

# 14

ISSN 1414-0640

Série Documental  
**TEXTOS PARA DISCUSSÃO**

## Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica

Carlos Henrique Araújo  
Nildo Wilson Luzio  
Eliezer Pacheco

Ministério da Educação

**INEP**

Instituto Nacional de Estudos  
e Pesquisas Educacionais  
Anísio Teixeira

**MEC**

Ministério da Educação

**INEP**

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

## **Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica**

Carlos Henrique Araújo\*

Nildo Wilson Luzio\*\*

Eliezer Pacheco\*\*\*

\* Mestre em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB). Diretor de Avaliação da Educação Básica (Daeb) do Inep/MEC.

\*\* Mestre em História Social pela Universidade de Brasília (UnB) e especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Assessor da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb) do Inep/MEC.

\*\*\*Presidente do Inep.

Brasília-DF  
2005

COORDENADORA-GERAL DE LINHA EDITORIAL E PUBLICAÇÕES (CGLEP)

Patrícia Barcelos

COORDENADORA DE PRODUÇÃO EDITORIAL

Rosa dos Anjos Oliveira

COORDENADOR DE PROGRAMAÇÃO VISUAL

F. Secchin

EDITOR EXECUTIVO

Jair Santana Moraes

REVISÃO

Antonio Bezerra Filho

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Regina Helena Azevedo de Mello

ARTE-FINAL

Celi Rosalia Soares de Melo

TIRAGEM

1.000 exemplares

EDITORIA

Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo 1, 4º Andar, Sala 418

CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Fones: (61) 2104-8438, (61) 2104-8042

Fax: (61) 2104-9812

editoria@inep.gov.br

DISTRIBUIÇÃO

Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo 2, 4º Andar, Sala 414

CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Fone: (61) 2104-9509

publicacoes@inep.gov.br

<http://www.inep.gov.br/pesquisa/publicacoes>

A exatidão das informações e os conceitos e opiniões emitidos são de exclusiva responsabilidade dos autores.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

---

Araújo, Carlos Henrique

Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica / Carlos Henrique Araújo, Nildo Wilson Luzio, Eliezer Pacheco. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

16 p. – (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0640; 14)

1. Avaliação educacional - Brasil. 2. Educação básica - Brasil. I. Luzio, Nildo Wilson. II. Pacheco, Eliezer. III. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. IV. Título. V. Série.

CDU 372

---

# SUMÁRIO

## Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica

APRESENTAÇÃO .....	5
O SAEB .....	7
MUDANÇAS NECESSÁRIAS .....	8
DIRETRIZES PARA UMA REDE NACIONAL DE AVALIAÇÃO .....	9
PROPOSTA DE EFETIVAÇÃO DA REDE NACIONAL DE AVALIAÇÃO .....	11
ANEXOS .....	13
Anexo A – Bases legais para a avaliação educacional externa no Brasil .....	13
Anexo B – Proposta para a efetivação da Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica .....	14



## APRESENTAÇÃO

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), criado em 1990, cumpriu importante papel ao longo desses anos, ao promover a cultura da avaliação no Brasil, contribuindo, ao mesmo tempo, para o estabelecimento de padrões de qualidade do ensino.

Apesar desses méritos, o Saeb, tal como está formatado, não alcança o objetivo de fazer com que a avaliação contribua mais efetivamente, também, com a produção de mudanças nos sistemas de ensino. O sistema produz somente indicadores gerais que, embora importantes, não têm tido o poder de indução específica dos agentes para importantes mudanças no processo ensino-aprendizagem

O monitoramento criterioso do rendimento escolar que leve a mudanças efetivas pressupõe a ampliação do escopo da avaliação, permitindo que os indicadores, hoje sistêmicos, atinjam cada uma das escolas brasileiras. Com isso, os gestores estaduais e municipais poderão estabelecer indicadores claros que lhes permitam definir, com maior precisão, políticas específicas e centradas na melhoria da qualidade do aprendizado, no aumento da equidade e na eficiência do funcionamento das escolas.

Com essa perspectiva, o Inep está liderando a construção de uma rede nacional de avaliação que permita a implementação de mecanismos permanentes de participação da comunidade educacional e dos gestores estaduais e municipais na construção do sistema. Isso garantirá a transparência e a legitimidade das informações produzidas, contribuindo para a sua confiabilidade.

O projeto de criação da Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica pressupõe o envolvimento da União, Estados e municípios, garantindo não somente o aprimoramento do atual sistema, mas, também, tornar a avaliação uma obrigação dos entes federados. Ele respeita os princípios da Federação, a diversidade e as especificidades dos entes, bem como explicita que a avaliação deve servir a toda a comunidade educacional, contribuindo para a melhoria dos sistemas de ensino e investigando a escola, instituição que promove o aprendizado.

A Rede prevê, em sua estrutura, a existência de instâncias que garantirão, ainda, a efetiva participação de outras entidades interessadas diretamente na avaliação da educação básica, garantindo o direito de opinião dos profissionais da educação na construção dos sistemas de avaliação. Ela leva em conta, também, os sistemas estaduais de avaliação do rendimento escolar – instituídos com o objetivo de monitorar a qualidade do ensino nos estabelecimentos de educação básica – que solicitem sua associação ao Saeb e atendam a dispositivos metodológicos traçados conjuntamente, visando garantir a qualidade dos métodos e instrumentos de avaliação, assim como as condições necessárias à supervisão, em escala nacional, do conjunto do sistema.

Os autores, responsáveis pela elaboração desta proposta, apresentam a seguir os fundamentos da Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica e a forma como ela se estruturará, atendendo ao princípio de ampla articulação institucional com os entes federados, os municípios e as entidades da sociedade civil diretamente vinculadas à educação.

*Orosinda Maria Taranto Goulart*  
Diretora de Tratamento e Disseminação de Informações Educacionais



# Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica

Carlos Henrique Araújo  
Nildo Wilson Luzio  
Eliezer Pacheco

## O SAEB

O Ministério da Educação e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira estão projetando para a avaliação educacional no Brasil a criação de uma Rede Nacional de Avaliação do rendimento escolar. O que se propõe é efetivar as condições políticas, institucionais, técnicas e financeiras que permitam fazer avaliações periódicas do rendimento escolar no ensino fundamental, em todas as unidades da Federação, investigando as unidades escolares especificamente.

Com tal iniciativa, o MEC estará cumprindo determinação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, especialmente de seus artigos 9º e 87, que explicitam a necessidade de implementar um processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, em articulação com as Secretarias de Educação dos Estados. A avaliação irá proporcionar aos responsáveis pela gestão educacional e pelo ensino, às famílias e aos cidadãos informações seguras e oportunas a respeito do desempenho e dos resultados dos sistemas educativos e das unidades escolares.

A avaliação educacional no Brasil tem sido realizada pela União desde 1990, ano em que foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Este possui caráter nacional, investiga uma amostra de estudantes das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio. O Saeb foi regulamentado pela Portaria Ministerial nº 839, de 26 de maio de 1999, publicada no DOU de 27 de maio de 1999, e tem como objetivo geral monitorar a qualidade do ensino, investigando o comportamento, ao longo do tempo, dos indicadores de equidade e eficiência do sistema nacional de educação básica.

Desde 1995, com a adoção de metodologias de construção e análise de instrumentos baseadas na Teoria de Resposta ao Item, o sistema pode fazer uma análise longitudinal, comparando os desempenhos entre os anos e entre as séries avaliadas, constituindo escalas pedagógicas únicas por áreas investigadas: Língua Portuguesa e Matemática.

Em Língua Portuguesa, são investigadas as habilidades que traduzem a competência em leitura. Essas abrangem a capacidade do estudante de localizar informações explícitas e implícitas em um texto, fazer inferências, identificar o tema, a tese e as relações de causa e consequência, entre outras, sempre em textos de gêneros diversos e em níveis diferenciados de complexidade, conforme a série avaliada.

Em Matemática, as habilidades avaliadas compreendem a capacidade do estudante para resolver problemas utilizando-se dos conceitos e das operações da linguagem matemática em suas diversas dimensões, tais como aritmética, geometria, grandezas e medidas e noções de estatística, em graus de dificuldades pertinentes a cada série.

O Sistema Nacional de Avaliação produz resultados com significância estatística para o Brasil, as Regiões e os Estados. Além disso, a amostra é estratificada, para cada um dos níveis de desagregação, fornecendo resultados para rede (pública e privada), dependência administrativa (estadual, municipal e federal), para o Brasil e as regiões. Ainda, para 2003, tem-se amostrado os estratos da região metropolitana, o conjunto de municípios com população acima de 200 mil habitantes e o conjunto de municípios cuja população se situa abaixo desse número. Para a zona rural, a avaliação produziu resultados sobre a 4ª série, abrangendo o Brasil, as regiões e os Estados.

Em 2003, participaram do Saeb cerca de 300 mil alunos, 17 mil professores e 6 mil diretores de 6.270 escolas das 27 unidades da Federação. O objetivo do Sistema Nacional de Avaliação é apoiar os municípios, os Estados e a União na formulação de políticas para a melhoria da qualidade do ensino, com foco na aprendizagem de habilidades básicas e indispensáveis ao cidadão.

Além dos testes de habilidades e competências, foram aplicados questionários aos alunos, diretores e professores das escolas amostradas, cujos resultados se associam para circunscrever explicações do desempenho aferido. Os estudos de fatores associados são divulgados em estreita parceria com os Estados.

Por meio desse formato, o Sistema Nacional tem cumprido importante papel em promover um avanço da cultura da avaliação no Brasil – procurando estabelecer os elos pertinentes entre os agentes sociais da educação básica, a sociedade civil e os gestores municipais e estaduais da Educação –, e contribuindo para o estabelecimento de padrões de qualidade de ensino. No entanto, é necessário, ainda, que a avaliação contribua de maneira mais efetiva na produção de mudanças também nos sistemas de ensino; de forma geral, ela ainda não induziu, em larga escala, os dirigentes estaduais e municipais a implementarem políticas de melhoria focadas nesse aspecto. Uma das razões para isso consiste no atual formato do Saeb: o sistema produz somente indicadores gerais, importantes, mas sem o poder de indução específica dos agentes para as mudanças importantes no processo ensino-aprendizagem.

## **MUDANÇAS NECESSÁRIAS**

Para cumprir o propósito de monitoramento criterioso do rendimento escolar, e, assim, influenciar mudanças efetivas, é necessário ampliar o escopo da avaliação, para que os indicadores, hoje sistêmicos, atinjam cada uma das escolas brasileiras. Com isso, os gestores estaduais e municipais poderão traçar,

com maior precisão, políticas específicas e centradas na melhoria da qualidade do aprendizado, no aumento da equidade e na eficiência do funcionamento das escolas.

É importante frisar que, hoje, no País, convivem sistemas estaduais de avaliação da Educação, próprios, e o sistema nacional. Na maior parte desses sistemas estaduais, 11 ao todo, há contrastes com o Saeb, tanto na produção de indicadores quanto nos desenhos metodológicos da avaliação.<sup>1</sup>

Com a ampliação e normatização de um sistema nacional de avaliação da Educação, por meio de uma rede nacional envolvendo a União, os Estados e os municípios, pretende-se aprimorar o que já existe nessa área e, ao mesmo tempo, tornar a avaliação uma obrigação dos entes federados. A idéia de uma Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica respeita os princípios da Federação, sua diversidade e as especificidades dos entes, bem como explicita que a avaliação deve servir a toda a comunidade educacional, contribuindo para a melhoria dos sistemas de ensino e investigando a Escola, instituição que promove o aprendizado.

A proposta da rede nacional de avaliação prevê a instituição de mecanismos de participação da comunidade educacional e dos gestores estaduais e municipais na construção do sistema, mecanismos que devem ser permanentes, visando sempre garantir a transparência e a legitimidade das informações produzidas, contribuindo para a sua confiabilidade. Nesse sentido, reconhece a existência dos sistemas estaduais de avaliação, que já estão funcionando, e pretende melhorá-los tecnicamente, em regime de colaboração e com o apoio e a participação efetiva da comunidade acadêmica e da União. Os sistemas precisam produzir indicadores que sejam padronizados em todo o País, sem perder de vista as especificidades regionais do ensino.

Um dos efeitos esperados do funcionamento da rede é a aproximação da avaliação de quem efetivamente implementa as políticas educacionais,

<sup>1</sup> Nos meses de agosto e setembro de 2004, o Inep estará promovendo, em parceria com a Unesco, um levantamento sobre os sistemas estaduais de avaliação da Educação Básica. Pretende-se mapeá-los, conhecer suas bases institucionais, suas periodicidades, suas metodologias de levantamento e análise de dados, bem como as formas de divulgação dos resultados, entre outros temas de relevância para o funcionamento da Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica.

de quem está próximo das redes. Para tanto, prevê-se a formação de um Conselho Político da avaliação e da rede, tendo representatividade dos Estados, por meio do Consed e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Ensino, bem como de outras entidades interessadas diretamente na avaliação da educação básica. Assim, as questões políticas estarão garantidas e consensuadas no efetivo funcionamento do Conselho. Portanto, a rede garantirá a participação dos profissionais da educação na construção dos sistemas de avaliação e explicitará a importância de avaliar as políticas públicas em Educação. Postula-se, ainda, a existência de um comitê técnico representativo para ajudar a consolidar a qualidade técnica dos sistemas e garantir a transparência dos dados, procurando controlar a ingerência política e evitar uma leitura não apropriada tecnicamente dos resultados.

Além dos elementos citados, acrescenta-se a determinação do presidente da República ao Ministério da Educação, em 2004, para que realize, por meio do Inep, a avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental visando obter resultados por unidade escolar em todas as escolas públicas do País; tal determinação foi motivada pela preocupação em promover um pacto pela qualidade do ensino público. A avaliação, assim, integrará um conjunto de esforços em prol da qualidade, pois oferecerá efetivamente a Estados e municípios um monitoramento das condições de aprendizagem em cada uma de suas unidades escolares, permitindo enfocar os esforços de aplicação de recursos, a preparação docente e outras ações.

Dessa forma, o atual Saeb transformará de instrumento de diagnóstico geral em instrumento de gestão da educação, concertado entre a União, Estados e municípios, dividindo as responsabilidades e os êxitos da educação nacional. Poder-se-á informar a sociedade sobre a qualidade do ensino-aprendizagem em cada escola pública brasileira; os pais poderão saber o que a escola está fazendo para o seu filho e os governos poderão adotar políticas mais efetivas e específicas para melhorar a qualidade do ensino.<sup>2</sup>

Portanto, a ampliação do Saeb deve levar em conta os sistemas estaduais de avaliação

do rendimento escolar, instituídos com o objetivo de monitorar a qualidade do ensino nos estabelecimentos de educação básica, que solicitem a sua associação ao Saeb e atendam a dispositivos metodológicos traçados conjuntamente, visando garantir a qualidade dos métodos e instrumentos de avaliação, assim como as condições necessárias à supervisão, em escala nacional, do conjunto do sistema.

## **DIRETRIZES PARA UMA REDE NACIONAL DE AVALIAÇÃO**

A ampliação do Saeb deve instituir-se com base no regime de colaboração entre os entes federados, como reza a LDB, respeitando os seguintes princípios:

- Centralidade da escola: os sistemas associados ao Saeb produzirão indicadores de desempenho acadêmico dos alunos das respectivas unidades escolares, fortalecendo os procedimentos de gestão democrática dos sistemas de ensino e a autonomia das escolas.
- Participação: os sistemas associados criarão formas institucionalizadas de participação dos profissionais da educação básica na implementação dos programas de avaliação do rendimento escolar.
- Gestão consorciada: o sistema da União e os das unidades federadas, coordenadores e decisores da rede nacional, associarão à implementação de seus programas os centros universitários de pesquisa e desenvolvimento da educação, as instituições de formação de professores, as agências estaduais e municipais responsáveis pela gestão da educação básica e outras instituições de pesquisa.
- Eqüidade: os sistemas associados comprometem-se com a defesa do direito à educação, garantindo-se, a todos os brasileiros, igualdade de oportunidades educacionais.

<sup>2</sup> Ver: Pacheco, Eliezer; Araújo, Carlos Henrique. Um novo retrato da escola. *O Globo*, 7 de maio de 2004.

- Publicidade: os procedimentos e resultados dos programas de avaliação serão de conhecimento público, facilitando-se o acesso de todos os cidadãos às informações sobre a educação, as escolas e redes de ensino.
- Independência: os sistemas associados são instituições de monitoramento dos rendimentos escolares, relativamente independentes do poder político, a serviço da sociedade civil e da democracia participativa.

Por outro lado, os sistemas estaduais associados à ampliação do Saeb devem estar comprometidos com os seguintes procedimentos:

- Produção de indicadores de desempenho acadêmico por unidade escolar, ressaltados os casos em que o pequeno número de alunos comprometa a fidedignidade dos resultados.
- Participação de todos os alunos matriculados nos períodos escolares que serão objeto de avaliação periódica, a se verificar por meio de índices mínimos de participação.
- Aplicação dos instrumentos de avaliação de modo padronizado e consensualizado, por pessoas treinadas e externas às unidades escolares.
- Utilização de procedimentos metodológicos que garantam a comparabilidade dos indicadores de desempenho obtidos para o conjunto das unidades escolares participantes dos sistemas associados, assim como a comparabilidade com os resultados do Saeb.

Desde o ano de 2003, o Ministério da Educação e o Inep estão trabalhando na implementação da Rede Nacional de Avaliação. Em função disso, foram realizados três projetos-

piloto de avaliação censitária da rede escolar: um no Estado do Mato Grosso do Sul, um no Estado do Acre e, por fim, um no município cearense de Sobral.

O modelo institucional que viabilizou os projetos-piloto envolveu a cooperação técnica e financeira do Inep com as Secretarias Estaduais, inclusive com a celebração de convênios e transferência de recursos com a devida contrapartida de cada um dos Estados. Participaram deste processo instituições públicas de ensino superior (federais e estaduais), que garantiram o caráter externo e público da avaliação e promoveram a análise dos resultados e sua divulgação por meio de boletins individualizados por unidade escolar. Ainda, foram realizadas oficinas de trabalho com as comunidades escolares de cada um dos Estados e do município cearense, garantindo a efetiva disseminação dos resultados quantitativos e pedagógicos, com a participação direta das escolas. O trabalho foi realizado sob o comando e a participação efetiva da União, por meio do Inep, dos Estados, por meio das Secretarias Estaduais de Educação, e de Sobral, por meio da Secretaria Municipal de Educação.

A expansão da avaliação mediante a implantação da rede certamente fomentará a implementação de políticas mais específicas e com grandes chances de eficiência. E isso deve ser feito de forma urgente, em face do quadro pouco satisfatório do desempenho das crianças brasileiras, já detectado nos sistemas amostrais e estaduais de avaliação.

O próprio diagnóstico geral, conforme o fornecido pelo Saeb,<sup>3</sup> sugere a importância da avaliação por unidade escolar, dado que a Escola é fundamental para a elevação da qualidade do ensino – e é nessa instituição onde se desenvolve o seu produto: a educação. Políticas de caráter universalista são importantes, porém limitadas na promoção da equidade. São necessários e urgentes à Nação instrumentos de políticas públicas focalizados, os quais somente serão viáveis com indicadores por unidade escolar.

<sup>3</sup> Como exemplo, temos que pouco mais de 55% dos estudantes da 4ª série do ensino fundamental estavam nos níveis muito crítico e crítico, em 2003. No estágio muito crítico (18,7%) estão situados os estudantes que não desenvolveram habilidades mínimas de leitura condizentes com quatro anos de escolarização; não foram adequadamente alfabetizados e, por isso, não conseguem responder os itens da prova. No crítico (36,7%) estão os que se situam aquém da classificação de leitores competentes – lêem de forma ainda pouco condizente com a série, mas com o entendimento de frases simples; são leitores ainda no nível primário – decodificam apenas a superfície de narrativas simples e curtas, localizando informações explícitas, entre outras habilidades.

Diversos estudos qualitativos sobre boas práticas poderão complementar de forma efetiva a expansão da avaliação. Pode-se investigar o que faz, efetivamente, a diferença entre as escolas brasileiras: há escolas com alunos pobres que não produzem a contento aprendizado e, por outro lado, há escolas com alunos ainda mais pobres, convivendo no mesmo espaço, que produzem aprendizado efetivo. O Brasil precisa adentrar nessas especificidades, para promover os bons exemplos a serem seguidos pelos sistemas de ensino.

Há, ainda, de se considerar a determinação do presidente da República e do ministro da Educação de transformar o ano de 2005 no ano da Qualidade da Educação Básica. Indicadores por unidade escolar são fundamentais para o formato das diretrizes e ações em prol da qualidade da educação ofertada pelo setor público, bem como efetivamente promover a equidade do aprendizado. Será um instrumento efetivo de combate aos dois maiores problemas da educação nacional: falta de qualidade e desigualdades de toda ordem – econômicas, regionais, raciais, entre outras.

Pelo exposto, é salutar a consolidação dos arranjos legais e institucionais da rede nacional tendo por base o diálogo constante e trabalhos conjuntos. Envolvendo o Consed e a Undime, bem como as representações das Instituições de Ensino Superior, se estará dando passos concretos e imprescindíveis para a formação da Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica. Em anexo se encontram os artigos da LDB que tratam da avaliação da educação básica, artigos centrais da portaria que instituiu o atual Saeb e a minuta da Portaria de criação da Rede Nacional de Avaliação.

## **PROPOSTA DE EFETIVAÇÃO DA REDE NACIONAL DE AVALIAÇÃO**

Neste tópico é apresentada a proposta de avaliação da educação básica para o período de 2005 a 2008. O eixo estruturante da avaliação nesse período é a implantação da Rede Nacional de Avaliação, incluindo a expansão do Saeb e a investigação censitária do desenvolvimento de habilidades e competências de Leitura e Matemática do primeiro ciclo do ensino fundamental.

Com isso, três inovações devem ser destacadas no campo da avaliação educacional no Brasil. A primeira, a se materializar em março de 2005, é uma avaliação dos dois primeiros anos de escolarização em todos os Estados e em todas as unidades escolares do País. Essa avaliação irá investigar as habilidades em Matemática e Leitura dos estudantes matriculados nas escolas públicas brasileiras e será realizada em estreita parceria com os Estados e municípios, constituindo-se a primeira iniciativa da Rede Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Para fixar os parâmetros do que será avaliado, o Inep está reunindo especialistas das duas disciplinas e em psicologia da aprendizagem, visando à elaboração de matrizes de referência para as avaliações. As matrizes deverão contemplar competências pertinentes à população a ser investigada, tendo como foco a leitura e a resolução de problemas em matemática elementar. Terá como documento norteador de seus princípios os parâmetros curriculares nacionais, os currículos estaduais e os livros didáticos reconhecidos pelo Plano Nacional do Livro Didático, do Ministério da Educação. Pretende-se construir um documento preliminar reunindo especialistas de cada uma das áreas a serem objeto da avaliação. Em seguida, o Inep promoverá um seminário para debater com representantes das Secretarias Estaduais e de outras entidades o documento preliminar, com o objetivo de colher subsídios para o seu aperfeiçoamento.

Para operacionalizar a avaliação, o Inep irá promover estreita colaboração com as unidades da Federação, por meio de cooperação técnica e financeira. Dessa forma, os Estados irão dispor das condições necessárias para fazer a avaliação das unidades escolares de seu território. A cooperação e o instrumento do convênio irão permitir a elaboração dos instrumentos de teste, sua aplicação, a leitura e processamento dos resultados em bases de dados e a análise respectiva. Passada essa etapa, serão elaborados boletins de resultados e boletins pedagógicos, que têm como alvo a escola, apresentando e discutindo seus resultados. Para a disseminação, será oportuno realizar oficinas reunindo diretores das escolas, seus professores, técnicos e dirigentes das Secretarias e especialistas no ensino em cada área de conhecimento avaliada, no intuito de

potencializar o uso pedagógico dos resultados da avaliação.

A aplicação de testes de avaliação aos ingressantes da 3ª série do ensino fundamental contempla a preocupação de amplos setores da comunidade educacional, que alertam para a necessidade de se construir um diagnóstico confiável da aprendizagem ainda na fase inicial de escolarização. O objetivo é a melhoria de qualidade antes que os déficits de aprendizagem se tornem altos e excluam as crianças por repetência, evasão ou mesmo por abandono. A preocupação em promover uma avaliação nas séries iniciais é decorrência da realidade que vem sendo constatada pelo Sistema Nacional. Desde 1995, o Saeb vem registrando em todas as séries avaliadas um baixo desempenho das crianças em todo o Brasil.<sup>4</sup> Em síntese, os quatro anos de escolarização, para boa parte das crianças brasileiras, tem redundado em aprendizado muito aquém do esperado. Fazer uma avaliação anterior à 4ª série proporcionará aos gestores e a toda a comunidade educacional preciosas informações que irão permitir uma intervenção voltada para a correção dos déficits antes que seu acúmulo se torne ainda mais forte, com sérias conseqüências

para toda a trajetória escolar das crianças e jovens ao longo da educação básica.

A segunda novidade é que em novembro de 2005 o Inep/MEC irá realizar o ciclo do Saeb em caráter amostral, porém com resultados de desempenho em nível municipal; dessa forma, os gestores municipais terão a seu dispor uma média de resultados do conjunto das escolas sobre sua responsabilidade. Será uma base de informações capaz de viabilizar intervenções, inclusive pedagógicas, voltadas para a melhoria da aprendizagem dos alunos de suas redes. Este ciclo irá ocorrer nas séries tradicionalmente avaliadas pelo sistema – 4ª e 8ª do ensino fundamental e 3ª do ensino médio. Pretende-se investigar os desempenhos em Matemática, Leitura, Ciências Sociais e Ciências da Natureza. Em Ciências Sociais, dever-se-ão avaliar competências em História e Geografia e, em Ciências da Natureza, Química, Biologia e Física. Este desenho da avaliação irá permitir a manutenção da série histórica comparável em cada área. A comparabilidade dos resultados é uma das principais vantagens do sistema, como é feito desde 1995, permitindo averiguar as tendências.

**Quadro 1 – Proposta de Avaliação da Educação Básica – 2005 a 2008**

Ano	Mês	Série		Disciplina	Tipo
		Aplicação	Resultados		
2005	Março	3ª EF	2ª EF	LP e M	Expandido
	Novembro	4ª e 8ª EF e 3ª EM	4ª e 8ª EF e 3ª EM	LP, M, CN e CS	Amostral (com desagregação por município)
2006	Novembro	2ª, 4ª e 8ª EF e 3ª EM	2ª, 4ª e 8ª EF e 3ª EM	LP e M	Expandido
2007	Novembro	2ª, 4ª e 8ª EF e 3ª EM	2ª, 4ª e 8ª EF e 3ª EM	LP e M, CN e CS	Amostral (com desagregação por município)
2008	Novembro	2ª, 4ª e 8ª EF e 3ª EM	2ª, 4ª e 8ª EF e 3ª EM	LP e M	Expandido

<sup>4</sup> Por exemplo, a situação constatada no ano de 2003 em Matemática: mais de 51% dos estudantes estão nos estágios muito crítico e crítico. Em termos de aprendizado, os que estão no estágio muito crítico (11,5%) não conseguem transpor para uma linguagem matemática específica comandos operacionais elementares e compatíveis com a 4ª série e, além disso, não identificam uma operação de soma ou subtração envolvida numa situação-problema ou não sabem o significado geométrico de figuras simples. Entre os que estão no estágio crítico (40,1%), houve o desenvolvimento de habilidades elementares de interpretação de problemas; eles são capazes de reconhecer partes de um todo em representações gráficas e calcular áreas de figuras desenhadas em malhas quadriculadas contando o número de lados, além de resolver problemas do cotidiano envolvendo pequenas quantias em dinheiro. Porém, estas habilidades estão aquém do mínimo condizente com a série.

## ANEXOS

### ANEXO A

#### BASES LEGAIS PARA A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL EXTERNA NO BRASIL

Segundo a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto, Seção I: Da Educação,

“Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do poder público que conduzam à:

.....  
III – melhoria da qualidade do ensino;”

A melhoria da qualidade do ensino, para ser monitorada objetivamente, deve se pautar pela coleta de dados e sua análise, exigindo, portanto, instrumentos de avaliação. Isso foi reconhecido também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

A LDB estabelece quanto à avaliação que ela é obrigação da União:

“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;

.....  
Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta lei.

.....  
§ 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá:

.....  
IV – integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar.”

O Sistema apontado no inciso acima reproduzido foi criado em 1990, e sua normatização vigente foi explicitada na Portaria Ministerial nº 839, de 26 de maio de 1999, publicada no DOU de 27 de maio de 1999:

“Art. 1º Criar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, para monitoramento da qualidade do ensino, da equidade e da eficiência do sistema de educação básica, conforme determina o inciso VI do artigo 9º da Lei 9.394, de 1996.

.....  
Art. 9º O Ministério da Educação, em colaboração com as Secretarias de Educação, assegurará os meios necessários ao estabelecimento de amplos mecanismos de cooperação e intercâmbio técnico-científico e institucional com organismos nacionais, estrangeiros e internacionais visando ao desenvolvimento do SAEB.”

## PROPOSTA PARA A EFETIVAÇÃO DA REDE NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Portaria nº ....., de ..... de ..... de 2005.

O Ministro de Estado da Educação, no uso de suas atribuições, e tendo em vista as disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, especialmente seus artigos 9º, 10º e 87, resolve:

Art. 1º Instituir o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb, com o objetivo de garantir o monitoramento do rendimento escolar e a igualdade de oportunidades educacionais.

Art. 2º Integram o Saeb:

1 – Os sistemas estaduais de avaliação do rendimento escolar, instituídos com o objetivo de monitorar a qualidade do ensino nos estabelecimentos de educação básica, que solicitem a sua associação ao Saeb e atendam aos dispositivos desta Portaria;

2 – Os programas federais de avaliação da educação básica, desenvolvidos com o objetivo de garantir a qualidade dos métodos e instrumentos de avaliação, assim como as condições necessárias à supervisão, em escala nacional, do conjunto do sistema.

Parágrafo único. Para os fins desta Portaria o Distrito Federal equipara-se aos estados.

Art. 3º O Saeb institui-se com base no regime de colaboração entre os entes federados, e será implementado por meio de convênios com os estados.

Art. 4º O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica organiza-se com base nos seguintes princípios:

I – Centralidade da escola: os sistemas associados ao Saeb produzirão indicadores de desempenho acadêmico dos alunos das unidades escolares, fortalecendo os procedimentos de gestão democrática dos sistemas de ensino e a autonomia das escolas;

II – Participação: os sistemas associados criarão formas institucionalizadas de participação dos profissionais da educação básica na implementação dos programas de avaliação do rendimento escolar;

III – Gestão consorciada: os sistemas da União e das unidades federadas, coordenadores e decisores, associarão à implementação de seus programas os centros universitários de pesquisa e desenvolvimento da educação, as instituições de formação de professores, as agências estaduais e municipais responsáveis pela gestão da educação básica e outras instituições de pesquisa;

IV – Equidade: os sistemas associados comprometem-se com a defesa do direito à educação, garantindo-se, a todos os brasileiros, igualdade de oportunidades educacionais;

V – Publicidade: os procedimentos e resultados dos programas de avaliação serão de conhecimento público, facilitando-se o acesso de todos os cidadãos à informação sobre a educação, as suas escolas e redes de ensino;

VI – Independência: os sistemas associados são instituições de monitoramento do rendimento escolar, relativamente independentes do poder político, a serviço da sociedade civil e da democracia participativa;

Art. 5º Os sistemas estaduais associados ao Saeb comprometem-se a compartilhar os seguintes procedimentos:

I – Produção de indicadores de desempenho acadêmico por unidade escolar, ressalvados os casos em que o pequeno número de alunos comprometa a fidedignidade dos resultados;

II – Participação de todos os alunos que estejam matriculados nos períodos escolares que serão objeto de avaliação periódica, a se verificar por meio de índices mínimos de participação;

III – Aplicação dos instrumentos de avaliação de modo padronizado, por pessoas treinadas e externas às unidades escolares;

IV – Utilização de procedimentos metodológicos que garantam a comparabilidade dos indicadores de desempenho obtidos para o conjunto das unidades escolares participantes dos sistemas associados, assim como a comparabilidade com os resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb.

Art. 6º O desenvolvimento do Saeb ficará a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep.

Parágrafo único. Compete à Diretoria de Avaliação da Educação Básica do Inep a coordenação técnica e executiva do Saeb.

Art. 7º Fica instituído o Comitê Consultivo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Comsaeb, com o objetivo de prestar apoio ao Inep no exercício de suas competências relacionadas ao desenvolvimento do Saeb.

Art. 8º São competências do Comsaeb:

I – Opinar sobre a implementação e desenvolvimento do Saeb;

II – Acompanhar e supervisionar as atividades do Saeb;

III – Apoiar o desenvolvimento da colaboração técnica entre o Inep e os sistemas estaduais de avaliação do rendimento escolar.

Art. 9º O Comsaeb será constituído por 9 (nove) membros, com a seguinte composição:

I – Presidente do Inep;

II – Diretor de Avaliação da Educação Básica do Inep;

III – Um representante da Secretaria de Educação Básica – SEB;

IV – Um representante da Secretaria de Educação Superior – SESu;

V – Um representante da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação – CNE;

VI – Dois representantes do Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação – Consed;

VII – Dois representantes da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação – Undime.

Parágrafo único. As reuniões do Comsaeb serão dirigidas pelo Presidente do Inep e, em suas ausências, pelo Diretor de Avaliação da Educação Básica do Inep.

Art. 10. Será instituído um Conselho Técnico do Saeb, órgão consultivo responsável pelo detalhamento dos procedimentos operacionais e metodológicos, integrado por 7 (sete) especialistas em avaliação educacional.

§ 1º Os integrantes do Conselho Técnico do Saeb terão mandato de 2 (dois) anos, admitida a recondução.

§ 2º Compete à Daeb a coordenação das atividades do Conselho Técnico do Saeb.

Art. 11. Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 12. Revogam-se a Portaria nº 839, de 26 de maio de 1999, e demais disposições em contrário.