

NOTA TÉCNICA Nº 20/2026/CMPE

Contribuição técnica colaborativa ao Plano de Expansão Plurianual da Educação Infantil em Cuiabá (CONAQUEI 2026–2029)

Elaborado por: 1) Ângelo Valentim Lena — Coordenador da CMPE
ORCID: 0000-0002-7868-2703

Série: Microplanejamento Educacional – SME-Cuiabá / CMPE

Data: Cuiabá-MT, 06 de julho de 2026

Registro do documento: <https://doi.org/10.5281/zenodo.21473758>
<http://educapes.capes.gov.br/handle/capes/1181003>

A Coordenadoria de Microplanejamento Educacional (CMPE), no exercício de suas atribuições de acompanhamento, microplanejamento e monitoramento da oferta educacional no município, apresenta esta Nota de Contribuição Técnica à minuta do *Plano de Expansão Plurianual da Educação Infantil em Cuiabá (CONAQUEI 2026–2029)*, elaborada pela Coordenadoria Técnica de Educação Infantil (CTI).

Registramos, de início, o reconhecimento da CMPE quanto à relevância, à consistência e à sólida estruturação do Plano. As análises a seguir têm caráter estritamente colaborativo: destinam-se a fortalecer a fundamentação do documento antes de sua submissão ao Ministério da Educação (MEC) e a harmonizar referenciais metodológicos entre as coordenadorias, e não a questionar a qualidade técnica do trabalho realizado pela CTI.

Cumpra esclarecer, ainda, que os dados populacionais e de matrícula utilizados na elaboração do Plano foram fornecidos pela Coordenadoria Técnica de Planejamento e Orçamento (CTPO), no âmbito do movimento de organização do Plano Municipal de Educação (PME) em sua versão 2026. Trata-se, portanto, de dados de origem institucional legítima, adotados de boa-fé pela CTI. As eventuais divergências apontadas nesta Nota não decorrem de falha de qualquer equipe, mas de diferenças metodológicas entre bases de dados que merecem alinhamento conjunto — envolvendo CTPO, CTI e CMPE — antes da consolidação final.

As observações preservam a estrutura: *evidência · análise técnica · impacto institucional · recomendação*, e consideram, de forma integrada, a conformidade normativa, a consistência metodológica, a coerência interna do Plano, a compatibilidade com os sistemas oficiais (INEP, IBGE, SINASC/DATASUS) e a aderência às metodologias de microplanejamento da CMPE.

Quadro-resumo das contribuições

As seis contribuições organizam-se em três naturezas, conforme o quadro abaixo:

#	Contribuição	Natureza
1	Projeções populacionais da fase creche	Nota metodológica
2	Projeções populacionais da fase pré-escola	Esclarecimento conceitual
3	Transparência metodológica dos indicadores	Documentação de método
4	Atualização do marco legal (PNE 2026–2036)	Atualização normativa
5	Delimitação da abrangência dos indicadores	Esclarecimento de escopo
6	Padronização terminológica e enturmação	Uniformização conceitual

1. Projeções Populacionais da Fase Creche

Fundamentação técnica

As projeções demográficas usadas no planejamento da oferta devem refletir as características da população-alvo. Na fase creche (0 a 3 anos), a população corresponde essencialmente às coortes de nascidos vivos dos anos imediatamente anteriores — razão pela qual projeções baseadas apenas em taxas gerais de crescimento populacional podem se afastar do quantitativo real quando a natalidade muda de dinâmica.

Evidência

O Diagnóstico Sintético do Plano projeta, a partir do Censo 2022, as populações de 2025 mediante taxa uniforme de crescimento de aproximadamente 1,6% ao ano:

Faixa etária	2022 (Censo)	2025 (estimativa)	Método
0 a 3 anos	34.367	36.059	Taxa linear ~1,6% a.a.
4 a 5 anos	18.305	19.190	Taxa linear ~1,6% a.a.

Análise técnica

Conforme a metodologia consolidada pela CMPE na Nota Técnica nº 15/2026, a população da fase creche apresenta comportamento demográfico distinto do da população geral, por ser composta exclusivamente pelas crianças nascidas nos quatro anos anteriores ao período de referência. Dados do SINASC/DATASUS, utilizados pela CMPE no dimensionamento territorial do CMEI Manduri, indicam retração da natalidade em Cuiabá no quinquênio recente.

Nesse cenário, uma taxa linear de crescimento da população geral tende a estimar um contingente de 0 a 3 anos superior ao observado nas coortes de nascidos vivos, o que se reflete no denominador do indicador de cobertura. Importa destacar que as projeções do Plano cumprem adequadamente sua função de balizar o planejamento estratégico de médio prazo, desde que compreendidas como estimativas de referência — e não como parâmetro de apuração anual dos indicadores de cobertura.

Impacto institucional

Sem essa distinção, podem surgir diferenças entre os indicadores do Plano e aqueles apurados posteriormente com base nas estatísticas oficiais de natalidade, dificultando

comparações históricas e o acompanhamento das metas pactuadas com o MEC. A explicitação do método, ao contrário, protege o Plano de questionamentos futuros.

Recomendação

Recomenda-se manter as projeções do Plano como instrumento de planejamento prospectivo, acrescentando nota metodológica com o seguinte teor:

As projeções populacionais apresentadas destinam-se ao planejamento estratégico da expansão da oferta. Para o monitoramento anual das metas e dos indicadores de atendimento da fase creche, a população de referência será atualizada com base nas coortes de nascidos vivos consolidadas pelo SINASC/DATASUS, conforme a metodologia de microplanejamento adotada pela CMPE, em alinhamento com as bases utilizadas pela CTPO.

2. Projeções Populacionais da Fase Pré-escola

Fundamentação técnica

As projeções da fase pré-escola (4 e 5 anos) têm maior estabilidade demográfica, por corresponderem a coortes de nascimento já consolidadas. Ainda assim, os indicadores de monitoramento das metas de universalização devem manter coerência entre população de referência, matrículas contabilizadas e metodologia dos sistemas oficiais.

Evidência

O Plano estima para 2025 uma população de 19.190 crianças de 4 e 5 anos, taxa de atendimento de 88,50% e meta de 100% até 2029. Registra, com precisão, que a universalização da oferta de vagas não assegura, por si só, a universalização do atendimento, em razão de fatores externos e da não efetivação da matrícula por algumas famílias.

Análise técnica

A projeção populacional é compatível com a finalidade de planejamento, não se identificando inconsistência no método de estimativa. Observa-se apenas que o documento emprega os conceitos de universalização da oferta e universalização do atendimento sem explicitar sua distinção:

Conceito	Significado
Oferta universalizada	Disponibilidade de vagas suficientes para toda a população em idade obrigatória.
Atendimento universalizado	Efetiva matrícula de todas as crianças da população-alvo.

Distinguir as duas dimensões evita interpretações ambíguas durante o monitoramento externo e esclarece o significado da taxa de 88,50% (numerador, denominador e universo de referência).

Impacto institucional

O uso indistinto dos dois conceitos pode dificultar a leitura dos indicadores oficiais e gerar divergências quanto ao cumprimento da meta da pré-escola, sobretudo quando persistirem recusa familiar, mobilidade populacional ou evasão.

Recomendação

Recomenda-se explicitar, em nota metodológica ou no capítulo de monitoramento:

A universalização da oferta refere-se à garantia de vagas para toda a população de 4 e 5 anos; a universalização do atendimento corresponde à efetiva matrícula dessas crianças. Os indicadores de acompanhamento identificarão separadamente as duas dimensões, distinguindo situações de insuficiência de vagas daquelas relacionadas à não efetivação da matrícula por fatores externos ao sistema educacional.

3. Transparência Metodológica dos Indicadores de Atendimento

Fundamentação técnica

Os indicadores de atendimento são o principal instrumento de monitoramento das metas do CONAQUEI e do PNE. Sua interpretação exige a identificação explícita da metodologia: fonte dos dados, numerador, denominador e base populacional. Indicadores produzidos por instituições diferentes podem divergir sem que isso represente inconsistência estatística, desde que utilizem métodos próprios.

Evidência

O Plano informa 42,21% de atendimento na fase creche e 88,50% na fase pré-escola (2025), sem detalhar a metodologia. Estudo nacional do Todos Pela Educação (2025) aponta 27,3% para 0 a 3 anos em Cuiabá, com metodologia distinta.

Análise técnica

A diferença entre os indicadores não caracteriza erro de cálculo. Ela decorre de combinações distintas entre população de referência, fonte das matrículas, período de coleta, critérios de projeção e sistemas oficiais. Sem a explicitação desses elementos, torna-se difícil comparar o indicador municipal com os publicados por outras instituições. Como o CONAQUEI será acompanhado pelo MEC mediante indicadores oficiais, a documentação do método passa a ser um requisito de rastreabilidade — que beneficia igualmente CTPO, CTI e CMPE.

Impacto institucional

A ausência de detalhamento pode gerar questionamentos quanto à confiabilidade dos indicadores em processos de monitoramento e controle externo, além de dificultar a reprodutibilidade dos cálculos e a comparabilidade com indicadores nacionais.

Recomendação

Recomenda-se acrescentar, no Diagnóstico ou no Monitoramento, um quadro metodológico com os seguintes campos para cada indicador:

Campo	Descrição
Fonte das matrículas	Sistema/base de origem (ex.: Censo Escolar, SIGEEC).
Fonte da população	Base populacional de referência (IBGE, SINASC/DATASUS).
Numerador	Matrículas consideradas no cálculo.
Denominador	População-alvo adotada.

Campo	Descrição
Ano-base	Exercício de referência dos dados.
Projeção demográfica	Método de projeção aplicado.
Sistema oficial	Referência de monitoramento correspondente.

Sugere-se, ainda, registrar que eventuais diferenças frente a indicadores de outras instituições decorrem de metodologias distintas de cálculo, não implicando inconsistência dos resultados do Plano.

4. Atualização do Marco Legal e Compatibilização com o PNE 2026–2036

Fundamentação técnica

Instrumentos de planejamento devem permanecer compatíveis com o ordenamento jurídico vigente. Alterado o marco normativo nacional, atualizam-se as referências legais e verifica-se a aderência das metas locais às diretrizes federais. É recomendável, ainda, explicitar a relação entre as metas intermediárias do município e os objetivos de longo prazo do PNE.

Evidência

Na seção Fundamentação Legal, o Plano ainda refere o PNE como “*Novo Plano em tramitação*”, embora o PNE 2026–2036 já tenha sido sancionado pela Lei Federal nº 15.388, de 14 de abril de 2026. O Plano estabelece, como objetivo, alcançar 50% de atendimento na fase creche até 2029, distribuídos progressivamente entre 2026 e 2029.

Análise técnica

A referência ao PNE “em tramitação” é apenas uma desatualização textual, de correção simples. Quanto à meta, a projeção municipal de 50% até 2029 é plenamente compatível com o novo PNE. A meta federal para a fase creche é atender 100% da demanda e alcançar, no mínimo, 60% das crianças de até três anos ao fim do decênio (2036). Assim, os 50% previstos para 2029 configuram um marco intermediário coerente com o horizonte do CONAQUEI e com a trajetória de convergência ao piso nacional — condição que, todavia, ainda não está explicitada no documento e pode induzir leitura equivocada de que o município limitaria sua expansão a 50%.

Impacto institucional

A referência legislativa desatualizada reduz a consistência jurídica do Plano; a ausência de vínculo explícito entre a meta municipal e a nacional pode gerar interpretações equivocadas em avaliações do MEC e dos órgãos de controle.

Recomendação

- **I** — atualizar a Fundamentação Legal, substituindo a referência ao “Novo Plano em tramitação” pela Lei Federal nº 15.388/2026, que instituiu o PNE 2026–2036;
- **II** — acrescentar nota esclarecendo que a meta de 50% de atendimento da fase creche até 2029 constitui marco intermediário do CONAQUEI, alinhado ao piso de 60% previsto para o fim da vigência do PNE;

- **III** — registrar que o monitoramento posterior poderá contemplar revisões das metas municipais em consonância com a evolução das diretrizes nacionais.

5. Delimitação da Abrangência dos Indicadores

Fundamentação técnica

O planejamento da Educação Infantil envolve diferentes universos de análise. Explicitar o âmbito de abrangência de cada informação é prática reconhecida em estudos estatísticos e de planejamento público, pois distingue indicadores do território municipal, da Rede Municipal de Educação e das ações do próprio Plano.

Evidência

O Plano apresenta indicadores de atendimento, déficit de vagas, expansão e projeções a partir de diferentes bases, sem indicar sistematicamente se cada um se refere ao conjunto do município, exclusivamente à Rede Municipal de Educação ou apenas às vagas do Plano de Expansão.

Análise técnica

A ausência dessa distinção pode levar o leitor a supor que todos os percentuais partilham o mesmo universo. Recomenda-se identificar explicitamente a abrangência de cada indicador:

Universo de referência	Abrangência
Município de Cuiabá	Toda a oferta no território, independentemente da rede mantenedora.
Rede Municipal de Educação de Cuiabá	Matrículas e vagas mantidas diretamente pelo município.
Plano de Expansão (CONAQUEI)	Vagas decorrentes das ações previstas no próprio Plano.

Impacto institucional

A explicitação da abrangência reduz ambiguidades, favorece a transparência e amplia a comparabilidade com dados estaduais e federais, permitindo isolar, em avaliações futuras, os efeitos das políticas municipais de expansão.

Recomendação

Recomenda-se que tabelas, gráficos e indicadores identifiquem explicitamente o universo de referência (Município de Cuiabá, Rede Municipal de Educação ou ações do Plano de Expansão).

6. Padronização Terminológica e Parâmetros de Enturmação

Fundamentação técnica

A terminologia compatível com a legislação e a observância dos parâmetros oficiais de organização de turmas garantem coerência conceitual e conformidade normativa ao Plano.

Evidência

- **Terminologia:** o Plano emprega, em alguns trechos, expressões como “etapa 0 a 3 anos” e “etapa creche”.

- **Enturmação:** o diagnóstico registra a necessidade de “evitar turmas com mais de 40 crianças” na faixa da creche.

Análise técnica

Nos termos da Lei nº 9.394/1996 (LDB) e da Resolução Normativa nº 02/2025/CME-Cuiabá, a Educação Infantil é uma etapa da Educação Básica, enquanto creche e pré-escola são as fases que a compõem. Recomenda-se uniformizar o documento para fase creche (G0 a G3) e fase pré-escola (G4 e G5).

Quanto às turmas com mais de quarenta crianças: se o número reflete situações reais, ele integra o diagnóstico e evidencia superlotação a ser superada — não devendo, em hipótese alguma, ser lido como parâmetro aceitável de organização, pois os referenciais municipais de qualidade estabelecem limites significativamente inferiores.

Impacto institucional

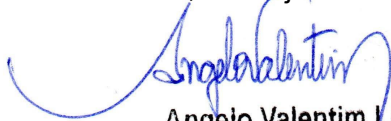
A terminologia uniforme reforça a coerência jurídica e técnica; o esclarecimento sobre a enturmação evita interpretações equivocadas quanto aos padrões de qualidade adotados pelo município.

Recomendação

- **I** — substituir, em todo o documento, “etapa creche”, “etapa 0 a 3 anos” e equivalentes por “fase creche”, e adotar “fase pré-escola” para a faixa correspondente;
- **II** — revisar o trecho das turmas com mais de quarenta crianças, esclarecendo que se trata de condição excepcional de superlotação a ser eliminada pelo Plano, e não de parâmetro de organização adotado pela Rede Municipal de Educação.

A CMPE coloca-se à inteira disposição da CTI e da CTPO para o alinhamento presencial e a revisão conjunta do texto final, bem como para a harmonização das bases de dados no âmbito do PME 2026, de modo a assegurar a solidez técnica e o êxito do município na repactuação do CONAQUEI junto ao MEC. As contribuições aqui reunidas reafirmam o compromisso compartilhado das três coordenadorias com a qualidade e a equidade da Educação Infantil em Cuiabá.

Cuiabá-MT, 20 de julho de 2026.



Angelo Valentim Lena

Ângelo Valentim Lena

Coordenador da CMPE — Coordenadoria de Microplanejamento Educacional

ATO GP Nº 1642/2025

ORCID: 0000-0002-7868-2703