



**COMISSÃO SOBRE O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – DECÊNIO
2024-2034 (PL 2614/24)**

EMENDA MODIFICATIVA N° ____ / 2025

Modifica as Metas 5.a., 5.b. e 5.d. do Objetivo 5 do Anexo I do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.614, de 2024.

Art. 1º Modifiquem-se as metas 5.a., 5.b. e 5.d. do Objetivo 5 do Anexo I do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 2.614, de 2024, que passam a ter 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.

JUSTIFICATIVA

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.





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.

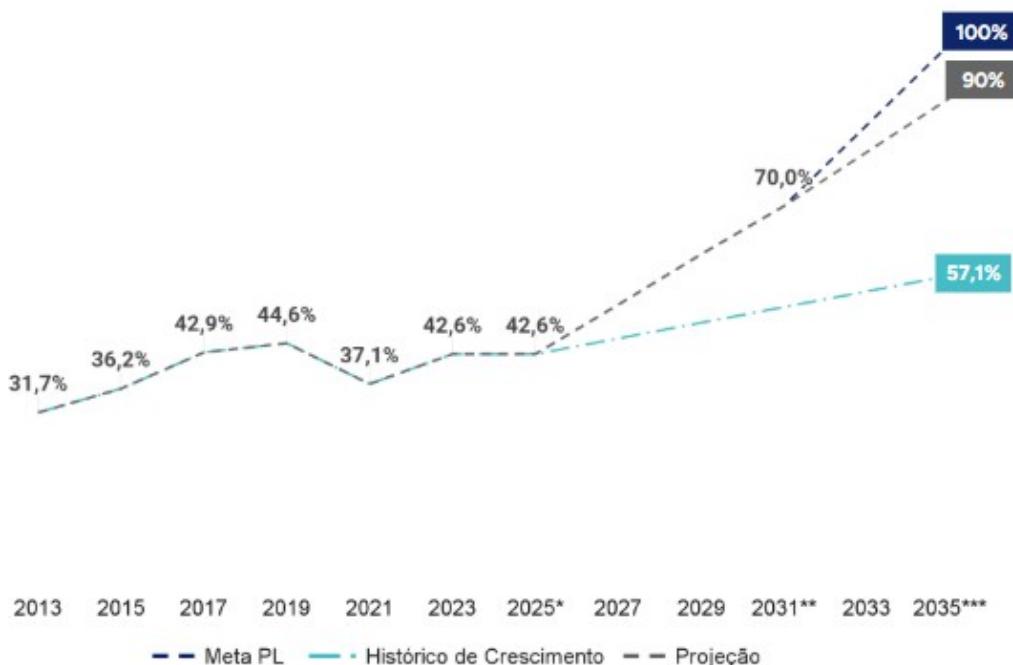
No caso dos Anos Iniciais, a nova redação da meta 5.a estabelece que 90% das crianças atinjam o nível adequado de aprendizagem até o final do decênio de vigência do PNE, com uma meta intermediária de 70% em cinco anos, e que nenhum estudante permaneça no nível abaixo do básico ao fim do período. Para 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.

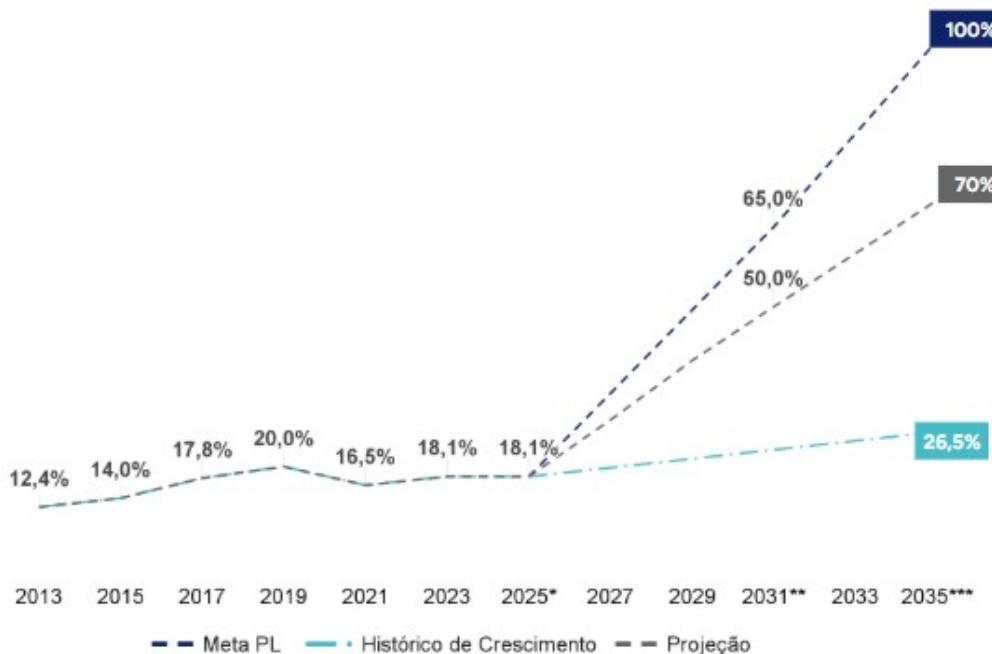
Nos Anos Finais do Ensino Fundamental, a nova redação da meta 5.b propõe que 70% dos estudantes alcancem o nível adequado de aprendizagem até o final do decênio de vigência do PNE, com uma meta intermediária de 50% em cinco anos, com o compromisso de zerar o percentual de alunos com desempenho abaixo 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



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.

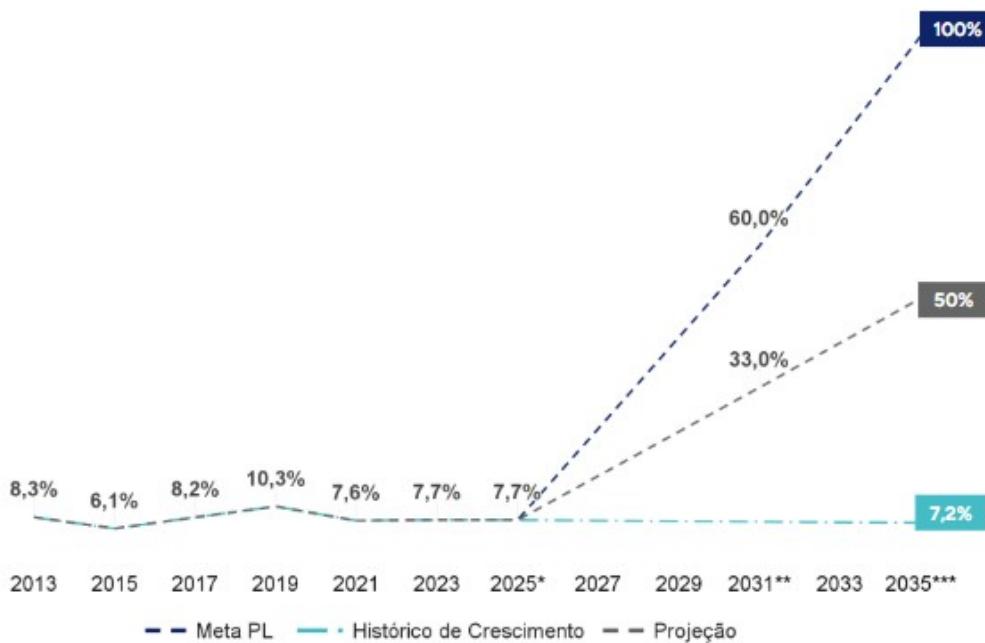
No Ensino Médio, a nova redação da meta 5.d estabelece que 50% dos estudantes alcancem o nível adequado de aprendizagem até o final do decênio de vigência do PNE, com uma meta intermediária de 33% em cinco anos, com a redução a zero do percentual de estudantes no nível abaixo do básico de aprendizagem. 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



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.

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

* C D 2 5 4 7 2 2 9 3 5 3 0 0 *





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Rafael Brito - MDB/AL

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.

Sala da Comissão, em 11 de outubro de 2025.

Apresentação: 28/10/2025 09:01:29,073 - PL261424
ESB 838/2025 PL261424 => SBT 1 PL261424 => PL 2614/20

ESSB n.838/2025
PLZ61424 => SBI 1 PLZ61424 => PL

Deputado **RAFAEL BRITO**
MDB/AL

