

PARÂMETROS DE ATUALIZAÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - SAEB



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

PARÂMETROS DE ATUALIZAÇÃO DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA -
SAEB

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Victor Godoy Veiga

SECRETARIA-EXECUTIVA

José de Castro Barreto Junior

Sylvia Cristina Toledo Gouveia

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Mauro Luiz Rabelo

Helber Ricardo Vieira

SECRETARIA DE ALFABETIZAÇÃO

Carlos Francisco de Paula Nadalim

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Tomás Dias Sant'Ana

SECRETARIA DE MODALIDADES ESPECIALIZADAS DE EDUCAÇÃO

Karine Silva dos Santos

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA

Carlos Eduardo Moreno Sampaio

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

Luiz Roberto Liza Curi

REVISÃO DE TEXTO

Fernanda Rodrigues de Barros

MEMBROS DO GRUPO DE TRABALHO

Secretaria de Educação Básica - SEB

- Titular: **Mauro Luiz Rabelo**; Secretário de Educação Básica
- Suplente: **Helber Ricardo Vieira**, Secretário Adjunto da Secretaria de Educação Básica;

Conselho Nacional de Educação - CNE

- Titular: **Maria Helena Guimarães de Castro**
- Suplente: **Ivan Cláudio Pereira Siqueira**
- Conselheira **Amábilé Pácios**

Secretaria Executiva - SE

- Titular: **Jaqueline Ribeiro Silva**
- Suplente: **Luiz Paulo Martins de Lima**

Secretaria de Alfabetização - SEALF

- Titular: **Carlos Francisco de Paula Nadalim**, Secretário de Alfabetização
- Suplente: **Fábio de Barros Correia Gomes Filho**, Diretor de Políticas de Alfabetização

Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação – Semesp

- Titular: **Divina Lúcia Bastos**
- Suplente: **Vanda Cristina Araujo Rocha**

Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - Setec

- Titular: **Joelma Kremer** Diretora de Políticas e Regulação da Educação Profissional e Tecnológica,
- Suplente: **Joana Darc de Castro Ribeiro**, Coordenadora de Planejamento e Avaliação da Educação Profissional e Tecnológica

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira - Inep

- Titular: **Rubens Campos de Lacerda Júnior**, Diretor de Avaliação da Educação Básica
- Suplente: **Fábio Pereira Bravin**, Coordenador-Geral de Controle de Qualidade e Tratamento da Informação

Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED

- Titular: **Claudio Benedito Silva Furtado**
- Suplente: **Nilce Rosa da Costa**
- Presidente do Consed: **Vitor de Angelo**

União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME

- Titular: **Alessio Costa Lima**,
- Suplente: **Marcelo Ferreira da Costa**
- Presidente da Undime: **Luiz Miguel Martins Garcia**

Federação Nacional das Escolas Particulares - FENEP

- Titular: **Pedro Augusto Flexa Ribeiro**
- Suplente: **Paulo Sérgio Ribeiro**

COLABORADORES/CONVIDADOS/ESPECIALISTAS DO GRUPO DE TRABALHO

- Carolina Campos (Vozes da Educação);
- José Francisco Soares (UFMG);
- Robson Rubenilson Ferreira (Secretaria de Estado da Educação da Paraíba);
- Rubem Klein (Fundação CESGRANRIO).

EQUIPE DE APOIO À COORDENAÇÃO DO GRUPO DE TRABALHO

- Érika Botelho Guimarães – Assessora do Gabinete da Secretaria de Educação Básica;
- Isabel Cristina Silva Chagas – Coordenadora-Geral de Projetos e Gestão da Informação (CGINF/SEB);
- Luciana da Silva Castro – Coordenadora (CGINF/SEB);
- Laís Antonietto – Avaliadora Educacional;
- Andrea Araujo Pereira;
- Leda Mercia Lopes;
- Mauro Lúcio Barros.

FALA DO MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado e conduzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), é o principal instrumento de monitoramento do sistema educacional brasileiro. Realizado desde a década de 1990, o Saeb foi um sucesso na sua implementação. Seus resultados, além de ajudarem a compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), oferecem subsídios para elaborar e melhorar as políticas educacionais com base em evidências.

Agora, depois de mais de 30 anos de sua criação, o Saeb é revisto, alinhando-se aos novos contornos da educação brasileira e aos desafios do nosso tempo.

Com o intuito de refletir com coerência as mudanças curriculares que estão sendo implementadas no Brasil, a atualização do Saeb é extremamente importante. Os fundamentos pedagógicos baseados em competências e no desenvolvimento integral, introduzidos pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), tornam mais evidentes a necessidade de revisão das diretrizes do Saeb, de modo que ele passe a refletir as expectativas de aprendizagem de nossos estudantes.

Assim, a tônica dessa revisão, similar ao que já foi debatido em outros países que adequaram seus sistemas de avaliação em larga escala para contemplar reformas curriculares, está em torno de como a avaliação pode cumprir os seus objetivos de monitorar os sistemas educacionais e fornecer subsídios para redes e escolas no aprimoramento da qualidade da educação.

A educação básica é para todos! Mas sabemos que escolas diferentes têm desafios diferentes. E, portanto, precisamos de uma avaliação que possa ser utilizada para fins pedagógicos, fornecendo subsídios consistentes para o trabalho de professores e gestores educacionais, apresentando devolutivas em tempo hábil, com foco na interpretação pedagógica dos resultados.

Cumprindo não só a sua função pedagógica, mas também a sua função ética de verificar se o direito à educação está sendo garantido a todas as nossas crianças e todos os nossos jovens, é preciso que o Novo Saeb seja capaz de fornecer dados concretos sobre o aprendizado dos estudantes, as suas necessidades e a qualidade geral da educação básica.

Neste documento, abordando tópicos como natureza dos itens da prova, formato da documentação de referência, inclusão de itens de resposta construída, aplicação de provas digitais, entre outros, estamos traçando as bases para o avanço e a garantia de uma educação de qualidade.

Por fim, para que estas propostas de avaliação em larga escala sejam bem-sucedidas, há a previsão de um comitê de governança capaz de planejar a concepção da avaliação e o seu propósito, passando pela produção e aplicação dos testes, bem como sua correção e devolutiva, garantindo qualidade, previsibilidade, transparência e seu contínuo aperfeiçoamento.

Vivemos uma época de grandes inovações tecnológicas que estão revolucionando as avaliações educacionais, o Novo Saeb caminha nessa perspectiva.

Victor Godoy Veiga

Sumário

1. Apresentação	9
2. HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO	11
a. Histórico do SAEB	11
b. Avaliação para o contexto brasileiro	12
Avaliações locais	13
c. O SAEB e as avaliações internacionais	14
d. Principais características do SAEB atual	15
e. Mudanças significativas em políticas educacionais brasileiras desde 2017	18
i. Base Nacional Comum Curricular (BNCC)	18
ii. Novo Ensino Médio	18
iii. FUNDEB	19
3. PRESSUPOSTOS LEGAIS	22
b. O SAEB e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	24
c. O SAEB e o PNE	25
4. NOVO SAEB	26
a. Definição	26
b. Objetivos	27
c. Matriz de avaliação do SAEB	28
d. Abrangência dos testes	30
e. Instrumentos de coleta de dados do sistema	32
i. Censo da educação Básica.....	32
ii. Questionários contextuais	33
iii. Testes cognitivos	34
iv. Novos instrumentos (entrevistas estruturadas etc)	34
f. Alinhamento com a BNCC	35
g. Devolutivas	37
h. Avaliações computadorizadas	40
5. CONCLUSÃO	42

1. Apresentação

Depois de mais de 30 anos de criação do SAEB e do sucesso alcançado em sua implementação, hoje, o Brasil enfrenta novos desafios. Nos últimos dez anos, surgiram muitas inovações, pesquisas e tecnologias que indicam a necessidade de profundas mudanças na educação e o desenvolvimento de novas competências pelos estudantes para o enfrentamento das exigências do nosso século.

Reformas curriculares dominaram as tendências das políticas educacionais do século XXI. Para citar exemplos, em 2017, foi sancionada a Lei do Novo Ensino Médio, que, em linhas gerais, altera dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), conferindo maior flexibilização ao currículo da etapa. Já em 2018, além da aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) lançou a Agenda Educação 2030, após a divulgação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pela Unesco. Ademais, em 2019, foi instituída a Política Nacional da Alfabetização (PNA), que incluiu o Brasil no rol dos países que vêm utilizando as evidências científicas, em especial os achados no Painel Nacional de Leitura (http://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/livro_PNL_digital.pdf), na formulação de programas de alfabetização e literacia.

Em magnitude e alcance nacional, uma mudança como a preconizada pela BNCC reflete em todos os currículos estaduais e municipais e somente será efetivamente implementada quando estiver alinhada não só a novas práticas e à revisão dos materiais didáticos, mas também ao redesenho das avaliações processuais formativas e aos sistemas de avaliação de larga escala.

Para o desenvolvimento de competências, como a autorresponsabilização, a empatia e a resiliência dos estudantes, são essenciais a reformulação do SAEB e o seu alinhamento à BNCC, com um novo desenho de testes, a introdução de itens abertos de resposta construída, a construção de um banco de itens robusto e a avaliação de novas habilidades como a criatividade, a capacidade de argumentação e a solução colaborativa de problemas.

Para além das mudanças conceituais, como as trazidas pela BNCC e pelo PNA, surgiram novas pesquisas e tecnologias digitais que estão revolucionando as avaliações educacionais. Portanto, o novo SAEB deverá também apropriar-se das atuais tendências das avaliações internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), o Estudo de Tendências em Matemática e Ciências (TIMSS, em inglês), o Estudo Internacional de Progresso em Alfabetização em Leitura (PIRLS, em inglês), o Estudo Internacional de Educação Cívica e Cidadania (ICCS, em inglês) e o Estudo Regional Comparativo e Explicativo (Erce), assim como das mudanças que vêm ocorrendo em diferentes países.

Uma política pública de Educação Básica de qualidade para todos precisa de um SAEB renovado, alinhado à BNCC e inspirado nas melhores experiências de avaliação do mundo.

Nesse sentido, o conteúdo sistematizado neste documento apresenta, portanto, a proposta debatida no âmbito do Grupo de Trabalho, instituído pela Portaria nº 445, de 25 de junho de 2021, alterada pela Portaria nº 558, de 22 de julho de 2021, trazendo elementos para a compreensão sobre o papel das avaliações em larga escala enquanto parte do sistema educacional e informações sobre a estrutura de diferentes avaliações, a fim de contribuir para ampliar o repertório e as reflexões.

Mauro Luiz Rabelo
Helber Ricardo Vieira

2. HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO

a. Histórico do SAEB

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é a maior e mais longa avaliação educacional brasileira. Desde 1990, quando foi criado, o sistema operacionaliza aplicações regulares, coletando informações as quais permitem que gestores públicos, diretores, professores e pesquisadores tenham uma visão mais abrangente do cenário educacional brasileiro. Dessa forma, os dados do SAEB contribuem para viabilizar ações no âmbito das políticas públicas visando à contínua melhoria da qualidade educacional do País.

No decorrer das edições do SAEB, o Inep realizou uma série de aprimoramentos teórico-metodológicos. Em 1995, por exemplo, foi adotada uma nova metodologia de construção do teste e análise de resultados: a Teoria de Resposta ao Item (TRI). Com isso, passou a ser possível comparar os resultados das avaliações ao longo do tempo. Começou, também, o levantamento de dados contextuais por meio de questionários.

Já em 2005, o SAEB foi reestruturado, passando a ser composto por duas avaliações: a Avaliação Nacional da educação básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), mais conhecida como Prova Brasil. Logo em 2007, nasce também o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), um indicador que combina as médias de desempenho dos estudantes, apuradas no SAEB, com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, para oferecer um retrato da qualidade da educação básica no País.

Em 2013, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), passa a compor o SAEB, colocando a alfabetização em foco na avaliação. No ano de 2017, o SAEB inicia a avaliação de forma censitária também da 3ª e 4ª séries do ensino médio, além do 5º e 9º anos do ensino fundamental.

Às vésperas de completar três décadas de realização, a edição 2019 do SAEB marcou o início de um período de transição entre as matrizes de referência utilizadas desde 2001 e as novas matrizes elaboradas em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). A avaliação passou por uma nova reestruturação e, em atendimento à Resolução CNE nº 2, de 22 de dezembro de 2017, que estabeleceu que, até o fim de 2018, as matrizes de referência das avaliações educacionais em larga escala deveriam estar alinhadas ao novo referencial curricular, foram apresentadas as novas matrizes de referência para as avaliações do ensino fundamental por meio da publicação do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Documentos de Referência (versão preliminar - Brasil. Inep, 2018b).

A fim de viabilizar a aferição das metas fixadas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) até o ano de 2021, priorizou-se a implementação das matrizes do 2º ano (língua portuguesa e matemática) e do 9º ano do ensino fundamental, no caso dos testes de ciências da natureza e ciências humanas, aplicados de forma amostral.

Isso permitiu que os testes de língua portuguesa e matemática aplicados no 5º e no 9º ano do ensino fundamental e na 3ª e na 4ª série do ensino médio permanecessem inalterados nas aplicações do SAEB 2019 e 2021, preservando a comparabilidade entre as edições da avaliação e do cálculo do Ideb.

Dessa forma, apesar de as novas matrizes alinhadas à BNCC já existirem, foi priorizada a implementação para as etapas e os componentes curriculares que foram incorporados como inovações em 2019 e que não impactariam o cálculo do Ideb.

Foi estabelecido o seguinte cronograma de implementação gradual:

- 2019: estudo-piloto para a avaliação da educação infantil; testes de língua portuguesa e de matemática para o 2º ano do ensino fundamental já alinhados à BNCC; testes de ciências humanas e de ciências da natureza para o 9º ano do ensino fundamental já alinhados à BNCC.
- 2021: implementação da avaliação da educação infantil, realizada por meio da aplicação de questionários eletrônicos para professores e diretores de creches e pré-escolas, bem como gestores das redes.
- 2023: testes de linguagens e matemática para os 5º e 9º anos do ensino fundamental alinhados à BNCC; testes de ciências humanas e de ciências da natureza para o 5º ano do ensino fundamental alinhados à BNCC.
- 2025: testes para o ensino médio alinhados à BNCC.

As siglas ANA, Aneb e Anresc deixaram de existir e todas as avaliações passaram a ser identificadas pelo nome SAEB, acompanhado das etapas, das áreas de conhecimento e dos tipos de instrumentos envolvidos. Além disso, a avaliação da alfabetização passou a ser realizada no 2º ano do ensino fundamental, de forma amostral.

Em 2019, deu-se início à avaliação da educação infantil, em caráter de estudo-piloto, com a aplicação de questionários eletrônicos para professores e diretores, além de secretários municipais e estaduais. Em 2021, a avaliação foi implementada e passou a incluir, também, escolas particulares na amostra.

b. Avaliação para o contexto brasileiro

O Brasil possui uma forte cultura de avaliação de estudantes, criada por meio de sua longa história de participação em avaliações internacionais e de seu bem estabelecido sistema de avaliação nacional, o SAEB. Esses instrumentos fornecem dados valiosos sobre o desempenho dos alunos tanto nacionalmente quanto em comparação com os padrões internacionais.

Além disso, cerca de 23 dos 27 entes federados brasileiros realizaram suas próprias avaliações padronizadas nos últimos anos¹, e os municípios também podem realizar avaliações em suas redes. Esse arranjo é necessário em alguns aspectos, uma vez que avaliações locais no Brasil geralmente oferecem dados de forma mais tempestiva e que podem ser usados para fins mais formativos do que o atual SAEB. No entanto, a situação também apresenta desafios em termos de coordenação entre as políticas educacionais, pois os estudantes em diversas partes do País podem realizar múltiplas avaliações externas que medem os mesmos componentes curriculares durante o mesmo ano letivo. Isso difere de outros países federativos da OCDE, como Canadá e Estados Unidos, que tomam medidas para promover uma complementaridade na finalidade e no desenho das avaliações padronizadas entre as esferas nacionais e subnacionais. Os desafios referentes à coordenação das avaliações no Brasil são particularmente importantes considerando os diferentes níveis de capacidade e recursos que os governos locais possuem para desenvolver instrumentos de avaliação de alta qualidade e usar os resultados para apoiar o ensino e a aprendizagem.

O sistema de avaliação nacional do Brasil ajudou a colocar a aprendizagem dos alunos no centro dos debates sobre políticas educacionais nacionais por mais de uma década, incentivando os atores a olhar além das questões de acesso à educação, passando a focar em assegurar que os estudantes adquiram as habilidades e os conhecimentos básicos. No entanto, após várias mudanças ocorridas nas políticas educacionais brasileiras, é evidente que a atual versão do SAEB precisa ser reformulada. Muito embora o atual SAEB já conte com implementações derivadas do alinhamento à BNCC, diversas propostas sobre como aprimorar o SAEB têm sido discutidas, no sentido de estabelecer um alinhamento total às novas matrizes, apoiar o planejamento estratégico de estados e municípios e fornecer a professores, alunos e pais informações de forma mais tempestiva que possam ser usadas para melhorar os resultados de aprendizagem.

A versão atual do SAEB, que usa a teoria de resposta ao item e inclui questionários contextuais, é realizada a cada dois anos desde 1995 e tem um nível de sustentabilidade, confiabilidade e validade semelhante aos sistemas de avaliação nacionais encontrados em muitos países da OCDE. Ao longo do tempo, o Brasil modificou o desenho do SAEB. Por exemplo, em 2003, o Inep alinhou os níveis de proficiência do SAEB aos do Pisa 2003. Essa mudança permitiu que o Brasil vinculasse o SAEB e as metas de longo prazo do governo para melhoria educacional aos padrões internacionais do Pisa. Em 2005, o Brasil conduziu a primeira avaliação censitária nacional, que forneceu a municípios e escolas resultados de desempenho comparáveis.

Avaliações locais

A fim de aferir a aprendizagem dos estudantes, vários governos estaduais e municipais brasileiros conduzem suas próprias avaliações padronizadas. No entanto, considerando o alto custo e os recursos necessários para implementar avaliações

¹ O número de Estados que aplicam avaliações padronizadas varia ano a ano.

padronizadas em larga escala, apenas cidades grandes e com recursos (predominantemente capitais) possuem provas municipais.

As avaliações estaduais no Brasil costumam ser anuais, embora variem de estado para estado e de ano para ano, pois as autoridades educacionais têm total autonomia para adotar, manter ou eliminar provas. Os instrumentos geralmente são censitários, mas há estados que usam a combinação de avaliações censitárias e amostrais e, embora haja certo nível de diversidade nos componentes curriculares e nos anos/nas séries escolares avaliados nas esferas estaduais, os instrumentos avaliativos normalmente refletem o SAEB, com provas de Língua Portuguesa e Matemática, no mínimo, e anos/séries escolares semelhantes.

A maioria das avaliações estaduais também inclui questionários contextuais a serem respondidos por gestores escolares, professores e alunos. Esses questionários normalmente coletam informações socioeconômicas e muitos enfatizam aspectos da infraestrutura escolar e do ambiente de aprendizagem (por exemplo, a prevalência de *bullying*). Essas informações ajudam a contextualizar os resultados e fornecem valiosos *insights* sobre os fatores associados aos resultados dos alunos.

O censo de 2016 sobre as avaliações estaduais revelou que essas provas geralmente abrangem também escolas públicas municipais, além das escolas estaduais (cerca de metade das avaliações estaduais de 2015 o fizeram). Porém, é incomum que as avaliações estaduais avaliem alunos de escolas particulares, que (até a crise econômica da pandemia da Covid-19) representavam aproximadamente 19% dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, 15% dos Anos Finais do Ensino Fundamental e 12,5% do Ensino Médio em 2019 (INEP, 2020).

Além disso, muito embora os governos estaduais tenham, nos últimos anos, alinhado cada vez mais as escalas de proficiência de suas avaliações com a avaliação nacional, nem sempre é possível estabelecer a comparabilidade. Esse alinhamento das escalas de proficiência é importante tanto para ajudar os atores locais a compreender melhor o desempenho de suas redes escolares em todos os instrumentos de avaliação como para evitar sobreposição no propósito e no desenho da avaliação nacional na esfera local, o que agrega pouco valor e acarreta altos custos.

A reformulação do SAEB é, portanto, uma oportunidade única para melhorar a coordenação e aumentar a eficiência, em um momento de aumento da pressão fiscal e crescentes necessidades sociais.

c. O SAEB e as avaliações internacionais

Em âmbito internacional, a fim de auxiliar na análise do sistema educacional, criou-se em 1997 o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), exame aplicado a cada três anos que avalia leitura, matemática e ciência, tendo o Brasil ingressado em 2000, quando foi aplicado o primeiro exame.

Assim, nos últimos anos, o SAEB tem se aproximado não só do Pisa, mas também de outros programas de avaliação internacionais que são referência no mundo, como o PIRLS e o TIMSS.

Para tanto, duas grandes reestruturações foram feitas: (i) o alinhamento com a BNCC, que trouxe, para o âmbito do SAEB, a avaliação de competências que vão além do simples conhecimento matemático ou linguístico, a exemplo da inclusão de competências socioemocionais entre os tópicos a serem medidos; (ii) a inclusão de outros formatos de itens nos testes cognitivos, que agora contemplam, além dos itens de resposta selecionada de múltipla escolha, itens abertos de resposta construída.

Como medida que visa à melhoria da qualidade da educação no país, essas foram duas das características das avaliações internacionais mais recentemente incorporadas pelo SAEB. Outros pontos de similaridade, já há mais tempo estabelecidos, dizem respeito ao uso da TRI na análise das respostas dos indivíduos e à apresentação dos resultados mediante escalas de proficiência.

No entanto, para que possamos implementar melhorias no SAEB, é preciso justamente olhar para as diferenças entre as avaliações internacionais e o sistema brasileiro. Nesse sentido, destacam-se os avanços tecnológicos alcançados pelo Pisa, TIMSS e PIRLS. Todos eles contam com versões digitais de aplicação, incrementadas com modelos de itens elaborados especificamente para esse formato.

O Pisa conta ainda com aplicações em abordagem adaptativa, em que, ao invés de blocos de itens fixos ou pré-determinados, os estudantes respondem testes diferentes determinados por seu desempenho em cada item.

É no campo de inovação tecnológica que resta, portanto, o grande campo de melhoria do SAEB, que deverá somar esforços para evoluir do papel para a aplicação digital, incorporando tipos de itens desenhados para esse suporte.

Nessa direção, a entrada do Brasil na OCDE figura como importante fato a ser destacado. Engajado à OCDE desde 1994, está em andamento o processo de acessão do Brasil, o que ajudará o Governo na elaboração de políticas públicas lastreadas nas melhores práticas internacionais, com acesso a acervo de dados sobre diferentes países e variados temas, como a educação.

Assim, por meio do Comitê de Políticas Educacionais (*Education Policy Committee*) da OCDE, órgão criado em 2007 a fim de coordenar as ações que permeiam a educação, o Brasil pode receber contribuições para a promoção de políticas públicas que garantam uma educação de qualidade e ter maiores oportunidades de investimento.

Como documento norteador, este documento propõe a transição progressiva do SAEB para o formato digital a partir do 5º ano do ensino fundamental até a 3ª série do ensino médio. Propõe-se, ainda, mediante a aplicação digital, uma abordagem adaptativa do teste, que proporcionará resultados mais precisos e céleres.

d. Principais características do SAEB atual

O Sistema de Avaliação da Educação Básica Brasileira é um conjunto de avaliações educacionais em larga escala, aplicadas a cada dois anos, sob responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), do Ministério da Educação (MEC).

Surgiu no início da década de 1990, no contexto da promulgação da Constituição Federal de 1988 e dos esforços nacionais pela universalização do Ensino Fundamental (BRASIL, 2020a). Atualmente, o SAEB se destaca por sua legitimação mediante os sistemas de ensino e a opinião pública.

Realizado ao fim do ano nas etapas de escolarização previstas na avaliação, o SAEB divulga os resultados sempre no ano seguinte à aplicação dos testes. Por meio de metodologias aplicadas ao campo da avaliação em larga escala, os resultados são comparáveis entre as várias edições avaliativas, e entre as redes estaduais e municipais que utilizam a escala SAEB para cálculo dos seus resultados. No entanto, as edições não acompanham os mesmos alunos ao longo de seu processo de escolarização, daí a se considerar o desenho do tipo transversal, ou seja, as escolas e os alunos são diferentes em cada aplicação, não sendo possível acompanhar a trajetória de cada aluno, como nos estudos longitudinais (FRANCO, 2001; FRANCO et al., 2003).

Originalmente inspirado na metodologia utilizada no NAEP (*National Assessment of Education Progress*) dos Estados Unidos, o SAEB, desde 1995, emprega a Teoria da Resposta ao Item (TRI), para elaboração dos itens; análise dos testes na modelagem de três parâmetros - dificuldade, discriminação e acerto ao acaso -; e criação das escalas de proficiência (KLEIN, 2003)².

A partir da edição de 2019, o SAEB apresentou uma matriz-mestre elaborada com base na necessidade de alinhamento da avaliação à BNCC (BRASIL, 2019c). Dessa matriz, desdobram-se as matrizes de referência para os questionários contextuais e testes cognitivos.

As matrizes de referência para avaliação cognitiva do SAEB são os instrumentos balizadores para a elaboração dos itens dos testes. Para a edição de 2019, essas matrizes foram divididas em: matrizes preliminares, conforme versão do Documento de Referência lançado pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB/INEP), em 2019, que busca propor um alinhamento das matrizes com a BNCC; e matrizes em vigor estabelecidas desde 2001.

Os testes cognitivos e questionários contextuais do SAEB são compostos por itens - unidade básica de um instrumento de coleta de dados - originados das matrizes de referência. Para Língua Portuguesa e Matemática, do 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, os itens cognitivos de múltipla escolha são unidimensionais e, daí, classificados como itens dicotômicos (variam entre 0, resposta errada, e 1, resposta correta - ANDRADE et al., 2000; PASQUALI & PRIMI, 2003). Para a etapa de alfabetização e para Ciências Humanas e Ciências da Natureza, no 9º ano, também foram aplicados itens de resposta construída, nos quais o aluno redige a resposta. As demais matrizes do ensino fundamental, já elaboradas e em fase de validação para implementação em 2023, também preveem a utilização de itens de resposta construída nos testes.

As habilidades socioemocionais, elemento importante das competências gerais apresentadas na BNCC, compõem o eixo Cidadania, Direitos Humanos e Valores da

² Para os itens de resposta construída pelos alunos corrigidos como certos ou errados, utilizou-se o modelo logístico de dois parâmetros. Para os itens de resposta construída corrigidos com graduação de 0 a 2 ou 0 a 3, foi utilizado o modelo de crédito parcial generalizado (KLEIN, 2003).

matriz-mestre do SAEB. Porém, esse tema não foi investigado no questionário contextual de 2019 e não compõe, até o momento, os testes cognitivos.

Em relação à divulgação dos resultados, a Portaria Inep nº 366, de 29 de abril de 2019, em seu artigo 19, apresenta que as escolas, para terem resultados divulgados, devem, cumulativamente, cumprir os seguintes critérios:

I - registrar, no mínimo, 10 (dez) estudantes presentes no momento da aplicação dos instrumentos;

II - alcançar taxa de participação de, pelo menos, 80% (oitenta por cento) dos estudantes matriculados, conforme dados declarados pela escola ao Censo da Educação Básica 2019, consideradas aqui as informações constantes em sua versão final.

De maneira geral, os resultados apresentam as médias de proficiência obtidas em cada área do conhecimento e das etapas avaliadas, nos estados por escola, município e unidade federativa. Apresentam, ainda, a contextualização e a descrição da avaliação, indicadores contextuais (por exemplo, nível socioeconômico e índice de adequação da formação docente), dados da taxa de participação na avaliação, distribuição dos estudantes por nível da escala de proficiência por área, médias de desempenho e comparação de resultado entre edições.

Em relação à apropriação e ao uso dos resultados para elaboração de políticas de responsabilização, é importante destacar que o SAEB é uma avaliação que não gera consequências diretas sobre os estudantes ou profissionais da educação. Os resultados têm impacto para gestores no diagnóstico e na formulação de políticas públicas.

Outro aspecto que vale ressaltar é que o SAEB, a partir de 2007, junto com o censo educacional, passou a compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o que permitiu o acompanhamento de metas da qualidade educacional por escola, município e estado. O Ideb reúne, em um só indicador que varia de 0 a 10, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar, calculado a partir dos dados sobre aprovação obtidos no Censo Escolar, e o desempenho acadêmico nas avaliações, aferido pelos testes do SAEB. Essa combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar duas dimensões fundamentais à qualidade educacional.

Se um sistema de ensino reter seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no SAEB, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade educacional, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema (BRASIL, 2020a). Como instrumento para acompanhamento da evolução da qualidade na educação básica, o Ideb estabeleceu, como meta para 2022, alcançar média 6 - valor que corresponde a um sistema educacional comparável em acesso, fluxo e qualidade ao dos países da OCDE (BRASIL, 2020a). Portanto, ainda que, para o SAEB, não sejam calculadas metas de desempenho, as metas estabelecidas para o Ideb, na prática, acabam por impulsionar o estabelecimento de metas de proficiência.

Dadas as reformas educacionais em andamento no Brasil, especialmente a BNCC e o novo Ensino Médio, agora é um momento oportuno para modernizar o sistema de avaliação nacional para, assim, ajudar a enfrentar os desafios educacionais do País e melhor apoiar as metas nacionais.

e. Mudanças significativas em políticas educacionais brasileiras desde 2017

i. Base Nacional Comum Curricular (BNCC)

A recém-implementada Base Nacional Comum Curricular (BNCC) define objetivos nacionais de aprendizagem essenciais em cada etapa da Educação Básica para solucionar a fragmentação das políticas educacionais e garantir que todos os estudantes brasileiros desenvolvam as competências necessárias para a vida cotidiana, a cidadania e o mundo do trabalho. A BNCC não é um currículo propriamente dito, mas oferece diretrizes de conteúdo para que os municípios, os estados e o Distrito Federal criem ou adaptem seu currículo a partir de um eixo comum. Essa conquista veio após anos de trabalho e intenso processo de consulta. Em 2017, foi aprovada a BNCC para a Educação Infantil (crianças de 0 a 5 anos), Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental e, um ano depois, para o Ensino Médio. As etapas escolares mais iniciais tiveram até o início do ano letivo de 2020 para implementar as diretrizes da BNCC - incluindo adaptação curricular, treinamento do corpo docente, atualização do material didático etc. Para o Ensino Médio, as escolas terão até 2022 para aplicar essas mudanças. Há uma consciência geral da necessidade de que os instrumentos do SAEB se alinhem aos novos objetivos de aprendizagem da BNCC.

ii. Novo Ensino Médio

Com essa reforma, os alunos terão uma carga horária maior e seguirão um programa curricular comum (que inclui Língua Portuguesa e Matemática como componentes obrigatórios nas três séries do Ensino Médio), assim como disciplinas optativas em um (ou mais) itinerários: Linguagens, Matemática optativa, Ciências da Natureza, Ciências Humanas e Sociais, Formação Técnica e Profissional. A educação profissional e técnica deixou de ser um curso separado, mas sim um componente opcional dos estudos que os alunos desenvolvem no Ensino Médio. Essa reforma em andamento visa a melhorar a qualidade educacional, alinhar o currículo e os métodos de ensino às necessidades dos alunos, oferecer mais opções e tornar o Ensino Médio uma opção mais atraente e interessante para os jovens, especialmente para a maioria que não ingressará no Ensino Superior - um requisito fundamental, dada a expansão da taxa de matrícula e as altas taxas de evasão escolar nesse nível. As redes de escolas federais, estaduais, municipais e privadas também terão flexibilidade para desenvolver seus próprios currículos e cursos. Na época da elaboração do presente documento, a reforma do Ensino Médio já estava sendo implementada em todo o Brasil. Ainda não está claro até que ponto o novo SAEB refletirá essas mudanças no Ensino Médio.

As matrizes SAEB para a etapa deverão estar alinhadas ao Novo Ensino Médio até o ano de 2024, conforme o seguinte cronograma, disposto na Portaria nº 521, de 13 de julho de 2021:

Art. 6º As matrizes do SAEB para a etapa deverão estar alinhadas ao Novo Ensino Médio até o ano de 2024, conforme o seguinte cronograma:

I - No ano de 2022: definição da estrutura das matrizes e preparação das versões preliminares;

II - No ano de 2022: validação pedagógica das matrizes;

III - No ano de 2022: elaboração do documento básico;

IV - No ano de 2023: elaboração dos itens;

V - No ano de 2023: montagem e aplicação dos pré-testes;

VI - No ano de 2024: análise dos resultados dos pré-testes e validação das matrizes; e

VII - No ano de 2024: publicação das novas matrizes de avaliação do SAEB.

iii. FUNDEB

A Constituição brasileira garante o direito à educação de qualidade, o que exige não apenas que os alunos tenham acesso e concluam a Educação Básica, mas que sejam apoiados em sua aprendizagem e no desenvolvimento das competências essenciais para terem sucesso. O Ideb atual reflete essas dimensões da qualidade educacional (tendo o SAEB como uma medida dos resultados da aprendizagem) e gera um único indicador que é facilmente compreendido por atores educacionais e formuladores de políticas educacionais. Assim, a pontuação do Ideb, divulgada a cada dois anos, serve como uma ferramenta central de prestação de contas e é um forte motor de melhoria da qualidade educacional em todo o Brasil.

A atual mudança no sistema de avaliação nacional brasileiro constitui-se, então, em oportunidade de reflexão sobre como o Novo SAEB pode melhor apoiar a prestação de contas, com foco na aprendizagem e na equidade.

Pesquisadores brasileiros já começaram a explorar maneiras de medir as disparidades educacionais de forma mais eficaz. Por exemplo, a iniciativa do Indicador de Desigualdades e Aprendizagens (IdeA) captura as desigualdades associadas ao sexo, à raça e à situação socioeconômica no nível municipal (Fundação Tide Setubal, s.d.[51]).

Sendo assim, é importante pensar na criação de uma comissão para discutir propostas de reforma para o desenho geral do Ideb de modo a incluir um conjunto mais abrangente de indicadores.

No tocante ao SAEB, com a inclusão de componentes curriculares e anos escolares adicionais, cabe a decisão de quais partes da avaliação serão incluídas nos cálculos.

Essas mudanças terão um impacto importante para a prestação de contas, uma vez que os resultados podem ser usados para identificar quais estados e municípios cumpriram suas metas do Ideb e podem, portanto, ser elegíveis para receber recursos adicionais do Fundeb.

No entanto, é importante ter cuidado para evitar a criação de incentivos que reforcem as desigualdades.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi implementado em substituição ao seu antecessor FUNDEF, de 2007 até o final de 2020. O FUNDEB redistribuiu recursos financeiros entre os estados e municípios, com o respaldo de contribuições do Governo Federal. Em dezembro de 2020, a Lei do FUNDEB foi renovada (Lei nº 14.113 de 25 de dezembro de 2020) com uma nova regra que considera as pontuações do SAEB como uma das métricas para ajudar a tornar as alocações de recursos mais equitativas entre as diferentes redes de ensino.

Como sabemos, de acordo com as diretrizes estabelecidas na Constituição Federal de 1988, a garantia da equalização de oportunidades educacionais e do padrão mínimo de qualidade do ensino resultou na concepção de um sistema de avaliação voltado para o monitoramento das condições de oferta, de permanência e de qualidade da educação.

Nesse esteio, foi definido, por meio da Lei nº 13.005/2014, o SAEB, que conjuga testes e questionários aplicados a cada dois anos na rede pública e em uma amostra de escolas da rede privada. Tal avaliação fornece um diagnóstico da educação básica e dos fatores que podem interferir no desempenho dos estudantes, construindo-se séries históricas de tal desempenho. De forma igualmente relevante, o Ideb, instituído pelo Decreto nº 6.094/2007, busca sintetizar as dimensões objetivas relacionadas ao desenvolvimento da educação básica, *a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do próprio SAEB.*

Ambos, SAEB e Ideb, são os principais parâmetros para avaliação da qualidade da educação básica e a pandemia da Covid-19 nos dois últimos anos afetou justamente o biênio a ser avaliado no exercício de 2021, objeto da presente nota.

A metodologia de aplicação do SAEB prevê a participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos alunos de cada ano escolar e é essa a amostra que deve ser periodicamente avaliada em cada escola a cada biênio.

O ano de 2023 inaugura a distribuição dos recursos referentes ao VAAR no âmbito do Novo Fundeb. Nos termos da Cartilha Novo Fundeb 2021, elaborada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), a parcela complementar VAAR é destinada aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal, que apresentarem melhoria nos indicadores de atendimento e de aprendizagem, além da redução das desigualdades socioeconômicas no âmbito das respectivas redes escolares.

Tal parcela, instituída pelo art. 212-A, V, c, da Constituição Federal de 1988, foi regulamentada pela Lei nº 14.113/2020, que prevê:

Art. 5º A complementação da União será equivalente a, no mínimo, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o art. 3º desta Lei, nas seguintes modalidades:

(...)

III - complementação-VAAR: 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das

desigualdades, **nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica**, conforme disposto no art. 14 desta Lei.

Assim, para o recebimento da parcela VAAR, a Lei nº 14.113/2020 estabelece algumas condições a serem observadas pelas redes, as quais associam a qualidade de ensino ao desenvolvimento social a partir dos resultados do sistema nacional de avaliação da educação básica.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o objetivo do VAAR é destinar recursos complementares para aquelas redes que demonstrarem uma evolução de indicadores voltados à melhoria da aprendizagem, cumulada com a redução das desigualdades educacionais socioeconômicas por meio do atendimento de condicionalidades, sendo algumas delas obtidas com base nos resultados do SAEB, conforme estabelece a Lei do Novo Fundeb:

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

II - participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;

III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;

V - referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino.

A condicionalidade IV, que se refere ao regime de colaboração entre os entes estaduais e municipais, faz referência ao art. 158 da Constituição Federal de 1988. O dispositivo constitucional determina, para os estados, a edição de leis voltadas à regulamentação do ICMS que vinculem a parcela da cota-parte municipal ao investimento em educação, nos seguintes termos:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

(...)

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

A previsão trazida pela EC nº 108/2020 também traz repercussões quanto ao SAEB visto que os estados, ao aprovarem as referidas leis, estabelecem a previsão de indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, os quais poderão ser obtidos a partir das avaliações da educação básica.

Por oportuno, traz-se à tona a excepcionalização trazida pela Lei nº 14.276/2021 que acrescenta o parágrafo 4º ao art. 14 da Lei nº 14.113/2020 para permitir o afastamento da condicionalidade II em situações especiais, o que fez nos seguintes termos:

Art. 14 (...) § 4º Em situação de calamidade pública, desastres naturais ou excepcionalidades de força maior em nível nacional que não permitam a realização normal de atividades pedagógicas e de aulas presenciais nas escolas participantes do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) durante a aplicação dessa avaliação, ficará suspensa a condicionalidade prevista no inciso II do § 1º deste artigo, para fins de distribuição da complementação-VAAR." (NR)

Diante do exposto, a presente proposta objetiva reconhecer a importância dos resultados do SAEB no âmbito da implementação do Novo Fundeb.

3. PRESSUPOSTOS LEGAIS

a. O SAEB e a Constituição Federal

O direito à educação é parte de um conjunto de direitos chamados de direitos sociais, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas. O art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil (CF) consagra o direito à educação como direito social ao dispor que

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A fim de concretizar esse direito fundamental, o art. 205 da CF estabelece que

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A educação é, portanto, um direito constitucionalmente assegurado a todos, inerente à dignidade da pessoa humana, tendo o Estado o dever de prover condições indispensáveis à sua oferta.

A educação qualifica o cidadão para o trabalho e apoia a sua participação na sociedade, preparando-o para que seja capaz de exercer direitos civis, políticos, econômicos e sociais.

As consequências da falta de acesso à educação são evidentes: as pessoas excluídas do sistema educativo não contam com as oportunidades necessárias para o seu pleno desenvolvimento, afetando suas relações e a tomada de decisões no cotidiano, aumentando a desigualdade e alimentando o ciclo vicioso de marginalização e pobreza.

No entanto, não basta que seja assegurado o acesso à educação, mas, sim, que seja ofertada uma educação pública e de qualidade. Nesse contexto, o tema da qualidade do ensino ganha centralidade.

Na CF encontram-se disposições que sintetizam elementos implicados no processo educativo, situação que demanda um processo avaliativo sistêmico. No art. 206, a “garantia de padrão de qualidade” figura como um dos princípios basilares do ensino, suscitando questionamentos que dizem respeito à avaliação educacional, como, por exemplo: o que é a qualidade do ensino e como aferi-la?

Ainda do texto da Carta Magna, no artigo que trata do Plano Nacional de Educação, depreende-se que um dos resultados pretendidos é a “melhoria da qualidade do ensino”, o que coloca, mais uma vez, a avaliação em evidência.

A avaliação educacional é, pois, uma questão que emerge do texto constitucional e, portanto, impõe-se como tarefa pública que, compreendida no contexto da norma jurídica maior, supõe a atuação do Estado e do governo.

Sendo assim, desde a sua implantação em 1990, o SAEB estruturou-se com o objetivo principal de oferecer subsídios para a formulação, a reformulação e o monitoramento de políticas públicas. Por meio desse sistema, busca-se identificar a eficiência das redes escolares brasileiras, valendo-se, para isso, da avaliação do desempenho dos estudantes em momentos conclusivos das diversas etapas do percurso escolar; ao mesmo tempo, busca-se a contextualização das condições em que ocorre o processo de ensino e aprendizagem.

Tal sistema de avaliação pode ser visto como a forma pela qual a União colabora com estados e municípios e estes com a União, uma vez que o aporte de um sistema de informações educacionais conjugado a um sistema nacional de avaliação é considerado

um elemento estratégico para uma boa governança educacional que assegure a relação avaliação-formulação de políticas.

Os pressupostos normativos presentes na Constituição Federal respaldam e orientam as discussões acerca das diretrizes de avaliação a serem assumidas pelo SAEB e consubstanciam oportunidades de aperfeiçoamento do Sistema, com o propósito de oferecer subsídios de diferentes matrizes de acepção da qualidade da educação básica.

b. O SAEB e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, orientada pelos princípios, pelas diretrizes e pelas normas estabelecidos na Constituição Federal (CF), define e regula o sistema brasileiro de educação. Fundada no primado de uma educação universal, para todos, a LDB inova ao ampliar o conceito de educação, colocando-o para além dos limites da escola, abraçando os processos que se desenvolvem “na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996).

A LDB organiza toda a educação básica, estabelecendo normas que propõem uma educação de qualidade, eficiente e eficaz para os educandos e para o país, que terá acompanhamento e avaliação periódica, com vistas à melhoria e à manutenção da oferta para todos. Para tal acompanhamento, o SAEB será aplicado com vistas à produção de dados para compor o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), que proporcionará uma visão panorâmica da educação do país.

A avaliação da educação no Brasil amplia seu papel a partir do momento em que o tema, pela primeira vez, aparece na legislação infraconstitucional que explicita o direito constitucional à educação. Assim, em seus incisos V e VI, do art. 9º, a LDB determina que:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

[...]

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

[...]

Assim, a obtenção, análise e divulgação de informações sobre a educação e a avaliação de rendimento escolar - como incumbências da União "em colaboração com os sistemas de ensino" - foram estabelecidas em lei, em vista dos objetivos de definição de prioridades e de melhoria da qualidade do ensino.

Sendo a avaliação utilizada como um mecanismo de regulação, diante da preocupação com a democratização do ensino, a política educacional apresenta a avaliação como peça central dos sistemas educacionais. De acordo com Araújo e Fernandes (2009), a democratização do ensino se refere à ampliação de oportunidades de escolarização, tendo em vista seu “imperativo político” de garantir o ensino a todos

os indivíduos, bem como o mínimo existencial para essa oferta (ARAÚJO e FERNANDES, 2009, p. 126).

Uma vez que perdura o desafio de garantir a todos o acesso ao ensino e, tendo acesso, que permaneçam, aprendam e se desenvolvam para se inserirem na sociedade, e partindo da premissa de que a comunidade receba do Poder Público a melhor educação que lhe possa oferecer, o Novo SAEB, atrelado ao Ideb, deve ser visto como um instrumento para garantir a oferta e o acompanhamento do desenvolvimento educacional.

c. O SAEB e o PNE

No PNE, instituído pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, reitera-se a necessidade de se garantir o direito à educação de qualidade para todos, preconizando o fortalecimento de um sistema nacional de avaliação que contemple, além do desempenho dos alunos nos testes, a riqueza dos fatores intra e extraescolares envolvidos no processo educacional.

Os aprimoramentos pelos quais o SAEB vem passando desde a homologação da BNCC buscam incrementar, de uma maneira geral, a produção de indicadores educacionais que traduzam, em diversas dimensões, essa qualidade.

A busca por essa melhoria perpassa várias estratégias definidas no PNE. A primeira delas refere-se à implantação da avaliação bienal da educação infantil fundada em parâmetros nacionais de qualidade que resultem em indicadores diversificados relacionados às condições de oferta dessa etapa educacional, conforme explícito na estratégia 1.6 da Meta 1. Já a estratégia 5.2 da Meta 5 traz como objetivo a instituição de instrumentos de avaliação nacional específicos para aferir a alfabetização das crianças, a serem aplicados a cada ano, bem como o estímulo aos sistemas de ensino e às escolas a criarem os seus próprios instrumentos de avaliação e monitoramento.

Os entes federativos são também conclamados a constituir, colaborativamente, “um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional” que se componha de informações de perfil dos alunos e profissionais da educação, das condições de oferta e das características da gestão, conforme alude a estratégia 7.3. A perspectiva da avaliação como ferramenta propícia à “melhoria contínua da qualidade educacional, a formação continuada dos(as) profissionais da educação e o aprimoramento da gestão democrática” configura como mais uma dentre o rol de estratégias em prol do atingimento da Meta 7, relativa ao fomento da qualidade da educação básica, cujo incremento poderá ser aferido por meio do Ideb.

Nessa mesma Meta, são estabelecidas ainda estratégias para aprimorar os instrumentos de avaliação, englobando o ensino de ciências para os anos finais do ensino médio e incorporando o Enem ao sistema de avaliação da educação básica, e para “apoiar o uso dos resultados das avaliações nacionais pelas escolas e redes de ensino para a melhoria de seus processos e práticas pedagógicas”. Ademais, determina-se o desenvolvimento de indicadores de qualidade específicos para a educação especial e para a educação bilíngue para surdos.

O campo de atuação do SAEB abrange ainda outras três estratégias da Meta 7. A primeira delas é a 7.10, que diz respeito ao acompanhamento e à divulgação bienal dos resultados pedagógicos da referida avaliação e do Ideb, assegurando a sua contextualização com indicadores sociais relevantes e a transparência das informações técnicas do sistema de avaliação. Em seguida, tem-se a estratégia 7.11, que visa a melhorar o desempenho dos estudantes brasileiros no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), e, por fim, a estratégia 7.32, que versa sobre o fortalecimento dos sistemas estaduais de avaliação, com participação das redes municipais de ensino e em articulação com o SAEB, para orientar políticas públicas e práticas pedagógicas.

Completando o alcance do SAEB em relação ao proposto pelo PNE, emergem ainda outras duas estratégias, nas quais se propõe a realização de uma avaliação que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de quinze anos de idade (estratégia 9.6) e a institucionalização de um sistema de avaliação da qualidade da educação profissional e técnica de nível médio.

4. NOVO SAEB

a. Definição

A implementação de um Novo SAEB visa a suprir a necessidade de estabelecer processos avaliativos mais amplos e diversificados, que forneçam um conjunto maior de subsídios para a formulação, o acompanhamento e a melhoria de políticas mais inclusivas e equitativas, além de contribuições para o aprimoramento das demandas sociais por direitos. Para tanto, foi proposta em 2019, pelo Inep, uma matriz de avaliação. Essa proposta está sintonizada com os grandes processos de pactuação em favor do direito à educação, cujo mais recente marco, a Declaração de Incheon (UNESCO, 2015a), indica a educação como o principal impulsionador para o desenvolvimento e o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), definidos por ocasião da Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), na cidade do Rio de Janeiro, em 2012.

Com efeito, essa proposta busca ampliar a discussão da avaliação, agregando novas dimensões e enfatizando a importância do desenvolvimento de instrumentos capazes de iluminar o debate sobre como enfrentar e superar os desafios para “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2015a, p. 1). A proposta considerou também os debates acumulados no âmbito da Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2014, explicitados em seu Documento Final, e, mais tarde, materializados no PNE, ao incorporar como dimensão do processo de avaliação todo o processo educativo, e não só o rendimento escolar como “produto” da prática social. A essa Matriz, foram incorporados os resultados dos estudos realizados em diversos instrumentos de avaliação educacional: Matriz de avaliação da educação infantil 2018; Timms 2015; Pisa 2015; Proposta de Matriz de Questionário para o Pisa 2021; Questionário da Avaliação Nacional da Alfabetização; Matriz de Questionário do SAEB de 2001; entre outros elementos, tomando por base estudos recentes.

Com base nessa proposta, pretende-se definir o SAEB como um conjunto integrado de instrumentos que permitam o monitoramento e a avaliação externa em larga escala das aprendizagens, da trajetória dos estudantes, das condições de oferta, da gestão educacional e dos investimentos realizados pelos entes para a geração de evidências quanto à garantia constitucional do direito à educação.

b. Objetivos

As avaliações nacionais podem servir a uma variedade de propósitos. Em geral, o objetivo principal é monitorar o desempenho do sistema, mas elas também podem ser usadas, entre outras finalidades, para apoiar melhorias nas escolas e alimentar as práticas de ensino e aprendizagem. Visto que atender a propósitos diversos requer diferentes decisões sobre o desenho, explicita-se, de forma clara, neste documento, os objetivos do Novo SAEB.

Historicamente, o SAEB tem desempenhado funções sistêmicas, como o monitoramento de objetivos nacionais e contribuído para um indicador universal de qualidade da educação que tem implicações para a reputação dos estados, dos municípios e das escolas. No entanto, devido a mudanças graduais no sistema educacional e a reformas recentes, como a BNCC, faz-se necessária uma reformulação nos objetivos desse instrumento avaliativo.

Importa destacar que o Brasil tem uma vantagem sobre muitos outros países, uma vez que já é amplamente reconhecida e respeitada a importância dos dados oriundos da avaliação na aferição da qualidade educacional e no planejamento do sistema. Os dados relacionados à avaliação não são valorizados apenas nacionalmente, mas também entre os atores estaduais e municipais, podendo servir, muitas vezes, como mecanismo de prestação de contas em diversos níveis dos sistemas.

Os objetivos aqui propostos pretendem atingir um melhor equilíbrio entre as diferentes finalidades de monitoramento, prestação de contas e ter uma avaliação formativa. São eles:

- I. Produzir informações de monitoramento e avaliação nacional da qualidade da educação básica em seus sistemas, suas redes e suas instituições escolares para subsidiar as decisões de gestão administrativa, a gestão pedagógica e a orientação das políticas públicas desse nível de ensino.
- II. Produzir e disseminar indicadores para aferição do acesso, da permanência, da trajetória e da aprendizagem dos estudantes.
- III. Produzir estudos, evidências e indicadores que permitam o monitoramento da redução das desigualdades.
- IV. Produzir estudos e indicadores de economia educacional, incluindo o nível socioeconômico dos educandos, a disponibilidade de recursos vinculados à educação e de potencial de arrecadação tributária de cada ente federado.
- V. Avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência dos sistemas, das redes e das instituições de ensino de educação básica do País.

- VI. Produzir informações comparáveis entre redes, sistemas e instituições de ensino, inclusive na forma de séries históricas.
- VII. Organizar a colaboração e a interoperabilidade entre o SAEB e os sistemas de avaliação subnacionais, inclusive quanto a etapas e modalidades avaliadas, métodos, cronogramas de aplicação e forma de divulgação dos resultados.
- VIII. Fomentar o desenvolvimento de competências técnicas e científicas na área de avaliação educacional.
- IX. Desenvolver soluções, produtos e serviços que facilitem o acesso e o uso das evidências produzidas pelo SAEB por gestores, professores e toda a sociedade.
- X. Produzir informações para nortear decisões estratégicas de financiamento da educação básica.

c. Matriz de avaliação do SAEB

Considerada como uma pesquisa social aplicada, a avaliação carrega em si um enorme desafio ao buscar equilíbrio entre o rigor metodológico e técnico de uma investigação social e o pragmatismo e a flexibilidade necessários a um instrumento de apoio ao processo decisório (COTTA, 2001).

O SAEB deve evoluir na produção e disseminação de informações que enriqueçam a contextualização dos resultados, entendendo que a educação escolar não envolve apenas aquilo que os estudantes demonstram saber, mas também as interações entre o ambiente que os envolve e as relações que estabelecem entre os sujeitos do processo educacional.

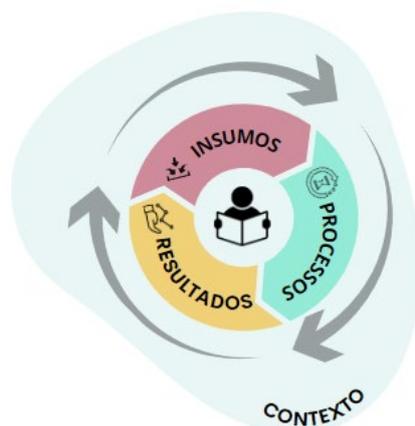
É fundamental ampliar o escopo da avaliação da educação escolar, aferindo outros aspectos do fazer educacional que são precursores da aprendizagem dos estudantes. Nesse sentido, além do enfoque nos desempenhos cognitivos, é necessário abranger os diferentes sujeitos e as diversas situações materiais em que ocorre o fazer educativo.

Os vários instrumentos avaliativos na área educacional, que visam a acompanhar o desempenho dos sistemas de ensino, quando pensados integralmente, podem apresentar importantes informações sobre a gestão, os professores, as condições de trabalho e sobre o desempenho dos estudantes, haja vista que tudo converge na finalidade pedagógica maior, que é a oferta de um ensino de qualidade.

A concepção ora apresentada coaduna-se com a legislação educacional vigente, em especial nos termos do PNE, e é fruto de um amplo debate, compreendendo a avaliação educacional de forma ampliada, mas sem perder de vista a centralidade da aprendizagem dos estudantes.

Assim, propõe-se a utilização do modelo de fluxo, com foco na natureza do objeto avaliado, envolvendo três dimensões: insumos, processos e resultados, conforme a Figura 1.

Figura 1 - Dimensões



Essa metodologia, agregada a demais aspectos envolvidos na educação escolar, permite produzir diversos indicadores que, a exemplo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), no Brasil, vem aumentando o debate sobre o processo educacional.

Diante desse entendimento, a proposta traça, em linhas gerais, os temas em relação aos quais a qualidade se desdobra, a fim de fomentar o debate a respeito dos tópicos a serem medidos.

A proposição leva em consideração o financiamento educacional, os impactos das desigualdades sociais e regionais nas práticas pedagógicas, os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem, a qualificação, os salários e a carreira dos profissionais da educação, as condições físicas e os equipamentos das instituições educativas, o tempo diário de permanência do aluno na instituição, a gestão democrática, os projetos pedagógicos e os planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente, o atendimento extraturno aos estudantes e o número de estudantes por professor na escola em todos os níveis, etapas e modalidades, nas esferas pública ou privada (Inep, 2015).

Com efeito, essa proposta busca ampliar a discussão sobre a qualidade da educação, enfatizando a importância do desenvolvimento de instrumentos capazes de iluminar o debate sobre como enfrentar e superar os desafios para “assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (UNESCO, 2015a, p. 1).

A partir das discussões havidas, em síntese, propõe-se que sejam levadas em conta as seguintes temáticas:

- Acesso;
- Trajetória escolar;
- Infraestrutura;
- Livro didático e demais recursos pedagógicos, inclusive digitais;
- Currículo;
- Práticas pedagógicas;
- Investimento:

- a. Custo-efetividade de ações, programas e projetos;
- b. Equidade para financiamento;
- c. Transparência e controle social dos investimentos públicos em educação;
- Profissionais da Educação:
 - a. Formação profissional;
 - b. Condições de trabalho;
 - c. Condições de emprego;
- Gestão pedagógica e administrativa:
 - a. Liderança (tipologias de liderança, identificáveis pelo % de foco dos diretores escolares em diferentes atividades escolares em sua rotina);
- Equidade;
- Clima escolar.

d. Abrangência dos testes

No Brasil, a Educação Básica inclui a Educação Infantil, os Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental, também conhecidos apenas como Ensino Fundamental, e o Ensino Médio. Os diferentes níveis que compõem o Ensino Fundamental são denominados “anos” e o termo “série” é utilizado para o Ensino Médio.

A presente proposta opta pela manutenção de que a bateria de avaliações do SAEB seja aplicada a cada dois anos com estudantes do 2º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. Importa destacar que, apesar de as avaliações serem feitas com os estudantes que estão no final de um ciclo curricular, exceto no caso da avaliação do 2º ano, elas não refletem apenas aqueles anos, mas sim um percurso que se inicia na Educação Infantil. Para os estudantes chegarem aos anos finais dominando as competências exigidas, há um trabalho desenvolvido ano a ano. Inclusive, essa frequência e o momento em que o SAEB é aplicado se assemelham aos de muitos outros países com sistemas nacionais de avaliação.

Conforme explicitado nos quadros a seguir, em todos os níveis de escolaridade, os estudantes são avaliados em Língua Portuguesa e Matemática. Após a introdução da BNCC, o Brasil atualizou as matrizes de avaliação do SAEB para o ensino fundamental, contemplando as áreas de Linguagens, Matemática, Ciências Humanas e Ciências da Natureza, restando a atualização das matrizes do ensino médio, a fim de garantir que todos os instrumentos do Novo SAEB estejam totalmente alinhados à BNCC.

Já há a previsão e o planejamento, no Projeto Estratégico Institucional “Modernização do SAEB”, do Inep, de uma série de ações que permitirão a conclusão do processo de validação das matrizes e dos instrumentos de coleta do ensino fundamental e a concepção e a validação de matrizes e instrumentos de coleta alinhados à BNCC para o Ensino Médio.

Esse alinhamento reflete as reformas educacionais orientadas por bases curriculares encontradas em muitos países da OCDE e é fundamental para que o futuro sistema de avaliação nacional tenha um impacto positivo no ensino e na aprendizagem.

Nesse sentido, quanto à abrangência dos testes cognitivos do Novo SAEB, apresentam-se os quadros a seguir:

Quadro 1 - Componentes curriculares propostos para o Novo SAEB do 2º ano do Ensino Fundamental.

Componente curricular	2º ano
Língua Portuguesa	Censitário
Língua Portuguesa- fluência em leitura	Amostral
Língua Portuguesa - produção textual	Censitário
Matemática	Censitário

Quadro 2 - Componentes curriculares propostos para o Novo SAEB do 5º e do 9º ano do Ensino Fundamental.

Áreas do conhecimento	Componente curricular	5º ano	9º ano
Linguagens	Língua Portuguesa, Arte, Educação Física e Língua Inglesa*	Censitário	Censitário
Matemática	Matemática	Censitário	Censitário
Ciências da Natureza	Ciências	Amostral	Amostral
Ciências Humanas	Geografia e História	Amostral	Amostral

* Língua Inglesa somente para o 9º ano.

Quadro 3 - Componentes curriculares propostos para o Novo SAEB da 3ª série do Ensino Médio.

Áreas do conhecimento	Componente curricular	3ª série EM
Linguagens	Língua Portuguesa, Arte, Educação Física e Língua Inglesa	Censitário
Matemática e suas Tecnologias	Matemática	Censitário
Ciências da Natureza e suas Tecnologias	Física, Química e Biologia	Amostral
Ciências Humanas e Sociais Aplicadas	História, Geografia, Sociologia e Filosofia	Amostral

A respeito dessa proposta, é importante destacar três aspectos. O primeiro deles diz respeito à avaliação de fluência em leitura dos estudantes do 2º ano do Ensino Fundamental. As evidências demonstram tratar a fluência do elemento que mais se correlaciona com compreensão, o objetivo da leitura (HEMPENSTALL, 2016). A fluência em leitura, além de constar no *National Reading Panel - NRP* (http://alfabetizacao.mec.gov.br/images/pdf/livro_PNL_digital.pdf), a mais importante meta-análise de evidências na alfabetização, é uma habilidade expressamente encontrada na Base Nacional Comum Curricular e na Política Nacional de Alfabetização (PNA), dada a centralidade que ocupa na aprendizagem da leitura.

O segundo diz respeito à produção textual dos estudantes do 2º, do 5º e do 9º anos do ensino fundamental, que se pretende ser censitária, mediante a viabilização de tecnologia que permita a correção automatizada das respostas, poupando-se tempo na análise dos dados e investimento na contratação e capacitação de bancas de correção.

O terceiro é referente às avaliações de Ciências da Natureza e de Ciências Humanas, que se propõe serem amostrais para os 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e para a 3ª série do Ensino Médio.

Ainda sobre esse quadro, destaca-se a inclusão da avaliação de língua inglesa para o 9º ano do ensino fundamental e para a 3ª série do ensino médio, integrada na área de Linguagens e suas Tecnologias.

Por fim, informa-se que os extratos e as características das amostras, onde couber, serão definidos pelo Inep.

e. Instrumentos de coleta de dados do sistema

i. Censo da educação Básica

O Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e a mais importante pesquisa estatística educacional brasileira. É coordenado pelo Inep e realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação e com a participação de todas as escolas públicas e privadas do País. A pesquisa estatística abrange as seguintes etapas e modalidades da educação básica e profissional:

- I. Ensino regular (educação infantil, ensino fundamental e médio);
- II. Educação especial - escolas e classes especiais;
- III. Educação de Jovens e Adultos (EJA);
- IV. Educação profissional (cursos técnicos e cursos de formação inicial continuada ou qualificação profissional).

Essa é uma ferramenta fundamental para que os atores educacionais possam compreender a situação educacional do País, das unidades federativas, dos municípios e do Distrito Federal, bem como das escolas e, com isso, acompanhar a efetividade das políticas públicas.

A compreensão da situação educacional ocorre por intermédio de um conjunto amplo de indicadores que possibilitam monitorar o desenvolvimento da educação brasileira, como o Ideb, as taxas de rendimento e de fluxo escolar, a distorção idade-série, entre outros, que servem de referência para as metas do PNE e podem ser acompanhadas no Observatório do PNE.

Além disso, as matrículas e os dados escolares coletados servem de base para o repasse de recursos do governo federal e para o planejamento e a divulgação de dados das avaliações realizadas pelo Inep.

ii. Questionários contextuais

A aferição da aprendizagem isoladamente não é capaz de estimar a qualidade porque a educação escolar não envolve apenas aquilo que os estudantes demonstram saber, mas também as interações com o ambiente que os envolve e as relações que estabelecem entre os diversos sujeitos do processo educacional.

Desde a sua inclusão no SAEB, os questionários vêm sendo utilizados com o objetivo de coletar dados que contextualizem os resultados das avaliações. Os resultados oriundos dos questionários assumem o papel de auxiliar no julgamento de valor das diversas dimensões da qualidade da educação, não se limitando apenas à obtenção de informações que contextualizem as proficiências obtidas.

O SAEB atual conta com diversos questionários contextuais que coletam informações de alunos, professores, diretores de escolas e secretários de educação estaduais e municipais. As informações coletadas nos questionários dos alunos permitem que os resultados sejam desagregados por gênero e raça, entre outros fatores. Existem também proxies para a situação socioeconômica do aluno e da escola, como nível de escolaridade dos pais, arranjos familiares e disponibilidade de recursos (por exemplo, biblioteca em casa ou na escola, acesso à internet etc.).

Estruturados como instrumentos dentro de uma ampla pesquisa, os questionários têm como objetivo geral produzir indicadores e informações que permitam mensurar as diferentes dimensões da qualidade da educação, com base nos princípios estabelecidos pela Constituição Federal, pelas normas legais da área educacional e por outros documentos norteadores da prática educacional. Como objetivos específicos, os questionários devem:

- mensurar aspectos importantes da qualidade da educação básica até então desconsiderados nos levantamentos oficiais produzidos;
- nortear estudos para compreender a realidade educacional do País;
- favorecer o acompanhamento, inclusive longitudinal, da evolução do processo educacional;
- contribuir para a construção de sólida e consistente base de dados sobre a educação básica nacional para servir de referência para o estudo e para a elaboração de políticas educacionais nacionais, regionais e locais, tendo por base os princípios estabelecidos na legislação educacional;
- possibilitar a comparação entre diversas políticas públicas, internacionais e subnacionais na área educacional e auxiliar na identificação de iniciativas bem-sucedidas.

É importante ressaltar que o atual SAEB publica alguns dados contextuais juntamente com os resultados de cada escola, como o perfil socioeconômico da escola e as qualificações dos professores. No entanto, esses dados não são explorados ou analisados totalmente para ajudar as escolas a entender a relação entre seu desempenho e seu contexto específico. Consequentemente, os resultados do SAEB não são, em geral, utilizados pelos atores escolares para desenvolver intervenções pedagógicas, nem para alimentar a formulação de políticas educacionais.

Assim, o Novo SAEB, conforme consta no já mencionado Projeto Estratégico “modernização do SAEB”, do Inep, contemplará a incorporação de novas dimensões ainda não abordadas por meio dos questionários, bem como a revisão e melhoria dos itens, da documentação dos construtos e da proposição de novas correlações e indicadores para a análise dos resultados.

iii. Testes cognitivos

Tradicionalmente, são aplicados no SAEB testes cognitivos constituídos exclusivamente de itens de resposta objetiva nas áreas de língua portuguesa e de matemática para o 5º e 9º anos do ensino fundamental, além da 3ª série do ensino médio. No entanto, as provas de Ciências Humanas e de Ciências da Natureza do SAEB para o 9º ano e as do 2º ano do ensino fundamental, implementadas em 2019, incluíram em sua composição itens de resposta construída, a fim de melhor medir os construtos estabelecidos.

A incorporação de tipos de perguntas mais diversos pode ajudar a melhorar a validade da avaliação ao medir uma gama mais ampla de habilidades de pensamento de ordem superior e outras competências previstas na BNCC.

O Brasil já possui grande parte do conhecimento e das ferramentas necessários para fazer a correção de itens complexos, como perguntas abertas, uma vez que esses métodos são usados em outras provas, como o ENCCEJA, por exemplo.

No entanto, cumpre destacar que, nas provas de Língua Portuguesa e de Matemática para o 5º e 9º anos do ensino fundamental e para a 3ª série do ensino médio, a matriz utilizada continua sendo a elaborada em 2001, em virtude da necessidade de permitir a manutenção da série histórica de resultados do SAEB e, conseqüentemente, do Ideb até 2021, conforme preconizado pela Meta 7 do PNE.

Encerrado esse ciclo, os testes desses componentes e anos escolares também serão adequados à BNCC e neles incluídos itens de resposta construída. Essa mudança precisará ser acompanhada de recursos adequados para manter e expandir o rigor do SAEB. Assim, espera-se estabelecer um alinhamento dos testes cognitivos do SAEB com testes internacionais mais recentemente aplicados.

iv. Novos instrumentos (entrevistas estruturadas etc)

O Novo SAEB pretende dar espaço à utilização de novos instrumentos, de modo a contemplar a avaliação do que não é possível medir com a utilização de questionários e testes cognitivos.

Por meio de um estudo a ser desenhado pelo Inep e por especialistas externos, e a exemplo do que acontece no ICCS, propõe-se que, por meio de questionários, sejam avaliados tópicos de cidadania, por exemplo.

Salienta-se que, de acordo com a BNCC, o propósito desse tema é afirmar valores e estimular ações que contribuam para a transformação da sociedade, tornando-a mais humana e socialmente justa (BRASIL, 2017a, p. 8). Nesse tema, encontram-se contemplados os tópicos de Direitos Humanos e Valores Éticos, Características

Socioemocionais e Clima Escolar, revelando-se o alinhamento com a BNCC, tendo em vista que, entre as dez competências gerais apresentadas, quatro têm por base uma educação socioemocional (Inep, 2019, p. 47).

f. Alinhamento com a BNCC

Pautada pela homologação da BNCC, a reestruturação do SAEB busca garantir uma avaliação que mobilize aprendizagens para a vida do estudante, incorporando as competências e habilidades necessárias ao seu pleno desenvolvimento, no contexto do século XXI.

Nessa direção, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) publicou em 2019 o documento Sistema de Avaliação da Educação Básica: documento de referência - versão preliminar, que visa a nortear as discussões em torno do Novo SAEB e serve como referência para o presente documento.

No documento de referência, preconiza-se o alinhamento entre as dimensões definidas pela BNCC e as avaliadas pelo SAEB, criando-se uma base a partir da qual deverão ser estruturados os instrumentos avaliativos. Essa base é pautada pelas dez Competências Gerais do Sujeito, que orientam a BNCC e que devem ser desenvolvidas ao longo da educação básica. Aponta-se, assim, para uma visão multidimensional de educação a ser proporcionada na escola, o que recai na necessária e adequada avaliação de seus diversos aspectos.

A BNCC tem o potencial de melhorar os resultados educacionais ao definir objetivos essenciais de aprendizagem para cada etapa da Educação Básica e estabelecer a expectativa de que todos os alunos devem desenvolver competências essenciais. Para concretizar esse potencial, é importante que, a partir da implementação dos novos currículos por estados e municípios, o novo SAEB apoie esse processo aferindo conhecimentos, habilidades e competências mais amplas que se espera que os alunos alcancem.

Alinhar o SAEB à BNCC criará itens que podem servir como um modelo de boas práticas de avaliação e ajudarão a incentivar os professores a adotar avaliações em sala de aula mais válidas e confiáveis que possam servir tanto para fins formativos quanto somativos. Se houver uma incompatibilidade entre o currículo e a avaliação nacional, os professores podem não colocar ênfase suficiente em alguns dos importantes e inovadores elementos da BNCC (por exemplo, pensamento criativo, empatia e habilidades de cooperação) ao implementarem o currículo.

Outro elemento relativamente novo introduzido pela BNCC é o pensamento computacional. Há várias menções do termo “pensamento computacional” no texto da BNCC. O conceito é associado à Matemática como estratégia para “traduzir” situações-problema da língua materna para outros formatos que podem ser entendidos por sistemas digitais. O contexto em que foi inserido sugere que, ao trabalhar determinados processos de aprendizagem de resolução de problemas, investigação e modelagem matemática, cria-se um ambiente rico para se desenvolver competências relacionadas ao pensamento computacional (BNCC, 2018).

A BNCC apresenta, no texto introdutório do Caderno de Matemática, o termo pensamento computacional:

Outro aspecto a ser considerado é que a aprendizagem de Álgebra, como também aquelas relacionadas a outros campos da Matemática (Números, Geometria e Probabilidade e Estatística), podem contribuir para o desenvolvimento do **pensamento computacional** dos alunos, tendo em vista que eles precisam ser capazes de traduzir uma situação dada em outras linguagens, como transformar situações-problema, apresentadas em língua materna, em fórmulas, tabelas e gráficos e vice-versa.

Há também conexão com as competências gerais propostas, em especial a quinta delas:

Compreender, utilizar e criar tecnologias digitais de informação e comunicação de forma crítica, significativa, reflexiva e ética nas diversas práticas sociais (incluindo as escolares) para se comunicar, acessar e disseminar informações, produzir conhecimentos, resolver problemas e exercer protagonismo e autoria na vida pessoal e coletiva. (BRASIL, 2017).

Posto dessa forma, entende-se que, assim como as demais competências e habilidades, deve-se, à medida que o pensamento computacional for introduzido aos currículos dos entes subnacionais, pensar numa matriz de avaliação para o Novo SAEB que o contemple.

Além disso, o Novo SAEB servirá como instrumento de acompanhamento da implementação da BNCC em nível nacional. Para isso, as matrizes de avaliação do novo SAEB e seus instrumentos avaliativos deverão cobrir toda a gama de conhecimentos e habilidades exigidas pelo currículo. Se algumas das competências mais complexas da BNCC (por exemplo, construir argumentos baseados em dados confiáveis) não forem avaliadas, o Inep não será capaz de reportar o desempenho dos alunos nesses domínios. Ao mesmo tempo, se as matrizes de avaliação dos instrumentos do Novo SAEB não forem suficientemente amplas, os professores podem limitar o currículo que lecionam em suas salas de aula, minando a flexibilidade que foi intencionalmente embutida no desenho da BNCC.

O alinhamento entre as matrizes do SAEB para o ensino fundamental e a BNCC aconteceu em 2018 com o apoio das comissões assessoras da Saeb e outros especialistas de notório saber, conforme relatado nos Documentos de Referência.

No que diz respeito às escalas de interpretação pedagógica, que permitam aos gestores educacionais, professores e sociedade civil visualizarem a situação de aprendizagem das escolas nos diferentes anos/séries avaliados, já existem para o 2º ano do Ensino Fundamental e para o 9º ano, nas áreas de Ciências da Natureza e de Ciências Humanas. A descrição de escalas para as demais áreas/etapas acontece após a implementação dos testes.

Por fim, pontua-se a necessidade de pensar em avaliações que abranjam a proposta de uma educação voltada para a cidadania como princípio norteador de aprendizagens, inserindo questões sociais como objeto de aprendizagem e reflexão, contemplando os Temas Contemporâneos Transversais e as habilidades socioemocionais, definidas pela OCDE como:

[...] capacidades individuais que podem ser (a) manifestadas em padrões consistentes de pensamentos, sentimentos e comportamentos, (b) desenvolvidas por meio de experiências de aprendizagem formais e informais e (c) impulsionadores importantes de resultados econômicos ao longo da vida do indivíduo (OCDE, 2015, p. 35[45]).

Quadro 4 - Exemplos internacionais: Austrália

EXEMPLO INTERNACIONAL: AUSTRÁLIA

O alinhamento da avaliação nacional da Austrália com a reforma curricular

Após a introdução de um novo currículo nacional em 2015, a Autoridade Australiana de Currículo, Avaliação e Reporte (ACARA) tomou medidas para alinhar seu antigo Programa de Avaliação Nacional (NAP), a fim de compreender como os alunos em todo o país estavam progredindo em relação aos novos objetivos de aprendizagem nacionais.

O NAP é a principal medida nacional dos resultados de aprendizagem dos alunos australianos e consiste em dois programas:

- Programa Nacional de Avaliação - Alfabetização e Numeracia (NAPLAN). Criada em 2008, essa avaliação anual é feita por todos os alunos nos Anos 3, 5, 7 e 9 para determinar se os jovens australianos têm ou não as habilidades de letramento e matemática necessárias para outras aprendizagens e para uma participação produtiva e gratificante na comunidade. O NAPLAN é apenas um aspecto da avaliação individual dos alunos e não substitui as avaliações extensas e contínuas feitas pelos professores sobre o desempenho de cada aluno.

- Programa de Avaliação Nacional - Avaliações Amostrais. Criado em 2003, esse Programa avalia uma amostra de alunos dos Anos 6 e 10 em letramento científico, cidadania e letramento em tecnologia da informação e comunicação (TIC) a cada três anos.

Para alinhar os construtos da avaliação e os itens com a reforma do currículo nacional, a Austrália formulou novas Matrizes de Avaliação que incluem descrições detalhadas de como as provas do Programa de Avaliação Nacional refletem as áreas de aprendizagem, o escopo e a sequência das disciplinas curriculares pertinentes. Por exemplo, a nova matriz explica como o formato das provas de inglês do NAPLAN cobre os eixos de linguagem, literatura e literacia do currículo nacional; como as questões de leitura das provas incluirão os três tipos de texto definidos no currículo nacional; e como os construtos gramaticais incluídos nas provas serão aqueles exigidos pelo currículo nacional.

Uma abordagem igualmente rigorosa para o alinhamento do currículo é estabelecida para os elementos de numeracia da NAPLAN e para as disciplinas incluídas no Programa de Avaliação Amostral. É importante ressaltar que essas matrizes foram desenvolvidas em estreita colaboração com especialistas em avaliação e nas disciplinas específicas, o que aumentou os vínculos de credibilidade entre o currículo e a avaliação. Ter tais matrizes, que descrevem explicitamente os processos pelos quais o Governo Federal colabora com os estados, municípios e outros atores relevantes para alinhar os instrumentos do novo SAEB com o conteúdo e o espírito da BNCC, deve ajudar a garantir às partes interessadas - especialmente professores e especialistas em currículo estaduais - que as avaliações não conflitam com o currículo.

g. Devolutivas

A consolidação de uma cultura das avaliações externas, concebidas com o objetivo de aferir a qualidade do ensino, é uma das principais conquistas da área educacional dos últimos anos. A implantação do SAEB deu início a um processo de

disseminação das avaliações externas entre as redes de ensino, pois, além de permitir verificar o cumprimento direto do direito à aprendizagem, essas avaliações possibilitam às secretarias traçar um diagnóstico de suas redes e desenvolver estratégias para o enfrentamento dos problemas que estejam afetando o desempenho dos estudantes.

Diante disso, a indagação se move no sentido de refletirmos sobre a capacidade da avaliação externa de incidir não só sobre a formulação/implementação de políticas públicas, mas também nas práticas escolares. Portanto, a pergunta que se faz é: de que forma uma avaliação externa, como o SAEB, pode colaborar para um melhor diagnóstico do ensino e provocar mudanças na prática dos professores?

É sabido que a avaliação externa, por não acompanhar o aluno individualmente, não anula a importância das avaliações preparadas e aplicadas pelo professor em sala de aula. Bem pelo contrário, essas avaliações são complementares e precisam ser vistas de maneira articulada. É a articulação de todas essas informações que dará um retrato completo para gestores e professores melhorarem o processo de ensino e garantirem o direito à aprendizagem de cada e toda criança e todo jovem.

Na ideia de articulação intrínseca ao sistema, a avaliação externa deve dialogar com a avaliação interna, no âmbito de cada escola e da sala de aula, especificamente. Todos os diagnósticos de aprendizagem precisam estar alinhados para a melhoria das práticas de ensino e de aprendizagem, na medida em que os sujeitos escolares reconhecem os dados e deles fazem uso para a tomada de decisões.

A avaliação externa, portanto, entendida como um mecanismo de diagnóstico e reflexão sobre a prática pedagógica, apresenta a possibilidade de coleta e produção de informações sobre a realidade da educação, de forma que sejam instituídas estratégias conjuntas para a melhoria de sua qualidade.

Muito embora o SAEB não possua potencial para o aprimoramento das práticas pedagógicas propriamente ditas, há que se considerar o seu caráter subsidiário ao trabalho pedagógico de sala de aula. Na avaliação externa, há uma potencial representação de monitoramento e aperfeiçoamento das políticas públicas educacionais, na medida em que seus resultados podem oferecer subsídios à prática pedagógica refletida (FREITAS, 2007).

Nesse contexto, um dos objetivos do Novo SAEB é estabelecer a avaliação nacional como instrumento formativo em sala de aula, capaz de fornecer um feedback eficaz que atenda às autoridades locais, às escolas e aos professores. O momento é propício para que sejam elaboradas e implementadas medidas que possam se aproveitar do rico conjunto de dados provenientes da avaliação externa para melhor apoiar o ensino.

Assim, para atingir plenamente esse potencial formativo, além de diminuir o lapso temporal entre a coleta de dados e a divulgação do resultado, a proposta aponta para a criação de materiais e oportunidades para ajudar educadores a entenderem melhor o instrumento de avaliação e quais implicações acarretam seu trabalho. A ideia é que sejam ofertadas análises detalhadas de como os estudantes se saíram em determinados itens, servindo de base para os atores discutirem e desenvolverem estratégias para abordar áreas de baixo desempenho.

Uma inspiração é o modelo de reporte escolar do Projeto PISA para escolas da OCDE e a prática do Chile, que destacam como o reporte customizado dos resultados da avaliação nacional pode servir como uma valiosa ferramenta de melhoria do ensino.

Outra alternativa seria dar às autoridades locais e aos atores escolares uma variedade de ferramentas relacionadas ao SAEB (itens de avaliação, por exemplo) que eles podem adaptar para cumprir com suas necessidades individuais, como feito pelo Sistema *Smarter Balanced Assessment* nos Estados Unidos.

Quadro 5 - Exemplos internacionais: Chile e Estados Unidos

EXEMPLO INTERNACIONAL: CHILE

Abordagem abrangente do Chile para a divulgação dos resultados da avaliação

O programa de avaliação de estudantes do Chile, o Sistema de Medição da Qualidade da Educação (*Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, SIMCE*), é uma avaliação censitária e obrigatória do desempenho educacional, em vigor desde 1990. Tradicionalmente, a avaliação multifuncional chilena possui objetivos semelhantes aos do SAEB, inclusive o de fornecer subsídios para os processos de formulação de políticas públicas dentro do Ministério da Educação e fornecer apoio pedagógico às escolas e aos professores. Porém, nos últimos anos, o governo chileno fez mudanças no SIMCE como parte de um esforço mais amplo de criar uma matriz avaliativa mais equilibrada. Em especial, o Sistema Nacional de Avaliação do Chile agora se concentra “...em redefinir a avaliação da aprendizagem e promover a transição de uma visão que tem sido relacionada a prestação de contas para uma visão focada em orientação e melhoria” (*Agencia de Calidad de la Educación, 2018, p. 10[58]*).

Para atender a esses objetivos, foi desenvolvido um sofisticado sistema de feedback que conecta vários atores aos resultados do SIMCE. As práticas de divulgação atuais da avaliação evoluíram ao longo de mais de uma década, e novos mecanismos são adicionados periodicamente para melhor atender às necessidades dos usuários finais. Recentemente, os relatórios personalizados que fornecem às escolas seus resultados no SIMCE foram revisados de modo a tornar as informações mais acessíveis e fáceis de compreender. Por exemplo, os relatórios das escolas agora incluem resultados desagregados por gênero, nível socioeconômico e localização geográfica. A agência responsável por formular e implementar o SIMCE também introduziu novas ferramentas para auxiliar os professores no uso pedagógico dos resultados. Por exemplo, relatórios que explicam alguns dos erros comuns que os alunos cometem nas disciplinas incluídas no SIMCE permitem que os educadores identifiquem as áreas nas quais os alunos têm mais dificuldades.

EXEMPLO INTERNACIONAL: Estados Unidos

O Sistema *Smarter Balanced Assessment* dos Estados Unidos apoia as necessidades de avaliação dos estados

O Sistema *Smarter Balanced Assessment* (EUA) foi desenvolvido em 2010 com o objetivo de compartilhar uma abordagem integrada e complementar entre as avaliações do país. Utilizando a base curricular comum dos EUA para Língua Inglesa e Matemática, a iniciativa fornece aos estados um kit de ferramentas de avaliação para apoiar o ensino e a aprendizagem. O sistema tem três elementos principais: i) avaliações ao longo do ano letivo para ajudar a monitorar o progresso do aluno e apoiar o ensino e a aprendizagem; ii) ferramentas didáticas, disponíveis em uma biblioteca digital para auxiliar os professores na implementação de avaliações formativas e outros recursos para aprimorar os processos de

aprendizagem; e iii) avaliações somativas para fins de monitoramento e prestação de contas do sistema nos níveis estadual e federal.

Os três elementos foram criados para trabalhar em conjunto com o objetivo de assegurar o ensino de alta qualidade, melhorando a aprendizagem geral dos alunos e facilitando a transição dos alunos para o Ensino Superior. Os estados aderem ao sistema de forma independente, e ele é administrado pela Universidade da Califórnia desde 2014. As Secretarias Estaduais de Educação financiam o sistema por meio de taxas de adesão pagas à Universidade da Califórnia, que trabalha em parceria com agências estaduais de educação, governos locais, profissionais da educação e escolas para formular itens, criar e revisar recursos de avaliação e disseminar as melhores práticas.

As avaliações criadas pelo sistema são desenvolvidas no formato de Teste Adaptativo Computadorizado (TAC) e testes de desempenho, que adaptam os testes aos conhecimentos e às habilidades demonstrados pelos alunos individualmente. O sistema oferece suporte a uma abordagem compartilhada para a avaliação dos alunos nos Estados Unidos por meio da especificação do propósito e do uso de diferentes ferramentas de avaliação. Essa abordagem é particularmente relevante para sistemas educacionais descentralizados, em que as avaliações podem ocorrer em diferentes esferas administrativas, uma vez que possibilita uma abordagem mais complementar e abrangente para monitorar e apoiar a aprendizagem dos alunos.

h. Avaliações computadorizadas

Do ponto de vista organizacional, a perspectiva de se fazer a transição gradual de avaliações de papel para avaliações em computador para alunos do 5º ano do Ensino Fundamental em diante é um objetivo desejável e necessário.

A avaliação em computador oferece muitas vantagens em comparação com os formatos de lápis e papel. Por exemplo, ela tende a ser mais barata, após o investimento de capital inicial, e menos sujeita a erros humanos e violações de integridade, além de oferecer resultados mais rapidamente (OCDE, 2013[47]).

As propostas atuais para o futuro SAEB preveem a manutenção de uma avaliação em papel para os alunos mais novos, do 2º ao 4º ano do Ensino Fundamental, e introduzir um projeto-piloto com avaliações digitais para os alunos do 5º ano em diante.

Muitos países começaram a implementar avaliação em computador por reconhecerem o fato de que os alunos estão aumentando sua aprendizagem e, no futuro, trabalharão em um ambiente predominantemente digital. No entanto, traz alguns pontos de atenção:

- Efeitos do modo de avaliação

A proposta de uma versão digital do SAEB suscita questionamentos sobre possíveis efeitos relacionados ao modo de avaliação. É preciso refletir sobre a comparabilidade entre a versão digital e as versões anteriores do SAEB em papel, permitindo assim uma análise de tendências em relação aos resultados históricos, que datam de 1997.

Além disso, estudantes mais vulneráveis podem estar menos familiarizados com atividades em computador e *tablet* do que seus colegas mais favorecidos, um contexto

que “introduz um fator não relacionado ao construto nas pontuações da prova” (Brown, 2019, p. 14[65]).

Os efeitos do modo de aplicação podem ser significativos no uso dos dados para comparação de desempenho e devem ser cuidadosamente estudados para mitigar a desigualdade dentro do sistema de avaliação e garantir que todos os professores e os estudantes estejam familiarizados e confortáveis com uma avaliação em computador.

- Logística

A forma como o hardware adequado será fornecido, qual software será usado e como será desenvolvido, em quais equipamentos os estudantes realizarão a prova são questões logísticas que têm de ser pensadas para a implementação de uma versão digital do SAEB.

Quadro 6 - Exemplos internacionais: Estados Unidos

EXEMPLO INTERNACIONAL: Estados Unidos

A transição dos Estados Unidos para um sistema de avaliação nacional computadorizado

Há 20 anos, o Centro Nacional de Estatística Educacional (*National Center for Education Statistics*, NAEP), agência responsável pela avaliação nacional dos Estados Unidos, vem explorando maneiras de passar da avaliação em papel para meios digitais. O primeiro domínio do NAEP a utilizar um sistema computadorizado foi a avaliação das habilidades de escrita em 2011, seguido por uma avaliação digital sobre letramento em tecnologia e engenharia em 2014.

A mudança dos modos tradicionais de avaliação nas principais disciplinas curriculares (matemática, ciências e leitura) demorou vários anos porque, para além das dificuldades técnicas de conceber uma plataforma adequada, o Centro Nacional de Estatística Educacional precisou garantir que os resultados dos novos modos de avaliação pudessem ser comparados com os resultados de desempenho de anos anteriores em que foram usadas provas em papel.

Para superar esse desafio, foi adotada uma estratégia de desenvolvimento em duas fases:

- A fase 1 envolve a migração ou adaptação de itens do papel para a tela. Ela pressupõe que a essência da tarefa, na forma como o candidato a realizará, não será significativamente afetada pelo modo de apresentação. Por exemplo, geralmente supõe-se que itens de múltipla escolha impressos podem ser passados para a tela sem alterar radicalmente suas características. Essas suposições devem ser testadas por meio de um piloto, que também permite a comparação das propriedades psicométricas dos itens apresentados nos dois modos. Essa evidência quantitativa pode ser usada para vincular os níveis de desempenho e pontuações entre os dois modos, permitindo que as linhas de tendência históricas sejam mantidas.

- A fase 2 envolve a transição de tarefas do papel para a tela. Nesse caso, podem ser exploradas novas formas de apresentação que são possíveis em uma plataforma digital, mas não em papel. Realizar um piloto é necessário para entender como os candidatos respondem a esses desafios inovadores e para determinar as características psicométricas dos novos tipos de itens (NAEP, s.d.[36]).

Após a implementação das avaliações digitais do NAEP em matemática e leitura em 2017, os pesquisadores realizaram uma avaliação abrangente dos efeitos do modo de aplicação sobre as respostas dos participantes. Os resultados, divulgados em Jewsbury et al.

(2020[66]), mostram que, embora os itens digitais se mostrem, em média, mais difíceis do que seus equivalentes em papel, o modo de apresentação não muda significativamente a ordem de classificação dos itens quando organizados por dificuldade. O alto grau de correlação entre os dois modos significa que há métodos estatísticos para vincular a escala em computador com a escala em papel, sem introduzir qualquer viés. Esse exemplo dos Estados Unidos demonstra os desafios técnicos significativos que serão enfrentados para desenvolver itens de teste em computador, avaliar sua validade e propriedades psicométricas e manter as linhas de tendência com os ciclos anteriores do SAEB.

5. CONCLUSÃO

Sob a perspectiva da garantia do direito à educação, a implantação da cultura das avaliações deve ser celebrada. As avaliações externas não só permitem aos gestores e às famílias acompanhar o desempenho dos estudantes, como também traçar diagnósticos da rede e identificar desigualdades existentes entre as escolas ou mesmo dentro de uma mesma escola. O uso gerencial das avaliações é de extrema relevância para uma gestão comprometida com a qualidade e a equidade da educação.

As matrizes de referência do SAEB, conforme elencado neste documento, serão objeto de atualização. Atualmente, a avaliação segue as matrizes de Língua Portuguesa e de Matemática definidas em 2001. Poucas revisões e atualizações foram realizadas desde a criação do SAEB. Diante desse cenário, as principais mudanças apontadas pelo Grupo de Trabalho são: (i) revisão das matrizes de referência e seu alinhamento à BNCC; (ii) aperfeiçoamento da documentação de referência, da descrição e da interpretação das matrizes, das escalas e dos níveis de proficiência, tendo como base as boas experiências internacionais, como o Pisa; (iii) construção de uma estrutura robusta de elaboração de pré-testagem de novo itens.

Essas mudanças são urgentes, uma vez que é crucial que o SAEB evolua de uma avaliação de conteúdo para uma avaliação de competências e habilidades, tendo como norte expectativas de aprendizagem mais elevadas.

Houve a manutenção do formato atual do SAEB, ou seja, o SAEB continua sendo aplicado a cada dois anos e avaliará, em todas as edições, as áreas de conhecimento de linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas.

Em relação à abrangência, o SAEB será censitário para a maioria das áreas e dos componentes curriculares.

Acredita-se que os questionários de contexto do SAEB, que incluem informações socioeconômicas dos alunos e dados relativos aos recursos e às práticas pedagógicas, devem ser mais simples e não devem sofrer tantas mudanças a cada edição. A divulgação e a devolutiva dos resultados deveria ser mais rápida e acompanhada de uma análise que relacione o desempenho com fatores associados. Dessa forma, acredita-se que os gestores das redes e das escolas usariam mais intensamente os dados da avaliação para a tomada de decisões.

Outro avanço é a inclusão de itens abertos e a migração da prova para o formato digital. Embora essas duas mudanças pareçam urgentes, quando comparamos o SAEB com outras avaliações internacionais, é preciso ter cautela para que essas

transformações sejam incorporadas adequadamente e não tragam prejuízos à avaliação.

Sugere-se, ainda, que o Novo SAEB crie um ecossistema capaz de apoiar as redes em suas avaliações locais e ações de formação, a partir da disponibilização de um banco de itens e de uma plataforma para a elaboração de provas formativas e diagnósticas.

Ademais, cumpre destacar que todas as mudanças trazidas como diretrizes neste documento somente serão possíveis de serem implementadas quando da recomposição das equipes técnicas do Inep. A gestão de pessoas é fator extremamente importante para que todos os processos funcionem dentro do esperado. Para lidar com os desafios que se apresentam e alcançar os objetivos propostos, é crucial que sejam alocados mais servidores/colaboradores nas áreas afetadas.

Por fim, considerando a constante necessidade de aperfeiçoamento e acompanhamento do sistema, sugere-se a instituição de um Comitê Gestor, instituído pelo Ministério da Educação e coordenado pelo Inep, que terá, dentre outras, a atribuição de propor aperfeiçoamentos nos processos e procedimentos e acompanhar a implantação do Novo SAEB.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andrade, D. F., Tavares, H. R., & Valle, R. C. (2000). Teoria de Resposta ao Item: Conceitos e aplicações. São Paulo, SP: Associação Brasileira de Estatística.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 1990.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 10.172/2001 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação decênio 2011-2020, e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005 de 24 de junho de 2014 - Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: www.mec.gov.br. Acesso em 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017 - Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Brasília, DF. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular. Brasília, DF, 2017 - Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Etapa: Educação Infantil e Ensino Fundamental. Disponível em: <http://basenacionalcomum.mec.gov.br>. Acesso em: 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 15/2018, de 4 de dezembro de 2018 - Instituição da Base Nacional Comum Curricular do Ensino Médio (BNCC-EM) e orientação aos sistemas de ensino e às instituições e redes escolares para sua implementação, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino. Brasília, DF. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CP nº 4, de 17 de dezembro de 2018 - Institui a Base Nacional Comum Curricular na Etapa do Ensino Médio (BNCC-EM), como etapa final da Educação Básica, nos termos do artigo 35 da LDB, completando o conjunto constituído pela BNCC da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, com base na Resolução CNE/CP nº 2/2017, fundamentada no Parecer CNE/CP nº 15/2017. Brasília, DF, 2018a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br>. Acesso em: 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 6 de dezembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 445, de 25 de junho de 2021 - Institui Grupo de Trabalho, no âmbito do Ministério da Educação - MEC, com a finalidade de discutir a atualização do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 558, de 22 de julho de 2021 – Altera a Portaria MEC nº 445, de 25 de junho de 2021. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.052, de 24 de dezembro de 2021 – Prorroga o prazo para a conclusão dos trabalhos do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MEC nº 445, de 25 de junho de 2021. Brasília, DF.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 395, de 2 de junho de 2022 – Prorroga o prazo de vigência da Portaria MEC nº 415, de 25 de junho de 2021, prorrogada pela Portaria MEC nº 1.052, de 24 de dezembro de 2021, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Brasília, DF.

COTTA, T. C. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Revista do Serviço Público, 52(4), 89-111, out/dez, 2001.

FRANCO, C.; FERNANDES, C.; SOARES, J. F.; BELTRÃO, K.; BARBOSA, M. E.; ALVES, M. T. G. O referencial teórico na construção dos questionários contextuais do Saeb 2001. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 28, p. 39–74, 2003. DOI: 10.18222/ae02820032169. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/ae/article/view/2169>. Acesso em: 19 dez. 2022.

INEP. Sistema de Avaliação da Educação Básica – Documentos de Referência. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018.

KLEIN, R.; RIBEIRO, S. C. O Censo Escolar e o Modelo de Fluxo: o problema da repetência. [S.l.]: Laboratório Nacional de Computação Científica, 1991. (Relatório de Pesquisa e Desenvolvimento, n. 24/91).

PARO, Vitor Henrique, A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. São Paulo, 1998.

Pasquali, L., & Primi, R. (2003). Fundamentos da Teoria de Resposta ao Item – TRI. *Avaliação Psicológica*, 2(2), 99-110.

UNESCO. Declaração de Incheon - Educação 2030: rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e a educação ao longo da vida para todos. Paris: Unesco, 2015.