lido e ajustado, não executado.
- **Não substitui o Guia Metodológico do MEC nem o texto da lei:** O Guia é a fonte do método e a lei é a fonte da obrigação; este manual é o desdobramento operacional dos dois para a situação de oficina.
- **Não decide pelo município:** A elaboração do diagnóstico e do plano é competência da comissão gestora municipal. Quem conduz a oficina apoia, ensina o método e organiza o processo — não redige o plano no lugar de quem tem a responsabilidade de fazê-lo.





PARTE I:

FUNDAMENTOS

1. O MANDATO LEGAL E O PRAZO

1.1 A Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026

O novo Plano Nacional de Educação foi aprovado pela **Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026**, publicada no Diário Oficial da União de 15 de abril de 2026. O plano tem duração de dez anos contados da publicação da lei e cumpre o disposto no art. 214 da Constituição Federal. Há também uma [síntese do novo PNE](#), mais adequada ao uso em oficina que o texto integral.

O art. 2º define quatro categorias que estruturam todo o trabalho de elaboração dos planos subnacionais. Vale memorizá-las, porque são o vocabulário comum de todas as oficinas:

Categoria	Definição legal
Diretrizes	Orientações gerais que fundamentam a formulação dos objetivos, das metas e das estratégias, a serem consideradas pelos governos das diferentes esferas federativas
Objetivos	Mudanças esperadas, em relação aos problemas identificados, que resultem da implementação de políticas educacionais pelos governos das diferentes esferas federativas
Metas	Referências qualitativas e quantitativas que permitem verificar o alcance das mudanças expressas nos objetivos, dentro de intervalo de tempo determinado
Estratégias	Ações propostas aos governos das diferentes esferas federativas para atingir os objetivos e as metas

A definição de **objetivo** é a mais reveladora: mudanças esperadas em relação aos problemas identificados. A própria lei inscreve o método de planejamento por problemas no seu texto. Não se trata, portanto, de uma preferência metodológica do Ministério da Educação — é o desenho que a norma pressupõe.

1.2 A obrigação do município

Nos termos do art. 6º, 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**. Três exigências decorrem diretamente desse dispositivo e de seus parágrafos:

- O plano é aprovado por **lei específica** — não por decreto, portaria ou resolução;
- A elaboração **contará com a participação** de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil, inclusive pela modalidade virtual;
- Devem ser **considerados os resultados das conferências de educação**, e os planos serão orientados pelas projeções que o Inep produzirá, por ente federativo, relativas às metas nacionais.

A menção expressa à modalidade virtual tem consequência prática: oficinas e consultas remotas são forma legítima de participação, e não solução de segunda classe — desde que registradas com o mesmo rigor das presenciais.



1.3 O prazo

O art. 34 fixa prazos distintos para cada esfera. Estados e Distrito Federal devem publicar seus planos em até doze meses contados da publicação da lei; os Municípios, em **até quinze meses**.

O PRAZO DOS MUNICÍPIOS

Publicada a Lei nº 15.388 em 15 de abril de 2026, **o prazo municipal se encerra em julho de 2027**.

Note que a lei fala em **publicar** o plano — o que significa que a tramitação na Câmara Municipal e a sanção precisam caber dentro desse prazo. Como o andamento legislativo não é controlado pelo Executivo, o cronograma de trabalho deve ser construído de trás para frente, com margem para o debate parlamentar.

1.4 Os demais prazos da lei

Prazo	Providência	Base
120 dias	O Ministério da Educação cria e regulamenta a instância tripartite entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios	art. 31
120 dias	Os Estados criam e regulamentam as instâncias bipartites com seus municípios	art. 32
180 dias	O Inep estabelece os indicadores das metas do Anexo I, tornando públicos os referenciais conceituais adotados, e as projeções das metas nacionais por ente federativo	art. 28
12 meses	Estados e Distrito Federal publicam seus planos decenais	art. 34
15 meses	Municípios publicam seus planos decenais	art. 34
18 meses	Primeira publicação do monitoramento do PNE	art. 30
6 meses da publicação do plano	Cada ente formaliza o seu primeiro plano de ações educacionais, correspondente aos meses remanescentes do ano de publicação e aos dois exercícios subsequentes completos	art. 33
5 anos	As metas do Anexo I poderão ser revisadas, conforme indicadores e valores de referência apurados pelo Inep e decisões da instância tripartite	art. 29



Além destes: o primeiro plano de ações educacionais do município deve ser formalizado em até 6 meses contados da publicação do próprio Plano Municipal (art. 33), e as metas nacionais poderão ser revistas em 5 anos (art. 29).



CONSEQUÊNCIA PRÁTICA DO PRAZO DE 180 DIAS

Os indicadores oficiais das metas do novo PNE **não estarão disponíveis durante boa parte do período de elaboração dos planos municipais**. O diagnóstico será feito, necessariamente, com os indicadores construídos para o plano anterior, que são os que os painéis do Inep exibem hoje.

Isso não é um problema metodológico: o diagnóstico descreve a realidade do município, e a realidade não muda porque o indicador mudou de nome. Mas é uma pergunta que aparece na oficina e precisa de resposta clara — ver o Capítulo 26.

1.5 Cronograma-modelo

O cronograma abaixo é uma referência a ser ajustada. Foi montado de trás para frente, a partir do prazo de julho de 2027, e reserva cerca de três meses para a tramitação legislativa.

Período	Etapa	Produtos
Momento 1	Etapa 1	Ato de instituição da comissão gestora; designação da equipe técnica; calendário aprovado; plano de comunicação; ato do Executivo sobre a governança do plano
Momentos 2 e 3	Etapa 1 e preparo	Instalação ou reativação do Fórum Municipal; avaliação do plano vigente; levantamento inicial de dados
Momentos 3 a 8	Etapa 2 — diagnóstico	Cinco oficinas e o módulo de dados; problemas, descritores, causas e causas críticas
Momento 9	Etapa 2 — consolidação	Documento diagnóstico municipal validado e publicado
Momento 10 e 11	Etapa 3	Objetivos, metas e estratégias; análise de viabilidade e alinhamento orçamentário
Mês 12	Etapa 4 — consulta e minuta	Consulta pública do texto-base; consolidação das contribuições; minuta do projeto de lei aprovada pela comissão e apreciada pelo Conselho Municipal
Momento 13 a 15	Etapa 4 — tramitação	Envio à Câmara, análise de emendas, aprovação, sanção e publicação
Momento final	Pós-sanção	Primeiro plano de ações educacionais (art. 33)

1.6 As diretrizes que o plano municipal deve observar

O art. 3º estabelece dezessete diretrizes do PNE a serem observadas nos planos decenais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Elas são a matéria-prima do artigo de diretrizes do projeto de lei municipal (Capítulo 24) e devem ser apresentadas na primeira oficina.

- 1.A centralidade do direito à educação, da qualidade, da equidade, da inclusão e da aprendizagem, respeitadas as especificidades e necessidades educacionais dos estudantes;
- 2.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 de concepções pedagógicas;



3. promoção dos direitos humanos, da dignidade da pessoa humana, do respeito à diversidade, da sustentabilidade socioambiental e do exercício pleno da cidadania;
4. A garantia de ambiente de aprendizado plural e do debate crítico de diferentes perspectivas;
5. A garantia do direito humano à liberdade religiosa, incluindo a proteção à liberdade de consciência, de crença e de convicção filosófica ou política;
6. O reconhecimento da importância da articulação entre família e escola para o processo educacional;
7. A promoção da cultura da paz e da prevenção à violência no ambiente escolar;
8. A visão sistêmica do planejamento da política educacional e sua relação com outras áreas do desenvolvimento local, regional e nacional;
9. A intersectorialidade e a interseccionalidade como abordagens para o enfrentamento dos problemas da educação no contexto de cada território;
10. A promoção do desenvolvimento socioambiental, cultural, tecnológico e econômico;
11. O equilíbrio entre as responsabilidades federativas e o fluxo adequado, equitativo e sustentável de recursos para a educação pública;
12. A pactuação na coordenação e na implementação das estratégias dos planos decenais, no contexto do regime de colaboração e da participação social;
13. A integração do monitoramento e da avaliação contínuos aos processos de planejamento e de implementação das políticas educacionais;
14. A consideração de múltiplas fontes de dados oficiais — demográficas, educacionais, sociais, econômicas e territoriais — para subsidiar planejamento, implementação e avaliação;
15. A democratização dos processos de elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas educacionais, com participação e controle social;
16. A análise dos processos e dos resultados educacionais e o uso das evidências decorrentes dessas análises na formulação das políticas;
17. A identificação, a valorização e a disseminação de boas práticas e experiências exitosas, nacionais e internacionais, respeitadas as diversidades regionais.

TRÊS DIRETRIZES QUE ESTRUTURAM ESTE MANUAL

A **IX (intersectorialidade e interseccionalidade)** explica por que outras secretarias precisam estar na comissão gestora desde o início.

A **XIV (múltiplas fontes de dados oficiais)** fundamenta o módulo de dados.

A **XVI (uso de evidências na formulação)** é a razão de o descritor vir antes da meta.

1.7 O que muda em relação ao plano anterior

O PNE de 2014 organizava-se em vinte metas numeradas, cada uma com suas estratégias. O plano de 2026 organiza-se por **áreas e objetivos derivados de problemas**, dos quais decorrem metas e estratégias. A mudança não é apenas de forma.

Para quem participa da oficina, a consequência é direta: não se começa pela meta. Começa-se pela pergunta sobre o que está errado na realidade educacional do município. A meta aparece depois, e aparece como decorrência dos descritores do problema — não como um número escolhido por analogia com o plano nacional.





O QUE É UM PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

2. O QUE É UM PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

2.1 Natureza estratégica

Os Planos Decenais representam o conjunto organizado de escolhas e decisões da sociedade sobre a ação governamental futura no campo educacional. Definem os propósitos da ação educacional, os objetivos a serem alcançados ao longo da década e os meios e recursos necessários para alcançá-los. Orientam, portanto, a pactuação entre Estado e sociedade sobre a política educacional.

Distinguem-se de outros instrumentos de planejamento por quatro características:

- Horizonte de dez anos, que atravessa pelo menos dois mandatos e meio de prefeitos;
- Capacidade de orientar vários ciclos de governo, garantindo continuidade às políticas educacionais independentemente das alternâncias;
- Foco em ações estruturais, e não apenas em ações imediatas;
- Articulação entre visão de futuro e ações concretas no presente.

2.2 Plano estratégico e plano executivo

A confusão entre plano estratégico e plano executivo é a origem de boa parte dos planos municipais malsucedidos. Um plano que desce ao detalhe da ação operacional envelhece em dois anos; um plano que fica na generalidade não orienta decisão alguma. A distinção abaixo deve ser apresentada logo na primeira oficina.

Dimensão	Plano estratégico	Plano executivo
Horizonte temporal	Longo prazo (dez anos)	Curto, médio ou longo prazo
Foco	Transformação estrutural	Implementação operacional
Nível de detalhe	Diretrizes e metas amplas	Ações e tarefas específicas
Flexibilidade	Alta — adapta-se ao contexto	Baixa — segue o cronograma
Responsável	Estado e sociedade	Gestores e equipes técnicas
Avaliação	Resultados e impactos	Entregas e produtos

O Plano Municipal de Educação é um plano **estratégico**. Fornece direção geral sem prescrever cada ação operacional. Também não é um plano de governo: sobrevive ao mandato de quem o sanciona. A tradução executiva vem depois, no **plano de ações educacionais** previsto no art. 33, que cobre os dois exercícios subsequentes e é renovado periodicamente.

2.3 O plano é do município, não da rede municipal

Esta é a pergunta mais frequente e o erro mais comum. A resposta é categórica: **o Plano Municipal de Educação é do município, não da rede municipal de ensino**. São coisas diferentes.

Considere um município com vinte escolas municipais, oito escolas estaduais, dois institutos federais e quinze escolas privadas. O diagnóstico precisa enxergar todas elas, porque o que interessa é como está a educação da população residente no território — não importa quem oferta.



Tome um objetivo relativo à conclusão do ensino médio na idade regular. Quem atende essa faixa? Pode ser a escola estadual, o instituto federal, a escola privada ou a escola municipal, quando existir. Pouco importa. O que importa é quantos adolescentes estão estudando naquele município.

COBERTURA INSTITUCIONAL DO DIAGNÓSTICO

O levantamento municipal deve contemplar todas as instituições que ofertem educação formal no território, independentemente da dependência administrativa: rede municipal, rede estadual, rede federal, instituições privadas, instituições conveniadas, instituições de educação profissional e tecnológica e instituições de educação especial.

2.4 Elementos de sustentação

Elemento	Do que se trata
Estratégias de financiamento	Identificação das fontes de recursos e estimativa de custos para implementação das metas, com alinhamento ao PPA, à LDO e à LOA
Mecanismos de governança	Estruturas institucionais para coordenação, decisão e responsabilização, incluindo a articulação entre os entes federativos
Monitoramento e avaliação	Sistema de acompanhamento da implementação e de avaliação do progresso em direção aos objetivos e metas, com participação dos segmentos responsáveis

2.5 A governança prevista na lei

O art. 7º organiza a governança em níveis, e dois deles alcançam diretamente o município:

- **Instância tripartite**, no âmbito do Ministério da Educação, permanente, para negociação, cooperação e pactuação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- **Instância bipartite**, no âmbito de cada Estado, permanente, entre o Estado e os respectivos Municípios — é por ela que o município participa da pactuação federativa;
- **Ato do chefe do Executivo municipal** sobre a governança do plano municipal, em consonância com o PNE. Esta é uma providência a inscrever no cronograma da Etapa 1.

A lei prevê ainda que a União ofereça apoio técnico para a articulação, a elaboração e a execução dos planos, e submete as políticas decorrentes do plano aos mecanismos de controle interno, externo e social (art. 36).

Além de definir objetivos, **o plano decenal cumpre um papel de coordenação institucional**: articula os agentes responsáveis pela política, mobiliza os recursos necessários e distribui responsabilidade entre os que se comprometem com ele. Esse papel é frequentemente subestimado nas oficinas — e é justamente ele que explica por que a elaboração precisa ser participativa e intersetorial, e não um exercício de gabinete.



O MÉTODO:

PLANEJAMENTO ORIENTADO
POR PROBLEMAS



3. O MÉTODO: PLANEJAMENTO ORIENTADO POR PROBLEMAS

3.1 Por que planejar a partir de problemas

O método adotado tem origem no planejamento estratégico situacional e no Método Altadir de Planificação Popular, formulados por Carlos Matus. Cinco razões sustentam a escolha, e todas elas devem ser apresentadas ao grupo na primeira oficina:

1. **Foco na realidade concreta.** O planejamento parte da identificação de problemas reais enfrentados pela população, criando planos conectados com necessidades efetivas em vez de aspirações abstratas.
2. **Priorização.** Concentrando o planejamento nos problemas mais graves ou urgentes, o gestor aloca recursos de forma mais eficiente e evita dispersar esforço em questões de menor impacto.
3. **Envolvimento de múltiplos atores.** A identificação e a resolução de problemas exigem a participação de governo, sociedade civil e especialistas, o que aumenta a legitimidade das ações e a eficácia das soluções.
4. **Enfoque sistêmico.** Os problemas são complexos e interconectados; o método promove a análise das inter-relações e a busca de soluções integradas.
5. **Monitoramento e avaliação contínuos.** Como as metas estão ligadas à resolução de questões específicas, torna-se mais fácil acompanhar a efetividade das estratégias e corrigir rumos ao longo da década.

3.2 A cadeia metodológica

Toda a metodologia se resume a uma cadeia de três passagens. Ela deve ser retomada em todas as oficinas, sem exceção — é o mapa que permite a quem participa saber onde está.

A cadeia metodológica: do diagnóstico ao plano



Figura. Da situação que temos à situação que queremos: cada elemento do diagnóstico tem um destino no plano.

A leitura da esquerda para a direita é o percurso do plano; a de cima para baixo é o percurso do diagnóstico. Note que a coluna da direita reproduz exatamente as categorias do art. 2º da Lei nº 15.388/2026 — objetivos, metas e estratégias. O diagnóstico é o que produz as três.

O ERRO QUE ESSA CADEIA PREVINE

Sem ela, o grupo tende a saltar direto do tema para a estratégia: fala-se de “transporte escolar” e propõe-se “comprar ônibus”. Não há problema declarado, não há evidência, não há causa — e portanto não há como saber se comprar ônibus resolve alguma coisa, nem como verificar depois se resolveu.

Quando o grupo saltar, volte uma casa e pergunte: de que problema essa é a solução?



3.3 Vocabulário mínimo

Os seis termos abaixo são o núcleo do método. Divergências de entendimento sobre eles paralisam a oficina; convém apresentá-los explicitamente e retomá-los sempre que necessário. O glossário ao final do manual reúne estes e os demais termos e siglas.

Termo	Definição operacional
Problema	Condição da realidade que se quer e se pode mudar. É uma leitura da realidade social feita pelos atores por ela afetados; é socialmente construído; expressa insatisfação com a realidade em face de uma situação desejada
Descritor	Fato verificável (evidência) que mostra que o problema existe e como ele se manifesta na realidade
Causa	Fato ou situação verificável que explica a geração, a manutenção ou a evolução do problema. É um subproblema com poder explicativo
Causa crítica	Causa de alto impacto sobre os descritores, que constitui centro prático de ação e sobre a qual é politicamente viável agir
Causa complexa	Gargalo multifatorial, sem causa isolada nem solução linear, que exige ação integrada de diferentes áreas — não satisfaz os requisitos de causa crítica
Consequência	Efeito produzido pelo problema. Não integra o diagnóstico que se produz nestas oficinas, mas ajuda a dimensionar a gravidade do problema

AS QUATRO ETAPAS DE



ELABORAÇÃO

4. AS QUATRO ETAPAS DE ELABORAÇÃO

A elaboração do plano decenal organiza-se em quatro etapas. Elas são sequenciais quanto ao conteúdo, mas admitem sobreposição no tempo — em particular, a mobilização e a comunicação social atravessam todas as quatro.

As quatro etapas de elaboração do plano

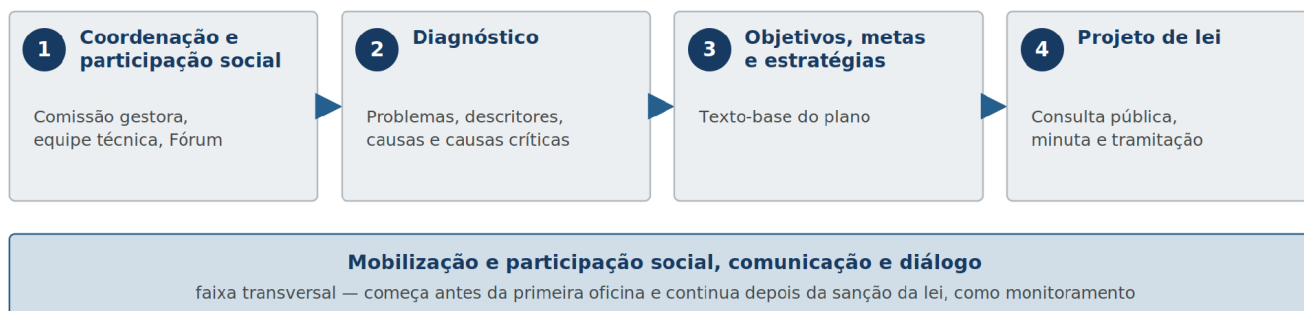


Figura. As quatro etapas e a faixa transversal de participação social.

Etapa	Do que se trata	Produto
1. Coordenação e participação social	Instituição da comissão gestora, definição da equipe técnica, articulação com o Conselho Municipal de Educação e o Fórum Municipal de Educação, calendário de trabalho	Ato de instituição da comissão e calendário aprovado
2. Diagnóstico	Análise e explicação da situação educacional do município: problemas, descritores, causas e causas críticas	Documento diagnóstico municipal
3. Objetivos, metas e estratégias	Formulação do que se quer mudar, em quanto, até quando e por quais meios	Texto-base do plano
4. Projeto de lei	Redação da minuta, consulta pública, envio ao Legislativo e acompanhamento da tramitação	Lei do Plano Municipal de Educação

A faixa transversal é a garantia de mecanismos de mobilização e participação social, comunicação e diálogo. Ela não é uma etapa porque não termina: começa antes da primeira oficina e continua depois da sanção da lei, transformando-se em monitoramento.

ONDE ESTAMOS?

Sugere-se que nas apresentações de oficina devem conter um slide com o esquema das quatro etapas, destacando em qual delas o grupo se encontra. Parece redundante para quem conduz; não é para quem participa. Em processos longos, com encontros espaçados, a perda de referência é o principal fator de desengajamento.

QUEM FAZ O QUÊ

5. QUEM FAZ O QUÊ

Um processo participativo malsucedido quase sempre tem a mesma origem: ninguém sabia ao certo o que se esperava de si. Este capítulo delimita os papéis.

5.1 Quem participa

Participar de uma oficina de elaboração do plano não é assistir a uma apresentação. Espera-se de quem participa:

- **Trazer o que sabe do território.** O dado estatístico descreve; quem vive o território explica. As duas coisas são necessárias e nenhuma substitui a outra;
- **Falar em nome de um segmento,** quando for o caso, e não apenas em nome próprio — e levar de volta ao segmento o que foi discutido;
- **Sustentar a divergência com argumento,** não com autoridade de cargo;
- **Aceitar o método,** ainda que ele contrarie a intuição inicial. A ordem problema → descritor → causa → causa crítica existe para evitar que o plano seja uma lista de soluções sem diagnóstico;
- **Comprometer-se com o produto.** O que o grupo escrever vai virar lei e valer por dez anos.

SE É A SUA PRIMEIRA OFICINA

Não é necessário chegar sabendo o método — ele é ensinado ao longo do processo. É necessário chegar disposto a discutir a educação do município a partir de evidências, e não apenas de impressões. Leia, se puder, os capítulos 2 e 3 antes do primeiro encontro.

5.2 Quem conduz

As atribuições de quem apoia os municípios podem ser resumidas em quatro verbos, que se sucedem e se sobrepõem ao longo do processo.

Verbo	O que compreende
Ser apoiado	Compor a rede de cooperação; elaborar plano de trabalho; estudar o material disponibilizado (dados e metodologia); participar dos diálogos de orientação e das reuniões formativas; participar de reuniões para solução de problemas
Preparar-se	Levantar a situação dos municípios acompanhados; registrar e analisar essas informações; elaborar agenda com os municípios; estudar a metodologia e preparar cada oficina; estabelecer interlocução contínua
Fazer	Realizar as oficinas e reuniões sobre diagnóstico e sobre o plano decenal; organizar o processo de planejamento participativo; conduzir o diagnóstico participativo e a formulação do plano
Apoiar	Orientar a elaboração da minuta do projeto de lei; monitorar a tramitação; apoiar a organização de projetos de lei de referência

É atribuição de quem conduz	Não é atribuição de quem conduz
Ensinar o método e garantir sua aplicação correta	Formular o problema, o descritor ou a estratégia no lugar do grupo
Organizar o processo, o calendário e o registro	Assumir a responsabilidade da comissão gestora municipal
Indicar onde e como obter o dado	Produzir o levantamento de dados do município
Garantir que todos os segmentos tenham voz	Arbitrar o mérito das divergências políticas locais
Apontar inconsistência metodológica no produto do grupo	Vetar conteúdo por discordância de mérito
Registrar e devolver o que o grupo produziu	Reescrever o produto do grupo antes de devolvê-lo



A distinção da última linha é delicada e merece nota. Quem conduz sistematiza o que o grupo produziu — organiza, agrupa, elimina repetição, corrige erro material. Não reescreve o conteúdo. Quando a formulação do grupo estiver metodologicamente errada, o caminho é devolvê-la ao grupo com a pergunta que revela o erro, não corrigi-la em silêncio. Um diagnóstico que o município não reconhece como seu não sustenta um plano de dez anos.

5.3 Quem coordena o processo no município

A comissão gestora responde pelo processo como um todo: pelo cronograma, pela convocação, pela validação dos produtos e pela entrega do texto-base ao Executivo. A equipe técnica opera — prepara material, registra, sistematiza, levanta dados. O Conselho Municipal de Educação exerce a função normativa e de análise técnica. O Fórum Municipal de Educação assegura a participação social e, depois da sanção, assume o acompanhamento das metas. O Capítulo 10 detalha cada um.



PARTE II

COMO SE CONDUZ UMA OFICINA

6. A ESTRUTURA DE UMA OFICINA

As oficinas da Rede de Cooperação Técnica seguem uma estrutura constante. Muda o conteúdo; não mudam os momentos nem a ordem em que se sucedem. Essa constância não é burocracia: é o que permite ao participante reconhecer o terreno e concentrar atenção no que é novo. Recomenda-se preservá-la também nas oficinas municipais.

6.1 Os nove momentos

	Momento	Função
1	Acolhida e quebra-gelo	Dar voz a cada participante logo no início; reduzir a assimetria entre quem fala e quem assiste
2	Registro de presença	Documentar o processo participativo — exigência de publicidade, não formalidade
3	Devolutiva da oficina anterior	Mostrar que o que foi dito produziu efeito; corrigir rumo com base na avaliação
4	Agenda do dia	Explicitar o que vai acontecer e quanto tempo cada bloco vai durar
5	Combinados	Pactuar as regras de convivência antes de precisar delas
6	Retomada do mapa	Situar a oficina nas quatro etapas e na cadeia metodológica
7	Conceito do dia	Apresentar o conceito da oficina, sempre com exemplo trabalhado
8	Atividade em grupo e compartilhamento	Produzir — é aqui que o plano efetivamente se constrói
9	Avaliação e encaminhamentos	Coletar percepção e pactuar as tarefas até o próximo encontro

Os nove momentos de uma oficina



Tempos de referência para uma oficina de 3 horas. O momento 8 é o bloco intocável: se a oficina atrasar, o corte deve recair sobre os momentos 3, 6 ou 7 — nunca sobre a produção coletiva.

Figura. Os nove momentos e os tempos de referência para uma oficina de três horas.

6.2 Roteiro de tempos

O tempo sugerido para uma oficina é de pelo menos três horas, que é a duração que melhor equilibra profundidade e disponibilidade dos participantes. Para oficinas de duas horas, comprima os momentos 3, 6 e 7 — nunca o momento 8.

As avaliações das oficinas realizadas em 2026 apontam, com regularidade, três pedidos: mais tempo para as dinâmicas, mais tempo para o debate em grupo e menos tempo perdido com ferramentas. Os três apontam para o mesmo lugar — **o tempo de produção coletiva é o que os participantes mais valorizam e o primeiro a ser sacrificado quando a oficina atrasa.**

6.3 Os combinados

Os combinados são pactuados no início e ficam visíveis durante toda a oficina. O conjunto mínimo, testado nas oficinas da Rede, é curto:

- Levante a mão para fazer uso da fala;
- Dúvidas podem ser registradas pelo chat a qualquer momento;
- Tempo máximo de fala: três minutos.

Vale acrescentar dois, conforme o contexto: **câmera aberta durante as atividades em grupo** (nas oficinas remotas, é o que permite ao mediador perceber quem está fora da conversa) e **um relator por grupo, escolhido no início da atividade** (evita os cinco minutos de constrangimento na hora de apresentar).

O valor dos combinados está em terem sido pactuados antes de serem necessários. Interromper uma fala longa é constrangedor; lembrar um combinado acordado por todos, não.

6.4 O quebra-gelo

A abertura por uma rodada de falas breves tem função metodológica, não apenas social: quem falou uma vez nos primeiros minutos fala com muito mais facilidade depois. As perguntas usadas nas oficinas da Rede são um bom repertório:

Pergunta	Quando funciona melhor
“Conte como o processo de elaboração dos planos está acontecendo nos municípios que você acompanha”	Primeira oficina de um ciclo; produz panorama útil para quem conduz
“Compartilhe algo inesperado, surpreendente ou revelador que aconteceu no trabalho com os municípios — pode ser engraçado, preocupante ou apenas uma curiosidade; não precisa ser uma questão resolvida”	Grupos que ainda não se conhecem; a permissão explícita para trazer o não resolvido reduz a formalidade
“Como você chega a esta oficina?”	Oficinas intermediárias; permite captar cansaço e sobrecarga
“O que você traz para esta oficina, a partir da sua experiência, e o que gostaria de levar dela ao final?”	Oficinas de conteúdo denso; funciona como contrato de expectativas

Em grupos com mais de vinte pessoas, a rodada completa é inviável. Nesse caso, peça três ou quatro falas voluntárias e recolha as demais pelo chat, lendo em voz alta duas ou três.

6.5 A devolutiva da oficina anterior

É o momento mais frequentemente suprimido e um dos mais importantes. Consiste em apresentar, com números:

- **Quantos participaram** da oficina anterior, em números absolutos e em percentual do público esperado, se possível desagregado por município ou por segmento;
- **Quantos avaliaram**, com o mesmo tratamento;
- **O que disseram** — as sugestões, lidas literalmente, incluindo as críticas;
- **O que foi feito** a respeito de cada sugestão, ou a razão de não ter sido feito.

Ler críticas em voz alta diante do grupo produz um efeito específico: demonstra que a avaliação não é ritual. A taxa de resposta ao formulário costuma subir depois da primeira devolutiva feita dessa forma.



6.6 Onde estamos

Todo encontro começa mostrando ao grupo em que ponto do trabalho ele está. São duas figuras, sempre as mesmas:

As quatro etapas — instalação, diagnóstico, metas, projeto de lei — com a etapa atual destacada. Responde a "que parte do plano estamos construindo hoje?".

A cadeia do método — problema → objetivo, descritores → metas, causas críticas → estratégias. Responde a "o que fizemos até aqui e o que vem depois?".

Dez minutos bastam. Parece repetição desnecessária para quem conduz, que conhece as figuras de cor; não é para quem participa. Entre uma oficina e outra passam duas ou três semanas, e sem essa referência o grupo perde o fio e a participação cai.

As duas figuras estão nos capítulos 4 e 3, respectivamente, e podem ser projetadas direto de lá.

6.7 O conceito do dia

Cada oficina ensina uma peça do método, e apenas uma. É o momento em que quem conduz explica a ferramenta que o grupo vai usar na atividade seguinte — e a atividade vem logo depois, de propósito: o conceito é apresentado para ser aplicado em meia hora, não para ser decorado.

Uma oficina, um conceito. O grupo que recebe dois aplica mal os dois.

Exemplos de conceito de cada oficina (São cinco oficinas de diagnóstico)

Oficina	O que se ensina	Cap.
1 — Panorama	O que é um plano decenal e por que se parte dos problemas	12
2 — Problema	O que é um problema — e o que não é	13
Módulo de dados	As três plataformas oficiais e como filtrá-las	17
3 — Descritores	Como transformar o problema em números	14
4 — Causas	A diferença entre causa, consequência e solução	15
5 — Causas críticas	Como escolher sobre o que agir	16

Como apresentar

Trinta e cinco minutos, e nunca mais de quarenta seguidos. Depois disso a atenção cai e o conteúdo tem de ser repetido adiante.

- **Divida em blocos de doze a quinze minutos**, com uma pergunta ao grupo entre eles — serve para trocar quem fala.
- **Use sempre o mesmo exemplo ao longo de todo o ciclo**. Acompanhar um caso do começo ao fim ensina mais do que ver seis casos avulsos.
- **Termine no município da sala, não no exemplo nacional**. É essa última frase que faz o grupo entender que a próxima hora é sobre a educação dele.

TUTORIAL DE



MEDIAÇÃO

7. MEDIAÇÃO

Este capítulo consolida o Tutorial de mediação do MEC — Anexo VII: dicas de mediação de trabalhos em grupo.

7.1 A premissa

Para mediar, é preciso ter em mente que, na construção coletiva do plano, toda atividade participativa é potencialmente conflitiva. Participação não significa harmonia: quando várias pessoas expõem livremente seus pontos de vista, nem sempre há convergência. Tornam-se mais explícitas as situações cooperativas, e podem surgir oposições e resistências — essa é a essência do processo democrático. Por outro lado, é da divergência de ideias que surgem as melhores e mais criativas soluções, já que a oposição obriga à argumentação e ao exame de aspectos não percebidos de uma questão. O conflito, na oficina, é matéria-prima, não acidente.

7.2 Consenso não é concordância

As metodologias participativas devem organizar a participação em direção à busca do consenso — lembrando sempre que consenso não é concordância. Na busca do consenso, indivíduos renunciam a demandas e opiniões pessoais em benefício de interesses coletivos. Não se trata de convencer todos, mas de construir uma formulação que todos possam sustentar publicamente.

Vale registrar, para tranquilidade de quem conduz: mesmo não se alcançando perfeição técnica na aplicação do método, o processo participativo terá sido uma excelente oportunidade de viabilizar a participação, conhecer anseios e opiniões de grupos diversos e mobilizar a sociedade local em torno do tema. Parcerias não previstas costumam surgir daí.

7.3 Habilidades essenciais do mediador

Habilidade	O que significa na prática
Liderança inspiradora	Coordenar sem autoritarismo
Comunicação precisa	Expor as ideias com precisão, sem ambiguidade que gere retrabalho
Tomada de decisão	Agir com firmeza e sensibilidade quando a decisão couber a quem conduz
Visão estratégica	Conectar as ações do grupo aos objetivos maiores do trabalho

A quantidade e o perfil dos participantes, a potencial divergência de opiniões, a amplitude do tema e o controle do tempo exigem que os trabalhos sejam conduzidos por alguém que respeite a opinião de cada um, garanta o direito de expressão de todos e não fomenta disputas entre as instituições que participam da discussão.

7.4 Seis princípios de moderação

Os princípios abaixo têm como referência a participação social, a gestão democrática, a ontologia da linguagem e a comunicação não violenta.

I. Pratique a escuta ativa

- Demonstre atenção plena: mantenha contato visual, evite interrupções e valide o que foi dito. Escutar não é apenas ouvir — é acolher o outro como legítimo, o que significa reconhecer diferentes saberes como igualmente válidos;



- Use paráfrases para confirmar entendimento: “então você está dizendo que...”;
- Acolha divergências como oportunidades de construção coletiva;
- Priorize compreender sentimentos e necessidades antes de responder — isso fortalece vínculos e evita conflitos.

II. Valorize a pluralidade de saberes

- Reconheça os saberes específicos de cada participante como complementares;
- Promova equidade de voz: toda opinião importa, sem hierarquias;
- Crie pautas que contemplem temas transversais e interdisciplinares.

III. Promova a participação social

- Convide os participantes a construir coletivamente as pautas;
- Use metodologias ativas: roda de conversa, mapas mentais, votação de prioridades;
- Estimule o protagonismo dos participantes.

IV. Dialogue com assertividade e empatia

- Seja específico nas orientações e flexível nas escutas;
- Intervenha com foco na solução, não na punição;
- Use linguagem inclusiva e respeitosa, mesmo em situações de conflito;
- Em vez de discutir posições, identifique necessidades compartilhadas e o foco das preocupações — formação docente, inclusão, avaliação e assim por diante.

V. Planeje e avalie com transparência

- Defina objetivos precisos para cada encontro e comunique-os antecipadamente;
- Facilite conversas que gerem ação, especificando quem faz o quê, quando e como;
- Registre as decisões e os encaminhamentos;
- Avalie a condução com o grupo ao final.

VI. Estimule a comunicação não violenta

- Use os quatro componentes da CNV: observação, sentimento, necessidade e pedido;
- Evite julgamentos e rótulos; prefira expressões como “percebo que...” ou “me sinto...”;
- Promova ambiente seguro para expressão emocional e crítica construtiva;
- Utilize a CNV para transformar divergências em oportunidades de construção coletiva.

7.5 Treze orientações para a mediação de reuniões

1. **Defina objetivos específicos e compartilhados** — certifique-se de que todos entendam a missão do grupo e como suas tarefas contribuem para ela;
2. **Distribua responsabilidades com inteligência** — considere habilidades, interesses e limitações de cada membro ao delegar funções;
3. **Mantenha a comunicação aberta e constante** — crie canais para retorno, atualizações e escuta ativa;
4. **Antecipe e gerencie conflitos com empatia** — boa moderação identifica tensões antes que se tornem problemas;
5. **Use ferramentas de gestão e acompanhamento** — planilhas de tarefas, prazos e desempenho facilitam a colaboração remota;
6. **Promova motivação e pertencimento** — dinâmicas de grupo, reconhecimento público e celebração de conquistas aumentam o engajamento;
7. **Crie espaços deliberativos** — fóruns, assembleias ou rodas de conversa para que todos tenham voz nas decisões;



8. **Adote rotatividade na liderança de reuniões** — promove equidade e evita centralização de poder; cada subcomissão pode moderar encontros em rodízio;
9. **Assegure transparência nas decisões** — registre e compartilhe atas, encaminhamentos e critérios de escolha;
10. **Valorize a diversidade de saberes** — cada participante traz contribuições únicas; as pautas devem refletir essa pluralidade;
11. **Trate a moderação como exercício de poder** — moderar exige consciência crítica e compromisso com a transformação social; o moderador facilita espaços onde todos possam exercer poder de forma legítima e colaborativa;
12. **Trate a participação como direito, não como concessão** — em atividades coletivas, todos devem ter voz ativa e poder de decisão real;
13. **Valorize o trabalho coletivo e a escuta ativa** — a escuta é elemento essencial da gestão democrática.

7.6 Dinâmicas de apoio

Dinâmica	Para que serve
O que me motiva?	Ajuda quem coordena a entender os fatores de motivação de cada membro do grupo
Mural de elogios	Estimula o reconhecimento entre colegas e documenta os avanços do grupo
Linha do tempo das conquistas	Reconhece o progresso coletivo — especialmente útil em processos longos, como o de elaboração de um plano decenal

7.7 Situações difíceis

As situações abaixo ocorrem com frequência suficiente para merecer preparo prévio. As respostas sugeridas são pontos de partida, não fórmulas.

Situação	Como responder
Um participante monopoliza a fala	Retome o combinado do tempo, agradeça a contribuição e nomeie a próxima pessoa: “vou pedir para fechar em trinta segundos porque quero ouvir também a [nome]”
O grupo confunde causa com solução	Não corrija; pergunte. “Essa é a solução para qual problema?” A resposta costuma revelar a causa que faltava
Dois participantes divergem sobre um dado	Suspenda o mérito e vá à fonte: qual base, qual ano, qual filtro. A divergência quase sempre é de filtro, não de fato
Alguém questiona a legitimidade do processo	Acolha e devolva ao coletivo: registre a objeção em ata e pergunte ao grupo como quer encaminhá-la. Não defenda o processo sozinho
O grupo silencia após o comando	O comando provavelmente foi abstrato. Reformule com o nome do município e um dado concreto na mesa
Disputa entre instituições presentes	Não tome partido. Identifique a necessidade compartilhada por trás das posições e reconduza a discussão para ela
A atividade não produz nada aproveitável	Não descarte. Devolva na oficina seguinte mostrando o que faltou e refaça — refazer com o grupo ensina mais do que entregar pronto



PREPARAÇÃO

TÉCNICA E LOGÍSTICA

8. PREPARAÇÃO TÉCNICA E LOGÍSTICA

As avaliações das oficinas registram, com todas as letras, que problemas operacionais comprometem objetivos metodológicos: “tivemos muitos problemas com alocação das pessoas nos grupos, acho que comprometeu o objetivo previsto”. Preparação técnica não é assunto menor.

8.1 Lista de verificação — antes da oficina

Quando	Providência
Uma semana antes	Confirmar data, horário e formato; enviar convite com pauta e material prévio; confirmar quem representa cada segmento
Três dias antes	Fechar a composição dos subgrupos por escrito, com nomes; definir quem media cada subgrupo
Um dia antes	Testar a plataforma, as salas simultâneas, o compartilhamento de tela e os links; conferir se os formulários estão abertos
Uma hora antes	Abrir a sala; deixar a lista de presença e o material acessíveis; carregar as apresentações
Nos 15 minutos iniciais	Receber os participantes, resolver problemas de áudio e vídeo, registrar presença

8.2 Oficinas remotas: as salas simultâneas

A distribuição em salas simultâneas é o ponto de falha mais comum. Recomendações:

- **Defina os subgrupos por escrito antes da oficina**, com nome de cada participante e do respectivo mediador. Distribuir na hora consome de dez a quinze minutos e gera confusão;
- **Designue um mediador por subgrupo** e combine previamente com ele o comando da atividade e o tempo;
- **Combine o sinal de retorno** e avise a três e a um minuto do fim;
- **Tenha um plano B**: se a divisão em salas falhar, mantenha o grupo único e faça a atividade em plenária com registro compartilhado. É pior, mas é melhor do que perder a atividade;
- **Deixe o comando escrito no chat e em um documento compartilhado** — quem entra atrasado na sala não ouviu a instrução.

8.3 Oficinas presenciais

- Disponha as mesas em ilhas, uma por subgrupo, antes da chegada dos participantes;
- Verifique projeção, som e conexão com antecedência real, não cinco minutos antes;
- Providencie papel de flip chart, tarjetas e fita — a árvore de problemas construída fisicamente na parede é mais eficaz do que a construída em tela;
- Fotografe os produtos ainda na sala. É o registro primário do que o grupo produziu.

8.4 Acessibilidade da oficina

Um processo que discute inclusão e educação especial não pode ser inacessível a quem dele deveria participar. As providências abaixo são simples e devem constar da lista de verificação:

- **Perguntar antes**. No convite, incluir campo para indicação de necessidade de apoio — intérprete de Libras, legendagem, material ampliado, acessibilidade física do local;
- **Intérprete de Libras** quando houver participante surdo, com janela visível também na gravação;
- **Material em formato acessível** — arquivo de texto com estrutura de títulos, e não imagem de texto, para leitores de tela;



- **Local acessível nas oficinas presenciais:** entrada, sanitário e disposição das mesas;
- **Tempo de fala ampliado** quando houver mediação por intérprete — o limite de três minutos deve ser aplicado com bom senso;
- **Legendas automáticas ativadas** nas oficinas remotas, com revisão da transcrição antes de usá-la como registro.

8.5 Material a preparar

- Apresentação da oficina, com o slide das quatro etapas atualizado para a etapa corrente;
- Lista de presença (física ou planilha compartilhada);
- Instrumento da atividade do dia — ficha de formulação de problema, de descritores ou de árvore de problemas;
- Dados do município impressos ou em tela: sem eles, a atividade vira opinião;
- Formulário de avaliação, com link testado;
- Modelo de ata ou de registro de encaminhamentos.

8.6 A plataforma Cooperação PNE

A plataforma reúne o material de referência do processo e é o canal de registro do trabalho da rede de cooperação. Nela estão disponíveis, entre outros, o Documento Diagnóstico da Educação Nacional, o Guia de orientação metodológica, o Manual de Apoio Técnico, o Roteiro e o Tutorial de Dados Educacionais, o Tutorial de mediação, o levantamento de acessos aos indicadores do PNE, a síntese do novo PNE, o guia para o diagnóstico local e os planos de referência — o Plano Estadual de Minas Gerais e o Plano Municipal de Belo Horizonte.

- Há espaço destinado às oficinas municipais, que pode ser usado para disponibilizar arquivos, legislação e formulários de avaliação;
- Há área por estado, acessível pelo item “Encontros de Cooperação Técnica”;
- O acesso é feito por credencial individual — o endereço está no apêndice de endereços eletrônicos, ao final deste manual.

Antes de cada oficina, vale conferir se há versão mais recente dos documentos: o material metodológico foi revisado ao longo de 2026 e continuará sendo.

SOBRE OS DADOS NA MESA

A diferença entre uma oficina que produz descritores e uma que produz impressões é a presença do dado. Levante previamente, para cada município participante, ao menos os indicadores relativos aos problemas que serão trabalhados. O Capítulo 17 indica onde obtê-los.

Se não houver tempo de levantar tudo, leve os dados de um município e trabalhe-o como caso — é preferível a trabalhar cinco municípios sem dado nenhum.



REGISTRO, AVALIAÇÃO E ENCAMINHAMENTOS

9. REGISTRO, AVALIAÇÃO E ENCAMINHAMENTOS

9.1 Por que registrar

O registro cumpre três funções simultâneas: documenta o processo participativo, atendendo às exigências de publicidade e permitindo auditoria posterior; preserva o produto de cada oficina, que é insumo da seguinte; e alimenta a devolutiva, sem a qual o ciclo não se fecha.

9.2 O que registrar

Item	Detalhamento
Identificação	Data, horário de início e término, formato (presencial ou remoto), local ou plataforma
Participação	Lista de presença com nome, instituição, segmento representado e contato
Pauta	Objetivo da oficina e blocos efetivamente realizados
Produção dos grupos	Transcrição fiel do que cada subgrupo formulou, sem edição de mérito
Divergências	Pontos em que não houve consenso, com registro das posições
Encaminhamentos	Quem faz o quê, até quando
Avaliação	Número de respondentes e síntese das observações

O registro da produção dos grupos merece cuidado especial. Transcreva a formulação do grupo exatamente como foi enunciada, ainda que contenha erro metodológico. A correção é feita na oficina seguinte, com o grupo — não no ato do registro.

9.3 A avaliação

Aplice o formulário ao final de cada oficina, com o link projetado e tempo reservado para o preenchimento. Deixar para depois reduz drasticamente a taxa de resposta. Três perguntas bastam:

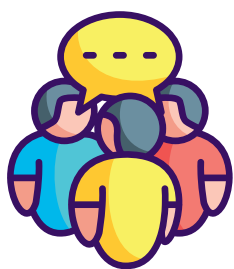
- O objetivo da oficina ficou claro para você?
- O tempo destinado a cada bloco foi adequado?
- O que sugere para as próximas oficinas?

A terceira é a única indispensável. As sugestões colhidas nas oficinas de 2026 — mais tempo de debate, preparo prévio das ferramentas, manutenção da metodologia participativa — mostram que participantes avaliam com precisão quando perguntados abertamente.

9.4 Os encaminhamentos

Encerre sempre com três informações explícitas na tela: o que cada um faz até o próximo encontro, quando é o próximo encontro e qual será o tema. Anuncie o tema pelo nome, não pelo número: “Oficina 5” não informa nada; “Descrição de problemas: como transformar o problema em evidência verificável” informa.





PARTE III:

ETAPA 1

COORDENAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

10. OFICINA DE INSTALAÇÃO

A primeira etapa estabelece quem coordena a elaboração do plano e por quais canais a sociedade participa. É a etapa mais frequentemente atropelada — sob a pressão do prazo, muitos municípios começam pelo diagnóstico e deixam a formalização para depois. O custo aparece adiante: um diagnóstico produzido sem instância legitimada não sustenta o plano quando o texto chega à Câmara.

PARA QUEM PARTICIPA

Esta é a oficina em que o município decide quem decide. O que se pede de você aqui não é conhecimento técnico, e sim clareza sobre a representação: quem fala em nome do seu segmento, como esse segmento será consultado ao longo do processo e o que ele precisa receber de volta. Se você integra um conselho, um sindicato, uma associação de pais ou um colegiado escolar, traga a informação de como esse coletivo se organiza para deliberar.

10.1 Objetivo e produto

Objetivo	Produto esperado
Constituir formalmente a coordenação do processo, definir a equipe técnica de apoio, articular as instâncias de participação social e aprovar o calendário de trabalho	Ato de instituição da comissão gestora; designação da equipe técnica; calendário de elaboração aprovado; plano de comunicação e mobilização

10.2 Quem convocar

O ponto de partida é verificar quais são os segmentos que, pelas leis que instituíram os planos vigentes, têm a responsabilidade de monitorar e avaliar o Plano Municipal de Educação. Esses segmentos devem, necessariamente, integrar a comissão gestora. A eles somam-se:

- Secretaria Municipal de Educação — coordenação executiva do processo;
- Conselho Municipal de Educação;
- Fórum Municipal de Educação, quando existente;
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb;
- Conselho de Alimentação Escolar;
- Representação das escolas: gestores, professores, servidores, estudantes e famílias;
- Representação da rede estadual presente no território e, quando houver, da rede federal e da rede privada;
- Secretarias municipais de áreas correlatas — saúde, assistência social, cultura, esporte, planejamento;
- Comissão de Educação da Câmara Municipal;
- Órgão de planejamento e controle interno do município.

INTERSETORIALIDADE NÃO É CORTESIA

A intersectorialidade é apontada como diretriz de elaboração dos planos decenais porque o projeto de educação de um município não é tarefa apenas do órgão gestor da rede de ensino, mas do conjunto das instituições de governo, com participação ativa da sociedade.

Há um motivo operacional adicional: as **causas complexas** identificadas no diagnóstico — trabalho infantil, vulnerabilidade social, distância domicílio-escola — não têm solução dentro da Secretaria de Educação. Se as demais áreas não estiverem na mesa desde o início, as estratégias intersectoriais formuladas na Etapa 3 não terão a quem se dirigir.



INSTRUMENTOS DE APOIO DA ETAPA 1

Dois documentos do MEC apoiam diretamente esta oficina: o Folder — Comissão Gestora, com a composição e as atribuições sugeridas, e as Orientações para criação de Fórum Municipal de Educação (Anexo IX).

10.3 A comissão gestora

A comissão gestora coordena a elaboração do plano. Cabe a ela, com apoio da equipe técnica, organizar o calendário de discussões sobre o diagnóstico, a identificação de problemas, os objetivos, as metas e as estratégias, bem como sistematizar o texto-base que servirá de referência para a formulação do projeto de lei pelo Executivo.

Duas recomendações que evitam problemas recorrentes:

- **Instituir por ato formal** — decreto ou portaria — nominando os membros e seus suplentes, e publicá-lo. A comissão informal não resiste à troca de secretário;
- **Prever subcomissões ou grupos de trabalho temáticos** desde o ato de instituição, definindo suas atribuições. Deixar essa definição para depois costuma significar não fazê-la.

10.4 A equipe técnica

Além da comissão, é necessário dispor de pessoas dedicadas à operacionalização dos trabalhos: preparação de materiais, organização de encontros e reuniões, controle de cronograma e agenda, sistematização de resultados. Essa é a equipe técnica — e sua ausência é a causa mais comum de processos que param entre uma oficina e a seguinte.

O levantamento de dados e a elaboração do diagnóstico são **competência da comissão gestora do município**. Onde houver equipe técnica constituída, é a ela que cabe o suporte ao levantamento. Onde não houver, quem conduz a oficina deve pactuar explicitamente com o município quem fará esse trabalho — e registrar em ata.

10.5 O Fórum Municipal de Educação

O Fórum é a instância de participação social permanente e o principal espaço de acompanhamento do plano depois de aprovado. Municípios que não o tenham instituído devem fazê-lo neste momento; a criação do Fórum é, ela própria, um produto da Etapa 1.

A articulação entre Fórum, Conselho Municipal de Educação e **comissão gestora** precisa ser explicitada desde o início, sob pena de sobreposição de atribuições. Uma divisão que funciona: a comissão gestora coordena a elaboração e responde pelo cronograma; o **Fórum** assegura a participação social e a legitimidade do processo; o **Conselho** exerce a função normativa e de análise técnica dos produtos.

10.6 Roteiro da oficina de instalação

Tempo	Momento	Conteúdo
20 min	Acolhida	Quebra-gelo: “o que a educação do nosso município precisa resolver na próxima década?” — respostas em uma frase,
10 min	Combinados	Pactuação por extenso; é a primeira oficina do ciclo
30 min	Por que um novo plano	Lei nº 15.388/2026, prazo de doze meses, natureza estratégica do plano, o plano é do município e não da rede (Capítulos 1 e 2)



25 min	Como se elabora	As quatro etapas e a cadeia metodológica (Capítulos 3 e 4); apresentação do calendário proposto
45 min	Atividade em grupo	Composição da comissão gestora, das subcomissões e do calendário — ver comando abaixo
30 min	Plenária	Consolidação da composição e pactuação do calendário
20 min	Encaminhamentos	Minuta do ato de instituição, responsáveis, prazos e data da próxima oficina

10.7 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Vocês têm quarenta e cinco minutos para responder a quatro perguntas, por escrito, no instrumento que está na mesa.

Primeira: **quais instituições e segmentos precisam estar na comissão gestora** para que o plano tenha legitimidade neste município? Nomeiem as instituições, não as pessoas.

Segunda: **haverá subcomissões ou grupos de trabalho temáticos?** Se sim, quais, e de que cada um se ocupará?

Terceira: **quem fará o trabalho operacional** — preparar material, convocar, registrar, sistematizar? Aqui precisamos de nomes.

Quarta: olhando o calendário proposto, **o que é inviável para este município** e o que vocês propõem no lugar?”

10.8 Erros a evitar

- Compor a comissão apenas com servidores da Secretaria de Educação — o plano deixa de ser do município;
- Instituir a comissão sem publicar o ato;
- Aprovar calendário que não reserva tempo para a tramitação legislativa;
- Deixar a criação do Fórum Municipal para o final do processo;
- Encerrar sem definir nominalmente quem faz o trabalho operacional.



PARTE IV: ETAPA 2

DIAGNÓSTICO

11. VISÃO GERAL DA ETAPA

O diagnóstico é a etapa mais longa e a que mais depende de método. Ao seu final, o município terá um documento próprio que demarca os problemas e desafios centrais da educação em seu território — e é desse documento que derivam, na etapa seguinte, os objetivos, as metas e as estratégias do plano.

11.1 A sequência das oficinas

Oficina	Tema	Produto
1	Panorama da situação educacional	Compreensão compartilhada do método e mapeamento inicial dos desafios locais
2	Definição do problema	Problemas locais declarados, a partir dos problemas nacionais
3	Descritores	Conjunto de evidências verificáveis para cada problema declarado
4	Levantamento de causas	Causas identificadas para cada problema, encadeadas
5	Causas críticas	Árvore de problemas completa, com as causas críticas selecionadas
—	Módulo de dados (transversal)	Capacidade de localizar, filtrar e interpretar o dado educacional do município

O **módulo de dados** não é uma oficina isolada na sequência: é oferecido entre a segunda e a terceira, porque é entre elas que o dado se torna indispensável. Municípios com equipe técnica experiente podem antecipá-lo; municípios sem qualquer familiaridade com os painéis podem precisar de duas sessões.

11.2 Os problemas nacionais como ponto de partida

O ponto de partida não é uma folha em branco. Os planos municipais devem estar em consonância com o PNE e com o Plano Estadual de Educação. O caminho, portanto, é: identificar os problemas que sustentaram a formulação dos objetivos do PNE e indagar como esses problemas se manifestam localmente.

A indagação deve considerar quatro dimensões:

- Como o problema se manifesta no município;
- Qual o impacto sobre as redes de educação presentes no território;
- Quais os grupos sociais mais afetados;
- Quais as diferenças entre os territórios — urbano, rural, indígena, quilombola, ribeirinho.

11.3 As dezenove áreas do novo PNE e seus objetivos

O quadro abaixo reproduz as áreas do Anexo I da [Lei nº 15.388/2026](#) e os objetivos correspondentes. Os problemas que fundamentam esses objetivos estão enunciados no [Documento Diagnóstico da Educação Nacional](#). É a partir dele que se pergunta, para cada área: **esse problema existe no nosso município? De que forma?**



Nº	Área temática	Objetivo
1	Acesso à Educação Infantil	Ampliar a oferta de matrículas em creche e universalizar a pré-escola
2	Qualidade da Educação Infantil	Garantir a qualidade da oferta de educação infantil
3	Alfabetização	Assegurar a alfabetização e o nível adequado de aprendizagem em matemática ao final do 2º ano do ensino fundamental a todas as crianças, em todas as modalidades, com inclusão e redução de desigualdades
4	Acesso, trajetória e conclusão no ensino fundamental e no ensino médio	Assegurar que crianças, adolescentes e jovens em idade escolar obrigatória concluam o ensino fundamental e o ensino médio na idade regular
5	Aprendizagem no ensino fundamental e no ensino médio	Garantir a aprendizagem dos estudantes no ensino fundamental e no ensino médio, em todas as modalidades
6	Educação Integral em Tempo Integral	Ampliar a oferta de educação integral em tempo integral na rede pública, assegurando sua qualidade e a intencionalidade pedagógica das atividades
7	Educação Digital	Promover a educação digital com conectividade de alta velocidade para fins pedagógicos e integrar as tecnologias digitais à educação, nas três dimensões da BNCC
8	Sustentabilidade Socioambiental na Educação	Promover a educação ambiental e o enfrentamento das mudanças do clima em todos os estabelecimentos de ensino
9	Educação Escolar Indígena, Educação do Campo e Educação Escolar Quilombola	Garantir o acesso, a oferta e a permanência em todos os níveis, etapas e modalidades, observados os padrões nacionais de qualidade
10	Educação Especial Inclusiva e Educação Bilíngue de Surdos	Garantir, ao longo da vida, o acesso e a permanência, com oferta de AEE de qualidade e aprendizagem do público da educação especial
11	Educação de Jovens, Adultos e Idosos	Assegurar a alfabetização e ampliar o acesso, a permanência e a conclusão da educação básica de todos os jovens, adultos e idosos
12	Acesso, permanência e conclusão na Educação Profissional e Tecnológica	Ampliar o acesso, a permanência e a conclusão na EPT, com inclusão e redução de desigualdades
13	Qualidade da Educação Profissional e Tecnológica	Garantir a qualidade e a adequação da formação às demandas da sociedade, do mundo do trabalho e das diversidades de populações e territórios
14	Acesso, permanência e conclusão na graduação	Ampliar o acesso, a permanência e a conclusão na graduação, com qualidade, inclusão e redução de desigualdades
15	Qualidade da graduação	Garantir a qualidade de cursos de graduação e instituições de ensino superior
16	Pós-graduação stricto sensu	Ampliar a formação de mestres e doutores, de maneira equitativa e inclusiva, com foco na solução dos problemas da sociedade
17	Formação e valorização dos profissionais da educação básica	Garantir formação, valorização e condições de trabalho adequadas aos profissionais da educação básica
18	Participação e controle social e gestão democrática na educação pública	Assegurar a participação e o controle social no planejamento, na gestão democrática, no monitoramento e na avaliação das políticas educacionais
19	Financiamento e infraestrutura da educação	Assegurar qualidade e equidade nas condições de oferta e ampliar o investimento público em educação

NEM TODA ÁREA É RESPONSABILIDADE DIRETA DO MUNICÍPIO

As áreas 14 a 16 tratam de educação superior e pós-graduação; a 13, da qualidade da EPT. O município não oferta essas etapas, **mas a população residente as demanda** — e o plano municipal pode registrar o problema, formular objetivo de articulação e pactuar estratégias com as instituições presentes no território ou na região. O que não cabe é ignorar a área por não ser da rede municipal.

11.4 Os três problemas didáticos

Para fins de aprendizagem do método, recomenda-se trabalhar preferencialmente com três problemas, escolhidos porque combinam relevância e disponibilidade de dado municipal:

- **Acesso à educação infantil** — o atendimento à demanda manifesta por creche e a universalização da pré-escola não se encontram assegurados;
- **Educação integral em tempo integral** — as redes públicas, em grande parte, não oferecem experiência de educação integral em tempo integral;
- **Educação de jovens e adultos** — grande contingente de pessoas fora da idade escolar obrigatória não está alfabetizado, não concluiu o ensino fundamental ou o ensino médio.

Nada impede que os municípios trabalhem outros problemas; a recomendação vale para o momento formativo. Depois de dominado o método com três problemas, o grupo o aplica aos demais com autonomia. Os descritores nacionais desses três problemas estão no documento Descritores dos problemas 1, 6 e 10.



OFICINA 1

PANORAMA

DA SITUAÇÃO EDUCACIONAL

12. OFICINA 1 – PANORAMA DA SITUAÇÃO EDUCACIONAL

PARA QUEM PARTICIPA

Esta é a oficina de abertura do diagnóstico e a mais conceitual de todas. Você vai ouvir bastante e falar no final. Vale chegar com uma pergunta na cabeça: **o que, na educação do meu município, eu não aceito que continue como está?** Guarde a resposta — ela reaparecerá na próxima oficina, já com nome técnico.

12.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Apresentar os referenciais conceituais e metodológicos da construção do diagnóstico e mapear, com o grupo, os desafios que o município enxerga no processo
Produto	Compreensão compartilhada do método; lista de desafios locais e de iniciativas para enfrentá-los
Duração	3 horas
Participantes	Comissão gestora, equipe técnica, representações do Fórum e do Conselho Municipal
Material	Apresentação; Documento Diagnóstico da Educação Nacional; PME vigente do município; instrumento de registro

12.2 Conteúdo a apresentar

Esta é a oficina conceitualmente mais densa do ciclo, porque apresenta de uma vez o quadro completo. O risco é a exposição longa demais. Divida em três blocos de doze a quinze minutos, com uma pergunta ao grupo entre eles.

Bloco	Conteúdo	Referência
A	O que são planos decenais; natureza estratégica; plano estratégico × executivo; elementos de governança	Capítulo 2
B	Por que planejar orientado pela análise e explicação do problema; a cadeia metodológica; as quatro etapas	Capítulos 3 e 4
C	Conceitos de problema, descritor, causa e causa crítica, em visão panorâmica; diretrizes do diagnóstico; participação social e fontes de dados	Capítulo 3 e itens 12.3 a 12.5

12.3 Diretrizes para a elaboração do diagnóstico

Três diretrizes orientam o trabalho e devem ser apresentadas explicitamente:

- Foco na realidade local.** Partir da avaliação do Plano Municipal de Educação vigente — e considerar o Documento Diagnóstico da Educação Nacional — para construir os problemas próprios do território;
- Diálogo intersetorial.** Criar espaços de diálogo com diferentes setores: juventude, saúde, assistência social, segurança, esporte, cultura, para encaminhamento e mitigação dos problemas complexos;
- Mecanismos de participação social.** Garantir processo de escuta ativa da comunidade escolar e dos diferentes atores envolvidos com a educação.



A primeira diretriz merece ênfase: **o ponto de partida é a avaliação do plano vigente**. Municípios que monitoraram seu PME têm meio caminho andado; os que não monitoraram precisam fazer, ainda que sumariamente, um balanço do que foi e do que não foi cumprido. Sem esse balanço, o novo plano tende a repetir as metas do anterior sem saber por que não foram alcançadas.

12.4 Participação social

Mobilização e engajamento	Mecanismos de participação
- Divulgação do processo de elaboração do PME e de suas etapas; - Publicização dos materiais produzidos durante a etapa de diagnóstico	- Criação de grupos de trabalho temáticos; - Realização de oficinas e audiências; - Criação de canais de consulta, inclusive plataformas digitais

12.5 Fontes de dados e informações

- Sistema de monitoramento do PME vigente;
- Censo Escolar da Educação Básica;
- Cadastro Único;
- Sistemas de informação municipais ou regionais, quando houver;
- Órgãos federais — detalhados no módulo de dados (Capítulo 17).

12.6 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Em grupos, respondam a duas perguntas e registrem no instrumento:

Quais os principais desafios que vocês enxergam no processo de elaboração do diagnóstico local?
Quais iniciativas podem ser propostas para o enfrentamento desses desafios?

Peço que sejam concretos: em vez de ‘falta de dados’, digam qual dado falta e para qual finalidade. Trinta minutos, e depois cada grupo apresenta em cinco.”

12.7 Erros a evitar

- Expor os conceitos todos de uma vez, sem interrupção — a oficina vira aula e o grupo desliga;
- Apresentar o Documento Diagnóstico nacional como conteúdo a ser reproduzido, e não como referência a ser confrontada com a realidade local;
- Encerrar sem que o grupo tenha nomeado seus próprios desafios — é essa lista que sustenta o engajamento nas oficinas seguintes.





OFICINA 2

DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

13. OFICINA 2 – DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

PARA QUEM PARTICIPA

Aqui começa a produção. O grupo vai escrever, com as próprias palavras, o que está errado na educação do município — e vai descobrir que isso é mais difícil do que parece, porque a tendência natural é enunciar a solução em vez do problema. Não é armadilha: é o exercício. Traga o que você conhece do território e desconfie de toda frase sua que comece por “falta”.

12.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Formular problemas locais a partir dos problemas nacionais, aplicando corretamente o conceito de problema
Produto	Ao menos um problema declarado por subgrupo, redigido conforme o método
Duração	3 horas
Participantes	Comissão gestora, equipe técnica, representações setoriais
Material	Documento Diagnóstico; áreas temáticas e objetivos do PNE; instrumento de formulação de problema; dados básicos do município

13.2 O conceito de problema

Quatro afirmações compõem o conceito e devem ser apresentadas juntas:

- O problema é uma **condição da realidade que se quer e se pode mudar**;
- É uma **leitura** da realidade social por parte dos atores que por ela são afetados;
- É **socialmente construído** — sua definição é tanto subjetiva quanto objetiva;
- Expressa uma **insatisfação com a realidade** (“algo está errado”) em face do que se define como situação desejada (“como deveria ser”).

A terceira afirmação costuma gerar desconforto em grupos técnicos, que esperam do diagnóstico uma descrição objetiva. Vale explicitar: reconhecer que o problema é socialmente construído não o torna arbitrário. Torna-o **negociado** — e é justamente por isso que a formulação precisa ser feita coletivamente, e não por um técnico em gabinete.

13.3 O que evitar ao formular

Erro	Exemplo	Por que é erro
Nomear temas como problema	“Merenda escolar”, “violência”, “transporte”	Tema não é problema: não diz o que está errado, nem permite verificar se mudou
Listar ações ou objetivos	“Construir a escola do bairro X”	É solução, não problema. A pergunta que falta é: solução para qual problema?
Reportar-se apenas à política em implementação	“O programa X não funciona”	Descreve falha de execução; o problema é a situação da população que o programa deveria atender
Definir o problema como falta de solução prévia	“Falta plano de carreira para os professores”	O plano de carreira é a solução imaginada. O problema é que os professores têm poucas perspectivas de evolução na carreira

O último caso é o mais instrutivo e merece ser trabalhado ao vivo com o grupo. O caminho da correção é sempre o mesmo: **perguntar de qual problema aquela é a solução.**

O QUE O PROBLEMA É

O problema é real: existe na realidade concreta. Não é meramente a falta de algo. Enunciá-lo como ausência (“falta X”) desloca a atenção da situação vivida pela população para o instrumento imaginado pelo gestor.

13.4 Perguntas que orientam a identificação

Nem toda pergunta produz um problema. As perguntas se distinguem pela função, e confundi-las é o que faz um grupo passar a oficina inteira sem formular nada aproveitável.

Função da pergunta	Exemplo
Pensar o problema	Quais são as principais barreiras identificadas pelo território que dificultam o acesso e a permanência das crianças na educação infantil?
Pensar a solução	Como o município pode fortalecer as ações de busca ativa para garantir acesso, permanência e aprendizagem dos estudantes em situação de vulnerabilidade?
Pensar a causa	Como as barreiras de acesso ao transporte público enfrentadas por crianças de 0 a 3 anos da zona rural contribuem para a desigualdade no acesso à educação infantil?
Pensar hipótese de correlação	Qual é a relação entre o financiamento da educação e a garantia de qualidade na educação infantil?

Todas as quatro são úteis — em momentos diferentes. Nesta oficina, a pergunta a usar é a primeira. As de causa entram na Oficina 4; as de solução, apenas na Etapa 3. Apresentar essa tipologia ao grupo, com os exemplos, economiza tempo e frustração.

13.5 Questões orientadoras para o território

Perguntas concretas produzem problemas concretos. Repertório inicial, a ser ampliado conforme o município:

- Todas as crianças de 4 e 5 anos estão frequentando a escola?
- Todas as crianças de 1 a 3 anos cujas famílias desejam vaga em creche têm vaga disponível?
- Todas as crianças de 6 a 11 anos estão frequentando o ensino fundamental?
- Há barreiras que impedem o acesso de crianças à educação infantil — distância, renda, falta de vagas, documentação?
- As unidades escolares cumprem os padrões nacionais de infraestrutura: espaço, saneamento, área externa, mobiliário adequado?
- O território utiliza avaliações diagnósticas periódicas de leitura, escrita e matemática nos anos iniciais?
- Quais são as taxas de matrícula, frequência, reprovação e abandono no ensino fundamental e no médio?
- Existem desigualdades significativas de aprendizagem entre escolas urbanas e rurais, ou entre diferentes grupos por raça, renda ou gênero?
- As redes têm conseguido atender à crescente demanda de educação especial e assegurar permanência e aprendizagem desses estudantes?

13.6 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Cada subgrupo recebeu um problema nacional. O comando tem três passos.

Primeiro: escolham um município de referência — se o grupo é de um só município, é esse mesmo.

Segundo: leiam o problema nacional que coube ao grupo e perguntem: **esse problema existe no nosso município?** Se existe, de que forma? Se não existe, também é uma resposta — e precisa ser justificada.

Terceiro: redijam o problema como ele se manifesta aqui. Uma frase, no máximo duas. Comecem pelo que está errado na vida das pessoas, não pelo que falta na administração.

Escolham desde já quem apresenta.”

13.7 O percurso completo, em um quadro

O esquema abaixo mostra o caminho que vai do problema nacional ao problema local declarado e, dele, aos descritores e às causas. As oficinas 2 a 5 percorrem esse esquema por partes; vale apresentá-lo inteiro uma vez, para que o grupo veja onde cada etapa se encaixa.

Processo de definição e descrição do problema — exemplo trabalhado

PROBLEMA NACIONAL · O atendimento à demanda manifesta por creche e a universalização da pré-escola não estão assegurados

1. PERGUNTAS-CHAVE

Existe fila de espera? · O nº de escolas é suficiente?
A estrutura física é adequada? · As crianças da zona rural são atendidas integralmente?

2. INFORMAÇÕES A BUSCAR

Escolas urbanas × rurais · Nº de alunos e de crianças
Transporte escolar · Nº de professores · Escolas conveniadas

3. EVIDÊNCIA

80% das crianças de 0 a 3 anos da área rural NÃO estão na escola

4. PROBLEMA LOCAL DECLARADO

“O acesso à educação infantil na área rural NÃO está garantido, pois apenas 20% das crianças de 0 a 3 anos estão matriculadas.”

5. CAUSAS (raízes)

Oferta insuficiente — poucas escolas rurais com creche
Acesso físico precário — transporte escolar inadequado ou insuficiente
Contexto social — baixa renda, trabalho infantil, isolamento

Eixo temático: acesso à educação infantil

Figura 6. Do problema nacional ao problema local: exemplo trabalhado a partir do acesso à educação infantil na zona rural.



13.8 Como intervir durante a atividade

Passe pelos grupos com três perguntas na manga:

- **“Isso é uma condição da realidade ou uma solução?”** — desfaz o erro mais comum;
- **“Como vocês saberiam se isso melhorou?”** — se não há resposta, o problema está enunciado como tema e precisa ser reformulado;
- **“Quem é afetado por isso, especificamente?”** — força a saída da generalidade e antecipa o trabalho de descritores.

13.9 Erros a evitar

- Aceitar formulação genérica para não constranger o grupo — o custo aparece na oficina seguinte, quando não for possível descrever o problema;
- Corrigir a redação do grupo no lugar dele;
- Deixar que o grupo formule mais de dois ou três problemas — nesta fase, profundidade vale mais do que cobertura;
- Encerrar sem que cada problema esteja escrito. Problema acordado oralmente não sobrevive até a oficina seguinte.



OFICINA 3

DESCRITORES

14. OFICINA 3 – DESCRITORES

PARA QUEM PARTICIPA

Nesta oficina o problema ganha números. Se você trabalha na secretaria, na escola ou num conselho e tem acesso a dados do município, traga-os — matrícula, frequência, infraestrutura, quadro de pessoal. Se não tem, traga a pergunta: descobrir que um dado **não existe** é resultado tão importante quanto encontrá-lo, e vai constar do documento final.

14.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Descrever cada problema declarado por meio de fatos verificáveis, com dados do município
Produto	Conjunto de descritores por problema, com fonte e ano de referência
Duração	3 horas
Participantes	Os mesmos da oficina anterior, com presença indispensável de quem detém os dados
Material	Problemas declarados na oficina anterior; dados do município levantados previamente; acesso às plataformas; instrumento de registro de descritores

14.2 O que são descritores

- São **fatos verificáveis** (evidências) que distinguem o problema e mostram que ele existe;
- **Descrevem como o problema se manifesta** na realidade;
- **Explicitam um acordo** sobre qual problema se fala — permitem uma mesma definição do problema entre atores diferentes;
- Tornam os problemas **compreensíveis e acessíveis**;
- O **conjunto** de descritores deve permitir uma boa interpretação do problema.

A terceira característica é a mais subestimada. O descritor não serve apenas para provar que o problema existe: serve para que duas pessoas com visões políticas distintas concordem sobre de que estão falando. É por isso que ele precisa ser um fato, e não uma avaliação.

14.3 Regras de redação

Regra	Explicação
Deve ser preciso e monitorável	Se não for possível verificar de novo daqui a três anos, não é descritor
Nenhum descritor deve se referir à causa ou à consequência	Causa e consequência têm lugar próprio na árvore; misturá-las impede a análise causal
Não deve haver relação causal entre descritores	Se um descritor explica outro, um deles é causa e está no lugar errado
Nenhum descritor deve repetir outro, ainda que de outro modo	Repetição infla artificialmente a dimensão do problema



14.4 Exemplo nacional trabalhado

O problema do acesso à educação infantil é o caso-âncora do método. Reproduzido aqui como referência de forma, não de conteúdo:

Problema. O atendimento à demanda manifesta por creche e a universalização da pré-escola não se encontram assegurados.

Descritor	Enunciado
D1	Do total da população brasileira de 0 a 3 anos (11,3 milhões em 2023), 38,7% frequentavam a educação infantil, enquanto 23,9% não frequentavam por falta de vagas e 37,4% não frequentavam por opção de suas famílias
D2	Em 2022, a desigualdade de acesso para crianças de 0 a 3 anos nas áreas rurais e urbanas está expressa na cobertura de 20,7% na área rural e 40,3% na área urbana
D3	Em 2022, a desigualdade racial está expressa na cobertura de creche para a população indígena em 25%, enquanto para a população branca é de 39,6%
D4	Em 2022, a desigualdade de acesso à creche entre os 20% mais ricos e os 20% mais pobres da população foi de 25,4 pontos percentuais
D5	A desigualdade de acesso das crianças de 0 a 3 anos em termos regionais expressa-se na cobertura de 20% na região Norte e 44% na região Sudeste
D6	Em 2022, 7% das crianças de 4 a 5 anos não estavam matriculadas na pré-escola
D7	A desigualdade de acesso das crianças de 4 a 5 anos em termos regionais expressa-se na cobertura de 85,2% na região Norte e 94,3% na Sudeste

Observe três características de forma: todos os descritores trazem **ano de referência**; todos são **quantificados**; e nenhum deles explica por que a situação é assim. O conjunto responde apenas à pergunta “como este problema se manifesta?”.

14.5 Descritores nacionais dos outros dois problemas didáticos

Educação integral em tempo integral. Problema: as redes públicas de ensino, em grande parte, não oferecem experiência de educação integral em tempo integral.

Descritor	Enunciado
D1	Em 2022, o percentual de matrículas na educação básica em tempo integral, no Brasil, era de 18%
D2	Há diferenças significativas entre as etapas: a educação infantil chega a 30% em 2022; os anos iniciais do ensino fundamental apresentam 13,3% e os anos finais 15,8%, com tendência de queda; o ensino médio apresentou crescimento, com 19% em 2022
D3	Há diferença entre as regiões em 2022: Nordeste 23%; Sudeste 19,9%; Sul 14,9%; Centro-Oeste 12,9%; Norte 8,4%

Educação de jovens, adultos e idosos. Problema: grande contingente de pessoas fora da idade escolar obrigatória não está alfabetizado, não concluiu o ensino fundamental ou o ensino médio.



Descritor	Enunciado
D1	Em 2023, 9,3 milhões de pessoas com 15 anos ou mais eram analfabetas, em uma população de 171,7 milhões
D2	70 milhões de jovens, adultos e idosos trabalhadores com 18 anos ou mais não concluíram a educação básica
D3	13% da população de 18 a 29 anos não frequenta a escola e não concluiu a educação básica; na faixa de 30 a 49 anos, 36%; acima de 50 anos, 54%

14.6 Do problema nacional ao descritor local

Uma técnica eficaz consiste em decompor o enunciado do problema nacional em perguntas, transformando cada oração em uma pergunta dirigida ao município. Aplicada ao problema da alfabetização, produz:

Trecho do problema nacional	Pergunta ao município
"Crianças do 2º ano do ensino fundamental não estão alfabetizadas"	Qual o percentual de crianças do 2º ano não alfabetizadas no nosso município?
"...desigualdades entre as populações de baixo nível socioeconômico"	Qual o percentual de crianças de baixo nível socioeconômico no 2º ano que não estão alfabetizadas?
"...populações negras, indígenas, quilombolas"	Quantas, em cada um desses grupos, não estão alfabetizadas?
"...pessoas surdas, com deficiência"	Quantas, em cada situação, não estão alfabetizadas?
"...povos do campo, das águas e das florestas"	Quantas, em cada território, não estão alfabetizadas?

A técnica tem uma virtude adicional: ela revela, de imediato, quais dados o município não tem. Essa lista de lacunas é um produto valioso da oficina e alimenta tanto o levantamento complementar quanto a seção de limitações metodológicas do documento diagnóstico.

14.7 Exemplo local trabalhado

Descritores formulados para o problema da alfabetização em um município de grande porte, a título de referência de forma:

- Em 2023, foram matriculadas 38.813 crianças no 2º ano do ensino fundamental, sendo que 7,3% estavam acima da idade esperada;
- Em 2023, as turmas de 2º ano tiveram média de 25 alunos, com 4,3 horas-aula em média;
- Em 2023, das crianças matriculadas no 2º ano, apenas 4,9% usufruíram de educação em tempo integral;
- Em 2023, apenas 23,6% dos estudantes foram alfabetizados em Língua Portuguesa;
- Em 2023, 69% dos estudantes foram alfabetizados em matemática;
- Em 2023, a aprovação no 2º ano foi de 99,8%, com abandono de 0,3%;
- Dos estudantes aprovados em 2023, 96% foram matriculados no 3º ano em 2024;
- Na educação especial, há 1.649 matrículas no 2º ano, e apenas 36,6% dos estudantes recebem Atendimento Educacional Especializado.

Note o efeito do conjunto: aprovação de 99,8% ao lado de 23,6% de alfabetização em Língua Portuguesa. Nenhum dos dois números, isolado, descreve o problema. Juntos, descrevem.



14.8 Um segundo exemplo local, com recorte territorial

Descritores formulados por um município de pequeno porte para o problema do acesso e da permanência na educação do campo. O conjunto ilustra um recorte que o exemplo anterior não contempla — a diferença entre zona urbana e zona rural — e mostra o valor da série histórica:

- 57% das escolas do município estão localizadas na zona rural;
- O número de escolas da zona rural vem caindo nos últimos dez anos: eram 32 em 2015 e são 27 em 2025;
- 52,9% das escolas urbanas possuem internet para ensino e aprendizagem, contra 38,5% das escolas rurais;
- Das matrículas em educação integral em tempo integral, que representam 17,6% do total, apenas 5% estão localizadas na zona rural.

Repare no segundo descritor: sozinho, um número de escolas não descreve nada. Comparado a si mesmo dez anos antes, descreve um processo. Sempre que houver série histórica disponível, ela vale mais do que o dado isolado — e é por isso que o módulo de dados insiste na consulta por intervalo de anos.

14.9 Análise de consistência

Antes de encerrar a atividade, submeta cada conjunto a uma pergunta única:

PERGUNTA DE CONSISTÊNCIA

O conjunto de descritores levantado é suficiente para mostrar como este problema se manifesta no município?

Se a resposta for não, o que falta costuma ser: recorte territorial (urbano e rural), recorte de grupo (raça, renda, deficiência), série histórica ou dado sobre quem está fora da escola.

14.10 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Cada grupo tem o problema que formulou na oficina anterior e os dados que levantamos.

Primeiro: façam perguntas ao problema — quebrem o enunciado em partes e transformem cada parte em uma pergunta dirigida ao município.

Segundo: busquem o dado que responde a cada pergunta, nas plataformas ou no material impresso.

Terceiro: escrevam o descritor. Cada um deve conter o quê, quanto, quando e onde. Anotem a fonte.

Quarto: quando não houver dado, não inventem — registrem a lacuna numa lista separada. Essa lista também é produto desta oficina.”

14.11 Erros a evitar

- Aceitar descritor sem ano de referência ou sem fonte;
- Aceitar descritor que já é causa — “faltam professores” não descreve o problema do acesso, explica-o;
- Permitir que o grupo copie os descritores nacionais como se fossem locais;
- Descartar a lista de lacunas — ela é insumo do levantamento complementar e da seção de limitações metodológicas.





OFICINA 4

LEVANTAMIENTO DE CAUSAS

15. OFICINA 4 – LEVANTAMENTO DE CAUSAS

PARA QUEM PARTICIPA

Agora o grupo desce abaixo do problema para perguntar por que ele existe. É a oficina em que a experiência de quem está na ponta pesa mais do que qualquer estatística: o dado mostra que as crianças da zona rural não chegam à creche; só quem conhece o território sabe por quê. Uma advertência: sempre que você for dizer que “falta” alguma coisa, pare e pergunte-se de que problema aquilo seria a solução.

15.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Identificar as causas que explicam a geração, a manutenção ou a evolução de cada problema descrito
Produto	Conjunto de causas por problema, encadeadas em pelo menos dois níveis
Duração	3 horas
Participantes	Comissão gestora e equipe técnica, com participação recomendada de representantes das áreas intersetoriais
Material	Problemas e descritores das oficinas anteriores; ficha de árvore de problemas; tarjetas ou equivalente digital

15.2 O conceito de causa

Causas são fatos e situações verificáveis (evidências) que explicam a geração, a manutenção ou a evolução do problema. Cada causa é, em rigor, um subproblema com poder explicativo, que pode ser considerado para ação mitigadora do problema principal.

Duas propriedades decorrem dessa definição e devem ser apresentadas:

- As causas respondem à pergunta “a que se deve o problema?”;
- As causas são fatos que têm relação de causalidade com os descritores do problema — não com o enunciado genérico, mas com as evidências levantadas.

15.3 O que causa não é

A explicação das causas não se confunde com as consequências ou efeitos, com possíveis reivindicações, nem com hipóteses de solução. O exemplo abaixo é o mais eficaz para demonstrar a diferença e deve ser trabalhado ao vivo:

Formulação	Análise
“Falta plano de carreira para os professores”	Não é causa: é hipótese de solução
Pergunta de correção: o plano de carreira é solução para qual problema?	Conduz à formulação correta
“Os professores têm poucas perspectivas de evolução em sua carreira profissional”	Esta é a causa: um fato verificável, que explica evasão da carreira, dificuldade de provimento e rotatividade

O TESTE DA CAUSA

Diante de qualquer formulação apresentada como causa, aplique três perguntas em sequência:

1. Isso é um fato verificável, ou é uma proposta?
2. Isso explica algum dos descritores que levantamos? Qual?
3. Se isso mudasse, algum descritor mudaria?

Uma resposta negativa a qualquer das três indica que a formulação está no lugar errado.

15.4 Exemplos de causa

Para o problema do acesso à educação infantil na zona rural, causas corretamente formuladas:

Categoria	Causa
Oferta insuficiente	Poucas escolas rurais com atendimento de creche
Acesso físico precário (I)	Transporte escolar inadequado, sem dispositivos de retenção adequados para crianças pequenas
Acesso físico precário (II)	Transporte escolar insuficiente para atender à demanda
Contexto socioeconômico e familiar	Local de moradia muito distante da escola ou creche; baixa renda; trabalho infantil; isolamento

Note que as causas estão redigidas como situações, não como ausências de política. “Transporte escolar insuficiente para atender à demanda” descreve um fato; “falta de investimento em transporte” antecipa a solução.

Árvore de problemas

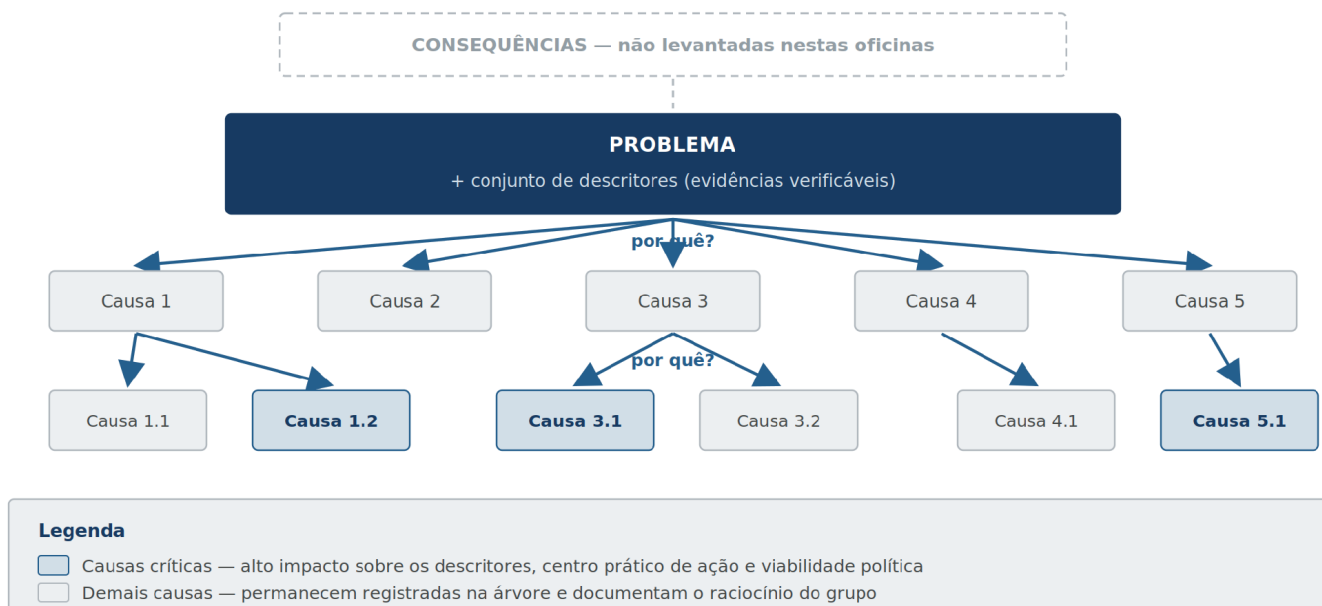


Figura. Estrutura da árvore de problemas. As consequências ficariam acima do problema e não são levantadas nestas oficinas.

15.5 A técnica do encadeamento

A análise causal é feita perguntando “**por quê?**” sucessivamente. O procedimento é simples e deve ser dado ao grupo por escrito:

1. Pergunte ao problema: **por quê?** Registre todas as respostas — a primeira linha da árvore costuma ter de quatro a seis causas;
2. Para **cada causa identificada**, pergunte novamente: **por quê?** Registre as respostas na linha seguinte;
3. Repita. Pode haver mais de uma resposta para cada “por quê” — e é desejável que haja;
4. Pare quando a resposta seguinte já estiver fora do alcance de qualquer ação municipal, ou quando começar a se repetir.

SOBRE A ÁRVORE

A árvore de problemas organiza o problema e seus descritores no centro, e as causas **abaixo** dele, em níveis sucessivos.

As **consequências** ocupariam o espaço acima do problema. Nas oficinas de elaboração do plano, elas não são levantadas — o esforço se concentra nas causas, porque é sobre elas que a estratégia vai agir. Vale mencionar isso ao grupo, para que a ausência não seja lida como esquecimento.

15.6 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Cada grupo tem o seu problema e os descritores que levantou. Agora vamos abaixo do problema.

Passo 1: perguntem ao problema — por quê? Escrevam uma causa por tarjeta. Façam isso cinco vezes, na primeira linha.

Passo 2: peguem cada causa e perguntem de novo — **por quê?** Segunda linha, também cinco vezes.

Passo 3: pode haver mais de uma resposta para cada pergunta. Escrevam todas.

Uma regra: se alguém disser ‘falta’ alguma coisa, parem e perguntem — **isso é a solução para qual problema?** A resposta é que vai para a tarjeta.”

15.7 Erros a evitar

- Aceitar “falta de recursos” como causa terminal — é verdadeiro em todo município e não explica nada em particular;
- Permitir que a árvore cresça em uma única direção, refletindo o repertório do participante mais falante;
- Deixar de registrar as causas que estão fora da governabilidade municipal — elas são as causas complexas e reaparecem na Etapa 3 como estratégias intersetoriais;
- Encerrar com uma lista, e não com uma árvore. A relação entre os níveis é o produto da oficina.



OFICINA 5

CAUSAS CRÍTICAS

16. OFICINA 5 – CAUSAS CRÍTICAS

PARA QUEM PARTICIPA

Esta é a oficina das escolhas. De todas as causas levantadas, o grupo vai marcar aquelas sobre as quais o município **deve** e **pode** agir na próxima década. É uma decisão política, não técnica — e por isso precisa de você. Se houver alguém com responsabilidade sobre o orçamento na sala, tanto melhor: a terceira pergunta do critério (“queremos agir sobre isso?”) só tem resposta honesta com essa pessoa presente.

16.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Selecionar, entre as causas levantadas, aquelas sobre as quais o município deve e pode atuar com eficácia
Produto	Árvore de problemas completa, com as causas críticas assinaladas e as causas complexas identificadas
Duração	3 horas
Participantes	Comissão gestora, equipe técnica e, preferencialmente, quem tem poder de decisão sobre orçamento
Material	Árvores produzidas na oficina anterior; critérios de seleção; instrumento de registro

16.2 O conceito de causa crítica

Causas críticas são as causas sobre as quais **devemos e podemos atuar com eficácia**. São aquelas que comprometem em alto grau a geração ou a manutenção do problema e cuja mudança, qualitativa ou quantitativa, produzirá alteração significativa nas características dos descritores.

Ao atuar sobre elas, desatam-se os nós que geram o problema. Para receber esse estatuto na árvore, a causa deve satisfazer a três requisitos cumulativos:

Requisito	Pergunta de verificação
Impacto significativo sobre os descritores	Se atuarmos sobre esta causa, qual descritor muda? Em que direção?
Ser centro prático de ação	É possível agir sobre ela? Existe instrumento — programa, norma, recurso, parceria — ao alcance do município?
Viabilidade política	Queremos agir sobre ela? Há sustentação política para isso ao longo da década?

A terceira pergunta é a que os grupos técnicos tendem a evitar, e é a que mais determina o destino do plano. Uma causa sobre a qual não há disposição política de agir permanece na árvore como causa — apenas não é crítica, e não gera estratégia.

16.3 Causas complexas

Causas complexas são questões ou gargalos multifatoriais responsáveis pelo agravamento ou pela continuidade dos problemas. Caracterizam-se por **não terem causas isoladas nem soluções lineares**, exigindo ações integradas de diferentes áreas e atores.

Exemplo: “*Jovens param de estudar porque precisam trabalhar para ajudar a família.*” A situação articula economia familiar, mercado de trabalho e educação; nenhuma ação isolada da Secretaria de Educação a resolve.

Causas complexas **não satisfazem os requisitos de causa crítica** — em particular o de serem centro prático de ação para o setor educacional isoladamente. Isso não significa que sejam descartadas: elas exigem que se tracem **estratégias intersetoriais** para o seu enfrentamento, e é por isso que a intersetorialidade precisa estar assegurada desde a Etapa 1.

****	Causa crítica	Causa complexa
Impacto sobre descritores	Alto e demonstrável	Alto, mas difuso
Governabilidade	Ao alcance do setor educacional	Exige articulação intersetorial
Tipo de resposta	Estratégia setorial específica	Estratégia intersetorial e pactuada
Destino no plano	Gera estratégia direta	Gera estratégia de articulação e compromisso de outras áreas

16.4 Exemplo nacional

Causas críticas identificadas para o problema do acesso à educação infantil, no plano nacional:

- Recursos insuficientes para a construção de creches e pré-escolas nos municípios;
- Carência de professores e demais profissionais da educação infantil em determinadas áreas e modalidades;
- Parte do público da educação infantil está alocada em turmas multietapas ou multisseriadas, em especial na área rural;
- Desigualdade nas condições de acesso entre áreas urbanas e rurais e entre crianças de diferentes segmentos sociais;
- Disponibilidade limitada de terrenos, em cidades de médio e grande porte, para a construção de creches.

16.5 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Peguem a árvore que construíram. Vamos escolher sobre o que agir.

Para **cada causa** da árvore, respondam a três perguntas, nesta ordem:

Se mudarmos isso, algum descritor muda? Qual, e em que medida?

Podemos agir sobre isso? Existe algum instrumento ao nosso alcance?

Queremos agir sobre isso? Há sustentação para manter essa decisão por dez anos?

Marquem com um sinal as causas que responderam **sim às três**. Essas são as causas críticas.

As que receberam ‘sim’ na primeira e ‘não’ na segunda, separem em outra lista: são as causas complexas, e vamos precisar delas quando formos falar de estratégias intersetoriais.

Cinquenta minutos.”



16.6 Sobre o número de causas críticas

Não há número correto, mas há ordem de grandeza. Um problema com uma única causa crítica provavelmente teve a análise interrompida cedo demais; um problema com quinze causas críticas provavelmente não aplicou o critério de viabilidade. Entre **três e seis** por problema é a faixa que costuma produzir um conjunto de estratégias administrável.

16.7 Erros a evitar

- Tratar todas as causas como críticas — o efeito é um plano com dezenas de estratégias e nenhuma prioridade;
- Descartar as causas não críticas — elas permanecem na árvore e documentam o raciocínio;
- Confundir causa complexa com causa fora de alcance: a complexa exige articulação, não abandono;
- Selecionar causas críticas sem consultar os descritores — o critério de impacto perde a referência.

MÓDULO TRANSVERSAL:

OFICINA DE DADOS EDUCACIONAIS



17. OFICINA DE DADOS EDUCACIONAIS

PARA QUEM PARTICIPA

Traga um computador ou compartilhe com um colega, e venha disposto a errar o filtro algumas vezes — é assim que se aprende a usar os painéis. Ao final, você deve sair capaz de localizar sozinho os dados do seu município. Anote sempre **o número, o ano, a fonte e o filtro exato**: sem o filtro, ninguém consegue repetir a consulta depois, nem você mesmo.

17.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Capacitar os participantes a localizar, filtrar e interpretar dados educacionais nas plataformas oficiais, favorecendo a aplicação correta da metodologia
Produto	Participantes capazes de extrair, por conta própria, os dados do seu município para os problemas trabalhados
Duração	3 horas — ou duas sessões, em grupos sem familiaridade com os painéis
Participantes	Equipe técnica e quem for responsável pelo levantamento de dados no município
Material	Computador por participante ou por dupla; conexão; Tutorial de Dados Educacionais; Roteiro da Oficina de Dados — endereços no apêndice

Esta oficina exige que cada participante navegue. Uma demonstração projetada, sem que as pessoas operem os filtros, não produz autonomia. Se a estrutura disponível não permitir um equipamento por dupla, reduza o número de participantes em vez de reduzir a prática.

17.2 As três plataformas

Plataforma	O que oferece	Onde é forte
Novo Painel de Estatísticas do Censo Escolar da Educação Básica (Inep)	Matrículas, docentes, gestores, escolas e indicadores, dos últimos dez anos	Dado municipal detalhado por etapa, rede, localização e características
Painel de Monitoramento do PNE (Inep)	Indicadores das metas do plano, com desagregações variáveis	Acompanhamento de metas e ficha técnica dos indicadores
SIDRA — Sistema IBGE de Recuperação Automática	Tabelas do Censo Demográfico 2022 e da PNAD Contínua	População residente por faixa etária — o denominador que o Censo Escolar não fornece
Inep Data	Porta de entrada para todos os painéis do Inep	Quando não se lembra do endereço direto de um painel

POR QUE MAIS DE UMA

O Censo Escolar informa **quantos estão matriculados**. Ele não informa **quantos existem**. Sem o dado populacional do IBGE, não é possível calcular taxa de atendimento — e sem taxa de atendimento, não há como dimensionar o déficit que fundamenta a meta.

O Painel do PNE, por sua vez, já entrega indicadores calculados, mas nem todos com desagregação municipal. É a combinação das três fontes que permite descrever o problema no território.



17.3 Primeira etapa — Novo Painel do Censo Escolar

Objetivo da etapa: compreender como localizar, filtrar e interpretar os dados educacionais disponíveis na plataforma.

Navegação inicial

- Acesse o [Novo Painel Estatístico do Censo Escolar](#);
- Apresente os cinco ícones da tela inicial: matrículas, docentes, gestores, escolas e indicadores;
- Entre em um dos ícones e mostre quais filtros existem e que informações eles geram;
- Apresente os ícones internos de cada conteúdo — estatísticas gerais, atributos pessoais, educação especial, variação percentual.



Figura. Tela inicial do Novo Painel de Estatísticas do Censo Escolar, com os cinco ícones. Fonte: Tutorial de Dados Educacionais (MEC/Inep).

Filtros disponíveis

- Por **ano**, para séries históricas;
- Por **região, UF e município**;
- Por **rede de ensino** — federal, estadual, municipal e privada;
- Por **modalidade e etapa de ensino**;
- Por **categorias e características** — localização, sexo, cor/raça, educação especial, educação indígena, quilombola.

ADVERTÊNCIAS OPERACIONAIS — CENSO ESCOLAR

Expansão da árvore territorial: clique no sinal de mais para expandir até chegar ao município desejado.

Seleções múltiplas: para marcar mais de uma caixa, mantenha a tecla Ctrl pressionada.

Ordem no ícone Indicadores: clique primeiro no indicador desejado e só depois aplique os filtros. Se os filtros forem definidos antes, ao trocar o indicador eles são alterados automaticamente.

Etapa agregada × detalhada: a etapa agregada soma os níveis que compõem cada etapa; a detalhada apresenta cada ano de escolaridade separadamente. Para separar creche e pré-escola, use a etapa detalhada.

No ícone Escolas, para desagregar a educação infantil em creche e pré-escola, é necessário aplicar um filtro por vez.

Exercícios sugeridos

Exercício	Filtros
Educação integral	Ícone Indicadores → indicador Educação Integral → Ano 2024 → um município → rede: selecionar tudo → tipo de classe: todas as turmas → etapa de ensino (com Ctrl): Educação Infantil, Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio → categorias: localização e cor/raça
Educação de jovens e adultos	Ícone Matrículas → Ano 2024 → um município → rede: pública e privada → modalidade e etapa: Educação de Jovens e Adultos → categorias: cor/raça

17.4 Quando usar o painel antigo, as sinopses e os microdados

O Novo Painel é mais confortável de navegar, mas não é a única porta. Três recursos complementares resolvem situações em que ele não basta:

Recurso	Quando usar	Observação
Estatísticas Censo Escolar – painel anterior	Quando for preciso baixar os dados ou consultar série anterior a dez anos: o painel antigo cobre de 2007 ao censo mais recente	Utiliza plataforma Oracle Business Intelligence; permite imprimir e exportar em PDF, Excel e PowerPoint
Sinopses Estatísticas da Educação Básica	Quando se quer o conjunto consolidado de tabelas de um ano, em planilha, sem navegar por filtros	Arquivo compactado; consultar o sumário antes de abrir as tabelas de interesse
Microdados do Censo Escolar	Quando o recorte desejado não existe pronto em nenhum painel – por exemplo, cruzamentos por escola ou por turma	Exige tratamento em planilha ou software estatístico; é a fonte indicada para alguns descritores de EJA

No painel anterior, a seleção de localidade segue um caminho próprio: clicar na lupa do campo **Localidade**, expandir o catálogo pela seta ao lado do nome – Brasil, região, estado, município – mover o item da coluna Disponível para a coluna Selecionado pelas setas centrais e confirmar em **OK**. Concluída a seleção, os botões **Imprimir** e **Exportar** liberam o download.

EXEMPLO DE CONSULTA NO PAINEL ANTERIOR

Pergunta: segundo o Censo Escolar 2024, quantas matrículas de crianças de 0 a 3 anos foram registradas em unidades escolares da zona rural do Brasil?

Filtros: matrícula por ano 2024 · localidade Brasil · etapa de ensino: educação básica · nível: todos os valores · matrículas (grupos): total · categoria 1: faixa etária · categoria 2: localização.

Resposta: 316.576 crianças de até 3 anos matriculadas em unidades escolares da zona rural, em 2024.

17.5 Segunda etapa – Painel de Monitoramento do PNE

Objetivo da etapa: aprender a acompanhar metas educacionais e seus indicadores.

Navegação inicial

- Acesse o [Painel de Monitoramento do PNE](#);
- Clique em uma das metas – a de educação em tempo integral é a mais adequada para demonstração, por ter desagregação municipal;
- Apresente os dois atalhos exibidos: os **dados dos indicadores** da meta, em planilha, e a **ficha técnica**;
- Selecione um indicador e explore os filtros: ano, sexo, cor/raça, etapa de ensino, dependência administrativa, localização, região, unidade da federação e município.



17.6 Terceira etapa — SIDRA/IBGE

Objetivo da etapa: utilizar informações sociodemográficas para a análise contextual da educação.

Caminho de acesso

1. Acesse o [SIDRA](#);
2. Clique em **Pesquisas** → **População** → **Censo Demográfico**;
3. **Selecione Demográfico 2022** → Educação, para exibir as tabelas relacionadas à educação;
4. Escolha a tabela pelo número ou pelo nome. Cada tabela indica o **território**, ou seja, até que nível a informação está desagregada: BR (Brasil), UF (unidade da federação), MU (município);
5. Selecione variável, nível de ensino, grupo de idade, sexo, cor ou raça, ano e unidade territorial;
6. Clique em **Visualizar** ou em **Download**.

Figura. Tela de montagem de uma tabela no SIDRA: variável, nível de ensino, grupo de idade, sexo, cor ou raça, ano e unidade territorial. Fonte: Tutorial de Dados Educacionais (MEC/IBGE).

ADVERTÊNCIAS OPERACIONAIS — SIDRA

Cuidado ao selecionar territórios: clicar no quadrado ao lado do nome do nível seleciona **todos** os estados ou municípios daquele nível. Expanda e marque individualmente.

Para alterar filtros sem fechar a tela, clique no “x” no canto superior direito e faça as modificações.

Para exportar, use o menu **Funções** na parte superior: gráficos, imprimir, salvar em XLSX ou ODS.

O somatório de critérios é obtido pelo ícone de somatório, em vez de visualizá-los separadamente.

Figura. Alerta de seleção territorial: marcar a caixa ao lado do nível seleciona todos os municípios ou estados. Fonte: Tutorial de Dados Educacionais (MEC/IBGE).



Tabelas de acesso rápido

Nº	Tema	Nível
10056	Taxa bruta de frequência escolar, segundo grupos de idade, sexo e cor ou raça	Municipal
10057	Pessoas de até 5 anos que frequentavam escola ou creche, por nível de ensino, grupos de idade, sexo e cor ou raça	Municipal
10058	Pessoas de 6 a 17 anos que frequentavam escola, por nível de ensino, grupos de idade, sexo e cor ou raça	Municipal
10059	Pessoas de 18 anos ou mais que frequentavam escola, por nível de ensino, grupos de idade, sexo e cor ou raça	Municipal
10061	Pessoas de 18 anos ou mais, por nível de instrução, segundo os grupos de idade	Municipal
10135	Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais, por grupo de idade, cor ou raça, sexo e existência de deficiência	Municipal
9543	Taxa de alfabetização das pessoas de 15 anos ou mais, por sexo, cor ou raça e grupos de idade	Municipal
9514	População residente, por sexo, idade e forma de declaração da idade	Municipal
9606	População residente, por cor ou raça, segundo sexo e idade	Municipal
9923	População residente, por situação do domicílio (urbana e rural)	Municipal
9953	Pessoas de até 5 anos, total e indígenas, por existência e tipo de registro de nascimento	Municipal
10138	Estudantes de 6 anos ou mais, por curso que frequentavam, grupos de idade e existência de deficiência	Municipal
7214	Crianças de 0 a 3 anos que não frequentam creche ou escola, por grupo de idade e principal motivo (PNAD Contínua)	Grande região
5919	População, por nível de instrução – analfabetismo (PNAD Contínua)	Capitais

17.7 Advertências que atravessam as plataformas

ANTES DE COMPARAR QUALQUER NÚMERO

Referência temporal. Ao comparar dados dos painéis do Inep com os do SIDRA, considere que este último tem como base o Censo Demográfico, realizado a cada dez anos – o mais recente em **2022**.

Utilizar 2022 como ano de referência garante coerência na comparação.

Rede de ensino. Ao comparar o Censo da Educação Básica com o Painel de Monitoramento do PNE, **desmarque a opção de escolas privadas**: elas não são contabilizadas no Painel.

Ficha técnica. Observe sempre a ficha técnica da base trabalhada antes de interpretar o número.

Amostra e universo. As mesmas informações, em plataformas diferentes, podem apresentar divergências ocasionadas pelo momento da pesquisa ou porque algumas bases utilizam amostra e outras, a população inteira.



17.8 A limitação de fundo: nem todo indicador chega ao município

A plataforma oficial do Inep não disponibiliza dados desagregados para todos os indicadores em nível municipal — o que representa desafio significativo para a análise local. Para parte dos indicadores, o SIDRA oferece alternativa municipal com base no Censo Demográfico 2022; para outros, não há base oficial com desagregação municipal.

O quadro abaixo sintetiza a situação e deve ser apresentado ao grupo, porque antecipa a frustração de quem procura o dado e não o encontra.

O quadro seguinte reúne, meta a meta do plano anterior — que é a referência dos painéis hoje —, o nível de desagregação disponível e a alternativa municipal quando ela existe.

Meta / indicadores	No Painei do PNE	Alternativa com desagregação municipal
1 — Educação infantil (1A, 1B)	Apenas por UF	SIDRA, tabela 10057 — pessoas de até 5 anos que frequentavam escola ou creche
2 — Ensino fundamental (2A, 2B)	Apenas por UF	SIDRA, tabela 10058, para o 2A. Para o 2B não foi localizada base oficial municipal
3 — Ensino médio (3A, 3B)	Apenas por UF	SIDRA, tabela 10058
4 — Educação especial (4A, 4B, 4C)	4A apenas por UF; 4B e 4C por município	Para o 4A, o dado mais próximo é a tabela SIDRA 10138 — estudantes por curso, grupos de idade e existência de deficiência
5 — Alfabetização (5A, 5B)	Apenas por UF	O Inep disponibiliza resultados do Ideb, ainda não em modo de consulta com detalhamento municipal
6 — Tempo integral (6A, 6B)	Por município	Não é necessária
7 — Qualidade / Ideb (7A, 7B, 7C)	Por município	Não é necessária
8 — Escolaridade média (8A a 8D)	Apenas por UF	SIDRA 10061 (nível de instrução, não média de anos de estudo) e 9952 (população indígena e não indígena, por
9 — Alfabetização de jovens e adultos (9A, 9B)	Apenas por UF	SIDRA 10135, para o 9A. Para o 9B não foi localizada base oficial municipal
10 — EJA integrada à EPT (10A)	Por município	Não é necessária
11 — Educação profissional técnica (11A a 11C)	Por município	Não é necessária
12 — Educação superior (12A, 12B, 12C)	12A e 12B apenas por UF; 12C por município	SIDRA 10059 (filtro por nível superior) e 10064 (pessoas com nível superior completo)
13 — Titulação na educação superior (13A, 13B)	Apenas por UF	Não foi localizada base oficial municipal
14 — Pós-graduação (14A, 14B)	Por município	Não é necessária
15 — Formação inicial (15A a 15D)	Por município	Não é necessária
16 — Formação continuada (16A, 16B)	Por município	Não é necessária
17 — Valorização do magistério (17A)	Apenas por UF	Não foi localizada base oficial municipal
18 — Plano de carreira (18A a 18H)	18A a 18D por UF; 18E a 18H e a estratégia 18.1 por município	Não é necessária para os indicadores municipais
19 — Gestão democrática (19A a 19F)	19A, 19B, 19E e 19F por município; 19C e 19D apenas por UF	Não foi localizada base municipal para 19C e 19D
20 — Financiamento (20A, 20B)	Apenas nacional	Não foi localizada base oficial municipal



O QUE DIZER AO GRUPO

A ausência de dado municipal para determinado indicador **não impede** a formulação do problema. Impede apenas que o descritor seja quantificado naquela dimensão específica. Nesse caso: registre a lacuna, use a melhor fonte alternativa disponível, documente a metodologia adotada e mantenha a rastreabilidade da fonte. O documento diagnóstico deve declarar suas limitações — isso é rigor, não fragilidade.

17.9 Onde buscar cada descritor dos três problemas didáticos

Para poupar tempo de oficina, o quadro abaixo indica a fonte recomendada para cada descritor dos três problemas trabalhados. Ele resolve a pergunta que mais atrasa a atividade: “em qual plataforma eu procuro isto?”

Problema	Descritor	Fonte recomendada
Acesso à educação infantil	D1	SIDRA — IBGE
	D2	Painel de Monitoramento do PNE
	D3	SIDRA — IBGE
	D4	Painel de Monitoramento do PNE
	D5	SIDRA — IBGE
	D6	Painel de Monitoramento do PNE
	D7	Painel de Monitoramento do PNE
Educação de jovens e adultos	D1	Painel de Monitoramento do PNE
	D2	SIDRA — IBGE
	D3	SIDRA — IBGE
	D4	Novo Painel do Censo Escolar
	D5	Novo Painel do Censo Escolar
	D6	Microdados do Censo Escolar da Educação Básica
	D7	Painel de Monitoramento do PNE
Educação integral em tempo integral	todos	Painel de Monitoramento do PNE (meta 6, indicadores 6A e 6B) e Novo Painel do Censo Escolar

17.10 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Agora é a vez de vocês. Cada um vai buscar os dados do **seu** município.

Primeiro: escolham um dos três problemas — educação infantil, educação integral ou EJA.

Segundo: localizem, nas plataformas, pelo menos três dados que ajudem a descrever esse problema no município de vocês. Anotem: o número, o ano, a fonte e o filtro exato que usaram.

Terceiro: anotem também o que **não** conseguiram encontrar.

O filtro anotado é tão importante quanto o número: sem ele, ninguém consegue reproduzir a consulta depois — nem vocês mesmos.”



CONSOLIDAÇÃO

O DOCUMENTO

DIAGNÓSTICO MUNICIPAL

18. CONSOLIDAÇÃO – O DOCUMENTO DIAGNÓSTICO

Concluídas as cinco oficinas, o material produzido precisa ser consolidado em um documento único. Este capítulo orienta essa consolidação, com base nos parâmetros do Guia Metodológico para Diagnóstico Educacional Municipal, que pode ser incorporado como anexo metodológico do próprio Plano Municipal de Educação.

PARA QUEM PARTICIPA

A consolidação é trabalho de gabinete da comissão gestora e da equipe técnica, mas o produto volta para você: o documento diagnóstico será submetido ao coletivo antes de virar base do plano. Ao recebê-lo, verifique uma coisa em particular — **se o que o seu grupo formulou está lá**, com as palavras do grupo. Sistematizar é organizar; não é reescrever.

18.1 Princípios metodológicos

Princípio	Exigência
Universalidade	Todas as unidades educacionais existentes no município devem ser consideradas: escolas municipais, estaduais, federais e privadas, instituições conveniadas e creches públicas e privadas
Territorialidade	Os dados devem ser vinculados ao território municipal por código IBGE, endereço da instituição, zona urbana ou rural, distrito ou comunidade
Rastreabilidade	Todo dado utilizado deve possuir fonte, data de coleta, responsável pela informação e evidência documental
Verificabilidade	Qualquer indicador apresentado deve poder ser reproduzido por auditoria externa
Proteção de dados pessoais	O tratamento das informações deve observar a Lei nº 13.709/2018, especialmente quanto à finalidade, necessidade, segurança e anonimização dos dados para fins estatísticos

18.2 Níveis de observação

Nível	Informações
1 — Aluno	Matrícula, idade, sexo, cor ou raça, etapa de ensino, necessidades educacionais especiais, frequência escolar
2 — Turma	Quantidade de estudantes, turno, modalidade de ensino
3 — Escola	Infraestrutura, recursos tecnológicos, biblioteca, quadra, laboratórios, acessibilidade
4 — Município	Taxa de atendimento, taxa de escolarização, déficit de vagas, distorção idade-série, taxa de abandono, taxa de aprovação, taxa de alfabetização



18.3 O indicador que fundamenta as metas

A taxa de atendimento escolar responde à pergunta que sustenta o dimensionamento de todas as metas de acesso: **das crianças e adolescentes que vivem no município, quantos estão efetivamente sendo atendidos pela escola?** Sem esse cálculo, o município sabe quantos alunos possui, mas não sabe quantos deveria atender — e é justamente esse déficit que fundamenta a meta.

TAXA DE ATENDIMENTO ESCOLAR (TAE)

$$\text{TAE} = (\text{Matrículas da faixa etária} \div \text{População da faixa etária}) \times 100$$

Numerador: Censo Escolar. Denominador: IBGE.

Exemplo A. População de 4 e 5 anos: 1.000 crianças; matrículas: 850. TAE = 85%.

Exemplo B. População de 4 e 5 anos: 2.500 crianças; matrículas: 1.000. TAE = 40%.

18.4 Quando não houver dado populacional

Na ausência de dado atualizado do IBGE para determinada faixa etária ou território, a ordem de preferência das fontes é:

1. **IBGE** — Censo 2022 e estimativas populacionais;
2. **Cadastro Único ou DataSUS TabNet** — cadastros geridos por outras áreas, atualizados em intervalo menor, úteis para validar e complementar;
3. **Sistema municipal de cadastro escolar**, se existir;
4. **Censo educacional municipal próprio**.

Atenção a um limite do levantamento escolar: ele informa **quem está matriculado**, não **quem está fora da escola**. Visitar todas as escolas e apurar 800 crianças matriculadas não diz se existem 850, 900 ou 1.000 crianças no território. Por isso o levantamento escolar precisa ser cruzado com Cadastro Único, cadastros da saúde, assistência social, Conselho Tutelar e registro civil — o que constitui, simultaneamente, a base da **busca ativa** dos não matriculados.

18.5 Tabelas que dão força ao diagnóstico

Duas tabelas simples permitem enxergar, de imediato, quantas pessoas existem, quantas estão sendo atendidas, onde está o déficit e quais metas precisam ser priorizadas. Com elas, o plano deixa de ser documento declaratório e passa a ser documento baseado em evidências.

Tabela 1 — Oferta	Matrículas
Rede municipal	—
Rede estadual	—
Rede federal	—
Rede privada	—
Total	—

Tabela 2 — Atendimento da população	População	Matrículas	Atendimento
0 a 3 anos	—	—	—
4 e 5 anos	—	—	—
6 a 14 anos	—	—	—
15 a 17 anos	—	—	—

18.6 Governança da informação e validação

Recomenda-se instituir uma **Comissão Técnica Municipal**, composta por Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho do Fundeb, Planejamento Municipal e Controle Interno, responsável pela validação do diagnóstico. Onde houver levantamento censitário municipal, sugere-se instituí-lo por portaria, definindo responsáveis, cronograma, formulários, validação e homologação — o que converte um simples levantamento em processo censitário oficial regulamentado. O fluxo de validação recomendado, inspirado no Educacenso, percorre sete passos:

Fluxo de validação do dado municipal



Figura. Fluxo de validação do dado municipal, do levantamento na escola ao diagnóstico consolidado.

18.7 Transparência e limitações

Todos os bancos de dados utilizados devem ser disponibilizados em formato XLSX e CSV, com dicionário de dados e relatório metodológico, para atender ao princípio da publicidade e permitir auditoria posterior. O relatório deve explicitar os dados faltantes, as divergências entre bases, as limitações operacionais e os possíveis vieses de atualização.

Registre também que os dados do levantamento municipal destinam-se ao diagnóstico, ao planejamento, ao monitoramento das metas e ao apoio à decisão — **não substituindo** os levantamentos oficiais realizados pelo Inep e pelo IBGE.

18.8 Estrutura do documento diagnóstico

O diagnóstico deve resultar em um relatório técnico municipal contendo:

1. Caracterização do município;
2. Diagnóstico do atendimento na educação infantil;
3. Diagnóstico do atendimento no ensino fundamental;
4. Diagnóstico do atendimento no ensino médio;
5. Diagnóstico da oferta de educação integral em tempo integral;
6. Diagnóstico da sustentabilidade socioambiental na educação;
7. Diagnóstico do atendimento às populações indígenas, quilombolas e do campo;
8. Diagnóstico do atendimento na educação de jovens e adultos;
9. Diagnóstico do atendimento na educação especial e na educação bilíngue de surdos;
10. Diagnóstico do atendimento na educação superior e na pós-graduação;
11. Diagnóstico do atendimento na educação profissional e tecnológica;
12. Diagnóstico do pessoal da educação, com destaque para o quadro docente;
13. Diagnóstico da participação social e da gestão democrática;
14. Diagnóstico da infraestrutura da rede de ensino, incluindo acessibilidade;
15. Diagnóstico do orçamento disponível para a educação;
16. Projeções de demanda;
17. Indicadores do plano;
18. Metodologia;
19. Bases de dados anexas.

ONDE ENTRAM OS PRODUTOS DAS OFICINAS

Os problemas declarados, seus descritores e as árvores de causas produzidos nas oficinas 2 a 5 constituem o **núcleo analítico** de cada uma das seções temáticas do documento. As tabelas e os indicadores levantados no módulo de dados constituem a base de evidência.

A recomendação prática é montar o documento **por problema**, e não por etapa de ensino, quando o município tiver trabalhado poucos problemas com profundidade — a organização por etapa aplica-se melhor a diagnósticos abrangentes.



PARTE V

ETAPA 3

OBJETIVOS, METAS
E ESTRATÉGIAS

19. DA CAUSA CRÍTICA À ESTRATÉGIA

Concluído o diagnóstico, o município tem, para cada problema: um enunciado, um conjunto de descritores e uma árvore de causas com as causas críticas assinaladas. A Etapa 3 converte esse material nas três categorias que a Lei nº 15.388/2026 define — objetivos, metas e estratégias.

19.1 As três conversões

De	Para	Operação
Problema	Objetivo	Enunciar a mudança esperada em relação ao problema identificado
Descritor	Meta	Definir em quanto e até quando a evidência deve mudar
Causa crítica	Estratégia	Definir a ação proposta para atuar sobre a causa

As três conversões são mecânicas na forma e substantivas no conteúdo. A forma é mecânica porque cada elemento do diagnóstico tem destino certo; o conteúdo é substantivo porque envolve decisão política — quanto se pretende mudar, em que prazo, com que recursos.

19.2 O que é um objetivo

Objetivos são as **mudanças esperadas, em relação aos problemas identificados**, que resultem da implementação de políticas educacionais. O objetivo é, portanto, o problema virado do avesso: onde o problema diz o que está errado, o objetivo diz o que se quer que passe a ser.

Problema	Objetivo correspondente
O atendimento à demanda manifesta por creche e a universalização da pré-escola não se encontram assegurados	Ampliar a oferta de matrícula em creche e universalizar a pré-escola
As redes públicas, em grande parte, não oferecem experiência de educação integral em tempo integral	Ampliar a oferta de educação em tempo integral na rede pública
Grande contingente de pessoas fora da idade escolar obrigatória não está alfabetizado nem concluiu a educação básica	Assegurar a alfabetização e ampliar a conclusão da educação básica para jovens, adultos e idosos

19.3 O que é uma meta

Metas são **referências qualitativas e quantitativas** que permitem verificar o alcance das mudanças expressas nos objetivos, dentro de intervalo de tempo determinado. Toda meta bem formulada contém quatro elementos: **o quê, quanto, para quem e até quando**.

A meta deriva do descritor. Se o descritor afirma que 40% das crianças de 0 a 3 anos frequentam a educação infantil no município, a meta responde: quanto queremos que seja, e até quando. O descritor fornece a linha de base — sem ele, a meta é um número arbitrário.

A PERGUNTA QUE EVITA METAS IMPOSSÍVEIS

Para cada meta proposta, pergunte: **de que descritor esta meta é a transformação?** Se não houver descritor correspondente, ou a meta é dispensável, ou falta um descritor no diagnóstico. Nos dois casos, é preciso voltar à Etapa 2 antes de prosseguir.



19.4 O que é uma estratégia

Estratégias são as **ações propostas** para atingir os objetivos e as metas. Cada estratégia deve atacar uma causa crítica identificada no diagnóstico — e é essa correspondência que distingue um plano de um catálogo de boas intenções.

A estratégia materializa-se em programas e ações específicas. Ao formulá-la, verifique:

- **Sobre qual causa crítica ela age?** Se não houver resposta, a estratégia não pertence a este plano;
- **Quem executa?** Estratégias sem responsável identificável não são monitoráveis;
- **Com que recurso?** A estratégia precisa ter correspondência possível no PPA, na LDO e na LOA;
- **Em que prazo?** Estratégias sem horizonte tendem a ser adiadas indefinidamente ao longo da década.

19.5 Estratégias intersetoriais

As causas complexas identificadas na Oficina 5 geram estratégias de natureza distinta: estratégias de **articulação**. Elas não descrevem ação da Secretaria de Educação, e sim o compromisso pactuado com outras áreas — assistência social, saúde, trabalho, cultura, transporte.

Duas recomendações: nomeie a área corresponsável no texto da estratégia, e assegure que seu representante tenha participado da formulação. Estratégia intersetorial redigida sem a presença da outra área raramente se realiza.

19.6 Um exemplo integral

O esquema abaixo percorre a cadeia inteira para o problema do acesso à educação infantil, com os elementos efetivamente adotados no plano nacional. Serve como referência de forma: no município, os mesmos elementos são formulados a partir dos dados do território.

Do diagnóstico ao plano — exemplo integral: acesso à educação infantil



Metas e estratégias transcritas do Anexo I da Lei nº 15.388/2026. No plano municipal, os mesmos elementos são formulados a partir dos dados do território.

Figura. Do diagnóstico ao plano: problema, descritores e causa crítica à esquerda; objetivo, metas e estratégia à direita.

Note a correspondência exata: cada descritor gerou uma meta que altera aquela evidência específica, e a causa crítica gerou uma estratégia que age sobre ela. Um plano bem construído permite ler essa correspondência em qualquer sentido.



OFICINA 6

OBJETIVOS E METAS

20. OFICINA 6 – OBJETIVOS E METAS

PARA QUEM PARTICIPA

Aqui o grupo decide **quanto** e até **quando**. É a oficina em que a ambição encontra a viabilidade, e as duas precisam ser ditas em voz alta: uma meta que ninguém acredita ser possível não mobiliza, e uma meta que já estava garantida não muda nada. Se você conhece a série histórica do indicador no município, esse é o momento de trazê-la.

20.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Formular os objetivos do plano a partir dos problemas e as metas a partir dos descritores
Produto	Objetivos redigidos e metas quantificadas, com linha de base e prazo
Duração	3 horas
Participantes	Comissão gestora, equipe técnica e, obrigatoriamente, representação do planejamento e da área orçamentária
Material	Documento diagnóstico consolidado; objetivos e metas do PNE e do PEE; série histórica dos indicadores municipais

20.2 Conteúdo a apresentar

- As definições legais de objetivo e meta (Capítulo 1);
- As conversões problema → objetivo e descritor → meta (Capítulo 19);
- Os objetivos do PNE por área temática, como referência de consonância;
- As metas do Plano Estadual de Educação aplicáveis ao território;
- A série histórica do indicador municipal, quando houver — é ela que torna a meta realista.

20.3 Metas-âncora do novo PNE

Conhecer o patamar nacional ajuda a calibrar a meta municipal — sem copiá-la. As metas abaixo, transcritas do Anexo I da Lei nº 15.388/2026, cobrem os três problemas didáticos e mais dois de alta incidência nas oficinas.

Meta	Enunciado (síntese)
1.a	Ampliar a oferta de educação infantil para atender 100% da demanda manifesta por creche e, em nível nacional, atingir no mínimo 60% das crianças de até 3 anos ao final da vigência
1.b	Reduzir a, no máximo, 10 pontos percentuais a desigualdade de acesso à creche entre o quintil de renda mais elevado e o mais baixo
1.c	Universalizar, até o segundo ano de vigência, o acesso à pré-escola para todas as crianças de 4 e 5 anos
3.a	Assegurar que no mínimo 80% das crianças estejam alfabetizadas ao final do 2º ano do ensino fundamental até o quinto ano de vigência, e todas até o final do decênio
3.b	Assegurar que no mínimo 80% das crianças alcancem nível adequado de aprendizagem em matemática ao final do 2º ano até o quinto ano de vigência, e todas até o final do decênio
6.a	Garantir matrículas em tempo integral, com jornada mínima de 7 horas diárias ou 35 semanais, em no mínimo 50% das escolas públicas, atendendo pelo menos 35% dos estudantes até o quinto ano de vigência; e em 65% das escolas, atendendo 50% dos estudantes, ao final do decênio



11.a	Elevar a taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais para 97% até o quinto ano de vigência e superar o analfabetismo até o final do decênio
11.b	Elevar para 85% o percentual da população de 15 anos ou mais que concluiu o ensino fundamental e universalizar essa etapa para a população de 15 a 29 anos
11.c	Elevar para 75% o percentual da população de 18 anos ou mais que concluiu o ensino médio e universalizar essa etapa para a população de 18 a 29 anos
18.c	Assegurar que todos os entes federativos tenham fóruns de educação como instâncias permanentes de participação social, instituídos por lei e em funcionamento

UMA META QUE INTERESSA DIRETAMENTE AO MUNICÍPIO

A meta 18.c exige **fórum de educação instituído por lei e em funcionamento** em todos os entes federativos. Municípios que ainda não instituíram o Fórum Municipal de Educação não estão apenas descumprindo uma recomendação metodológica: estão fora de uma meta do plano nacional. Ver o Capítulo 10.

20.4 Consonância sem cópia

O plano municipal deve estar em consonância com o PNE e com o PEE. Consonância não significa reprodução: significa que o município não pode estabelecer meta que contrarie o compromisso nacional, e deve considerar os objetivos nacionais ao formular os seus.

Um município que já universalizou a pré-escola não repete a meta nacional de universalização — formula a meta de manutenção e desloca o esforço para outro problema. Um município com cobertura de creche muito abaixo da média não copia o patamar nacional sem examinar sua viabilidade: examina a série histórica, calcula o ritmo necessário e decide.

20.5 O Plano Estadual de Educação

A consonância exigida pelo art. 6º é dupla: com o PNE e com o plano decenal do respectivo Estado. Os Estados têm prazo de doze meses — três a menos que os municípios —, de modo que o plano estadual tende a estar publicado, ou em fase final, quando o município formular suas metas.

- Verifique o **estágio** do plano estadual: se já publicado, ele é referência obrigatória; se em elaboração, acompanhe o texto-base;
- Identifique as metas estaduais que **dependem de ação municipal** — em geral, as de educação infantil, alfabetização e busca ativa;
- Identifique as que **dependem de ação estadual** no território — ensino médio, ensino fundamental de rede estadual, transporte intermunicipal — e registre-as como pactuação a buscar na instância bipartite;
- Em Minas Gerais, o plano vigente é a Lei nº 23.197, de 26 de dezembro de 2018, que serve de referência até a publicação do plano adequado ao novo PNE.

20.6 Comando da atividade

LER EM VOZ ALTA

“Cada grupo tem o seu problema, com descritores e causas críticas.

Primeiro: escrevam o **objetivo** — a mudança que queremos produzir nesse problema ao longo da década. Uma frase, começando por um verbo: ampliar, assegurar, universalizar, reduzir, garantir.

Segundo: peguem cada descritor e transformem-no em **meta**. A meta precisa dizer o **quê, quanto, para quem e até quando**. O descritor é a linha de base — anatem-no ao lado, com o ano.



Terceiro: olhem a série histórica. Nos últimos dez anos, esse indicador andou quanto? A meta que vocês escreveram exige um ritmo quantas vezes maior?

Se a resposta for ‘muitas vezes maior’, decidam conscientemente: ou a meta muda, ou a estratégia terá de ser excepcional. As duas decisões são legítimas; o que não pode é não decidir.”

20.7 Erros a evitar

- Copiar as metas do PNE substituindo apenas o nome do município;
- Formular meta sem linha de base — o descritor existe justamente para fornecê-la;
- Estabelecer todas as metas para o final da década, sem marcos intermediários que permitam correção de rumo;
- Formular metas que o município não pode monitorar, por depender de indicador sem desagregação municipal.



OFICINA 7

ESTRATÉGIAS

21. OFICINA 7 – ESTRATÉGIAS

PARA QUEM PARTICIPA

Esta é a oficina em que finalmente se fala de ação — e a regra é uma só: toda estratégia começa por uma causa crítica, nunca por uma ideia. Se a sua proposta não encontra causa correspondente na árvore, ou falta uma causa no diagnóstico, ou a proposta pertence a outro plano.

21.1 Ficha da oficina

Campo	Conteúdo
Objetivo	Formular as estratégias que atuarão sobre as causas críticas, com responsável e horizonte
Produto	Conjunto de estratégias por objetivo, vinculadas às causas críticas
Duração	3 horas
Participantes	Comissão gestora, equipe técnica, áreas intersetoriais e representação orçamentária
Material	Objetivos e metas da oficina anterior; árvores com causas críticas e complexas; estratégias do PNE e do PEE como referência

21.2 Método de trabalho

Trabalhe com uma matriz simples, preenchida linha a linha. Cada linha começa por uma causa crítica — nunca por uma ideia de ação.

Causa crítica	Estratégia	Responsável	Horizonte
(do diagnóstico)	(ação proposta)	(órgão)	(ano ou período)

Ao final, verifique a matriz em duas direções: **toda causa crítica gerou ao menos uma estratégia? e toda estratégia corresponde a alguma causa crítica?** Uma estratégia sem causa correspondente é a marca de que uma solução preexistente entrou no plano sem passar pelo diagnóstico.

21.3 Método de trabalho

LER EM VOZ ALTA

“A matriz na mesa tem quatro colunas. Comecem **sempre pela primeira**.

Coluna 1: transcrevam uma causa crítica do diagnóstico.

Coluna 2: o que vamos fazer para atuar sobre ela? Uma ação por linha. Se houver três ações, três linhas.

Coluna 3: quem executa? Nome do órgão, não da pessoa.

Coluna 4: até quando?

Quando terminarem, façam a conferência nos dois sentidos: nenhuma causa crítica pode ficar sem estratégia, e nenhuma estratégia pode ficar sem causa.

As causas complexas ficam para o final: para elas, a estratégia é de articulação, e a coluna 3 vai ter mais de um órgão.”



VIABILIDADE E FINANCIAMENTO

22. VIABILIDADE E FINANCIAMENTO

Antes de fechar o texto-base, submeta o conjunto de estratégias a uma análise de viabilidade. Ela não pertence a uma oficina específica: é trabalho de gabinete da comissão gestora, com apoio da área de planejamento, apresentado ao coletivo para validação.

22.1 O que verificar

Dimensão	Pergunta
Financeira	As estratégias que exigem recurso novo cabem na trajetória de receita projetada para a década?
Operacional	O município tem — ou pode constituir — a capacidade técnica que a estratégia exige?
Institucional	A estratégia depende de norma, convênio ou pactuação ainda inexistente?
Federativa	A estratégia depende de ação do Estado ou da União? Se sim, está registrada como pactuação a buscar?
Temporal	A distribuição das metas ao longo da década é factível, ou concentra esforço em um único período?

22.2 A articulação com o Plano de Ações Articuladas

O plano decenal também deve ser considerado na elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), instrumento pelo qual o município acessa assistência técnica e financeira da União. A relação entre os dois é direta e vale explicitá-la ao grupo, porque responde à pergunta prática mais frequente sobre utilidade do plano.

Instrumento	Natureza	Horizonte
Plano Municipal de Educação	Estratégico — define objetivos, metas e estratégias derivados do diagnóstico	Dez anos
Plano de ações educacionais (art. 33)	Executivo — traduz o plano decenal em ações e metas do período	Meses remanescentes do ano de publicação e dois exercícios subsequentes
Plano de Ações Articuladas (PAR)	Instrumento de planejamento e de acesso a apoio técnico e financeiro da União	Ciclos plurianuais definidos pelo Ministério da Educação

Um plano municipal bem construído facilita as três coisas: dá fundamento às demandas apresentadas no PAR, orienta o plano de ações educacionais e sustenta a prestação de contas ao controle social. Um plano genérico não sustenta nenhuma delas.

22.3 Alinhamento orçamentário

A lei do plano deve prever o alinhamento entre o Plano Municipal de Educação e os instrumentos orçamentários — plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. Sem esse dispositivo, o plano não se converte em programação financeira e o monitoramento perde o principal instrumento de cobrança.

Identifique as fontes de recursos e estime custos para a implementação das metas. A estimativa não precisa ser exata — precisa existir. Um plano que não estima custo transfere para o futuro a decisão sobre o que será efetivamente executado.



PARTE VI

PROJETO DE LEI

23. DO TEXTO-BASE À MINUTA

A comissão gestora, com apoio da equipe técnica, sistematiza um texto-base que reúne o diagnóstico, os objetivos, as metas e as estratégias. Esse texto serve de referência para a formulação, pelo Executivo, do projeto de lei do novo plano, a ser encaminhado ao Legislativo para discussão e aprovação.

23.1 Consulta pública

Antes do envio, o texto-base deve passar por consulta pública. As discussões realizadas nos espaços de participação são consolidadas no documento, e cabe à comissão examinar a viabilidade das mudanças propostas nas etapas consultivas, fazendo as adequações necessárias.

Registre, com clareza, quais contribuições foram acolhidas e quais não foram, com a razão. Esse registro é o que sustenta a legitimidade do texto quando ele chegar à Câmara.

23.2 Da consulta à minuta

- Consolidar as contribuições por dispositivo, e não por autor;
- Separar as que alteram mérito das que aperfeiçoam redação;
- Verificar se alguma contribuição acolhida cria incompatibilidade com o PNE ou com o PEE;
- Verificar se alguma meta alterada perdeu correspondência com seu descritor;
- Submeter a versão final à comissão gestora e ao Conselho Municipal de Educação antes do encaminhamento.

24. ESTRUTURA DO PROJETO DE LEI

A estrutura abaixo segue a técnica legislativa consagrada e reproduz o desenho adotado nos planos vigentes de referência. Deve ser adaptada à Lei Orgânica e às normas de técnica legislativa do município.

Dispositivo	Conteúdo
Ementa	Aprova o Plano Municipal de Educação de [Município] e dá outras providências
Art. 1º	Aprovação do plano, constante do anexo, com duração de dez anos contados da publicação, para cumprimento do disposto no PNE
Art. 2º	Diretrizes do plano, em incisos, em consonância com as diretrizes do PNE
Art. 3º	Execução do plano e cumprimento das metas com recursos dos orçamentos que lhe forem destinados
Art. 4º	Metas previstas no anexo e sua referência aos censos e indicadores oficiais
Art. 5º	Instâncias responsáveis pelo monitoramento contínuo e pelas avaliações periódicas, com definição da periodicidade
Art. 6º	Atribuições dessas instâncias: divulgar resultados, analisá-los e propor políticas para assegurar a implementação
Art. 7º	Fórum Municipal de Educação — instituição ou referência, com finalidade de acompanhar a consecução das metas
Art. 8º	Alinhamento do plano ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária anual
Art. 9º	Regime de colaboração com o Estado e a União
Art. 10	Participação social e transparência
Artigos finais	Vigência e revogações
Anexo único	Objetivos, metas e estratégias

CUIDADOS DE REDAÇÃO

Não transporte o diagnóstico para o corpo da lei. O diagnóstico é documento de fundamentação; integra o processo e pode ser anexo, mas não é dispositivo normativo.

Numere metas e estratégias de forma estável. A numeração será usada durante dez anos em relatórios de monitoramento; alterações posteriores geram confusão permanente.

Verifique a exequibilidade de cada dispositivo. Meta redigida como obrigação sem prazo nem responsável tende a gerar litígio sem produzir política.



25. TRAMITAÇÃO E ACOMPANHAMENTO

Encaminhado o projeto, o trabalho não termina. Cabe acompanhar a tramitação para dar prosseguimento ao diálogo com os segmentos sociais que participaram do processo — e para responder tecnicamente às emendas apresentadas.

25.1 Providências durante a tramitação

- Apresentar o projeto à Comissão de Educação da Câmara antes da votação, com o diagnóstico como material de apoio;
- Manter os participantes das oficinas informados do andamento — eles são a base de sustentação do texto;
- Analisar tecnicamente cada emenda: verificar se altera meta sem alterar o descritivo correspondente, se cria incompatibilidade com o PNE ou o PEE, se tem impacto orçamentário não previsto;
- Registrar as alterações aprovadas e ajustar, se necessário, o documento de monitoramento.

25.2 O primeiro plano de ações educacionais

Publicada a lei do plano municipal, começa a correr o prazo do art. 33: o Executivo tem até seis meses, contados da publicação do respectivo plano de educação, para formalizar o seu primeiro plano de ações educacionais, que deve corresponder aos meses remanescentes do ano de publicação e aos dois exercícios subsequentes completos.

É esse instrumento que converte o plano estratégico em programação executável. Ele responde, para o período coberto, a quatro perguntas que o plano decenal deixa em aberto por ser estratégico: quais ações serão realizadas, por quem, com que recursos e com quais metas intermediárias.

PROVIDÊNCIA A INSCREVER NO CRONOGRAMA

O prazo de seis meses corre da publicação do plano municipal, e não da publicação do PNE. Quem conclui a tramitação em julho de 2027 tem até janeiro de 2028 — mas convém iniciar a elaboração do plano de ações antes da sanção, aproveitando a comissão gestora ainda reunida e o diagnóstico recente.

25.3 Depois da sanção

Publicada a lei, a comissão gestora cumpriu sua finalidade — mas o processo de participação não. Ele se converte em **monitoramento**, atribuição do Fórum Municipal de Educação, do Conselho Municipal de Educação e das demais instâncias designadas na lei.

O art. 7º prevê ainda que os entes atuem em regime de colaboração para garantir a elaboração e a divulgação de informações organizadas por ente federativo e consolidadas em âmbito estadual **a cada dois anos**, a fim de monitorar os planos estaduais e municipais e de subsidiar a elaboração dos respectivos planos de ações educacionais. O monitoramento do plano municipal, portanto, não é iniciativa isolada: integra um ciclo federativo com periodicidade definida.

Três providências imediatas asseguram essa continuidade:

1. Publicar a lei e o documento diagnóstico em canal de acesso público;
2. Definir o calendário do primeiro ciclo de monitoramento, com a periodicidade fixada na lei;
3. Estabelecer, desde logo, a linha de base de cada meta — que é o descritor levantado no diagnóstico, com fonte e ano.





PARTE VII

PONTOS DE ATENÇÃO

26. PERGUNTAS QUE APARECEM NAS OFICINAS

As perguntas abaixo se repetem. Convém ter a resposta preparada — a hesitação de quem conduz sobre uma questão factual custa credibilidade que leva tempo para recuperar.

26.1 Sobre o plano e a lei

Pergunta	Resposta
Qual o prazo para o município aprovar o plano?	Quinze meses contados da publicação da Lei nº 15.388/2026 — até julho de 2027 (art. 34). Estados e Distrito Federal têm doze meses. A lei fala em publicar o plano, de modo que a tramitação legislativa e a sanção precisam caber no prazo
Precisamos fazer um plano novo ou podemos adequar o vigente?	Em qualquer hipótese o plano é aprovado por lei específica, de duração decenal, em consonância com o PNE (art. 6º). Adequar o vigente é possível quando ele ainda está em vigor e foi monitorado; o diagnóstico, porém, precisa ser refeito em ambos os casos
O plano tem de ter as vinte metas do PNE anterior?	Não. O novo PNE organiza-se em dezenove áreas temáticas, cada uma com um objetivo derivado de um problema, e metas identificadas por objetivo e letra. O plano municipal parte dos problemas do território
Podemos incluir problemas que não constam do documento nacional?	Sim. O documento nacional é referência, não limite. Problemas próprios do território devem constar, desde que corretamente formulados
O que acontece se não aprovarmos no prazo?	A lei fixa a obrigação de elaborar o plano por lei específica e de publicá-lo no prazo do art. 34, sem estabelecer sanção própria. O município que não cumpre fica em descumprimento de obrigação legal — situação sujeita aos mecanismos de controle interno, externo e social previstos no art. 36 — e, na prática, sem o instrumento que fundamenta suas demandas de apoio técnico e financeiro

26.2 Sobre os dados

Pergunta	Resposta
Por que o painel não mostra o indicador do meu município?	Nem todos os indicadores têm desagregação municipal. Verifique o quadro de 17.8: parte deles tem alternativa no SIDRA; para outros, não há base oficial municipal, e a lacuna deve ser declarada
Os indicadores do novo PNE já estão disponíveis?	Não necessariamente. O Inep tem prazo de 180 dias, contados da publicação da lei, para estabelecê-los. Enquanto isso, o diagnóstico usa os indicadores disponíveis, documentando a fonte
Por que dois participantes acham números diferentes para o mesmo dado?	Quase sempre por diferença de filtro, de ano ou de base. Abra a ficha técnica antes de discutir mérito. Lembre-se de que o Painel do PNE não contabiliza a rede privada
Devemos levantar dados só das escolas municipais?	Não. O plano é do município, não da rede municipal. O diagnóstico deve enxergar todas as instituições que ofertam educação formal no território
Nosso dado local diverge do dado do Inep. Qual usamos?	Use o oficial como referência e apresente o local como complemento, explicando a divergência. Nunca substitua silenciosamente — a rastreabilidade é princípio do diagnóstico
Precisamos de dado municipal para todos os indicadores?	Não. Onde não houver, registre a lacuna, use a melhor alternativa documentando a metodologia e declare a limitação. Ver o quadro do item 17.8

26.3 Sobre o método

Pergunta	Resposta
Quanto problemas devemos trabalhar?	Para fins de aprendizagem, três. Para o plano, tantos quantos o município identifique — mas profundidade vale mais que cobertura, e um plano com quarenta problemas rasos é inútil
Isso é causa ou é consequência?	Pergunte se, mudando aquilo, algum descritor muda. Se sim, é causa. Se aquilo é efeito do problema, é consequência — e consequências não são levantadas nestas oficinas
Por que não levantamos as consequências?	Porque a estratégia age sobre causas. As consequências ajudam a dimensionar a gravidade e podem ser mencionadas na justificativa, mas não geram ação
Quanto descritores por problema?	Os necessários para que o conjunto mostre como o problema se manifesta. Submeta sempre à pergunta de consistência (14.7)
Nossa causa está fora da governabilidade do município. O que fazemos?	Registre-a como causa complexa. Ela gera estratégia intersetorial ou de pactuação federativa, não estratégia setorial direta
O plano dá acesso a recursos federais?	Não diretamente. Ele fundamenta as demandas apresentadas no Plano de Ações Articuladas e orienta o plano de ações educacionais do art. 33 — que são os instrumentos de programação e de acesso a apoio técnico e financeiro. Ver o item 22.2
Quando começa o monitoramento?	Assim que o plano é publicado. A linha de base de cada meta é o descritor levantado no diagnóstico, com fonte e ano. No plano nacional, a primeira publicação do monitoramento ocorre após dezoito meses de vigência (art. 30)

26.4 Sobre divergências entre documentos

Materiais produzidos em momentos distintos apresentam divergências. As mais frequentes, e como tratá-las:

Divergência	Como proceder
Número de problemas nacionais (dezoito ou dezenove)	O Documento Diagnóstico e o Guia Metodológico são anteriores à sanção e trabalham com dezoito problemas; o Anexo I da lei organiza-se em dezenove áreas. Use a numeração da lei e cite o enunciado, não só o número
Numeração da EJA (problema 10 ou 11)	É o problema 10 no Documento Diagnóstico e a área 11 no Anexo I da lei — “Educação de Jovens, Adultos e Idosos”. Não é contradição, é diferença de data
Materiais de dados referidos ao PNE anterior	São os que correspondem aos painéis em operação. Use-os, explicando ao grupo que a transição de indicadores está em curso
Metas numeradas de 1 a 20 em materiais antigos	Correspondem ao PNE de 2014. O plano municipal em elaboração segue a estrutura da Lei nº 15.388/2026



ERROS RECORRENTES



27. ERROS RECORRENTES

Reunidos aqui em uma única lista, para consulta rápida antes de cada oficina.

27.1 De condução

- Sacrificar a atividade em grupo quando a oficina atrasa;
- Expor conteúdo por mais de quarenta minutos sem interrupção;
- Suprimir a devolutiva da oficina anterior;
- Distribuir subgrupos durante a oficina, e não antes;
- Deixar o comando da atividade apenas na fala, sem registro escrito;
- Encerrar sem encaminhamentos nominados e sem data do próximo encontro.

27.2 De método

- Nomear tema como problema;
- Formular o problema como ausência de solução;
- Aceitar descritor sem fonte, sem ano ou sem quantificação;
- Misturar causa e descritor na mesma lista;
- Tratar todas as causas como críticas;
- Formular meta sem linha de base;
- Formular estratégia que não corresponde a nenhuma causa crítica;
- Copiar metas nacionais substituindo o nome do município.

27.3 De processo

- Compor a comissão gestora apenas com a Secretaria de Educação;
- Instituir a comissão sem publicar o ato;
- Levantar dados apenas da rede municipal;
- Deixar as áreas intersetoriais fora das oficinas e chamá-las só na hora de formular estratégias intersetoriais;
- Produzir o diagnóstico em gabinete e submetê-lo ao coletivo apenas para validação formal;
- Não reservar tempo de calendário para a tramitação legislativa;
- Não registrar as contribuições da consulta pública que não foram acolhidas, nem a razão.

INSTRUMENTOS DE APOIO



GLOSSÁRIO

Termos do método

Termo	Significado
Análise causal	Procedimento de identificação das causas de um problema pela pergunta “por quê?”, aplicada sucessivamente
Árvore de problemas	Representação gráfica que dispõe o problema e seus descritores no centro e as causas abaixo, em níveis encadeados
Causa	Fato ou situação verificável que explica a geração, a manutenção ou a evolução do problema
Causa complexa	Gargalo multifatorial, sem causa isolada nem solução linear, que exige ação integrada de diferentes áreas
Causa crítica	Causa de alto impacto sobre os descritores, que é centro prático de ação e sobre a qual é politicamente viável agir
Consequência	Efeito produzido pelo problema; não é levantada nas oficinas de elaboração do plano
Descritor	Fato verificável que mostra que o problema existe e como ele se manifesta
Diretriz	Orientação geral que fundamenta a formulação de objetivos, metas e estratégias (art. 2º da Lei nº 15.388/2026)
Estratégia	Ação proposta para atingir os objetivos e as metas
Linha de base	Valor do indicador no momento do diagnóstico, com fonte e ano; é o ponto de partida da meta
Meta	Referência qualitativa e quantitativa que permite verificar o alcance da mudança expressa no objetivo, em prazo determinado
Objetivo	Mudança esperada em relação ao problema identificado
Problema	Condição da realidade que se quer e se pode mudar
Texto-base	Documento que reúne diagnóstico, objetivos, metas e estratégias e serve de referência para a minuta do projeto de lei

Instâncias e instrumentos

Termo	Significado
Comissão gestora	Instância que coordena a elaboração do plano no município
Comissão técnica municipal	Instância responsável pela validação do diagnóstico e dos dados
Instância bipartite	Espaço permanente de negociação e pactuação entre o Estado e seus municípios (art. 7º, § 5º)
Instância tripartite	Espaço permanente de negociação e pactuação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 7º, § 3º)
Plano de ações educacionais	Instrumento executivo que traduz o plano decenal em ações para o período imediato (art. 33)
Rede de Cooperação Técnica	Estrutura de apoio do Ministério da Educação à elaboração dos planos, integrada por coordenações estaduais e técnicos locais



SIGLAS

Sigla	Significado	Sigla	Significado
AEE	Atendimento Educacional Especializado	LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
BNCC	Base Nacional Comum Curricular	LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
CE	Coordenação Estadual	LOA	Lei Orçamentária Anual
CME	Conselho Municipal de Educação	MAPP	Método Altadir de Planificação Popular
CNV	Comunicação Não Violenta	PAR	Plano de Ações Articuladas
EJA	Educação de Jovens e Adultos	PEE	Plano Estadual de Educação
EPT	Educação Profissional e Tecnológica	PME	Plano Municipal de Educação
ETI	Educação em Tempo Integral	PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica	PNE	Plano Nacional de Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	PPA	Plano Plurianual
Ideb	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	Saeb	Sistema de Avaliação da Educação Básica
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira	SASE	Secretaria de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino
TAE	Taxa de Atendimento Escolar	SIDRA	Sistema IBGE de Recuperação Automática
TDIC	Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação	TL	Técnico Local

ENDEREÇOS ELETRÔNICOS

Todos os documentos e bases citados no manual estão relacionados abaixo com o respectivo endereço. Os itens hospedados na plataforma Cooperação PNE exigem credencial de acesso; quando existe fonte pública equivalente, ela está indicada na coluna de observação.

A.1 Normas e planos de referência

Documento	Endereço
Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026 — Plano Nacional de Educação	https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-15.388-de-14-de-abril-de-2026-699917783
Síntese do novo PNE	Síntese do PNE 15.388/2026 (PDF) — plataforma Cooperação PNE
Plano Estadual de Educação de Minas Gerais — Lei nº 23.197/2018	PEE — Minas Gerais (PDF) — plataforma Cooperação PNE
Plano Municipal de Educação de Belo Horizonte — Lei nº 10.917/2016	PME — Belo Horizonte (PDF) — plataforma Cooperação PNE

A.2 Documentos metodológicos

Os endereços abaixo apontam para a plataforma Cooperação PNE, onde os documentos são disponibilizados oficialmente. O acesso requer credencial; quem não a tiver deve solicitá-la à coordenação estadual do processo.

Documento	Endereço
Documento Diagnóstico da Educação Nacional	cooperacaopne.mec.gov.br — recurso 899
Guia de orientação metodológica	recurso 900
Guia Metodológico para elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação	recurso 1264
Manual de Apoio Técnico	recurso 902
Roteiro da Oficina de Dados Educacionais	recurso 2481
Tutorial de Dados Educacionais	recurso 2480 · versão anterior — recurso 901
Tutorial de mediação (Anexo VII — dicas de mediação de trabalhos em grupo)	Tutorial de mediação (PDF)
Acessos aos indicadores do PNE (levantamento de bases de dados)	Acessos aos Indicadores PNE (PDF)
Guia Metodológico para Diagnóstico Educacional Municipal	Guia para diagnóstico local — jul/2026 (PDF)



Glossário e sugestões de metodologias	recurso 908
Atividade — Árvore de problemas	recurso 907
Descritores dos problemas 1, 6 e 10	recurso 905
Folder — Comissão Gestora	Folder Comissão Gestora (PDF)
Orientações para criação de Fórum Municipal de Educação (Anexo IX)	Anexo IX — Fórum Municipal (PDF)
As Estatísticas da Educação e os Indicadores Educacionais	recurso 904
Telas do PNE — apresentação	recurso 1263
Novo PAR — apresentação	recurso 903

A.3 Bases de dados — acesso público

As bases abaixo são de acesso livre, sem necessidade de credencial. São elas que sustentam o módulo de dados do Capítulo 17.

Base	Endereço
Inep Data — porta de entrada para todos os painéis do Inep	https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data
Novo Painel de Estatísticas do Censo Escolar da Educação Básica	Novo Painel do Censo Escolar (Power BI) — também acessível pelo Inep Data
Estatísticas Censo Escolar — painel anterior, com download e série desde 2007	Censo da Educação Básica (Oracle BI) — também acessível pelo Inep Data
Painel de Monitoramento do PNE	Painel de Monitoramento do PNE (Power BI)
Painel do Inep — versão complementar	Painel do Inep (Power BI)
Sinopses Estatísticas da Educação Básica	https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas
SIDRA — Sistema IBGE de Recuperação Automática	https://sidra.ibge.gov.br/home/pmc/brasil

TABELAS DO SIDRA POR ENDEREÇO DIRETO

As tabelas mais usadas no diagnóstico podem ser abertas diretamente pelo número, no formato **sidra.ibge.gov.br/Tabela/NÚMERO**. Exemplos: 10056 (taxa bruta de frequência escolar), 10057 (pessoas de até 5 anos que frequentavam escola ou creche), 10058 (6 a 17 anos), 10059 (18 anos ou mais), 10061 (nível de instrução), 10135 (taxa de analfabetismo), 10138 (estudantes com deficiência), 9543 (taxa de alfabetização), 9952, 9953, 9514, 9606 e 9923.

O quadro completo, com o tema de cada tabela e o nível de desagregação, está no item 17.7.



A.4 Material audiovisual

Vídeo	Endereço
Plataforma Cooperação PNE — apresentação e navegação	https://www.youtube.com/watch?v=cMrkdO2NoD8
Novo PAR — apresentação	https://www.youtube.com/watch?v=WmXrjoK7FJ8

A.5 Bases complementares citadas no manual

Para o cruzamento de dados na busca ativa e para as estimativas populacionais, o Capítulo 18 remete a três fontes adicionais. Elas são de acesso público e podem ser alcançadas pelas páginas institucionais dos respectivos órgãos: o **Cadastro Único**, no portal gov.br de serviços; o **DATASUS TabNet**, no portal do Ministério da Saúde; e as **estimativas e projeções populacionais e o Censo Demográfico 2022**, no portal do IBGE. Os endereços não são reproduzidos aqui porque mudam com frequência — a consulta pelo nome do serviço no portal do órgão é o caminho mais estável.

FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



Fórum Municipal de Educação: história, relevância e garantia legal.

Analise da Silva¹

Coordenadora Geral do Fórum Estadual Permanente de Educação de Minas Gerais (FEPEMG) e da Conferência Estadual de Educação de Minas Gerais (CEEMG 2025-2027)

Durante o processo da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), entidades da sociedade civil se organizaram no chamado *Fórum de Educação na Constituinte* para influenciar o texto final da Constituição. Esse foi o caminho trilhado para tentar inserir conquistas no texto constitucional. O Fórum atuava no sentido de garantir que os investimentos públicos em educação fossem destinados à escola pública e essa era a bússola de um movimento no qual se faziam representadas várias matizes ideológicas, partidos políticos, classe trabalhadora e patronato, movimentos sociais e sindicais, lideranças religiosas, entidades estudantis. Dentre outros frutos, esse Fórum contribuiu para garantir princípios importantes no texto constitucional, como a gestão democrática da educação pública (prevista no art. 206, inciso VI, da CF/88). A Carta Magna de 1988 se contrapõe à suas antecessoras ao dar foco aos direitos fundamentais e coletivos.

Depois de 1988, a articulação criada inicialmente para influenciar a elaboração da Constituição assume novo nome e direciona sua atuação para acompanhar e disputar os debates da nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB) (Lei nº 9.394/1996) que, na perspectiva da educação como direito substituiu a LDB (Lei nº 5.692/1971) de viés tecnicista.

Atualmente, temos o Fórum Nacional de Educação (FNE), que articula o Estado e a sociedade civil para monitorar políticas públicas e o Plano Nacional de Educação, tendo sido instituído anos depois por leis e decretos infraconstitucionais.

Não é possível pensar a história dos fóruns de planejamento, monitoramento e proposição educacional no Brasil sem pensar a consolidação da participação social na gestão pública após a redemocratização, pois a história dos primeiros está diretamente ligada à construção dos Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação.

¹ Analise de Jesus da Silva <http://lattes.cnpq.br/5611485566781092>



Para melhor compreender a extensão da relevância dos Fóruns e dos Planos é importante saber que em 1990, o Brasil assinou a *Declaração Mundial sobre Educação para Todos na qual se comprometeu a universalizar a educação básica e superar o analfabetismo*. Daí, que para cumprir o acordo, o Ministério da Educação (MEC) lançou o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003). E foi esse plano que fomentou debates regionais com entidades da sociedade civil, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), gerando os primeiros embriões de fóruns para discussão de metas decenais de Estado.

Assim, o primeiro plano nacional decenal de educação pós-Constituição de 1988 foi aprovado em 2001, embora com problemas como a falta de vinculação orçamentária rígida. A aprovação do primeiro PNE suscitou a necessidade de criar canais institucionais democráticos para monitorar metas educacionais e o Fórum Nacional de Educação (FNE) foi oficializado em 2010 pela Portaria MEC nº 1.407, com o objetivo de coordenar as Conferências Nacionais de Educação (CONAEs), acompanhar as deliberações populares e articular os fóruns estaduais, distrital e municipais.

Há doze anos, com a aprovação da Lei nº 13.005/2014 (PNE 2014-2024), o FNE foi oficialmente incluído no texto legal como a instância responsável por planejar, monitorar e avaliar a execução das metas decenais previstas naquele Plano. Essa mesma lei determinou que estados e municípios criassem seus próprios Fóruns Permanentes de Educação e aprovassem seus Planos Decenais correspondentes (Estaduais e Municipais de Educação).

Assim como o PNE/2014 previa na Estratégia 19.3 a criação de Fóruns Permanentes de Educação, com o intuito de coordenar as conferências municipais e estaduais, o PNE/2026 prevê em seu objetivo 18 que trata da Participação e Controle Social e Gestão Democrática na Educação Pública, na Meta 18.c. que “se assegure que todos os entes federativos tenham fóruns de educação como instâncias permanentes de participação social, instituídos por lei, em funcionamento”. Essa Meta é reforçada pela Estratégia 18.6. que informa como atribuição do Poder Executivo, “incentivar o devido financiamento público e assegurar as condições para o funcionamento regular dos fóruns de



educação como instâncias permanentes e representativas de participação social na elaboração, no acompanhamento e na avaliação dos planos decenais de educação e de coordenação e articulação das conferências de educação, orientadas por estudos acadêmicos, estatísticas e indicadores oficiais, garantida a representatividade, e com plataformas digitais amplamente acessíveis para participação popular no monitoramento dos planos decenais de educação”.

Aqui no Fórum Estadual Permanente de Educação de Minas Gerais, somos 43 entidades de abrangência estadual, a saber, ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS: ABCS, AMIE, APPMG, CRP-MG, PSIND-MG, SINDESP; ENTIDADES DE PESQUISA: ANFOPE, ANPAE, ANPEd, SBPC; MOVIMENTO ESTUDANTIL: AMES, APG-UFMG, DCE-UFMG; MOVIMENTO SINDICAL: ADUEMG, APUBH, CUT, FITE, SAAE-MG, SINASEFE, Sind-Rede, Sind-UTE, SINPRO; MOVIMENTO SOCIAL: ACMONM, FETAEMG, FMEI, FOMEJA, MST, N'Golo; MOVIMENTOS EM DEFESA DA EDUCAÇÃO: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Fórum Mineiro em Defesa da Formação de Professoras e Professores, MLPC; PATRONAL: ANEC, FECOMERCIO/SESC/SENAC, FIEMG, SINEPE; PODER PÚBLICO: SEEMG, AMM, CEEMG, CECT-ALMG, CME-BH, FMEC-Contagem, UNCME, UNDIME e UNIVERSIDADES: UEMG, UFMG, UNIMONTES. E a orientação para os Fóruns Municipais é que se aproximem ao máximo dessa composição, consideradas as realidades locais, sempre na perspectiva da ampla participação.

O FEPEMG participa da concepção, implementação e avaliação da política de Educação no território de Minas Gerais nas redes Públicas - Federal, Estadual e Municipais; no setor privado; da Educação Infantil à Educação Superior; da creche à pós-graduação, para avaliar e revisar as políticas locais de educação independentemente das trocas de governo.²

Finalizo com mais um elemento fundamental para a compreensão do que seja um Fórum Municipal Permanente de Educação, trazendo a LEI COMPLEMENTAR Nº 220/2025 que institui o Sistema Nacional de Educação

² Regimento Interno do Fórum Estadual Permanente de Educação de Minas Gerais
<https://www.educacao.mg.gov.br/documentos-legislacao/resolucao-see-n-o-4987-2024/>



(SNE) e fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios para elaboração e implementação de políticas, de programas e de ações educacionais, em regime de colaboração que na Subseção IV ao tratar das Instâncias de Participação e Acompanhamento e Controle Social do SNE, no Art. 16. informa que “são instâncias de participação e acompanhamento e controle social do SNE: I - os fóruns de educação; II - as conferências de educação; III - os conselhos de acompanhamento e controle social”.

Esta mesma Lei Complementar, em seu Art. 17. Informa que “os fóruns de educação são instâncias de participação social instituídas por ato do Poder Executivo no âmbito de sua esfera de atuação, com as funções previstas”. E, ao informar em seu Art. 19. que “competem aos fóruns de educação, na sua esfera de atuação: I - coordenar a realização das conferências de educação e aprovar seu regulamento; II - acompanhar a implementação dos planos de educação, seus objetivos e metas; III - debater temas relacionados à política educacional”, finaliza com o Parágrafo único ao prever que “haverá, no âmbito da União, o Fórum Nacional de Educação (FNE), cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir os respectivos fóruns similares em seus âmbitos, com as atribuições previstas neste artigo”.

Dessa forma, espero ter contribuído para melhor qualificar nossa compreensão sobre a história, a relevância e a garantia legal da criação de Fóruns Municipais de Educação nos 853 municípios de Minas Gerais.

Espero, também, ter conseguido explicitar que contem sempre com o FEPEMG. gabinete.feemg@educacao.mg.gov.br

Sigamos fortalecendo a educação com qualidade social no território de Minas Gerais!

Documento assinado digitalmente
gov.br ANALISE DE JESUS DA SILVA
Data: 22/08/2026 10:37:39-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>



CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO



O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DECENAIS DE EDUCAÇÃO

A elaboração de um Plano Municipal de Educação constitui um dos mais importantes processos de planejamento da política educacional no território. Por sua natureza decenal, o plano ultrapassa os limites de uma gestão governamental e deve expressar compromissos do município com a garantia do direito à educação, a qualidade, a equidade, a inclusão e a aprendizagem ao longo de uma década.

O Plano Municipal de Educação não é um plano de governo nem se restringe à organização da rede municipal de ensino. É um plano do município e deve considerar a realidade educacional de todo o território, sua elaboração requer articulação entre diferentes instituições, setores do poder público e representantes da sociedade.

Nesse processo, os Conselhos Municipais de Educação ocupam lugar estratégico. Como espaços institucionais de participação, representação social, diálogo e exercício das funções: deliberativa, propositiva, consultiva, fiscalizadora e normativa dos sistemas municipais de ensino, os Conselhos contribuem para que o planejamento educacional seja construído de forma democrática, tecnicamente fundamentada e articulada às necessidades concretas da população.

O Conselho Municipal de Educação como parte da governança do Plano

O Conselho Municipal de Educação tem o papel fundamental e subsidiar a elaboração, colaborar no diagnóstico da realidade local, acompanhar a execução e fiscalizar o cumprimento das metas e estratégias do PME. A própria organização proposta para a elaboração do novo plano prevê, na primeira etapa, a articulação com o Conselho Municipal de Educação e com o Fórum Municipal de Educação.

Sua participação não deve ocorrer apenas na fase final, quando o texto do plano já estiver elaborado. Ao contrário, o Conselho deve acompanhar o processo desde a definição da governança, contribuindo para a construção do diagnóstico, para a análise dos problemas educacionais, para a formulação dos objetivos, metas e estratégias e para a apreciação técnica do texto-base.

É importante, entretanto, distinguir as responsabilidades das diferentes instâncias envolvidas. A comissão gestora coordena o processo de elaboração e responde pelo cronograma e pela sistematização dos produtos; a equipe técnica oferece o suporte operacional; o Fórum Municipal de Educação assegura a participação social e a legitimidade do processo; e o Conselho Municipal de Educação exerce sua função normativa e de análise técnica.

Essa definição de papéis é fundamental para evitar sobreposição de atribuições e, ao mesmo tempo, assegurar que todas as instituições contribuam de maneira articulada para a construção de um plano que seja efetivamente reconhecido como compromisso do município.

A contribuição do Conselho no diagnóstico educacional

Uma das contribuições mais relevantes dos Conselhos Municipais de Educação está na capacidade de aproximar o planejamento da realidade vivenciada no território.

O diagnóstico não pode ser construído exclusivamente a partir de indicadores estatísticos. Os dados são indispensáveis para demonstrar a existência e a dimensão dos problemas, mas a experiência dos sujeitos que acompanham cotidianamente a educação também é essencial para compreender suas causas, manifestações e consequências. Considerando, a realidade local, o diálogo intersetorial e mecanismos de participação social.



Os conselheiros, por sua inserção nos diferentes segmentos e pela experiência acumulada no acompanhamento das políticas educacionais, podem contribuir para a leitura crítica dos dados, para a identificação de situações que nem sempre aparecem imediatamente nos indicadores e para a problematização das desigualdades existentes no território.

Nesse sentido, o Conselho pode colaborar para que o diagnóstico responda a questões fundamentais: quais são os principais problemas educacionais do município? Quem é afetado por eles? Como esses problemas se manifestam? Quais fatores contribuem para sua permanência? Que evidências permitem dimensioná-los? E, principalmente, quais mudanças precisam ser produzidas ao longo da próxima década?

Essa perspectiva está alinhada à metodologia adotada no novo ciclo de planejamento, que propõe partir dos problemas concretos da realidade para, posteriormente, formular objetivos, metas e estratégias. O diagnóstico, portanto, não é uma etapa meramente descritiva: é a base sobre a qual serão construídas as decisões do plano.

O Conselho na construção dos objetivos, metas e estratégias

Após a elaboração e validação do diagnóstico, inicia-se a etapa de definição dos objetivos, metas e estratégias. É nesse momento que o conhecimento produzido coletivamente precisa ser transformado em compromissos públicos capazes de orientar a política educacional durante os dez anos de vigência do plano.

A participação do Conselho Municipal de Educação nessa etapa contribui para analisar a coerência entre os problemas identificados, os objetivos estabelecidos e as metas propostas. Também permite verificar se as estratégias apresentam correspondência com as necessidades do território e se estão articuladas às responsabilidades dos diferentes atores envolvidos.

O plano decenal deve ser estratégico: estabelece a direção que o município pretende seguir e os resultados que deseja alcançar, sem substituir os instrumentos de planejamento executivo. O plano de ações educacionais posterior é que traduz os compromissos decenais em ações concretas, responsáveis, recursos e metas intermediárias.

Por isso, cabe ao Conselho contribuir para que o Plano Municipal de Educação não se transforme em uma relação de intenções genéricas, mas em um instrumento de planejamento capaz de orientar decisões, articular políticas públicas e permitir o acompanhamento dos resultados.

Participação, controle social e continuidade das políticas educacionais

A participação do Conselho Municipal de Educação também se relaciona diretamente com a gestão democrática da educação e com a necessidade de garantir continuidade às políticas públicas.

Um plano decenal atravessa diferentes administrações municipais. Sua força está justamente na possibilidade de estabelecer compromissos que não dependam exclusivamente da vontade ou das prioridades de uma determinada gestão. O plano deve representar uma pactuação entre o poder público e a sociedade sobre os rumos da educação municipal.

Nesse contexto, os Conselhos Municipais de Educação desempenham papel relevante na preservação da memória institucional, no acompanhamento das políticas educacionais e na defesa da continuidade dos compromissos estabelecidos no plano.



A participação do Conselho, portanto, não se encerra com a aprovação da lei. Após a sanção do Plano Municipal de Educação, o processo participativo deve se transformar em acompanhamento, monitoramento e avaliação. A própria orientação metodológica estabelece que o monitoramento deve envolver o Fórum Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação e as demais instâncias designadas na legislação.

Monitorar significa acompanhar sistematicamente o cumprimento das metas, analisar os resultados alcançados, identificar dificuldades e subsidiar a tomada de decisões. Dessa forma, o Conselho contribui para que o Plano Municipal de Educação permaneça como instrumento vivo de planejamento e não se torne apenas um documento formal arquivado após sua aprovação.

A UNCME/MG e o fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação

Nesse cenário, a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação – UNCME desempenha papel fundamental no fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação e na defesa de sua participação qualificada na formulação, acompanhamento e avaliação das políticas educacionais.

A UNCME atua como entidade representativa dos Conselhos Municipais de Educação, promovendo articulação, formação, intercâmbio de experiências e fortalecimento da atuação dos colegiados municipais. Em Minas Gerais, a UNCME/MG constitui importante espaço de articulação dos Conselhos Municipais de Educação, contribuindo para aproximar os municípios, socializar experiências e fortalecer a atuação dos conselheiros diante dos desafios da política educacional.

A atuação da UNCME/MG também se insere na perspectiva do regime de colaboração. A experiência de articulação com o Conselho Estadual de Educação de Minas Gerais demonstra a importância da cooperação entre as diferentes instâncias responsáveis pela educação para a construção de orientações e políticas que considerem as especificidades dos municípios e do Estado.

Essa atuação ganha ainda maior relevância no processo de elaboração dos novos Planos Decenais de Educação. Em um momento em que os municípios precisam organizar diagnósticos consistentes, ampliar a participação social e transformar evidências em objetivos, metas e estratégias, a articulação entre os Conselhos Municipais de Educação torna-se uma estratégia de fortalecimento institucional.

Conselhos fortalecidos para planos educacionais mais democráticos

A elaboração de um Plano Decenal de Educação exige mais do que conhecimento técnico. Exige capacidade de diálogo, participação social, leitura crítica da realidade e compromisso com a continuidade das políticas públicas.

Fortalecer os Conselhos Municipais de Educação significa, portanto, fortalecer a própria capacidade dos municípios de planejar, acompanhar e avaliar suas políticas educacionais de maneira democrática.

Um Plano Municipal de Educação construído com participação, evidências, diálogo e compromisso social amplia as possibilidades de continuidade das políticas públicas e reafirma que a educação é responsabilidade compartilhada. Os Conselhos Municipais de Educação, nesse percurso, são atores fundamentais para que o planejamento educacional seja democrático, legítimo e comprometido com o direito à educação de qualidade para todos.

Galdina de Souza Arrais

Coordenadora Estadual da UNCME/MG



UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO



COMPROMISSO DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO COM OS PLANOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO

Plano Municipal de Educação (PME), instrumento estratégico que orienta as políticas educacionais por dez anos, ultrapassando mandatos e contribuindo para garantir continuidade às ações e políticas públicas. O envolvimento dos Dirigentes Municipais de Educação é essencial em sua construção.

Mais do que cumprir uma exigência legal, elaborar o PME é uma oportunidade de olhar para a realidade de cada território, identificar seus principais desafios e definir, de forma participativa, os objetivos, metas e estratégias para transformar a educação. Importante lembrar: o PME é do Município, não apenas da rede municipal de ensino, portanto, deve-se considerar toda a realidade educacional do território.

Nesse processo, os DMEs têm papel fundamental na mobilização das equipes, na articulação com os diferentes setores e no fortalecimento da participação da comunidade educacional e da sociedade civil. A elaboração do plano precisa ser um compromisso coletivo, construído com diálogo, dados, evidências e conhecimento da realidade local.

Solicitamos, convocamos todos os DMEs para assumirem com muita responsabilidade, propriedade e prioridade, participando ativamente de todas as etapas do PME. A Undime Minas Gerais, por meio da Rede de Articulação dos Planos Municipais de Educação, estará ao lado dos municípios neste processo.

Lembramos, na construção dos PMEs estaremos assegurando os objetivos, metas e estratégias para os próximos dez (10) anos da educação municipal. “É no presente que se constrói o futuro”. Pensar e agir coletivamente nos transmite maior segurança nesta elaboração. A diversidade de visão, de opiniões, de experiências, de lugares de fala, são fatores preponderantes para a abrangência e eficácia de um Plano para os Municípios Mineiros, respeitando as realidades de todos, também à cidadania e à democracia republicana.

Suely Duque Rodarte

Diretora Executiva da UNDIME/MG

Coordenadora da Rede de Cooperação Técnica de Minas Gerais





REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

Normas

- BRASIL. Lei nº 15.388, de 14 de abril de 2026. **Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2026, Seção 1, p. 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-15.388-de-14-de-abril-de-2026-699917783>.
- BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação anterior**.
- BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**.
- MINAS GERAIS. Lei nº 23.197, de 26 de dezembro de 2018. **Institui o Plano Estadual de Educação**. Disponível em: [PEE — Minas Gerais](#).
- BELO HORIZONTE. Lei nº 10.917, de 14 de março de 2016. **Aprova o Plano Municipal de Educação** (referência de estrutura). Disponível em: [PME — Belo Horizonte](#).

Documentos metodológicos

- BRASIL. Ministério da Educação. **Secretaria de Articulação Intersectorial e com os Sistemas de Ensino**. Guia metodológico para elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação. Brasília: MEC/SASE, 2025. Disponível em: [plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Documento Diagnóstico da Educação Nacional**. Disponível em: [plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Manual de Apoio Técnico — Encontro de Cooperação Técnica: Planos Decenais de Educação**. Disponível em: [plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Tutorial de Dados Educacionais**. Disponível em: [plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Roteiro da Oficina de Dados Educacionais**. Disponível em: [plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Tutorial de mediação — Dicas de mediação de trabalhos em grupo**. Disponível em: [PDF na plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Levantamento de bases de dados para o diagnóstico do PNE (Acessos aos indicadores do PNE)**. Disponível em: [PDF na plataforma Cooperação PNE](#).
- BRASIL. Ministério da Educação. **Guia Metodológico para Diagnóstico Educacional Municipal na elaboração do Plano Municipal de Educação**. Brasília, jul. 2026. Disponível em: [PDF na plataforma Cooperação PNE](#).
- MATUS, Carlos. MAPP — **Método Altadir de Planificación Popular**. Buenos Aires: Lugar Editorial.

Bases de dados

- INEP. **Inep Data**. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/inep-data>.
- INEP. **Novo Painel de Estatísticas do Censo Escolar da Educação Básica**. Disponível em: [app.powerbi.com — Novo Painel do Censo Escolar](#).
- INEP. **Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação**. Disponível em: [app.powerbi.com — Painel de Monitoramento do PNE](#).
- INEP. **Estatísticas do Censo Escolar (painel anterior): [anonymousdata.inep.gov.br](#)**. Sinopses Estatísticas: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas>.
- IBGE. **Sistema IBGE de Recuperação Automática — SIDRA**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/pmc/brasil>.
- IBGE. **Censo Demográfico 2022**; Estimativas da população dos municípios; Projeções da população.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **DATASUS TabNet**.
- GOVERNO FEDERAL. **Cadastro Único**.
- MEC. **Plataforma Cooperação PNE**. Vídeo de apresentação: <https://www.youtube.com/watch?v=cMrkdO2NoD8>.



PASSO A PASSO

PRÁTICO

CHECKLISTS: MAPA DE EXECUÇÃO DO MANUAL



CHECKLIST PRÁTICO

Este é o mapa de execução do manual. Na primeira leitura, ele dá a visão do todo; depois, funciona como lista de conferência antes, durante e depois de cada oficina. Cada item tem um número — use-o para distribuir tarefas na equipe (“o 1.3 é seu”) — e a coluna final indica o capítulo que o detalha ou o prazo. A coluna Quem traz o responsável típico; ajuste à realidade do município.

O fluxo completo, em um olhar

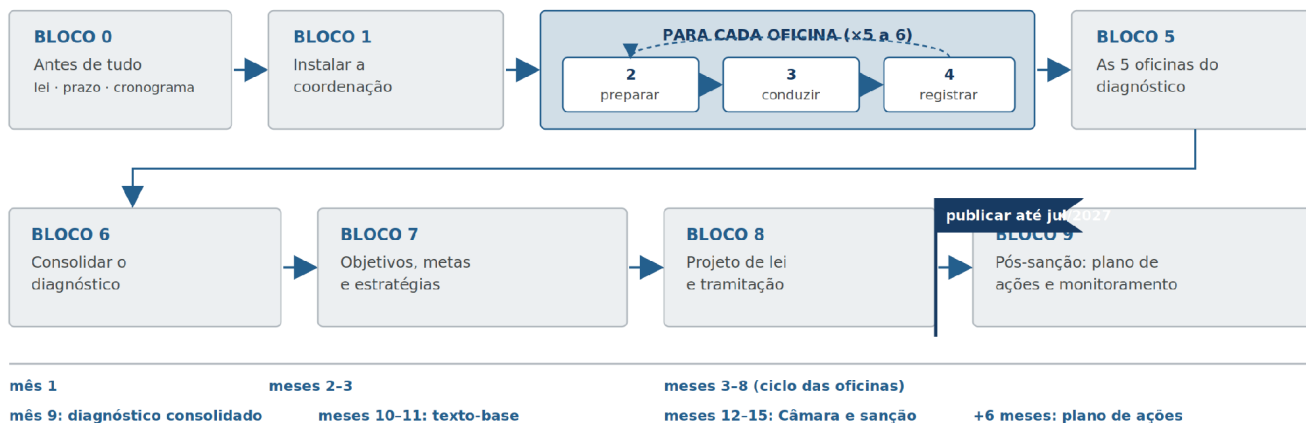


Figura 1. O fluxo completo: preparação, instalação, o ciclo que se repete a cada oficina, consolidação, plano e lei.

Este é o mapa de execução do manual. Na primeira leitura, ele dá a visão do todo; depois, funciona como lista de conferência antes, durante e depois de cada oficina. Cada item tem um número — use-o para distribuir tarefas na equipe (“o 1.3 é seu”) — e a coluna final indica o capítulo que o detalha ou o prazo. A coluna Quem traz o responsável típico; ajuste à realidade do município.

DATAS-ÂNCORA

Linha de chegada: lei municipal publicada até julho de 2027 — quinze meses da publicação da Lei nº 15.388/2026 (art. 34).

Marcos intermediários do cronograma-modelo (Cap. 1.5):

- diagnóstico consolidado até o mês 9
- texto-base até o mês 11
- minuta na Câmara no mês 12
- e, após a sanção, primeiro plano de ações educacionais em até 6 meses (art. 33).

Uma oficina a cada duas ou três semanas mantém o processo vivo sem sobrecarregar a agenda. O módulo de dados entra entre a 2ª e a 3ª oficinas. Intervalos maiores que um mês exigem devolutiva reforçada na retomada — o grupo esquece onde parou.

BLOCO 0 – ANTES DE TUDO (UMA VEZ, NO INÍCIO)

****	Tarefa	Quem	Onde
□ 0.1	Ler a Lei nº 15.388/2026 ou a sua síntese, com atenção aos arts. 2º, 3º, 6º, 7º, 33 e 34	Todos	Cap. 1
□ 0.2	Anotar a data-limite do município: quinze meses da publicação da lei – julho de 2027	Equipe técnica	Cap. 1.3
□ 0.3	Montar o cronograma de trás para frente, reservando cerca de três meses para a tramitação na Câmara	Comissão gestora	Cap. 1.5
□ 0.4	Levantar a situação do plano vigente: existe? está em vigor? foi monitorado? que metas cumpriu?	Equipe técnica	Cap. 12.3
□ 0.5	Verificar se o município tem Conselho Municipal de Educação e Fórum Municipal de Educação em funcionamento	Comissão gestora	Cap. 10.5
□ 0.6	Verificar o estágio do Plano Estadual de Educação (os Estados têm prazo três meses menor)	Equipe técnica	Cap. 20.5
□ 0.7	Baixar o material metodológico e organizar uma pasta compartilhada da equipe	Equipe técnica	Apêndice

BLOCO 1 – ETAPA 1: INSTAURAR A COORDENAÇÃO

****	Tarefa	Quem	Onde
□ 1.1	Convocar a oficina de instalação, com os segmentos que a lei do plano vigente designou para monitorá-lo	Secretaria de Educação	Cap. 10.2
□ 1.2	Compor a comissão gestora com representação além da Secretaria – outras secretarias, conselhos, escolas, redes estadual e federal, Câmara	Executivo + segmentos	Cap. 10.2
□ 1.3	Publicar o ato de instituição da comissão, nominando titulares e suplentes	Executivo	Cap. 10.3
□ 1.4	Definir subcomissões ou grupos temáticos já no ato de instituição	Comissão gestora	Cap. 10.3
□ 1.5	Designar nominalmente a equipe técnica: quem prepara material, convoca, registra, sistematiza e levanta dados	Executivo	Cap. 10.4
□ 1.6	Instituir ou reativar o Fórum Municipal de Educação – é meta do PNE (18.c), não só recomendação	Executivo + comissão	Cap. 10.5 e 20.3
□ 1.7	Editar o ato do Executivo municipal sobre a governança do plano (art. 7º, § 4º)	Executivo	Cap. 2.5
□ 1.8	Aprovar o calendário de trabalho e o plano de comunicação e mobilização	Comissão gestora	Cap. 10.6

A ETAPA 1 ESTÁ CONCLUÍDA QUANDO

O ato de instituição está publicado, com titulares e suplentes · a equipe técnica está nominada · o Fórum Municipal está instituído ou reativado · o calendário está aprovado e divulgado aos segmentos.



BLOCO 2 – ANTES DE CADA OFICINA (REPETIR SEMPRE)

****	Tarefa	Quando
□ 2.1	Confirmar data, formato e presença de cada segmento; enviar convite com pauta e material prévio	1 semana antes
□ 2.2	Perguntar, no convite, se alguém precisa de apoio de acessibilidade – Libras, legenda, material ampliado, local acessível	1 semana antes
□ 2.3	Fechar a composição dos subgrupos por escrito, com nomes e o mediador de cada um	3 dias antes
□ 2.4	Levantar os dados do município para os problemas que serão trabalhados	3 dias antes
□ 2.5	Reescrever o comando da atividade com o nome do município e do problema do grupo	3 dias antes
□ 2.6	Testar plataforma, salas simultâneas, compartilhamento de tela e links dos formulários	1 dia antes
□ 2.7	Preparar lista de presença, instrumento da atividade e formulário de avaliação	1 dia antes
□ 2.8	Decidir de antemão qual bloco será cortado se a oficina atrasar – nunca a atividade em grupo	1 dia antes
□ 2.9	Abrir a sala e deixar material e lista acessíveis	1 hora antes

KIT DA OFICINA – CONFERIR ANTES DE INICIAR

Na tela ou na mesa: apresentação com o slide das quatro etapas atualizado · lista de presença · comando da atividade escrito (no chat e em documento compartilhado, ou impresso) · instrumento da atividade do dia · dados do município impressos ou em aba aberta · formulário de avaliação com link testado · modelo de ata.

Presencial: flip chart, tarjetas, fita e canetas · mesas em ilhas antes da chegada.

Remoto: salas simultâneas pré-configuradas com os nomes · legenda automática ativada · gravação autorizada nos combinados.

BLOCO 3 – COMBINADOS PARA TODA OFICINA (SEMPRE)

****	Momento	3 h
□ 3.1	Acolhida e quebra-gelo	20 min
□ 3.2	Registro de presença	—
□ 3.3	Devolutiva da oficina anterior: quantos participaram, quantos avaliaram, o que disseram e o que foi feito	15 min
□ 3.4	Agenda do dia	—
□ 3.5	Combinados: mão levantada, dúvidas no chat, três minutos de fala	5 min
□ 3.6	Avaliação com o formulário na tela e encaminhamentos nominados	10 min

BLOCO 4 – DEPOIS DE CADA OFICINA (REPETIR SEMPRE)

****	Tarefa	Quando
☐ 4.1	Fotografar ou salvar os produtos ainda na sala – é o registro primário do que o grupo produziu	Antes de encerrar
☐ 4.2	Transcrever a produção de cada grupo fielmente, sem editar o mérito – a correção metodológica é feita com o grupo, na oficina seguinte	Em até 2 dias
☐ 4.3	Lavar a ata: pauta realizada, produção, divergências registradas, encaminhamentos com nome e prazo	Em até 2 dias
☐ 4.4	Compilar a avaliação: quantos responderam e o que sugeriram – literalmente, incluindo as críticas	Em até 2 dias
☐ 4.5	Enviar aos participantes a ata e a produção transcrita, com a data e o tema do próximo encontro	Em até 3 dias
☐ 4.6	Arquivar tudo na pasta compartilhada e, quando houver acesso, no espaço do município na plataforma Cooperação PNE	Em até 3 dias
☐ 4.7	Montar a devolutiva da próxima oficina: números de participação, sugestões e o que foi feito com cada uma	Antes da próxima
☐ 4.8	Cobrar os encaminhamentos pendentes	1 semana antes da próxima

BLOCO 5 – ETAPA 2: AS CINCO OFICINAS DO DIAGNÓSTICO

****	Oficina	Pergunta central	Produto	Quem não pode faltar / o que levar	Cap.
☐ 5.1	1 – Panorama	Quais desafios vemos no processo e como enfrentá-los?	Método compreendido; desafios locais nomeados	Comissão gestora completa · plano vigente e seu monitoramento	12
☐ 5.2	2 – Problema	Esse problema nacional existe aqui? De que forma?	Problema local declarado, por escrito	Representação dos segmentos · Documento Diagnóstico · instrumento de formulação	13
☐ 5.3	Módulo de dados	Onde encontro o dado do meu município?	Autonomia nas três plataformas	Quem fará o levantamento · um computador por dupla · conexão testada	17
☐ 5.4	3 – Descritores	Como esse problema se manifesta, em números?	Descritores com fonte e ano + lista de lacunas	Quem detém os dados do município · dados levantados previamente	14
☐ 5.5	4 – Causas	Por quê? E por quê? E por quê?	Árvore com dois níveis de causas	Áreas intersetoriais · tarjetas e ficha de árvore · problemas e descritores das anteriores	15
☐ 5.6	5 – Causas críticas	Muda descritor? Podemos agir? Queremos agir?	Causas críticas marcadas; causas complexas separadas	Quem decide sobre orçamento · as árvores da oficina anterior	16

AS TRÊS PERGUNTAS QUE RESOLVEM QUASE TODO IMPASSE

“Isso é uma condição da realidade ou é uma solução?” — desfaz o problema mal formulado.

“Como saberíamos se isso melhorou?” — revela que falta descritor.

“De que problema isso é a solução?” — converte um “falta...” em causa.



BLOCO 6 – CONSOLIDAR O DIAGNÓSTICO

****	Tarefa	Quem	Onde
□ 6.1	Calcular a taxa de atendimento por faixa etária: matrículas ÷ população × 100	Equipe técnica	Cap. 18.3
□ 6.2	Incluir todas as redes do território – municipal, estadual, federal, privada, conveniada	Equipe técnica	Cap. 2.3
□ 6.3	Cruzar com CadÚnico, saúde, assistência social, Conselho Tutelar e registro civil para achar quem está fora da escola	Equipe + áreas	Cap. 18.4
□ 6.4	Registrar fonte, ano, responsável e evidência de cada dado (rastreadibilidade)	Equipe técnica	Cap. 18.1
□ 6.5	Declarar as limitações: dados faltantes, divergências entre bases, vieses de atualização	Equipe técnica	Cap. 18.7
□ 6.6	Homologar o diagnóstico na comissão técnica e publicá-lo, com as bases em XLSX e CSV	Comissão técnica	Cap. 18.6 e 18.7
□ 6.7	Devolver o documento ao coletivo – verificando se a formulação de cada grupo está lá, com as palavras do grupo	Quem conduz	Cap. 5.2

BLOCO 7 – ETAPA 3: OBJETIVOS, METAS E ESTRATÉGIAS

****	Tarefa	Quem	Onde
□ 7.1	Converter cada problema em objetivo (verbo + mudança esperada)	Grupos + comissão	Cap. 19.2
□ 7.2	Converter cada descritor em meta, com o quê, quanto, para quem e até quando – e a linha de base ao lado	Grupos + comissão	Cap. 19.3
□ 7.3	Conferir a série histórica: o ritmo exigido pela meta é factível?	Equipe técnica	Cap. 20.4
□ 7.4	Prever marcos intermediários, e não só o valor do décimo ano	Comissão gestora	Cap. 20.7
□ 7.5	Converter cada causa crítica em estratégia, com responsável e horizonte	Grupos + comissão	Cap. 21.2
□ 7.6	Conferir a matriz nos dois sentidos: nenhuma causa crítica sem estratégia, nenhuma estratégia sem causa	Quem conduz	Cap. 21.2
□ 7.7	Tratar as causas complexas como estratégias intersetoriais, nomeando as áreas corresponsáveis	Comissão + áreas	Cap. 19.5
□ 7.8	Verificar viabilidade financeira, operacional, institucional, federativa e temporal	Comissão + planejamento	Cap. 22.1
□ 7.9	Estimar custos e prever o alinhamento ao PPA, à LDO e à LOA	Planejamento	Cap. 22.3

A ETAPA 3 ESTÁ CONCLUÍDA QUANDO

Toda meta tem linha de base e prazo · a matriz causa crítica ↔ estratégia fecha nos dois sentidos · viabilidade e custos foram verificados com a área de planejamento · o texto-base está sistematizado.

BLOCO 8 – ETAPA 4: PROJETO DE LEI

****	Tarefa	Quem	Onde
□ 8.1	Sistematizar o texto-base: diagnóstico, objetivos, metas e estratégias	Comissão + equipe	Cap. 23
□ 8.2	Submeter à consulta pública e registrar o que foi acolhido e o que não foi, com a razão	Comissão gestora	Cap. 23.1
□ 8.3	Conferir se alguma alteração criou incompatibilidade com o PNE ou com o PEE, ou desfez a correspondência meta–descriptor	Equipe técnica	Cap. 23.2
□ 8.4	Redigir a minuta com as diretrizes do art. 3º, monitoramento, Fórum, alinhamento orçamentário e regime de colaboração	Executivo + comissão	Cap. 24
□ 8.5	Numerar metas e estratégias de forma estável — a numeração será usada por dez anos	Equipe técnica	Cap. 24
□ 8.6	Apreciar na comissão gestora e no Conselho Municipal antes do encaminhamento	Comissão + CME	Cap. 23.2
□ 8.7	Apresentar o projeto à Comissão de Educação da Câmara, com o diagnóstico como apoio	Executivo + comissão	Cap. 25.1
□ 8.8	Analisar tecnicamente cada emenda; manter os participantes informados do andamento	Equipe técnica	Cap. 25.1
□ 8.9	Publicar a lei dentro do prazo	Executivo	Cap. 1.3

A ETAPA 4 ESTÁ CONCLUÍDA QUANDO

A consulta pública está **registrada** — o acolhido e o não acolhido, com as razões · a minuta foi apreciada pela comissão e pelo Conselho Municipal · a lei está **publicada dentro do prazo**, com o anexo de objetivos, metas e estratégias.

BLOCO 9 – DEPOIS DA SANÇÃO

****	Tarefa	Quem	Prazo
□ 9.1	Publicar a lei e o documento diagnóstico em canal de acesso público	Executivo	Imediato
□ 9.2	Registrar a linha de base de cada meta — o descriptor do diagnóstico, com fonte e ano	Equipe técnica	Imediato
□ 9.3	Definir o calendário do primeiro ciclo de monitoramento, na periodicidade fixada na lei	Fórum + CME	Imediato
□ 9.4	Formalizar o primeiro plano de ações educacionais (art. 33)	Executivo	6 meses da publicação
□ 9.5	Considerar o plano na elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)	Secretaria de Educação	Ciclo do PAR
□ 9.6	Alimentar o ciclo bienal de informações consolidadas em âmbito estadual	Equipe técnica	A cada 2 anos



SE DER ERRADO NO MEIO DA OFICINA

Sintoma	Ação imediata	Onde
A oficina atrasou	Corte na retomada do mapa, na devolutiva ou na exposição — nunca na atividade em grupo. A decisão de onde cortar foi tomada na véspera (item 2.8)	Cap. 6.2
O grupo silencia após o comando	O comando estava abstrato: reformule com o nome do município e um dado concreto na mesa	Cap. 7.7
O grupo formula soluções em vez de problemas	Não corrija; pergunte “de que problema isso é a solução?” e registre a resposta	Cap. 13
Dois participantes divergem sobre um número	Suspenda o mérito e vá à fonte: qual base, qual ano, qual filtro. Abra a ficha técnica da meta	Cap. 17.6
A divisão em salas simultâneas falhou	Plano B: grupo único em plenária com registro compartilhado. Pior que subgrupos, melhor que perder a atividade	Cap. 8.2
O painel não mostra o dado do município	Consulte o quadro de desagregação; se houver alternativa no SIDRA, use-a; se não houver, registre a lacuna e siga	Cap. 17.8
Um participante monopoliza a fala	Retome o combinado dos três minutos e nomeie a próxima pessoa	Cap. 7.7
A atividade não produziu nada aproveitável	Não descarte nem refaça sozinho: devolva na oficina seguinte mostrando o que faltou e refaça com o grupo	Cap. 7.7

ENDEREÇOS ESSENCIAIS

Os dez endereços abaixo resolvem a maior parte das necessidades. A relação completa está no Apêndice.

Para quê	Endereço
A lei	Lei nº 15.388/2026 — Diário Oficial da União
Versão condensada da lei, para oficina	Síntese do novo PNE
Os problemas nacionais	Documento Diagnóstico da Educação Nacional
O método	Guia Metodológico para elaboração dos PEE e PME
Como consolidar o diagnóstico	Guia para Diagnóstico Educacional Municipal
Como mediar	Tutorial de mediação
Dado de matrícula, docente, escola e indicador	Novo Painel do Censo Escolar
Indicadores das metas e ficha técnica	Painel de Monitoramento do PNE
População por faixa etária — o denominador	SIDRA — IBGE
Download de dados e série desde 2007	Estatísticas Censo Escolar — painel anterior

OS ERROS QUE INVALIDAM O PRODUTO

Se um destes aparecer, o trabalho precisa voltar uma etapa. Não é rigor excessivo: cada um deles quebra a cadeia que liga o diagnóstico à lei.

Erro	O que ele quebra
Nomear tema como problema (“merenda escolar”)	Não há como descrever nem verificar se mudou
Formular o problema como falta de solução (“falta plano de carreira”)	Desloca a atenção da população para o instrumento do gestor
Descritor sem fonte, sem ano ou sem número	Não serve de linha de base — a meta fica arbitrária
Levantar dados só da rede municipal	O plano é do município, não da rede
Tratar todas as causas como críticas	O plano fica sem prioridade
Meta sem linha de base	Não há como monitorar nem corrigir rumo
Estratégia sem causa crítica correspondente	Sinal de que uma solução preexistente entrou sem passar pelo diagnóstico
Copiar metas nacionais trocando o nome do município	O plano deixa de dizer algo sobre o território
Comissão só com a Secretaria de Educação	O plano perde legitimidade e as estratégias intersetoriais ficam sem interlocutor
Diagnóstico produzido em gabinete	O município não reconhece o plano como seu — e ele não sobrevive à troca de gestão

GUARDE COM VOCÊ

Problema → objetivo.

Descritor → meta.

Causa crítica → estratégia.

Todo o resto do método existe para que essas três passagens sejam feitas com evidência e com quem vive o território.

