

MANIFESTAÇÃO GAEPE BRASIL Nº 06/2022

Necessidade de interpretar com cautela os resultados do Saeb 2021 e do Ideb 2021, implementando, mantendo e reforçando as estratégias de recomposição / recuperação da aprendizagem por meio de ações e políticas públicas.

CONSIDERANDO os recentes dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, por meio do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) de 2021;

CONSIDERANDO que a avaliação e o índice apresentam indicativos de que os resultados foram influenciados pelo impacto causado na aprendizagem dos estudantes em todo o país pela Pandemia de COVID-19 e pelos desafios de aplicação das avaliações e currículos neste contexto;

CONSIDERANDO a importância da implementação, da manutenção e do reforço das estratégias de recomposição/ recuperação da aprendizagem como medida de combate aos efeitos da Pandemia de COVID-19 sobre a educação;

O GAEPE BRASIL, em deliberação tomada na sua reunião ordinária de 26/09/2022, por meio da nota técnica anexa a essa manifestação, e em continuidade às [manifestações anteriores do Gabinete](#), propõe que os gestores educacionais em suas diferentes instâncias atentem para:

Implementar, manter e reforçar as medidas que garantam a recomposição/recuperação da aprendizagem como medida de combate ao impacto causado pela Pandemia de Covid-19, por meio de ações e políticas públicas que adequem o processo de ensino e aprendizagem, interpretando os resultados do Saeb e do Ideb 2021 com as seguintes cautelas, nos termos desenvolvidos e fundamentados pela técnica anexa:

- (a) utilizar-se de análises comparativas dos resultados entre redes ou entre escolas, apenas para refletir sobre a própria realidade e estratégias;
- (b) utilizar os dados de forma complementar a outros indicadores da realidade e desafios educacionais na rede, como os sistemas próprios de avaliação, além dos indicadores socioeconômicos locais e das defasagens de aprendizagem capturadas pelas avaliações em cada escola;

Realizadores:



Apoio:





(c) evitar que os resultados sejam utilizados para inibir ou prejudicar as imprescindíveis políticas de recomposição e recuperação de aprendizagem em curso.

Brasília, 25 de novembro de 2022.

Alessandra Gotti
Instituto Articule

Cezar Miola
Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON)

Rodrigo Coelho do Carmo
Instituto Rui Barbosa (IRB)

Professor Luiz Miguel Martins Garcia
Presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)

José Américo da Costa Júnior
Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON)

Rodrigo Azambuja Martins
Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE)

Realizadores:



Apoio:



NOTA TÉCNICA

Recentemente, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep divulgou os resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) e do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) de 2021, sendo que, por meio de notas explicativas, o próprio instituto asseverou a necessidade de interpretar os resultados com cautela, tendo em vista os efeitos da Pandemia de Covid-19 sobre a realidade dos processos de ensino e aprendizagem e sobre a própria metodologia de aplicação das provas.

O Ideb compreende indicador que avalia a qualidade da oferta educacional nos Ensinos Fundamentais I e II e no Ensino Médio, na rede pública (municipal, estadual e federal) e na rede privada, bienalmente. O seu cálculo abrange as taxas de rendimento escolar (taxas de aprovação) e as médias de desempenho em Língua Portuguesa e Matemática, na avaliação feita pelo Saeb.

O Saeb consiste em pesquisa que permite a avaliação da qualidade da educação no país, além do monitoramento e do aprimoramento das políticas educacionais, por meio da aplicação de testes e questionários, a cada dois anos, na rede pública e em uma amostra da rede privada. Desde a promulgação do Plano Nacional da educação (PNE), exige-se, para a divulgação dos dados do Saeb, uma participação de pelo menos 80% dos estudantes matriculados na etapa de ensino avaliada.

Segundo demonstrado pelo Inep, o contexto da Pandemia de Covid-19 provocou impacto na avaliação. O impacto não desabona a validade dos dados, mas pede cautelas na sua interpretação. Conforme afirma o próprio INEP, em nota informativa recentemente divulgada:

Os resultados do Saeb 2021 se configuram como o primeiro retrato do que a Pandemia de Covid-19 significou para a educação brasileira, em termos de aprendizagem, oferecendo um conjunto de dados que **deverá ser explorado em profundidade por todos os envolvidos no processo educacional** para que se possa compreender melhor os efeitos da Pandemia de Covid-19 na educação brasileira e a identificação de estratégias para contorná-los, proporcionando aos alunos oportunidades de recuperação e desenvolvimento.

As análises preliminares realizadas pelo corpo técnico do Inep indicam que a qualidade dos resultados da avaliação foi preservada. Portanto, não há evidências que desabonem a validade dos dados e a comparabilidade com as edições anteriores. **No entanto, ressalta-se que, a leitura e análise desses resultados não pode desconsiderar o cenário único em que a avaliação foi realizada.**

Nesse sentido, entende-se que **as escolas são fóruns privilegiados de análise dos resultados do Saeb 2021. A partir de uma leitura orgânica de si mesmas, as escolas podem entender o contexto desses dados da forma mais**

Realizadores:



Apoio:



rica e completa possível. Assim, o esperado é que as informações que estão sendo disponibilizadas apoiem um planejamento pedagógico voltado a conduzir os estudantes na progressão das aprendizagens e superação de lacunas.¹ (grifo nosso)

A suspensão das aulas presenciais nas escolas, bem como o seu retorno híbrido ou presencial com restrições, consistem em circunstâncias de considerável impacto no processo educacional, exigindo dos gestores e dos professores a adoção de uma série de medidas com objetivo de recompor/recuperar a aprendizagem, a exemplo da identificação das lacunas de aprendizagem, da implementação de aulas de reforço, do aumento de carga horária, da reorganização e da complementação curricular e da busca ativa como enfrentamento à evasão escolar.

Sobre essa temática, a Resolução nº 2/20, do Conselho Nacional de Educação (CNE)² dispõe³:

Art. 4º Para o cumprimento dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento da Educação Básica, e observando-se que a legislação educacional (LDB, art. 23) e a BNCC admitem diferentes critérios e formas de organização da trajetória escolar, a integralização da carga horária mínima do ano letivo afetado pela pandemia pode ser efetivada no ano subsequente, inclusive por meio da adoção de um continuum curricular de 2 (duas) séries ou anos escolares contínuos, observadas as diretrizes nacionais editadas pelo CNE, a BNCC e as normas dos respectivos sistemas de ensino.

§ 1º O reordenamento curricular do que restar do ano letivo de 2020 e do ano letivo seguinte pode ser reprogramado, aumentando-se os dias letivos e a carga horária do ano letivo de 2021 para cumprir, de modo contínuo, os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos no ano letivo anterior, ao abrigo do caput do art. 23, da Lei nº 9.394/1996, que prevê a adoção de regimes diferenciados e flexíveis de organização curricular, mediante formas diversas de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar.

§ 2º Para os estudantes que se encontram nos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio são necessárias medidas específicas definidas pelos sistemas de ensino, instituições e redes escolares relativas ao ano letivo de 2020, de modo a garantir aos estudantes a possibilidade de conclusão da respectiva etapa da Educação Básica, e a garantir a possibilidade de mudança de nível ou unidade escolar, e de acesso ao Ensino Médio e Cursos Técnicos ou à Educação Superior, conforme o caso.

§ 3º A reorganização das atividades educacionais, quando houver, deve minimizar os impactos das medidas de isolamento na aprendizagem dos estudantes, considerando o longo período de suspensão das atividades educacionais presenciais nos ambientes escolares.

¹ Disponível em https://download.inep.gov.br/saeb/outros_documentos/nota_explicativa_saeb_2021.pdf, consulta em 28/09/22.

² A referida resolução veio para regulamentar a Lei nº 14.040/20, que estabeleceu normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública provocado pela Pandemia de Covid-19, dentre as quais se destaca a estratégia de continuum curricular (art. 2º, §3º).

³ <http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2020-pdf/167141-rcp002-20/file>, acesso em 28/09/22

Realizadores:

Apoio:

Ainda sobre o assunto, a Resolução nº 2/21 do CNE, estabeleceu no §2º de seu art. 3º que o reordenamento curricular deveria possibilitar a reprogramação dos calendários de 2021 e de 2022, cumprindo de modo contínuo os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de cada fase, etapa, ano/série, nível e modalidade.⁴

Dentre as medidas destinadas à recomposição da aprendizagem, deve ser destacada a estratégia de *continuum* curricular, que compreende a adoção de medidas relacionadas ao replanejamento do currículo e do calendário escolar visando à inclusão de objetivos não cumpridos no ano letivo que se findou para ser foco de ensino aprendizagem no ano subsequente. Segundo o Inep:

Em agosto de 2021, de forma complementar, o CNE instituiu, por meio da Resolução CNE/CP nº 2/2021, as diretrizes nacionais orientadoras para a implementação do retorno às atividades presenciais de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar (BRASIL, 2021a). Esse documento afirma que o reordenamento curricular deve possibilitar a reprogramação dos calendários escolares de 2021 e 2022, cumprindo de modo contínuo os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento de cada fase, etapa, ano/série, nível e modalidade. O Parecer CNE/CP nº 6, de 6 de julho de 2021, que aprova a referida Resolução (BRASIL, 2021b), recomenda, dentre outros pontos, a busca ativa de estudantes, a necessidade de avaliações diagnósticas, o replanejamento do *continuum* curricular (2020, 2021 e 2022), a articulação entre os três níveis de governo para assegurar o acesso dos estudantes às atividades remotas com melhoria da conectividade/acesso às tecnologias e a revisão dos critérios de promoção. O mesmo documento destaca que a modificação nos critérios de aprovação também ocorreu em outros países.⁵

Inegavelmente, a adoção da estratégia de *continuum* curricular teve por objetivo também evitar a reprovação dos alunos, pois não seria possível submeter-lhes à exigência de comprovar apreensão de conteúdo não ministrado (ou ministrado com deficiência) em função das circunstâncias impostas pela Pandemia de Covid-19. Esse efeito é atestado pelo próprio Inep, que relata:

Como consequência desse cenário, foi observado um aumento considerável nas taxas de aprovação da rede pública para os anos de 2020 e 2021, quando comparadas com as taxas do período pré-pandemia (2019). A taxa de aprovação do ensino fundamental da rede pública passou de 91,7% em 2019, para 98,4% no primeiro ano da pandemia, em 2020 (variação de 6,7 p.p.), reduzindo para 96,3% em 2021 (ainda 4,6 p.p. superior a 2019). Na mesma rede, para o ensino médio, a taxa de aprovação passou de 84,7% em 2019 para 94,4%, reduzindo para 89,8% em 2021. Conforme indicado anteriormente, o aumento das taxas de aprovação está, provavelmente, relacionado a ajustes nos critérios de aprovação e à adoção do continuum curricular, já que essas estratégias foram recomendadas e adotadas por parte das escolas. Embora

⁴ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-2-de-5-de-agosto-de-2021-336647801>, acesso em 28/09/22.

⁵ Disponível em https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2021/nota_informativa_ideb_2021.pdf, acesso em 28/09/22

Realizadores:



Articule



Apoio:



espere-se que a elevação da componente de rendimento escolar do Ideb promova um incremento no valor do Ideb, a própria formulação do indicador já considera que esse aumento, sem estar associado a uma elevação da proficiência média nas avaliações, pode não assegurar uma efetiva melhora no desempenho do sistema educacional (INEP, 2007b). (grifo nosso)

Como o Ideb é um índice que leva em conta a taxa de aprovação e a proficiência das avaliações, o efeito das estratégias de *continuum* curricular sobre seus resultados fica bastante evidente, já que há afetação direta da quantidade de alunos aprovados, gerando uma elevação que não corresponde necessariamente ao sucesso da política pública educacional. Esse ponto já havia sido objeto de destaque pelo Instituto Unibanco, por meio de sua Nota Técnica Saeb/Ideb 2021, datada de 15/09/22, quando em análise da metodologia utilizada para a composição do índice, da qual se extrai o seguinte trecho:

Por outro lado, um segundo cenário, também problemático, poderia ser aquele em que não há incremento em termos de aprendizagem refletido no Saeb, **mas em que uma estratégia de aprovação automática adotada pela rede tenha afetado as taxas de rendimento. Neste caso, uma dita “melhora” do Ideb não reflete um aumento da aprendizagem**, mas alterações dos dados de aprovação que decorrem de uma decisão tomada pelas redes de ensino em relação aos critérios de progressão. Teremos nesse caso mais alunos avançando pelas séries, sem que aprendam o que deveriam.

Dito isto, é importante considerar que, mesmo quando olhamos para os dados mais gerais do Ideb, é preciso que haja atenção em relação aos fatores que compõem o indicador. **Problematizar os mecanismos que levaram à nota final apurada e compreender o que isto pode sinalizar em termos de política pública adotada é um aspecto fundamental em qualquer análise.** (...)

Verificar o quanto decisões operacionais das redes podem ter inflado os dados de aprovação é crucial para uma melhor compreensão dos resultados de 2021, especialmente porque a Resolução CNE nº 2 de 5 de agosto de 2021 estabeleceu diretrizes para o reordenamento curricular, possibilitando a reprogramação dos calendários escolares de 2021 e 2022 a fim de garantir o cumprimento dos objetivos de aprendizagem conforme os parâmetros que orientam as diferentes fases, etapas, anos, níveis e modalidades de ensino. (grifos nossos e no original)

Por isso, em um contexto em que as redes precisam implementar, manter e reforçar as políticas e ações voltadas à recomposição da aprendizagem com foco em mitigar os efeitos nocivos da Pandemia de Covid-19, alerta-se pela necessidade de os resultados do Saeb e do Ideb serem interpretados com as cautelas devidas, em especial:

- (a) utilizar-se de análises comparativas dos resultados entre redes ou entre escolas, apenas para refletir sobre a própria realidade e estratégias;
- (b) utilizar os dados de forma complementar a outros indicadores da realidade e desafios educacionais na rede, como os sistemas próprios de avaliação, além dos indicadores socioeconômicos locais e das defasagens de aprendizagem capturadas pelas avaliações em cada escola;

Realizadores:



Apoio:





- (c) evitar que os resultados sejam utilizados para inibir ou prejudicar as imprescindíveis políticas de recomposição e recuperação de aprendizagem em curso.

Em resumo, é importante que haja uma conduta realista por parte dos gestores, usando esses dados para pensar a realidade específica de suas escolas e de modo a fundamentar iniciativas concretas para reversão da desigualdade educacional e do abandono escolar.

Belo Horizonte, 25 de novembro de 2022.

Cláudio Couto Terrão

Conselheiro Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais/ Atricon

Realizadores:



Articule



ATRICON



Instituto
Rui Barbosa



Apoio:



PPGDP



UFG