

**CENSITARIZAÇÃO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS EM LARGA ESCALA:**  
Uma análise da universalização e da divulgação de resultados do Ensino Médio no Saeb-  
Ideb/2017

Danielle de Oliveira Costa<sup>1</sup>

**RESUMO**

O presente artigo levanta uma discussão acerca do alcance das taxas de participação exigidas para a divulgação dos resultados por escola nas avaliações externas nacionais e o seu impacto no contexto de massiva ampliação da abrangência das aplicações. Elegeu-se como estudo de caso a censitarização aplicada à edição de 2017 do Saeb/Ideb para as escolas do Ensino Médio. Utilizou-se como método a análise descritiva dos normativos legais e do arcabouço acadêmico sobre o tema, associada à produção e interpretação de indicador baseado no percentual de escolas com dados divulgados por UF e por dependência administrativa. O estudo revelou, entre as principais motivações para a adoção do critério de participação mínima, a importância da precisão estatística dos resultados, o controle de eventuais manipulações e seleções de estudantes e a vinculação legal e financeira à observância da medida. A análise das taxas de divulgação de resultados revelou que mais da metade das escolas do Ensino Médio participantes da avaliação em 2017 deixaram de receber os indicadores calculados devido a taxas de participação inferiores a 80%, prejudicando os objetivos centrais da avaliação. Revelou também grande variabilidade da medida em relação aos estratos investigados. Identificou-se na literatura, como condicionantes desse cenário, o perfil e o baixo engajamento dos estudantes do Ensino Médio e das redes de ensino participantes, bem como os calendários de aplicação estabelecidos e a concorrência com outros exames e avaliações externas e internas. O estudo alerta para os impactos financeiros, logísticos, pedagógicos e educacionais do cenário e para a tendência de seu agravamento diante da crescente censitarização das avaliações externas. Por fim, levanta-se linhas de atuação para o enfrentamento dos problemas decorrentes da questão. Palavras-chave: Avaliação Externa; Censitarização; Taxas de participação.

## 1. INTRODUÇÃO

As avaliações nacionais em larga escala ganham cada vez mais relevância na orientação e no monitoramento das políticas públicas educacionais no Brasil. Para a sua realização, mobiliza-se um grande volume de recursos financeiros, logísticos e pedagógicos, assim como a participação de diversos atores do processo educacional – gestores, professores, estudantes, pesquisadores e comunidade escolar.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, vinculado ao Ministério da Educação, é o órgão do governo brasileiro responsável pela condução das avaliações externas em larga escala em âmbito nacional que, na etapa da Educação Básica, tem como principal instrumento o Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb. Tal avaliação, além de permitir o acompanhamento longitudinal da qualidade educacional desde a década de 1990, auxilia atualmente a compor o mais conhecido indicador educacional do Brasil: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb.

---

<sup>1</sup> Pesquisadora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep. Mestre em Geografia pela Universidade de Brasília. Email: danielle.costa@inep.gov.br

Ao avaliarmos documentos legais e técnicos que projetam o futuro dessa avaliação, reforça-se a percepção da centralidade e da relevância que vem sendo ocupada por ela no contexto dos debates acerca da Educação Básica. A Portaria Nº 458, de 05 de maio 2020, publicada pelo Ministério da Educação com o objetivo de instituir normas necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica, veio estabelecer que o Saeb passe a ser aplicado com periodicidade anual, de forma censitária, para todas as áreas de formação e em todas as séries/anos da Educação Básica (BRASIL, 2020a).

Tal medida acende o debate sobre os benefícios, os desafios e a pertinência da expansão das avaliações externas para estratos tão detalhados e específicos, sobre a adequação de sua periodicidade, sobre a factibilidade financeira e logística da ampliação do projeto de avaliação para tamanhas dimensões e, principalmente, sobre o real alcance dos objetivos pretendidos com a medida.

É fato que o Saeb vem paulatinamente caminhando na direção da sua universalização. O último movimento concreto observado nesse sentido foi a expansão da etapa de avaliação do Ensino Médio, antes amostral, para o formato censitário na edição de 2017. Embora a ampliação dessa etapa específica represente um movimento proporcionalmente pequeno, comparado à reformulação da avaliação pretendida na Portaria publicada em 2020, avaliar este caso prático e já integralmente implementado pode favorecer a reflexão sobre as projeções das políticas de expansão do universo das avaliações nacionais.

Uma importante dimensão dentro do espectro dos objetivos e utilidades das avaliações é a apropriação dos resultados que produzem. A divulgação de seus resultados é por lógica o principal produto das avaliações e refletir sobre o acesso e a proporção das escolas e redes que recebem esses resultados é de suma importância para verificar a pertinência da expansão da política e até mesmo monitorar o alcance de seus objetivos.

Diante do exposto, o presente estudo se propõe a investigar a divulgação dos resultados do Saeb/Ideb do Ensino Médio em sua primeira edição censitária, aplicada em 2017, para levantar contribuições acerca do debate sobre o processo de censitarização das avaliações em larga escala nacional observado nos últimos anos. Para isso, são assumidos os seguintes objetivos: (i) analisar o histórico da evolução do Saeb/Ideb desde sua origem até as suas últimas edições, destacando as transições das abordagens amostrais para as censitárias; (ii) descrever e avaliar os critérios mínimos estabelecidos pelo Inep para a divulgação de resultados das escolas participantes do Saeb/Ideb e (iii) calcular e analisar as taxas de divulgação de resultados por escola do Saeb/Ideb 2017 para o Ensino Médio, considerando as desagregações em estratos adotados na avaliação.

Pretende-se ainda explorar em que medida há impacto nas taxas de divulgação de resultados observadas na edição 2017 do Saeb/Ideb-Ensino Médio, bem como na variabilidade do indicador entre os estratos avaliados, em decorrência da confluência de fatores como: (i) o perfil do alunado do Ensino Médio (idade; engajamento; concorrência da frequência escolar com atividades adicionais de trabalho, estudo para vestibular/Enem, etc.); (ii) o ineditismo de aplicações censitárias para essa etapa de escolarização até a edição de 2017, associado ao breve período entre a tomada da decisão e a sua implementação e; (iii) a alta taxa de participação exigida para a divulgação de resultados (80% dos alunos previstos no Censo Escolar presentes no dia da avaliação).

Para o alcance dos objetivos assumidos por este artigo, utilizaremos como metodologia a análise das documentações técnicas e legais que registram a evolução do Saeb e do Ideb, bem como o levantamento das discussões presentes na literatura acadêmica sobre o tema.

Para o cálculo das taxas de divulgação dos resultados das escolas participantes do Saeb/Ideb 2017, serão utilizados como fonte de dados secundários as Planilhas de divulgação do Ideb referentes à edição avaliada – 2017<sup>2</sup>. Os dados disponibilizados nesse repositório relacionam-se aos indicadores que compõem o Ideb (desempenho no Saeb e rendimento escolar), apresentados por escola e sinalizados com suas respectivas dependências administrativas e Unidades Federativas – UFs – vinculadas, informações que serão utilizadas para verificar a variabilidade do indicador proposto por esse estudo nesses estratos.

Esse trabalho está dividido em quatro seções, além dessa Introdução. A primeira desenvolve um breve debate sobre a evolução do público-alvo do Saeb, marcando os momentos de sua transformação de amostral para censitário nos diferentes estratos e etapas de avaliação, com enfoque no Ensino Médio. As justificativas e os embasamentos técnicos, legais, políticos e pedagógicos dessa decisão também são abordados nessa seção, em diálogo com os posicionamentos disponíveis na literatura da área quanto os benefícios das técnicas de universalização ou de amostragem de avaliações em larga escala.

A segunda seção detalha os critérios metodológicos utilizados pelo Inep para a divulgação dos resultados do Saeb, e conseqüentemente do Ideb, por unidade escolar. O enfoque recairá sobre a descrição da taxa mínima de participação estabelecida pelo Instituto responsável pelo cálculo da medida para a divulgação dos resultados das escolas na avaliação, identificando e discutindo os principais motivadores para a adoção destes critérios e a sua modificação ao longo do tempo.

A terceira seção apresenta os dados da edição de 2017 do Saeb/Ideb, explorando a divulgação dos resultados da avaliação por escola, realizando análises agregadas principalmente por UF e dependência administrativa. Para isso, serão apresentadas as taxas de participação do Ensino Médio considerando esses estratos. Serão também apresentadas análises comparativas com as demais séries/etapas escolares avaliadas na edição, bem como com o comportamento do fenômeno na edição de 2019.

Na quarta seção, é desenvolvida a discussão dos dados e resultados produzidos por esse artigo, incluindo o debate e a análise dos condicionantes que impactam as taxas de participação das escolas participantes da avaliação.

Por fim, serão apresentadas as considerações finais, recortando os alcances e limites do estudo, bem como os seus potenciais aprofundamentos e ramificações. Desenvolve-se ainda uma reflexão acerca da influência desse indicador no alcance dos objetivos da avaliação educacional e, principalmente, na crescente censitarização que vem sendo para ela proposta.

## **2. HISTÓRICO DA AVALIAÇÃO DO ENSINO MÉDIO NO SAEB/IDEB: DO AMOSTRAL AO CENSITÁRIO**

O Sistema de Avaliação da Educação Básica teve sua primeira edição oficialmente aplicada no ano de 1990, inaugurando o mais longo programa de avaliação nacional em larga escala do país.

À época, foram aplicados testes nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais e Redação para amostras de estudantes matriculados nas séries ímpares do Ensino Fundamental público, então denominado Ensino de 1º Grau: 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries. Relatório

---

<sup>2</sup> Os dados brutos mencionados estão agregados nas planilhas de divulgação do Ideb-2017 e seguem disponíveis em <http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/ideb/resultados> (INEP, 2020a)

produzido sobre essa primeira edição (INEP, 1994) registra que a nomenclatura inicialmente adotada para a avaliação era “SAEP – Sistema Nacional de Avaliação das Escolas Públicas de 1º Grau” e que apenas após a aplicação e coleta de dados decidiu-se pela mudança da sigla e a incorporação da Educação Básica para possibilitar a eventual futura inclusão da avaliação do então denominado 2º Grau, hoje Ensino Médio. A segunda edição da avaliação realizada em 1993, no entanto, repetiu a mesma abrangência e metodologia da aplicação de 1990.

Em 1995, ocorre uma reformulação no Saeb que muitos autores consideram uma importante guinada na avaliação em larga escala nacional (BONAMINO e SOUZA, 2012; BLASIS, 2013; BROOKE *et.al*, 2015). Trata-se da adoção da Teoria de Resposta ao Item, que inaugurou a possibilidade da comparabilidade longitudinal da avaliação, associada à fixação de seu público-alvo nas séries/anos finais dos três segmentos da Educação Básica: os anos iniciais do Ensino Fundamental (4ª série/5º ano), os anos finais do ensino fundamental (8ª série/9º ano) e, pela primeira vez, o Ensino Médio, com testes e questionários aplicados a estudantes matriculados na 3ª série.

O público-alvo da edição de 1995 foi replicado nas quatro edições seguintes da avaliação (1997, 1999, 2001 e 2003), quando o Saeb passou a ter aplicações bianuais. A edição de 1995 inovou ainda ao incluir, além do Ensino Médio, amostras relacionadas às redes privadas de ensino. Os resultados dos testes até 2003 foram produzidos e divulgados por UF e Região, além de agrupados nacionalmente a partir das amostras selecionadas de estudantes. Essas amostras eram desagregadas no máximo por dependência administrativa (estadual, municipal, federal, privada), localização (urbana ou rural) e área (capital e interior), não produzindo resultados para as unidades escolares selecionadas na amostra.

Riether e Rauter (2000; p. 149) revelam que o fator preponderante considerado para opção pela avaliação de caráter amostral e para a definição dos tamanhos de amostras nestas edições foi a obediência “à disponibilidade de recursos para realização do Saeb a cada ciclo”, lançando luz sobre o peso dos custos de aplicação e planejamento para a tomada de decisão relacionada à abrangência da avaliação até então. Os autores alertam que as extrapolações de resultados para unidades escolares participantes eram inviáveis e equivocadas devido à questão da representatividade das amostras planejadas.

Na edição de 2005, ocorre o primeiro movimento de ampliação de estratos da avaliação para abordagens censitárias. Nesta ocasião, apenas os estratos relacionados ao Ensino Fundamental – 4ª e 8ª séries, atuais 5º e 9º anos – passaram a ser aplicados para todas as escolas públicas que apresentassem ao menos 20 alunos matriculados na série/ano de avaliação. Essa nova abordagem do Saeb foi denominada de Prova Brasil e foi utilizada também para a proposição e cálculo do Ideb a partir dessa edição.

Machado e Alavarse (2015) destacam que, dentre as motivações para essa ampliação do universo da avaliação, estava a alegação de que antes, com a divulgação do Saeb apenas por Unidades da Federação, as unidades escolares não se reconheciam nos resultados divulgados. Os autores consideram que a disponibilização de resultados por unidade escolar passou a possibilitar a reflexão sobre o trabalho que é realizado no cotidiano das escolas, como também o estabelecimento de “metas e prioridades para a continuidade das ações coletivas nas redes e nas escolas na constante busca da melhoria da sua qualidade” (p. 75). Os autores destacam ainda – em diálogo com Franco, Alves e Bonamino (2007) e Sousa e Lopes (2010) – que a expansão dos resultados calculados por unidades escolares impulsionou ainda os questionamentos acerca da qualidade da educação por parte da sociedade em geral, bem como as investigações de pesquisadores e gestores sobre o tema.

Blasis (2013, p. 253) acrescenta ao rol das vantagens da reformulação de 2005 o potencial de monitoramento das políticas, ponderando que “o caráter censitário da Prova Brasil e a projeção de metas bianuais do Ideb se tornou ferramenta para o acompanhamento das metas de qualidade para a educação básica do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)”

Fernandes (2016) ressalta que é exatamente na edição de 2005, marco do início da universalização da aplicação, em que há um ponto de inflexão nos resultados da avaliação, que passam a apresentar uma trajetória de crescimento. Ao investigar os condicionantes desse crescimento, o autor reflete que a política de *accountability* decorrente da criação da Prova Brasil e do Ideb em 2005 tenha sido apenas um dos fatores que influenciaram o crescimento do que considera a qualidade educacional do país, associada a um contexto de “maior mobilização de diversas esferas de governo (federal, estadual e municipal) e da sociedade em geral para a melhoria da educação” (p. 108).

A avaliação censitária do Saeb e o cálculo do Ideb por escola, entretanto, mantiveram-se restritos aos segmentos avaliados do Ensino Fundamental até a edição de 2015, permanecendo o Ensino Médio avaliado apenas em caráter amostral.

O Quadro 1, que sintetiza a evolução da abordagem da avaliação ao longo de sua história, destaca que é apenas na edição de 2017 que o Saeb passa a avaliar também de forma censitária as escolas do Ensino Médio brasileiro. A medida foi estabelecida a partir da reformulação do sistema de avaliação proposta na Portaria Ministerial Nº 564, de 19 de abril de 2017 (MEC, 2017).

Quadro 1. Síntese da evolução da abrangência do Saeb– 1990 a 2019<sup>3</sup>

<b>Edição</b>	<b>Abrangência da avaliação</b>
1990	Amostral em todos os estratos
1993	
1995	
1997	
1999	
2001	
2003	
2005	Censitária no Ensino Fundamental Amostral no Ensino Médio
2007	
2009	
2011	
2013	
2015	
2017	Censitária em todos os estratos
2019	

Fonte: Elaborado pela autora (2021)

Além das justificativas já mobilizadas à época da ampliação censitária no Ensino Fundamental, no caso do Ensino Médio foi oficialmente acrescida a alegação de que, por falta de indicadores educacionais para esta etapa de ensino, as redes e a imprensa acabavam por utilizar o “Enem por escola” para este fim, medida inadequada e pouco precisa segundo a avaliação da equipe do Ministério da Educação e do Inep, que optou naquele momento por

<sup>3</sup> O quadro restringe-se aos estratos que dão origem ao cálculo do Ideb, não contemplando as aplicações relacionadas às Ciências Humanas e da Natureza realizadas em 2013 e 2019, bem como as avaliações da alfabetização incorporadas ao Saeb ao longo do tempo.

descontinuar o cálculo do Enem por escola com a criação do Ensino Médio Censitário no Saeb (TOKARNIA, 2017).

Essa expansão da avaliação censitária do Saeb e do Ideb para o Ensino Médio, inaugurada em 2017 e replicada em 2019, pode ser considerada um degrau de impulso ao que vem se desenhando para o futuro da avaliação externa em larga escala no Brasil. As recentes reformulações propostas (BRASIL, 2020a) registram a pretensão de se estender ainda mais o seu caráter universal e censitário a partir da inclusão no seu público-alvo de estudantes matriculados em todas as séries/anos da Educação Básica e não apenas das séries/anos finais dos segmentos escolares. Outra intenção sinalizada é a de avaliação de todas as disciplinas previstas na Base Nacional Comum Curricular, que passaria a ser aplicada com periodicidade anual.

Este movimento precisa, entretanto, ser considerado a reboque das discussões acerca do alcance da participação das redes e estudantes previstos no público-alvo e da divulgação dos resultados da avaliação, apresentadas e debatidas nas próximas seções.

### **3. CRITÉRIOS PARA A DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS DO SAEB/IDEB**

A censitarização do Saeb e do Ideb até aqui demonstrada não se reflete automaticamente na universalização da divulgação dos resultados das escolas e estratos participantes da avaliação. Isto porque são empregados critérios para que as escolas selecionadas para a aplicação dos testes tenham seus resultados publicizados. Com relação à edição de 2017, a Nota Técnica informativa do Ideb (INEP, 2019) atesta que três critérios foram considerados para a exclusão dos resultados do Ideb das escolas pertencentes ao público-alvo da avaliação conforme detalhado na seção anterior.

O critério numericamente menos expressivo para a não divulgação dos resultados, aplicado a apenas uma unidade escolar dos anos iniciais na edição de 2017, segundo a Nota, foi o de solicitação da própria escola ou Secretaria de Educação para que o resultado não fosse divulgado.

O segundo critério que justifica a exclusão dos resultados das escolas é a ausência de “taxa de aprovação” calculada. Essa lacuna está relacionada à falta de prestação da informação (alunos aprovados) ao Censo Escolar do ano, o que inviabiliza o cálculo do índice mesmo que a unidade escolar tenha participado das avaliações do Saeb. Este critério também pode ser considerado pouco expressivo do ponto de vista do alcance numérico, atingindo na edição de 2017 apenas 16 escolas – 8 nos anos iniciais do ensino fundamental, 8 nos anos finais e 5 no Ensino Médio<sup>4</sup>.

Já o terceiro critério de exclusão dos resultados alcança um número muito mais expressivo das escolas selecionadas para a avaliação: a taxa insuficiente de participação de alunos previstos no Saeb da edição. Em 2017, este critério, cujo enfoque e debate figuram o cerne do presente estudo, atingiu mais de 25.000 unidades escolares que, embora tenham participado da avaliação, não tiveram seus resultados divulgados.

---

<sup>4</sup> Uma mesma escola pode figurar na contagem de mais de uma etapa de escolarização, o que justifica um total maior que o somatório desagregado.

Para melhor refletir sobre esses números e o impacto que trazem para avaliação, objetivos das próximas seções deste trabalho, é importante antes compreender o histórico e as motivações que são mobilizadas para o emprego deste critério.

Embora a aplicação por escola do Saeb e o cálculo do Ideb tenham sido iniciados na edição de 2005, não foram aplicadas taxas mínimas para divulgação de resultados nesta edição e na edição de 2007.

Apenas a terceira edição deste novo modelo censitário introduziu o critério. A Portaria Nº 87, de 7 de maio de 2009 (INEP, 2009), documento que estabelece as diretrizes da aplicação do Saeb na edição daquele ano, registra a inovação. Ela prevê que um “critério de participação mínima (% de participantes em relação à matrícula), a ser estabelecido e divulgado pelo Inep” seria aplicado para a divulgação dos resultados de desempenho do Saeb e, conseqüentemente, do Ideb de cada unidade escolar e de cada município. Entretanto, não foi possível localizar documentos posteriores com a divulgação da taxa mínima estabelecida pelo Instituto, embora os dados referentes à edição registrem unidades sem resultados divulgados por este critério.

Nas duas edições seguintes – 2011 e 2013 – o critério mínimo de 50% de participantes em relação ao número de matrículas declaradas ao Censo Escolar é explicitamente instituído nas Portarias que estabeleceram as diretrizes de aplicação da avaliação (INEP, 2011; INEP, 2013).

A partir da edição de 2015, a taxa de participação mínima é elevada e estabelecida em 80% dos estudantes previstos, assim permanecendo desde então (INEP, 2015; INEP, 2017; INEP, 2019a). Um importante condicionante da decisão de elevar a taxa mínima para 80% é o estabelecimento legal desse parâmetro no Art. 11 da Lei que rege o Plano Nacional de Educação, tornando a decisão pela aplicação da taxa não apenas vinculada a deliberações administrativas ou técnicas do Inep, mas uma obrigação legal imposta ao Instituto e às escolas e municípios participantes da avaliação.

ART. 11 [...]

§ 1º O sistema de avaliação a que se refere o caput produzirá, no máximo a cada 2 (dois) anos:

I - indicadores de rendimento escolar, referentes ao desempenho dos (as) estudantes apurado em exames nacionais de avaliação, com **participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos (as) alunos (as) de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada escola**, e aos dados pertinentes apurados pelo censo escolar da educação básica; (BRASIL, 2014; grifos nossos)

É importante observar, no entanto, que na edição de 2015 houve um recuo na decisão da aplicação desta taxa mínima após a aplicação das provas. O percentual mínimo aplicado foi diminuído novamente para 50%, conforme tradicionalmente calculado nas edições anteriores. Essa informação é registrada apenas a posteriori na “Nota Informativa do Ideb 2015” (INEP, 2016: p. 3) e no “Relatório SAEB (ANEB e ANRESC) 2005-2015: panorama da década” (INEP, 2018a: p. 14). Não há explicitação da justificativa para o descumprimento da taxa mínima previamente estabelecida nos atos normativos ou documentos técnicos, abrindo espaço para interpretações sobre a proporção de unidades que não atenderiam ao percentual mínimo de participação e/ou da pouca antecedência e debate sobre o estabelecimento da medida, o que pode ter impactado o ambiente de demandas das redes por uma revisão do critério na edição.

Ainda com relação a atos normativos que fazem referência à utilização da taxa mínima de 80% de participação, cabe dar destaque à recente publicação da Lei Nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que reinstalou e regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da

Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (Brasil, 2020b). Em seu art. 14, o novo Fundeb torna o atendimento a esse critério uma condicionalidade para o recebimento da complementação do valor anual por aluno (VAAR) pelas redes públicas de ensino, correspondente a 2,5% da complementação realizada pela União aos recursos do fundo. Em outras palavras, os estados e municípios que não atinjam essa participação mínima passam, a partir da publicação da Lei, a sofrer impactos financeiros.

Este fato reforça a relevância do debate acerca dos desdobramentos da implementação de taxas mínimas de participação no contexto amplo da avaliação educacional em larga escala no país, conduzindo-nos também a aprofundar as motivações, além das legais e administrativas já relatadas, para a aplicação deste critério.

Do ponto de vista técnico, nas documentações oficiais do Inep, é possível encontrar como principal justificativa para a instituição de um percentual mínimo de participação a preservação da precisão estatística dos resultados (INEP, 2020c). Acrescenta-se que, do ponto de vista metodológico, indicadores calculados com contingentes inferiores aos estipulados não refletiriam fielmente o resultado de toda a escola (INEP, 2016).

Há que se considerar que os erros estatísticos das medidas ampliam-se de forma diretamente proporcional ao percentual de alunos previstos porém ausentes na avaliação, e podem fragilizar as conclusões e extrapolações baseadas nos resultados médios alcançados pelas unidades escolares. É o que também enfatiza Pasquali (1996, p. 34) ao discorrer que “o erro de amostragem é desastroso, uma vez que poderia ocasionar inferências errôneas, dada a presença de vieses da amostra com respeito a esta população (falta de representatividade)”.

Outra dimensão que está relacionada ao estabelecimento de critérios mínimos de participação é a existência de denúncias de manipulação de resultados com base na seleção ou exclusão dos alunos participantes da aplicação dos testes. É possível identificar ao longo dos últimos anos a abordagem dessas denúncias tanto por parte da imprensa (SEMIS, 2018; PITOMBO, 2018), quanto nos estudos acadêmicos que debatem os efeitos da responsabilização, bonificação e *accountability* relacionadas às avaliações externas em larga escala.

De forma mais aprofundada a esse respeito, merece destaque o trabalho de Capochi (2017). Ao pesquisar evidências de implicações indesejadas de avaliações externas em larga escala no Brasil, o autor desenvolveu uma abordagem do que classificou como “ausências seletivas” ou “ausências não aleatórias”, caracterizadas como “as faltas que se associam com algum tipo específico de discente. Estas são as ausências associadas aos estratagemas que se visam a analisar: se os alunos tidos como ‘problema’ e de baixa proficiência forem excluídos da avaliação, por qualquer meio (...)” (CAPOCHI, 2017: p. 86)

O autor dedica ainda uma seção de seu trabalho a descrever casos registrados na literatura nacional e internacional acerca do que nomeia “manipulação na base de dados dos alunos testados” (Idem, p. 61), em que são listadas situações que envolvem a atuação deliberada de exclusão de alunos que impactariam negativamente o resultado da escola nas avaliações externas, devido à pressuposição de suas baixas proficiências. Dentre os casos listados pelo pesquisador, há registros de dispensa prévia da presença no dia da aplicação das avaliações, de redirecionamento para atividades alternativas internas ou excursões recreativas externas no horário das provas e, até mesmo, a suspensão punitiva de estudantes que são enquadrados neste perfil.

Especificamente no que se refere ao Saeb/Prova Brasil, encontramos menções em estudos de Camargo, Pinto e Guimarães (2008), que afirmam que alguns municípios adotam estratégias similares para garantir fontes de repasse de recursos federais associadas ao resultado

das avaliações. Os autores relatam casos noticiados pela imprensa de “escolas que diziam a determinados alunos, aqueles que tinham as maiores dificuldades, que não precisariam vir à escola no dia da Prova Brasil, por exemplo” (CAMARGO; PINTO; GUIMARÃES, 2008: p. 832).

Ancora-se no debate exposto a tese de que, ao se exigir a participação mínima de estudantes previstos no dia da aplicação, a eventual margem de manipulação na seleção de estudantes, aventada nas denúncias e estudos acadêmicos, seria diminuída e o ruído nos resultados da avaliação seria atenuado. É o que defende de forma mais explícita Fernandes (2016, p. 106) quando conclui que “os programas devem procurar incluir formas de penalizar a exclusão de alunos com baixa proficiência” diante da possibilidade da existência dessa estratégia de manipulação.

Embora ainda haja muita discussão, divergência e polêmica acerca do assunto, o somatório dos argumentos técnicos, legais, políticos e sociais ora apresentados ajudou a consolidar e a justificar a adoção e a fixação de taxa mínima de participação para a divulgação do Saeb e do Ideb em 80% dos alunos previstos. Detalhamos a seguir os impactos quantitativos dessa medida na edição de 2017.

#### **4. CÁLCULO E ANÁLISE DAS TAXAS DE PARTICIPAÇÃO E DIVULGAÇÃO DE RESULTADOS DO SAEB/IDEB 2017**

O Saeb é certamente uma das maiores avaliações em larga escala aplicadas em todo o mundo, dada a dimensão territorial e populacional do Brasil e também o caráter censitário assumido pela avaliação. Os quantitativos da edição de 2017 explicitam esse cenário. Segundo dados do Inep (2018b), em 2017 participaram da aplicação de testes e questionários 5.458.065 estudantes distribuídos em 73.027 escolas. Especificamente em relação ao Ensino Médio, a avaliação alcançou um total de 1.459.747 estudantes matriculados em escolas de todo o território nacional.

Aplicados os critérios mínimos de participação, entretanto, o número de escolas participantes que obtiveram seus resultados divulgados na edição de 2017 do Saeb, bem como do Ideb que é a ele atrelado, sofre relevantes decréscimos. Para demonstrá-los, a presente pesquisa utilizou como fonte de dados as Planilhas para Download publicadas pelo Inep na divulgação dos dados em seu sítio eletrônico (INEP, 2020a).

Essas planilhas, atualizadas a cada nova edição, trazem os resultados da avaliação e do índice divulgados por escola – assim como por município, UF, Região e Brasil – e os classifica adicionalmente por sua dependência administrativa (rede de ensino).

Os dados disponibilizados representam um repositório pormenorizado das fontes utilizadas para produção do Ideb. Incluem as taxas de aprovação nas séries/anos pertencentes às etapas de ensino avaliadas, necessárias para o cálculo do Indicador de Rendimento, bem como os resultados da proficiência média alcançada pelas escolas e redes em Língua Portuguesa e Matemática, utilizados para o cálculo da Nota média padronizada do Saeb, outro componente do índice. Acrescentam-se aos dados divulgados nas Planilhas para Download o índice alcançado por cada unidade de avaliação na edição do ano e nas participações anteriores, além do histórico de metas a elas atribuídas.

Para o propósito do recorte assumido neste estudo, importa o enfoque relacionado ao quantitativo de escolas participantes do Saeb/Ideb em 2017 que alcançaram a participação mínima de 80% dos estudantes previstos para responderem os instrumentos da avaliação.

O quantitativo de escolas do Ensino Médio elegíveis para a participação do Saeb em 2017 em todo o território nacional segue detalhado por dependência administrativa na Tabela 01. A tabela também revela o quantitativo de escolas que alcançaram o critério mínimo de participação de estudantes para a divulgação de seus resultados na edição de 2017 segundo a mesma estratificação. Esta informação deriva da soma das escolas sinalizadas com o rótulo “ND - Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados” nas planilhas de divulgação de resultados (INEP:2020a).

Tabela 01: Quantitativo de escolas participantes do Saeb/Ideb Ensino Médio por dependência administrativa e situação de divulgação dos resultados – Brasil – 2017

	<b>Estadual</b>	<b>Federal</b>	<b>Municipal</b>	<b>Privada</b>	<b>Total Geral</b>
Total de Escolas Previstas	17.809	390	180	1.246	19.625
Escolas com resultados divulgados	8.510	139	101	855	9.605
Escolas sem resultados divulgados	9.299	251	79	391	10.020

Fonte: Elaborado pela autora com base em Inep (2020a)

Segundo os dados disponibilizados na Tabela, é possível observar que menos da metade (49%) das escolas previstas para a participação no Saeb/Ideb-Ensino Médio em 2017 tiveram seus resultados divulgados, o que revela uma baixa taxa de atendimento ao critério mínimo de participação de estudantes nesse estrato da avaliação.

Decompondo-se a análise das escolas por dependência administrativa, percebemos que a rede estadual de ensino acompanha o comportamento nacional, com aproximadamente 48% das escolas participantes do Saeb Ensino Médio em 2017 alcançando os requisitos mínimos para a divulgação dos resultados.

A este respeito, é importante destacar que a oferta da etapa de escolarização do Ensino Médio compete prioritariamente às redes de ensino estadual e do Distrito Federal, segundo o Art. 211 da Constituição Brasileira (BRASIL, 1988). Essa prioridade de oferta da etapa se reflete na grande proporção de escolas estaduais previstas para participarem da avaliação do Ensino Médio em 2017: mais de 90% (17.809 de 19.625) das escolas elegíveis a participarem da edição nesta etapa de ensino eram vinculadas à rede estadual. Isso ajuda a explicar o espelhamento das taxas de divulgação dos resultados dessa rede de ensino no observado em relação ao agregado geral.

Os dados relativos às escolas municipais revelam uma taxa de divulgação de resultados maior que a apresentada pela média nacional: 101 das 180 escolas previstas, aproximadamente 56%, alcançaram os critérios mínimos. Deve-se também levar em consideração que a oferta do Ensino Médio é pouco coberta por essa dependência administrativa que, segundo o texto constitucional e a Lei de Diretrizes e Bases da educação brasileira, deve atuar prioritariamente na oferta do ensino fundamental e da educação infantil. É possível constatar na Tabela 2 que 12 Unidades da Federação sequer possuíam escolas de Ensino Médio elegíveis a participarem do Saeb vinculadas às redes municipais de ensino. O percentual de escolas previstas para o Saeb 2017 nesta dependência administrativa foi inferior a 1%, de acordo com os dados da Tabela 1.

Proporção de cobertura similar é apresentada pela rede federal no Ensino Médio, que correspondeu a apenas 2% das escolas previstas a participarem do Saeb em 2017. Curiosamente, considerando que está atrelada à mesma esfera de governo responsável pela condução da avaliação, esta foi a rede de ensino com a menor taxa de divulgação de resultados desta edição do Saeb, com apenas 36% das escolas participantes atendendo aos critérios estabelecidos.

As escolas da rede privada apresentaram os maiores percentuais nacionais de participação dentre as previstas para a avaliação do Ensino Médio, com 69% delas tendo os seus resultados divulgados. O caráter voluntário da participação das escolas exclusivo para este estrato, exigindo a inscrição e o pagamento de taxa de participação por elas (INEP, 2017), ajudam a explicar o destaque desta rede em relação ao cenário ora analisado.

Viabilizando a análise da variabilidade das taxas de participação por UF e dependência administrativa, a Tabela 02 apresenta o percentual de escolas participantes da edição de 2017 que alcançaram a participação mínima exigida para a divulgação de resultados, detalhados por esses estratos de avaliação.

Tabela 02: Percentual de escolas com taxa de participação superior a 80% no Saeb/Ideb Ensino Médio – 2017, por UF e Dependência Administrativa

UF	Dependência Administrativa				Total Geral
	Estadual	Federal	Municipal	Privada	
AC	49%	57%	-	73%	52%
AL	66%	50%	-	71%	66%
AM	45%	23%	100%	64%	47%
AP	20%	0%	-	71%	26%
BA	36%	30%	52%	79%	38%
CE	97%	25%	-	74%	95%
DF	14%	43%	-	51%	26%
ES	72%	31%	100%	70%	70%
GO	79%	48%	60%	85%	79%
MA	64%	33%	33%	70%	63%
MG	57%	42%	70%	84%	58%
MS	25%	0%	100%	70%	29%
MT	29%	47%	-	62%	33%
PA	17%	33%	0%	62%	20%
PB	48%	30%	50%	62%	49%
PE	86%	8%	100%	65%	83%
PI	56%	60%	0%	62%	57%
PR	27%	19%	-	50%	28%
RJ	51%	26%	45%	62%	51%
RN	15%	25%	-	64%	21%
RO	54%	17%	-	72%	55%
RR	39%	0%	-	57%	39%
RS	36%	48%	41%	58%	38%
SC	25%	30%	80%	73%	28%
SE	47%	67%	-	65%	50%
SP	42%	46%	59%	76%	44%
TO	64%	38%	-	68%	64%
<b>Total Geral</b>	<b>48%</b>	<b>36%</b>	<b>56%</b>	<b>69%</b>	<b>49%</b>

Fonte: Elaborado pela autora com base em Inep (2020a)

Os dados revelam grande variabilidade da proporção de escolas do Ensino Médio com resultados divulgados entre as Unidades da Federação. Considerando os agregados gerais, observamos que enquanto no estado do Ceará 95% das escolas que responderam aos testes alcançaram o critério mínimo de participação, no estado do Pará apenas 20% das escolas cumpriram o critério.

Quando verificamos apenas as escolas vinculadas às redes estaduais de ensino, essa variabilidade é ainda mais acentuada, tendo o estado do Ceará novamente como o que mais alcançou o critério mínimo nas escolas da rede (97%), enquanto no Distrito Federal apenas 14% das escolas participantes conseguiram garantir que 80% dos estudantes previstos estivessem presentes na aplicação.

A rede privada é a que apresenta o comportamento mais homogêneo entre os estados da federação, com desvios máximos de 16 pontos percentuais para cima, no caso do estado de Goiás, e 19 pontos percentuais para baixo, no caso do estado do Paraná, tendo como referência a média nacional de 69% apresentada pela rede. Mais uma vez, o caráter voluntário e por adesão das escolas desse estrato pode ajudar a explicar esse comportamento.

Quanto às redes federal e municipal de ensino, é preciso novamente reconhecer que alguns estados contam com um quantitativo muito reduzido de escolas nesses estratos, o que deve ser considerado um atenuador na interpretação do alcance total (100%) ou nulo (0%) registrados na Tabela 2. Em todas as ocorrências dos dois extremos, verifica-se um quantitativo inferior a 3 escolas nos estratos avaliados.

Para subsidiar as análises comparativas relacionadas ao alcance das taxas mínimas de participação no Saeb/Ideb Ensino Médio – 2017, a Tabela 03 registra os dados da avaliação nacional desta edição e estrato, bem como os dados aferidos nas demais etapas avaliadas (Anos Iniciais e Anos finais do Ensino Fundamental) e também os dados mais recentes divulgados, da edição de 2019, o que permite um acompanhamento da evolução do fenômeno.

Tabela 03: Percentual de escolas com taxa de participação inferior a 80% no Saeb/Ideb por etapa de avaliação – Brasil – 2017 e 2019

<b>Etapa</b>	<b>Edição</b>	<b>Total de escolas participantes</b>	<b>Escolas com participação &lt;80%</b>	<b>Percentual de Escolas com &lt;80%</b>
Anos Iniciais	2017	46.756	5.235	11%
	2019	45.684	3.527	8%
Anos Finais	2017	35.677	10.139	28%
	2019	35.682	5.962	17%
Ensino Médio	2017	19.625	10.020	51%
	2019	18.516	6.435	35%

Fonte: Elaborado pela autora com base em Inep (2020a) e Inep (2019b)

Por meio dos dados disponibilizados, percebe-se que a proporção de escolas com participação inferior a 80% e que, portanto, não tiveram os seus resultados divulgados, aumenta consideravelmente à medida que se avança pelas etapas de escolarização. Na edição de 2017, apenas 11% das escolas dos anos iniciais previstas não alcançaram o critério mínimo estabelecido pelo Inep. Nos anos finais do Ensino Fundamental, esse percentual salta para 28%, duas vezes e meia a mais que na etapa anterior. O impacto é ainda maior nas escolas do Ensino Médio, em que 51% das escolas participantes não alcançam o critério, quase cinco vezes a proporção do fenômeno apresentada nos anos iniciais.

Ao compararmos os dados da edição de 2017 aos alcançados na edição de 2019, percebemos que a questão foi atenuada neste intervalo em todas as etapas avaliadas. A proporção de escolas sem resultados divulgados caiu 3 pontos percentuais nos anos iniciais, 11 pontos percentuais nos anos finais e 16 pontos percentuais no Ensino Médio. Embora tenha alcançado o maior decréscimo observado entre os três segmentos de escolarização, o Ensino Médio permaneceu com a maior defasagem de resultados divulgados por escola, alcançando 35% daquelas que participaram na edição de 2019, em contraste com os 8% e 17% aferidos no primeiro e segundo segmentos, respectivamente.

A seção a seguir debaterá o significado do cenário apresentado e os seus efeitos e condicionantes pedagógicos e educacionais.

## **5. CONDICIONANTES E DESDOBRAMENTOS DO CENÁRIO DE DIVULGAÇÃO DE RESULTADOS**

É possível eleger dois eixos de análise quanto aos fatores que contribuem para as baixas taxas de divulgação de resultados verificadas no Saeb/Ideb do Ensino Médio: as características endógenas de seu público-alvo e as opções técnicas e metodológicas adotadas pela avaliação.

Desde o senso comum até os debates acadêmicos, um dos argumentos mais mobilizados para explicar os problemas e deficiências qualitativas no Ensino Médio no Brasil é a motivação e o engajamento dos cursistas desta etapa de escolarização. Em pesquisa de abrangência nacional realizada sobre o tema, Abramovay e Castro (2003) constataram que três quartos dos professores elegeram o desinteresse dos estudantes como o principal problema da escola de Ensino Médio, impressão também compartilhada por cerca de 60% dos próprios estudantes que participaram da pesquisa.

O que é chamado de desinteresse ou falta de engajamento desse público, e que certamente impacta os resultados alcançados e até mesmo o absenteísmo no dia de aplicação das avaliações, pode estar relacionado com várias questões características dessa faixa etária. Uma delas é a maior influência e envolvimento nas dinâmicas e problemas familiares nessa etapa de transição para a vida adulta, com destaque para os impactos da condição socioeconômica que muitas vezes acrescem responsabilidades e tarefas aos jovens do Ensino Médio. Relatório do Programa Internacional de Avaliação de Alunos – Pisa 2015 (OECD, 2017) revelou que 43,7% por cento dos estudantes brasileiros participantes da avaliação trabalhavam de forma remunerada antes ou depois da escola, enquanto a média dos países da OCDE era de 23,3%. Adicionalmente, 79,8% dos estudantes brasileiros que responderam à avaliação declararam que desenvolvem tarefas domésticas e cuidados com membros familiares no período extraescolar.

O estudo internacional ainda chama atenção para outro potencial condicionante que impacta o sentimento dos estudantes com relação aos testes e que, conseqüentemente, pode comprometer a presença nas datas de sua aplicação: aproximadamente 80% dos respondentes brasileiros afirmaram que frequentemente se preocupam com eventuais dificuldades na realização de provas e que se sentem muito ansiosos mesmo quando se consideram adequadamente preparados para elas.

Há que se considerar ainda que é nesse segmento da Educação Básica – Ensino Médio - que se observam as maiores taxas de abandono e evasão escolar, o que também afeta os quantitativos de alunos presentes no dia da avaliação. O Relatório “Panorama da distorção idade-série no Brasil” (UNICEF, 2018) adiciona ao rol de fatores intervenientes a defasagem idade-série resultante das reprovações acumuladas nesse segmento e afirma que “em muitos

casos, o que ocorre é que os estudantes que estão em atraso acabam abandonando a escola” (p. 5).

Por fim, questões relacionadas à baixa identificação dos estudantes com os objetivos e as estruturas de organização escolar, curricular e metodológica são apontadas até mesmo pelo Ministério da Educação como a origem de sua desmotivação e desinteresse (MEC, 2018). A escola, principalmente a de Ensino Médio, tem sido considerada pouco atrativa para a manutenção da frequência e do engajamento do estudante do século XXI.

O fato desse conjunto de especificidades intra e extraescolares vinculadas aos estudantes do Ensino Médio impactar o cenário das taxas de participação no Saeb/Ideb deve ser considerado pelos formuladores de políticas e projetos de avaliação educacional no próprio desenho de seus instrumentos e metodologias. Somam-se a elas, ainda, características do próprio processo de avaliação que também contribuem para o cenário discutido.

A primeira especificidade técnica do Saeb que pode estar relacionada ao impacto nas taxas de participação e divulgação dos resultados, especialmente do Ensino Médio, é a arbitragem pela data de aplicação dos testes no último trimestre do ano. As portarias que estabelecem a organização da avaliação demonstram que as aplicações ao longo do tempo se concentraram oficialmente entre a segunda quinzena de outubro e a primeira quinzena de novembro. O cronograma ainda sofre, por vezes, adiamentos em decorrência de problemas técnicos relacionados à logística de aplicação (MARIZ, 2019; SALDAÑA, 2019; GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2019).

Se observado o argumento de que a avaliação se direciona ao final de cada segmento educacional analisado, a opção por aplicá-la no último trimestre do ano é bastante justificada por se aproximar ao máximo de suas datas conclusivas. Entretanto, sabe-se que é no mesmo período e pelo mesmo argumento que estados e municípios que realizam suas próprias avaliações vão a campo, submetendo por vezes o mesmo estudante ao cansaço e à hipereposição à múltiplas aplicações de testes externos, além daqueles já relacionados à rotina escolar, como provas bimestrais e finais.

A ocorrência do Exame Nacional do Ensino Médio – Enem e dos vestibulares locais também se dá no mesmo período do ano letivo e, embora a sua aplicação não concorra com as datas exatas do Saeb, já que são aplicados aos finais de semana, os estudantes envolvidos na preparação e nos estudos para os exames podem também priorizá-los em detrimento à participação em avaliações voluntárias e com baixo impacto individual. É o que também atestou Soares (2012, s/p.), quando afirmou mesmo antes do advento da censitarização que “no ensino médio é fácil entender a grande taxa de ausência: a Prova Brasil é aplicada depois que os alunos fizeram o ENEM e não é obrigatória. Assim não tem nenhum interesse para os alunos.”

À parte essa concorrência com outros projetos avaliativos e exames, pondera-se também que no final do ano letivo da última série do Ensino Médio é mais provável a observação de estudantes que evadam da escola ou diminuem a sua frequência em decorrência de seu *status* de aprovação e sucesso escolar ao longo do ano, incluindo estudantes que entendam ser irreversível uma eventual reprovação e também aqueles que, decorridos três quartos do ano letivo, entendam que já cumpriram os requisitos mínimos para sua aprovação e para a conclusão desta etapa de escolarização.

Outra opção técnica relacionada ao calendário que pode ter afetado particularmente a edição 2017 do Saeb/Ideb do Ensino Médio foi a pouca antecedência entre o anúncio da decisão de universalizar a avaliação e a data de início das aplicações. Observa-se que, segundo a Portaria Nº 447, de 24 de maio 2017 (INEP, 2017), o intervalo entre as duas ações foi de apenas cinco meses. A Portaria estabelece ainda como pré-requisito de participação das escolas o

preenchimento do Censo Escolar do ano corrente a partir de 31 de maio, ou seja, apenas uma semana após a publicação da Portaria, bem como o correto preenchimento da edição anterior do Censo (em 2016), ação já prescrita na data de publicação do regulamento da avaliação.

A pouca antecedência, associada à censitarização não paulatina da avaliação para esse estrato, pode ter inviabilizado a correta instrução e mobilização das redes de ensino e de seus estudantes para a relevância e os objetivos da avaliação. Reforça essa percepção a análise de que a proporção de unidades escolares sem resultados divulgados no Ensino Médio caiu de 51% para 35% na edição seguinte, quando a decisão inédita de universalizar a avaliação para o estrato já apresentava dois anos de exposição nacional.

Quando contrastamos o cenário de baixas taxas de participação dos estudantes previstos no Ensino Médio com os objetivos assumidos para o Saeb, os condicionantes aqui debatidos ganham ainda mais relevância à consideração dos formuladores e gestores da avaliação externa em larga escala do país. Afinal, para “avaliar a qualidade da educação nacional e, assim, oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento das políticas públicas educacionais” (INEP, 2017), é necessário garantir primeiramente que os critérios para divulgação dos resultados sejam amplamente atendidos e que eles retornem também às unidades escolares e redes para a correta análise e interpretação imprescindíveis para o monitoramento e reorientação educacional.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do cenário ora descrito e analisado, fica endossada a pertinência do papel e da importância da participação efetiva do público-alvo previsto, bem como da adequada divulgação e acesso aos resultados, no contexto de ampliação da abrangência das avaliações externas em larga escala no Brasil. Embora existam prerrogativas legais, critérios normativos e benefícios técnicos apontados pela área acadêmica e demonstrados no presente estudo, a adoção da taxa mínima de participação de 80% dos estudantes previstos para a divulgação dos resultados das escolas e estratos participantes do Saeb e do Ideb tem impactado de forma cada vez mais escalonada a produção e os usos previstos para as informações educacionais, especialmente para as escolas do Ensino Médio, como aqui demonstrado.

A censitarização da aplicação dos testes para toda a Educação Básica tende a aumentar ainda mais esses impactos, já que o público-alvo desenhado para o futuro da avaliação deve ser acrescido em volumes incomparáveis, considerando as 8 novas séries/anos incluídas e a alteração da periodicidade para anual, sem mencionar o acréscimo das áreas disciplinares hoje censitariamente não avaliadas.

As recentes vinculações financeiras ao critério de participação mínima estabelecidas pelo Fundeb, como aqui descrito, representam outro importante potencializador dos efeitos das taxas mínimas de participação, ampliando o caráter de alto impacto dos resultados do Saeb e do Ideb e reforçando a necessidade de garantir medidas que promovam a melhoria dos baixos indicadores de divulgação dos resultados identificados.

O levantamento realizado das causas e condicionantes das baixas taxas de participação no Ensino Médio elencou elementos intra e extraescolares, incluindo o engajamento e o perfil dos estudantes dessa etapa escolar. Entretanto, acredita-se que é nos elementos mais relacionados à organização da avaliação, principalmente os derivados do calendário de realização e das estratégias de mobilização das redes, em que residem as melhores possibilidades de intervenção no cenário.

Considera-se que iniciativas de debate e divulgação da problemática central desse estudo já se apresentam como uma possível medida de enfrentamento às altas taxas de escolas que deixam de receber os resultados da avaliação externa nacional e dos indicadores a elas atrelados. É necessário, no entanto, que elas sejam capitaneadas e ampliadas pelos condutores da Política Nacional de Avaliação.

Os dados expostos e debatidos demonstraram grande variabilidade das taxas de divulgação de resultados entre as unidades da federação brasileiras, o que pressupõe diferentes graus de mobilização e preparação para a aplicação dos testes e questionários. Estudos centrados nas boas práticas e experiências das redes e estratos da avaliação que conseguiram apresentar taxas de participação adequadas ajudariam a identificar as medidas implementadas, as quais poderiam ser replicadas pelas redes e unidades de ensino em que esse indicador apresenta níveis mais preocupantes.

A divulgação dos erros estatísticos pelo órgão central organizador do Saeb e do Ideb também ajudaria a justificar a adoção do critério mínimo de participação para a divulgação dos resultados e, associada à elucidação oficial dos impactos na variação dos resultados das unidades escolares, promoveria adicionalmente a maior mobilização das redes de ensino participantes.

Por fim, a realização de testes e estudos-piloto de aplicações em calendários não concentrados em meados do último trimestre do ano letivo, como hoje adotado pelas aplicações do Saeb, poderia esclarecer sobre a viabilidade de antecipação da coleta de dados para períodos com menor interveniência dos fatores característicos do período (concorrência com outras avaliações e exames, maior evasão ou abandono, etc.).

Embora esse estudo tenha priorizado a análise dos impactos do estabelecimento das taxas de participação por unidades escolares, a investigação do fenômeno e de suas consequências considerando também os estratos municipais e estaduais representaria um importante desdobramento. É possível ainda elencar outras dimensões relacionadas ao cenário de censitarização das avaliações externas que não foram aqui aprofundadas e que são passíveis de investigação e de consideração pelos propositores e executores das ações de avaliação. Destacamos eventuais estudos de correlação das proficiências médias alcançadas com as taxas de participação aferidas ou o levantamento de outros fatores associados a essas taxas; o inventário pormenorizado do impacto sobre o aporte de recursos financeiros e logísticos que serão necessários para a ampliação proposta para a avaliação, em diálogo com os objetivos assumidos por ela; a viabilidade de interpretação e intervenção pedagógica e gestora, considerando os tempos de retorno das devolutivas da avaliação aos estratos e unidades, que será ainda mais estrangulado a partir da adoção do ciclo anual; entre outras.

Dessa maneira, a orientação e o embasamento das decisões pela ampliação da abrangência do Saeb estariam ancorados por evidências científicas e, possivelmente, mais bem recepcionadas pelos atores envolvidos no debate e na prática educacional.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M. G. Ensino Médio: múltiplas vozes. Brasília: UNESCO, MEC, 2003. 662p. Disponível em: < <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000069.pdf> >. Acesso em 25 jan. 2021.

BLASIS, Eloisa de. Avaliações em larga escala: contribuições para a melhoria da qualidade na educação. Cadernos Cenpec | Nova série, [S.l.], v. 3, n. 1, dez. 2013. ISSN 2237-9983. Disponível em: <<http://cadernos.cenpec.org.br/cadernos/index.php/cadernos/article/view/213/227>>. Acesso em: 18 jan. 2021

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: Interfaces com o currículo da/na escola. Em: Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 38, n. 2, p. 73-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>. Acesso em: jan. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República: [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 4 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 16 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Portaria Nº 564, de 19 de abril de 2017. Altera a Portaria MEC no 482, de 7 de junho de 2013, que dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB e dá outras providências. MEC. Diário Oficial da União. Brasília, 20 de abril de 2020. Seção 1, p. 23.

\_\_\_\_\_. Portaria Nº 458, de 05 de maio 2020. Institui normas complementares necessárias ao cumprimento da Política Nacional de Avaliação da Educação Básica. MEC. Diário Oficial da União. Brasília, 06 de maio de 2020a. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-458-de-5-de-maio-de-2020-255378342>>. Acesso em: 24 set. 2020.

\_\_\_\_\_. 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). Diário Oficial da União. Brasília, 25 de dezembro de 2020b (edição extra). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2021.

BROOKE, N.; ALVES, M. T. G.; OLIVEIRA, L. K. M. Seção 2 – As avaliações chegam à maioria – Introdução. Em: BROOKE, N.; ALVES, M. T. G.; OLIVEIRA, L. K. M. A avaliação da educação básica: a experiência brasileira. Belo Horizonte: Fino Traço, 2015. P. 85-92.

CAPOCCHI, Eduardo Rodrigues. Avaliações em larga escala e políticas de responsabilização na educação: evidências de implicações indesejadas no Brasil. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Acesso em: 15 dez. 2020.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; PINTO, José Marcelino de Rezende; GUIMARAES, José Luiz. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 135, p. 817-839, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a14.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2020.

FERNANDES, Reynaldo. A universalização da avaliação e a criação do Ideb: pressupostos e perspectivas. Em Aberto, Brasília, v. 29, n. 96, p. 99-111, maio/ago. 2016. Disponível em: <<http://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/emaberto/article/view/3154>> Acesso em: 09 set. 2020.

FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. Educação & Sociedade, Campinas, v.28, n.100, especial, p.989-1014, Out. 2007.

GOVERNO DE SANTA CATARINA. Aplicação das provas do Saeb deve iniciar no dia 25 de outubro em Santa Catarina. Secretaria de Estado da Educação de SC, 23 de outubro de 2019. Disponível em: <<http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/imprensa/noticias/30425-aplicacao-das-provas-do-saeb-devem-iniciar-no-dia-28-de-outubro-em-santa-catarina>> . Acesso em 28 jan. 2021.

INEP. Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica: Objetivos, diretrizes, produtos e resultados. Brasília, DF: MEC/INEP, 1994. 34p. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002195.pdf>> Acesso em: 14 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 87, de 7 de maio 2009. Diário Oficial da União, N° 86, sexta-feira, 8 de maio de 2009. Seção 1, p. 48.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 149, de 16 de junho 2011. Diário Oficial da União, N° 116, sexta-feira, 17 de junho de 2011. Seção 1, p. 24-25.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 304, de 21 de junho 2013. Diário Oficial da União, N° 119, segunda-feira, 24 de junho de 2013. Seção 1, p. 33-34.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 174, de 13 de maio 2015. Diário Oficial da União, N° 90, quinta-feira, 14 de maio de 2015. Seção 1, p. 16.

\_\_\_\_\_. Nota informativa Ideb 2015. Brasília, DF: INEP, 2016. Disponível em: <[https://www.academia.edu/33352588/NOTA\\_INFORMATIVA\\_DO\\_IDEB\\_2015](https://www.academia.edu/33352588/NOTA_INFORMATIVA_DO_IDEB_2015)>. Acesso em: 16 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 447, de 24 de maio 2017. Diário Oficial da União, N° 99, quinta-feira, 25 de maio de 2017. Seção 1, p. 21-22.

\_\_\_\_\_. Relatório SAEB (ANEB e ANRESC) 2005-2015: panorama da década. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018a. 154p. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/saeb/2018/documentos/livro\\_saeb\\_2005\\_2015\\_completo.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2018/documentos/livro_saeb_2005_2015_completo.pdf)> Acesso em: 02 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Press Kit Saeb 2017. Brasília, DF: INEP, 2018b. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/saeb/2018/documentos/presskit\\_saeb2017.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2018/documentos/presskit_saeb2017.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Portaria N° 366, de 29 de abril 2019. Diário Oficial da União, N° 83-A, quinta-feira, 2 de maio de 2019a. Seção 1, Edição Extra, p. 1-2.

\_\_\_\_\_. Nota Informativa do Ideb 2017. Brasília, DF: INEP, 2019b. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/Nota\\_Informativa\\_Ideb\\_2017.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Informativa_Ideb_2017.pdf)>. Acesso em: 24 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Planilhas do Ideb. Brasília, DF: INEP, 2020a. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/ideb/resultados>>. Acesso em: 24 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Nota Informativa do Ideb 2019. Brasília, DF: INEP, 2020b. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/nota\\_informativa\\_ideb.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/nota_informativa_ideb.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Resumo Técnico: Resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Versão Preliminar. Brasília, DF: INEP, 2020c. Disponível em: <[https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/planilhas\\_para\\_download/2019/resumo\\_tecnico\\_ideb\\_2019\\_versao\\_preliminar.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/planilhas_para_download/2019/resumo_tecnico_ideb_2019_versao_preliminar.pdf)>. Acesso em 16 dez. 2020.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar. Responsabilização ou controle da qualidade do ensino: a que serve a avaliação externa? Educação: Teoria e Prática, Rio Claro, Vol. 25, n.48, p. 67-79, Jan-Abr. 2015. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/publication/304446405>> Acesso em: 05 out. 2020.

MARIZ, Renata. Com risco de atraso na entrega de provas, governo estuda mudar cronograma de avaliação do ensino básico. O Globo, 02 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/com-risco-de-atraso-na-entrega-de-provas-governo-estuda-mudar-cronograma-de-avaliacao-do-ensino-basico-23991377>> Acesso em 28 jan.2021.

MEC. Guia de Implementação do Novo Ensino Médio. MEC/CONSED, Brasília, 2018. Disponível em: <<http://novoensinomedio.mec.gov.br/resources/downloads/pdf/Guia.pdf>> Acesso em 27 jan. 2021.

OECD. PISA 2015 Results (Volume III): Students' Well-Being, PISA, OECD Publishing, Paris, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264273856-en>>. Acesso em 27 jan. 2021.

PASQUALI, L. A Teoria da Medida. In: PASQUALI, L. (org.). Teoria e métodos de medida em ciências do comportamento. Brasília: Inep, 1996, p. 21-42.

PITOMBO, João Pedro. Alunos dizem ter substituído colegas em testes para avaliar redes de ensino e premiar professores. Folha de São Paulo; 30 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/09/estudantes-de-sobral-berco-de-ciro-relatam-pressao-para-fraudar-provas.shtml>> Acesso em: 14 dez. 2020.

RIETHER, M. M.; RAUTER, R. A metodologia de amostragem do SAEB. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 81, n. 197, p. 143-153, jan./abr. 2000. Disponível em: <<http://rbepold.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/968>> Acesso em: 26 ago. 2020.

SALDAÑA, Paulo. Atraso na gráfica pode prejudicar cronograma de avaliação da educação básica. Folha de S. Paulo, 02 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/10/atraso-na-grafica-pode-prejudicar-cronograma-de-avaliacao-da-educacao-basica.shtml>>. Acesso em 28 jan. 2021.

SEMIS, Lais. Sobral: 10 perguntas e respostas sobre as suspeitas de fraude na rede. Nova escola; 01 de outubro 2018. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/12665/respostas-para-entender-as-denuncias-de-fraude-do-ideb-em-sobral>>. Acesso em 14 dez. 2020.

SOARES, José Francisco. ENEM no IDEB? Oportunidade ou Manipulação? [Entrevista concedida a Simon Schwartzman]. Simon's Site, 2012. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br/sitesimon/?p=3855>>. Acesso em 28 jan. 2021.

SOUSA, S. M. Z.; LOPES, V. V. Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades. Revista Adusp, São Paulo, s/v, n.46, p.53-59, jan. 2010.

TOKARNIA, Mariana. MEC determina fim do Enem por escola; prova foca na seleção do ensino superior. Agência Brasil; 11 de março de 2017. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2017-03/mec-determina-fim-do-enem-por-escola-prova-foca-na-selecao-do-ensino>>. Acesso em: 14 jan. 2021.

UNICEF. Panorama da distorção idade-série no Brasil. Brasília, 2018. Disponível em: <[https://www.unicef.org/brazil/media/461/file/Panorama\\_da\\_distorcao\\_idadeserie\\_no\\_Brasil.pdf](https://www.unicef.org/brazil/media/461/file/Panorama_da_distorcao_idadeserie_no_Brasil.pdf)>. Acesso em: mai 2020.