



Ministério da Educação
Esplanada dos Ministérios Bloco L, Edifício Sede - 8º Andar - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP
70047-900
Telefone: (61) 2022-7960 - <http://www.mec.gov.br>

Ofício Nº 24/2025/ASPAR/GM/GM-MEC

Brasília, 6 de janeiro de 2024.

Ao Senhor
Kleyferson Porto de Araújo
Chefe de Gabinete da Secretaria Especial de Assuntos Parlamentares
Secretaria de Relações Institucionais
Presidência da República
Palácio do Planalto, 4º andar
70150-900 Brasília/DF

Assunto: Indicação nº 1.687, de 2024, de autoria da Comissão de Educação da Câmara dos Deputados.
Referência: 00001.007436/2024-03.

Senhor Chefe de Gabinete,

Em resposta ao Ofício nº 1125/2024/GAB/SEPAR/SRI/PR, de 13 de dezembro de 2024, no qual essa Secretaria solicita a análise desta Pasta Ministerial quanto à Indicação em epígrafe, encaminho a documentação anexa contendo a manifestação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep sobre a sugestão para que "passem a realizar o Saeb segundo ano de forma censitária e anualmente, incluindo testes de fluência em leitura oral".

Atenciosamente,

RACHEL MOREIRA
Chefe de Gabinete da Assessoria de Assuntos Parlamentares e Federativos
Gabinete do Ministro de Estado da Educação

Anexo: Nota Técnica nº 32/2024/CGSNAEB/DAEB-INEP (5502373).



Documento assinado eletronicamente por **Rachel Araujo Moreira Lopes Coelho, Chefe de Assessoria**, em 06/01/2025, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5502425** e o código CRC **6D2E3207**.



INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA

NOTA TÉCNICA Nº 32/2024/CGSNAEB/DAEB-INEP

Processo Nº 23036.009964/2024-97

1. ASSUNTO

1.1. A presente nota técnica analisa a Indicação nº 1.687, de 2024 (1606678), que sugere ao Ministro da Educação e ao presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) que o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) passe a ser aplicado anualmente e de forma censitária no 2º ano do ensino fundamental, incluindo testes de fluência em leitura oral.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Decreto nº 9.432, de 29 de junho de 2018.
- 2.2. Portaria MEC nº 458, de 5 de maio de 2020.
- 2.3. Portaria Inep nº 10, de 08 de janeiro de 2021.
- 2.4. Resolução CNE nº 2, de 22 de dezembro de 2017.
- 2.5. Portaria Inep nº 366, de 29 de abril de 2019.
- 2.6. Portaria nº 645, de 30 de dezembro de 2020.
- 2.7. Relatório SAEB (ANEB e ANRESC) 2005-2015: panorama da década.
- 2.8. Relatório SAEB 2017.
- 2.9. Relatório SAEB 2019.
- 2.10. Relatório SAEB 2021.

3. ANÁLISE

3.1. O Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb é um sistema de avaliação externa em larga escala realizado periodicamente pelo INEP desde os anos 1990. De acordo com a Portaria MEC nº 458, de 5 de maio de 2020, que institui normas complementares necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, o Saeb é um sistema composto por um conjunto de instrumentos que permite a produção e a disseminação de evidências, estatísticas, avaliações, exames e estudos a respeito da qualidade das etapas que compõem a educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

3.2. Os objetivos do Saeb são:

- I - construir uma cultura avaliativa, ao oferecer à sociedade, de forma transparente, informações sobre o processo de ensino-aprendizagem em cada escola, comparáveis em nível nacional, anualmente e com resultados em tempo hábil, para permitir intervenções pedagógicas de professores e demais integrantes da comunidade escolar;
- II - produzir indicadores educacionais para o Brasil, suas regiões, unidades da federação, municípios e instituições escolares, tendo em vista a manutenção da comparabilidade dos dados, permitindo, assim, o incremento de séries históricas;
- III - avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação praticada no País em seus diversos níveis governamentais;
- IV - subsidiar a elaboração, o monitoramento e o aprimoramento de políticas

públicas em educação baseadas em evidências, com vistas ao desenvolvimento social e econômico do Brasil; e

V - desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, por meio de intercâmbio entre instituições de ensino e pesquisa, bem como de servidores do Inep, docentes e gestores da educação de todos os entes envolvidos (MEC, 2020).

3.3. Ainda de acordo com a norma, o Saeb tem como referência para a avaliação da educação básica as seguintes dimensões de qualidade:

- a) atendimento escolar;
- b) ensino e aprendizagem;
- c) investimento;
- d) profissionais da educação;
- e) gestão;
- f) equidade; e
- g) cidadania, direitos humanos e valores.

3.4. Em função disso, no âmbito do Saeb são aplicados provas e questionários que permitem avaliar essas distintas dimensões de qualidade da educação básica.

3.5. A Indicação nº 1.687, de 2024, sugere ao Ministro da Educação e ao presidente do Inep que o Saeb passe a ser aplicado anualmente e de forma censitária no 2º ano do ensino fundamental, incluindo testes de fluência em leitura oral. Essa proposta visa fortalecer o acompanhamento do processo de alfabetização, identificando de forma mais rápida eventuais deficiências de aprendizagem.

3.6. Contudo, a proposta implica em alterações significativas do desenho técnico-pedagógico da avaliação que precisam ser analisadas detidamente.

APLICAÇÃO ANUAL:

3.7. **Produção e pré-testagem de itens:** O processo de construção de instrumentos avaliativos exige tempo e planejamento detalhado, o que perpassa a elaboração, revisão e pré-testagem dos itens para garantir a validade técnica e pedagógica. O formato bianual permite que os pré-testes sejam aplicados nos anos de intervalo entre aplicações principais, de forma a manter um banco de itens com qualidade necessária para a avaliação.

3.8. **Impressão e logística:** A aplicação censitária anual demanda a impressão em larga escala e a distribuição de materiais em todo o território nacional, o que implica complexidade logística, aumento de custos e sobreposição de atividades das diferentes edições, uma vez que as etapas pós-aplicação de uma edição concorreriam com as etapas pré-aplicação da edição seguinte. O cenário aumenta consideravelmente os riscos do operativo.

3.9. **Processamento e cálculo de resultados:** O período necessário para processamento das informações e cálculo dos resultados seria insuficiente em um ciclo anual, especialmente considerando a necessidade de codificação dos itens de resposta construída, comprometendo a qualidade e a confiabilidade dos dados. Os itens de resposta construída são especialmente relevantes na avaliação da alfabetização, pois são eles que permitem que a avaliação informe sobre as habilidades de escrita de palavras e produção textual dos estudantes dessa etapa.

3.10. **Custos elevados:** Devido à sua amplitude e complexidade, o operativo do Saeb demanda orçamento robusto para ser viabilizado. Os custos são amplificados num cenário de aplicação anual.

3.11. **Ineficácia:** Também há de se considerar que, embora a avaliação externa se constitua como valioso instrumento de monitoramento da qualidade educacional, o movimento de mudança, no geral, avança de maneira sutil e, a avaliação recorrente, que demanda grande volume de investimento,

não é sensível a essas eventuais alterações. Estudos indicam que o desenvolvimento de habilidades de alfabetização e matemática nos primeiros anos do ensino fundamental ocorre de forma progressiva e acumulativa (Snow, Burns & Griffin, 1998). Avaliações bienais são mais apropriadas para capturar esse progresso, permitindo que as políticas públicas sejam ajustadas com base em resultados consistentes ao longo do tempo. A aplicação anual poderia, paradoxalmente, gerar estresse desnecessário nas redes de ensino e nos estudantes, sem oferecer ganhos proporcionais em termos de qualidade educacional.

APLICAÇÃO CENSITÁRIA:

3.12. **Incompatibilidade com o formato da avaliação:** Os testes correntemente utilizados para a avaliação da alfabetização são incompatíveis com o formato de aplicação censitário. Destaca-se o fato de que a aplicação mediada pelo aplicador - que garante que cada item avalie apenas uma habilidade, em conformidade com os pressupostos teóricos da avaliação educacional - implica que todos os estudantes de uma mesma turma respondam as mesmas questões. Esse fato impede que, em escolas e municípios pequenos, os estudantes sejam expostos à totalidade de itens que compõem a avaliação e, portanto, a aplicação pode não gerar resultados confiáveis. A eventual censitarização da aplicação dos testes do 2º ano demanda uma série de estudos para que validade da pesquisa seja mantida, o que demanda tempo. Eventuais alterações da metodologia do Saeb precisam estar amparadas no desenvolvimento técnico-científico das avaliações de larga escala e com o objetivo de aprimoramento da política educacional.

3.13. **Custos elevados:** Avaliações de larga escala, como o Saeb, são planejadas de forma a garantir confiabilidade estatística por meio de amostras representativas. A amostragem reduz custos operacionais, logísticos e de análise, sem comprometer a precisão dos resultados. A aplicação censitária anual contraria essa lógica, gerando custos expressivos e demandando uma infraestrutura complexa de gestão e correção de provas.

TESTES DE FLUÊNCIA EM LEITURA ORAL:

3.14. A inclusão de testes de fluência em leitura oral é uma proposta relevante e fundamentada na literatura pedagógica. A fluência leitora está diretamente relacionada à compreensão de texto (Kuhn & Stahl, 2003). Contudo, a implementação dessa estratégia não exige necessariamente uma aplicação censitária e anual do Saeb. Programas de avaliação formativa e diagnóstica nas escolas, conduzidos pelos professores, são alternativas mais viáveis e com maior aderência à realidade pedagógica. A Política Nacional de Alfabetização (PNA), instituída pelo Decreto nº 9.765, de 2019, já prevê o uso de avaliações diagnósticas e formativas para monitorar a alfabetização de forma contínua.

3.15. **Complexidade logística:** A aplicação de testes de fluência no âmbito do Saeb complexifica a logística de aplicação. Esse cenário implicaria, por exemplo, no aumento de dias de aplicação, o que perturba o calendário escolar. Outras dificuldades decorrem do uso de aplicativos eletrônicos pelos aplicadores e na adequada capacitação de um grande número de profissionais para realizar a tarefa. É necessário considerar que a complexidade logística insere riscos e aumenta os custos do operativo.

3.16. **Pertinência:** Destaca-se que os testes do Saeb, no formato atual, já informam sobre a compreensão de texto. Isto é, a inclusão de testes de fluência no escopo da avaliação não implicam em ganho de informação razoável.

4. DOCUMENTOS RELACIONADOS

4.1. Kuhn, M. R., & Stahl, S. A. (2003). Fluency: A review of developmental and remedial practices. *Journal of Educational Psychology*.

4.2. Snow, C. E., Burns, M. S., & Griffin, P. (1998). Preventing Reading Difficulties in Young Children. National Academy Press.

4.3. Brasil. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.