

**COMISSÃO ESPECIAL SOBRE O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO DECÊNIO  
2024-2034**

PROJETO DE LEI Nº 2.614, DE 27 DE JUNHO DE 2024

Aprova o Plano Nacional de Educação  
para o decênio 2024- 2034.

**EMENDA MODIFICATIVA Nº , DE 2025.**

As Metas 5.a., 5.b. e 5.d. do Objetivo 5 do Anexo I – Objetivos, Metas e Estratégias, do Substitutivo do PL nº 2614/2024, passam a vigorar com a seguinte redação:

**Meta 5.a.** Assegurar, até o final do decênio, o nível básico de aprendizagem ao final dos anos iniciais do Ensino Fundamental para 100% (cem por cento) dos estudantes, com, no mínimo, 90% (noventa por cento) deles ao menos no nível adequado, assegurando que 70% (setenta por cento) esteja em nível adequado ou superior até o quinto ano de vigência do plano.

**Meta 5.b:** Assegurar, até o final do decênio, o nível básico de aprendizagem ao final dos anos finais do Ensino Fundamental para 100% (cem por cento) dos estudantes, com, no mínimo, 70% (setenta por cento) deles ao menos no nível adequado, assegurando que 50% (cinquenta por cento) esteja em nível adequado ou superior até o quinto ano de vigência do plano.

(...)

**Meta 5.d.** Assegurar, até o final do decênio, o nível básico de aprendizagem ao final do Ensino Médio para 100% (cem por cento) dos estudantes, com, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) deles ao menos no nível adequado, assegurando que 33% (trinta e três por cento) esteja em nível adequado ou superior até o quinto ano de vigência do plano.



## JUSTIFICAÇÃO

**As metas de aprendizagem adequada previstas** na redação original do PL nº 2.614/2024, do Poder Executivo, e mantidas no texto substitutivo do relator, embora meritórias em sua ambição, **podem ser aprimoradas para torná-las mais exequíveis e efetivamente orientadas para a redução das desigualdades educacionais**, a partir da superação dos níveis mais críticos de aprendizagem que ainda persistem no país.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) está trabalhando no desenvolvimento de padrões de desempenho de aprendizagem em quatro níveis - **Abaixo do Básico, Básico, Adequado e Avançado** ([Inep, junho de 2025](#)). Essa estrutura em níveis de proficiência já é utilizada por diversos estados e municípios no país, e deverá ser oficialmente instituída em breve, orientando a definição de padrões de desempenho em todo o país. Neste sentido, propõe-se utilizar a lógica de níveis de proficiência nas metas de aprendizagem do PNE, assim como já previsto no texto original do PL enviado pelo Ministério da Educação ao Congresso Nacional.

O nível **Abaixo do Básico** representa o patamar mais baixo de desempenho em uma escala de proficiência. Segundo definição do Inep, *“Este padrão indica o não desenvolvimento de habilidades fundamentais a uma determinada etapa de escolarização. Os estudantes que se encontram neste padrão de desempenho apresentam significativo comprometimento no alcance das habilidades previstas pela norma curricular para a área de conhecimento e/ou componente, na etapa avaliada. São estudantes que têm a sua trajetória acadêmica seriamente comprometida e, por isso, necessitam de intervenções emergenciais de recomposição de aprendizagens necessárias à etapa de escolarização em que se encontram”* ([Inep, junho de 2025](#)).

**Os dados do Saeb 2023 para a rede total evidenciam a gravidade desse quadro:** 19% dos estudantes dos Anos Iniciais estão abaixo do básico em Matemática e 14% em Língua Portuguesa; nos Anos Finais, os percentuais sobem para 29% e 16%, respectivamente; e no Ensino Médio, chegam a 55% e 30%. Esses estudantes são majoritariamente os mais pobres e negros, revelando que o baixo

desempenho está diretamente associado às desigualdades socioeconômicas e raciais persistentes.

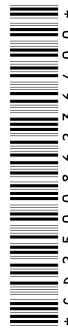
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD250086236400>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Franciane Bayer

Neste sentido, uma inovação importante para o Objetivo 5 é incluir o compromisso de assegurar que 100% dos estudantes estejam ao menos no nível básico, zerando o percentual dos estudantes abaixo do básico, além de se estabelecer metas intermediárias e ao final do decênio mais realistas para o nível adequado. Esse é um passo indispensável para garantir equidade, justiça educacional e o direito à aprendizagem de todos.

No que diz respeito à aprendizagem adequada, a meta de garantir que 100% dos estudantes alcancem aprendizagem adequada em todas as etapas da Educação Básica até o final da próxima década, embora desejável como ambição, **não é factível à luz da realidade brasileira e das referências internacionais disponíveis**. Os níveis de desempenho considerados adequados pelo Inep estão alinhados a patamares alcançados por cerca de 70% dos estudantes aos 15 anos de idade em sistemas educacionais desenvolvidos. Ou seja, **mesmo países com trajetórias consolidadas de qualidade educacional não atingem universalmente esse nível de desempenho**.

**No caso brasileiro, a discrepância entre a meta proposta e o ponto de partida atual é ainda mais acentuada.** Os resultados do Saeb das últimas duas décadas mostram avanços, mas particularmente lentos nos Anos Finais e no Ensino Médio, indicando que, mesmo com políticas eficazes e aceleração no ritmo de melhoria, atingir 100% de aprendizagem adequada em todas as etapas em apenas dez anos seria irreal. Trata-se, portanto, de **metas incondizentes com as evidências empíricas e com a capacidade real de transformação estrutural no período considerado**.

Além disso, é fundamental levar em conta a trajetória das coortes de estudantes. Por exemplo, aqueles que concluirão o Ensino Médio em 2035 já encontram-se, em 2025, no 2º ano do Ensino Fundamental. Embora ainda não haja dados consolidados de alfabetização para esse ano, as estimativas indicam que aproximadamente 60% das crianças estarão alfabetizadas ao final do seu ciclo de alfabetização, o que significa que 40% ainda não terão atingido as habilidades básicas de leitura e escrita. Esse cenário evidencia a magnitude do desafio: há muito a ser feito para garantir o direito à aprendizagem dessas crianças, mas é irreal supor que todas alcançarão níveis adequados de aprendizagem quando chegarem ao fim do Ensino Médio.



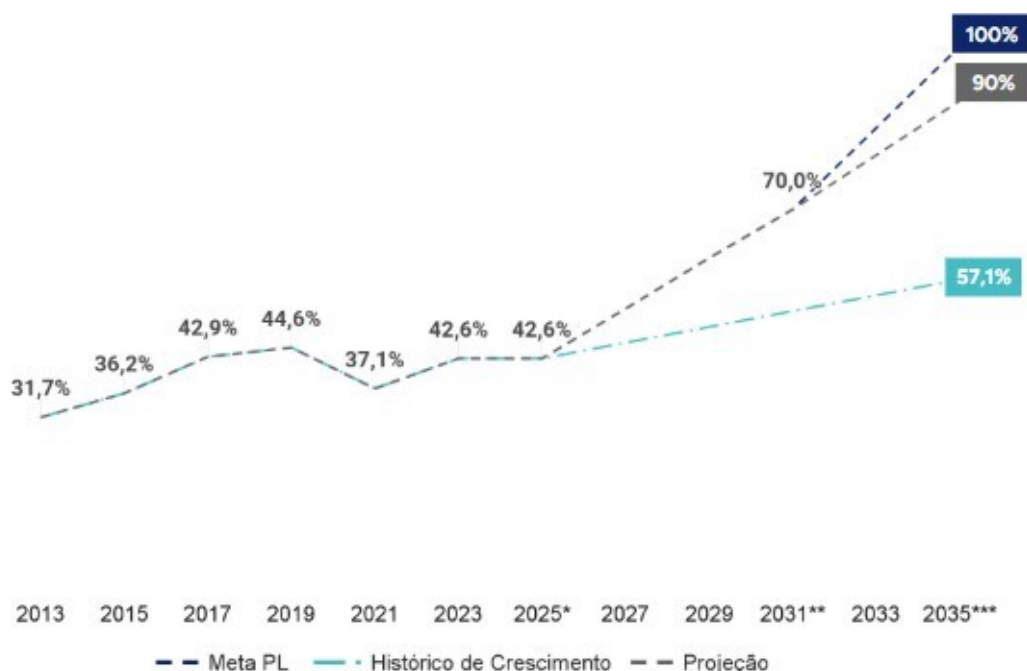
Portanto, a **definição de metas mais graduais e realistas é essencial para preservar o caráter mobilizador do novo Plano Nacional de Educação**. Metas exequíveis permitem orientar melhor as políticas, incentivar o engajamento dos gestores e sustentar o compromisso com o avanço efetivo da aprendizagem. Metas inalcançáveis tendem a produzir o efeito contrário, desestimulando gestores e comprometendo a mobilização necessária para avanços concretos.

Nesse sentido, a emenda propõe **novas redações para as metas 5.a, 5.b e 5.d**, de modo a prever metas ambiciosas de aprendizagem adequada, **sem perder de vista a realidade das redes de ensino brasileiras e o ritmo histórico de evolução dos indicadores**. Além disso, traz uma **importante inovação ao PNE, ao lançar luz para a eliminação dos níveis mais críticos de aprendizagem, reforçando a equidade e a aprendizagem como princípios do PNE**.

No caso dos Anos Iniciais, a nova redação da **meta 5.a** estabelece que 90% das crianças atinjam o nível adequado de aprendizagem até o final do decênio de vigência do PNE, com uma meta intermediária de 70% em cinco anos, e que nenhum estudante permaneça no nível abaixo do básico ao fim do período. Para orientar a nova proposta de redação da meta, considerou-se que as crianças que farão o Saeb do 5º ano em 2035 entrarão no 1º ano em 2031 e devem estar alfabetizadas até 2032 ao fim de seu 2º ano do Ensino Fundamental. Como a meta nacional prevê 90% de crianças alfabetizadas no 2º ano em 2032, estimou-se um percentual de 90% de estudantes com aprendizagem adequada no 5º ano em 2035. Esse patamar já representaria mais que o dobro do nível atual de aprendizagem adequada no país, hoje em 42,6% no 5º ano, conforme dados do Saeb 2023. Atingir essa meta significaria um avanço de 47 pontos percentuais em dez anos e de 27 pontos percentuais em cinco anos, configurando uma trajetória bastante desafiadora, porém compatível com o ritmo de melhoria que o país colocou como meta na alfabetização.

**Figura 1: Trajetória histórica e metas propostas para o percentual de estudantes com Aprendizagem Adequada em Língua Portuguesa e Matemática nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental**



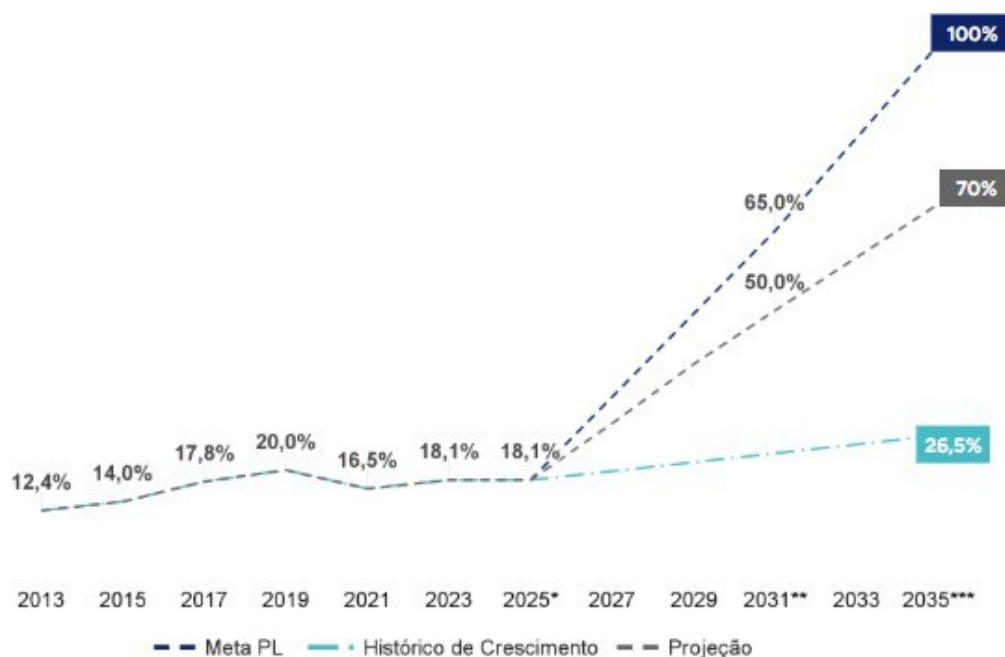


Fonte: MEC/Inep. Saeb (2023) Nota: \* Para fins de projeção, considera-se para 2025 o dado mais recente (2023). \*\* Projeção referente à meta intermediária do PNE; \*\*\* Projeção referente à meta de 10 anos do PNE.

Nos Anos Finais do Ensino Fundamental, a nova redação da **meta 5.b** propõe que 70% dos estudantes alcancem o nível adequado de aprendizagem até o final do decênio de vigência do PNE, com uma meta intermediária de 50% em cinco anos, com o compromisso de zerar o percentual de alunos com desempenho abaixo do básico. A proposta considera que os estudantes que estarão no 5º ano em 2031, quando se espera alcançar 70% de aprendizagem adequada (conforme a meta 5.a), chegarão ao 9º ano em 2035 com o mesmo padrão de desempenho. Essa meta representa um avanço expressivo em relação ao cenário atual, em que apenas 18,1% dos estudantes do 9º ano apresentam aprendizagem adequada (Saeb 2023), representando um salto de 52 pontos percentuais em dez anos.

**Figura 2: Trajetória histórica e metas propostas para o percentual de estudantes com Aprendizagem Adequada em Língua Portuguesa e Matemática nos Anos Finais do Ensino Fundamental**

Para verificar a assinatura, acesse <https://mfnleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD250086236400>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Franciane Bayer



Fonte: MEC (Inep. Saeb (2023) Nota: \* Para fins de projeção, considera-se para 2025 o dado mais recente (2023).

\*\* Projeção referente à meta intermediária do PNE; \*\*\* Projeção referente à meta de 10 anos do PNE.

No Ensino Médio, a nova redação da **meta 5.d** estabelece que 50% dos estudantes alcancem o nível adequado de aprendizagem até o final do decênio de vigência do PNE, com uma meta intermediária de 33% em cinco anos, com a redução a zero do percentual de estudantes no nível abaixo do básico de aprendizagem. A meta parte de uma linha de base de apenas 8%, conforme os resultados do Saeb 2023. Ela foi formulada considerando as metas do Ensino Fundamental e a hipótese de não haver perdas significativas ao longo da trajetória escolar. Assim, os 50% com aprendizagem adequada no 9º ano em 2031 (ver meta 5.b) chegariam à 3ª série do Ensino Médio em 2034 com o mesmo nível. Assim, é razoável projetar 50% dos estudantes com aprendizagem adequada no Ensino Médio também em 2035.

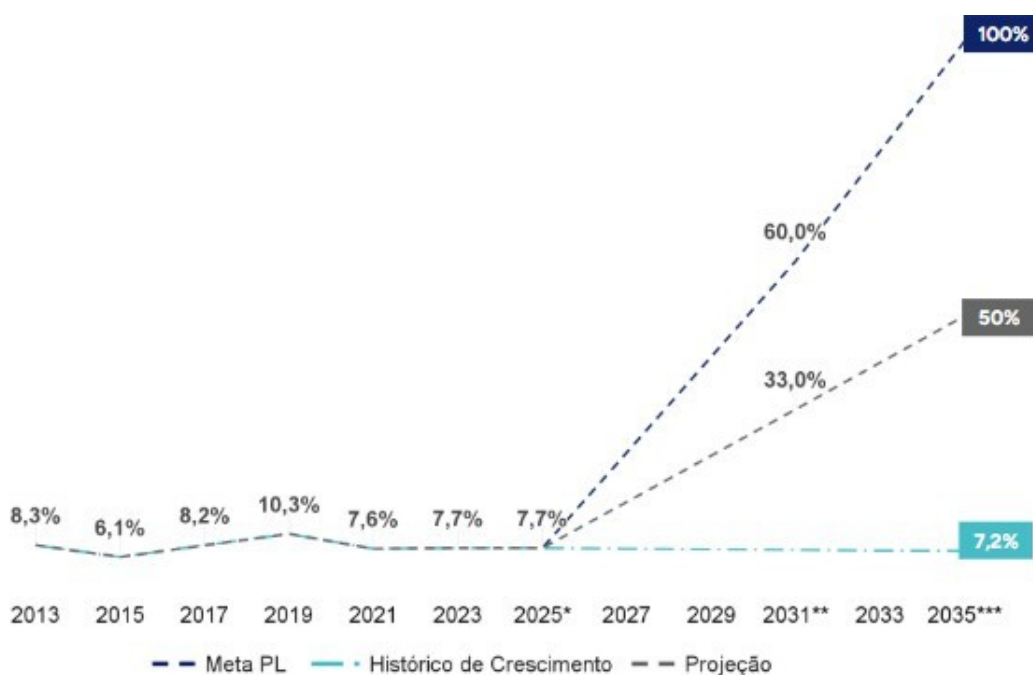
**Figura 3: Trajetória histórica e metas propostas para o percentual de estudantes com Aprendizagem Adequada em Língua Portuguesa e Matemática no Ensino Médio**





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

GABINETE DA DEPUTADA FRANCIANE BAYER – REPUBLICANOS RS



Fonte: MEC(Inep. Saeb (2023) Nota: \* Para fins de projeção, considera-se para 2025 o dado mais recente (2023). \*\* Projeção referente à meta intermediária do PNE; \*\*\* Projeção referente à meta de 10 anos do PNE.

Apresentação: 27/10/2025 16:57:36.387 - PL261424  
ESB 503/2025 PL261424 => SBT 1 PL261424 => PL 2614/2025  
ESB n.503/2025



Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 538 | CEP 70100-970 Brasília-DF

Tel (61) 3215-5538 | [dep.francianebayer@camara.leg.br](mailto:dep.francianebayer@camara.leg.br)

Para verificar a assinatura, acesse <https://portal.camara.leg.br/assinaturas>

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Franciane Bayer



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

GABINETE DA DEPUTADA FRANCIANE BAYER – REPUBLICANOS RS

Cabe destacar que, **além de defender a exequibilidade das metas de aprendizagem adequada, a formulação proposta parte do princípio de que o país deve combinar o avanço consistente nos níveis de aprendizagem adequada com o absoluto compromisso de zerar o número de estudantes nos níveis mais críticos de aprendizagem, assegurando 100% de estudantes com aprendizagem ao menos no nível básico, em todas as etapas da Educação Básica.**

**Considerando esse cenário, as metas propostas pela emenda são ambiciosas, porém atingíveis e necessárias, capazes de induzir políticas públicas focadas na recomposição e consolidação das aprendizagens essenciais, especialmente para os grupos historicamente mais vulnerabilizados. Ao mesmo tempo, reafirmam o compromisso de que o país deve mirar alto, mas a partir de uma base sólida e na realidade atual das redes de ensino.**

Ademais, frente ao todo exposto argumentativo, trazida à justificação da presente Emenda Modificativa, faz-se necessária reflexão sobre a gestão pública dos recursos com fulcro ao almejado propósito dos objetivos, metas e estratégias.

Não obstante, é necessária uma avaliação criteriosa e técnica sobre o princípio basilar da administração pública sobre a eficiência e a eficácia, sendo este último, um desafio ainda maior do que a análise sobre a eficiência, especialmente porque a eficácia, em geral, está relacionada à definição e possível consecução de objetivos, que muitas vezes estarão no âmbito da discricionariedade do administrador público.

Ainda assim, dentro do propósito pela eficiência e eficácia na prestação educacional, a de se prover todos os meios para aperfeiçoamento, qualificação e valorização do corpo docente, criar ambiente escolar adequado ao aprendizado, integração do binômio (família/escola), recursos didáticos e estrutura física.

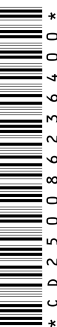
Contanto com a sensibilidade e entendimento deste Nobre Relator, espero o ratamento da presente Emenda em sua integralidade.



Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 538 | CEP 70100-970 Brasília-DF

Tel (61) 3215-5538 | [dep.franciane.bayer@camara.leg.br](mailto:dep.franciane.bayer@camara.leg.br)

Para verificar a assinatura, acesse <https://portal.câmara.leg.br/verificacao-assinatura>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Franciane Bayer







## CÂMARA DOS DEPUTADOS

GABINETE DA DEPUTADA FRANCIANE BAYER – REPUBLICANOS RS

Sala da Comissão, em      de outubro de 2025.

Deputada Franciane Bayer

Apresentação: 27/10/2025 16:57:36.387 - PL261424  
ESB 503/2025 PL261424 => SBT 1 PL261424 => PL 2614/2025

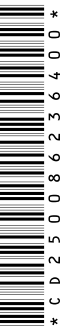
ESB n.503/2025



Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 538 | CEP 70100-970 Brasília-DF

Tel (61) 3215-5538 | [dep.francianebayer@camara.leg.br](mailto:dep.francianebayer@camara.leg.br)

Para verificar a assinatura, acesse <https://portal.cadastros.camara.leg.br/portal/verificacao>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Franciane Bayer



\* C D 2 5 0 0 8 6 2 3 6 4 0 0 \*