

**AVALIAÇÕES MUNICIPAIS E A RELAÇÃO COM O IDEB, SEGUNDO O  
QUESTIONÁRIO CONTEXTUAL DO SAEB 2019**

MUNICIPAL ASSESSMENTS AND THE RELATIONSHIP WITH IDEB, ACCORDING  
TO SAEB CONTEXTUAL QUESTIONNAIRE 2019

EVALUACIONES MUNICIPALES Y LA RELACIÓN CON EL IDEB, SEGUNDO  
CUESTIONARIO CONTEXTUAL SAEB 2019

Eloisa Maia Vidal<sup>1</sup> 0000-0003-0535-7394

João Batista da Silva<sup>2</sup> 0000-0003-3556-9881

Iasmin da Costa Marinho<sup>3</sup> 0000-0002-5575-1309

Jaana Flavia Fernandes Nogueira<sup>4</sup> 0000-0001-5039-2645

<sup>1</sup>Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, Ceará, Brasil; [eloisamvidal@yahoo.com.br](mailto:eloisamvidal@yahoo.com.br)

<sup>2</sup>Secretaria Municipal de Educação de Fortaleza, Fortaleza, Ceará, Brasil;  
[joabatista.silva@aluno.uece.br](mailto:joabatista.silva@aluno.uece.br)

<sup>3</sup> Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, Ceará, Brasil; [iasmin.costa@uece.br](mailto:iasmin.costa@uece.br)

<sup>4</sup>Diretoria de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais da Fundação  
Getulio Vargas, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil; [jaana.nogueira@fgv.br](mailto:jaana.nogueira@fgv.br)

**RESUMO:**

O artigo é fruto da pesquisa *Municípios Eficazes na Gestão da Aprendizagem*, financiada pela FGV, e utiliza as questões relativas à temática da avaliação do questionário contextual do Saeb 2019, aplicado aos secretários municipais de educação. É um estudo de natureza quantitativa, utilizando os microdados disponibilizados pelo Inep, processados em planilhas de *Excel* do *Microsoft® Office®*, tratados por meio de estatística descritiva. A análise evidencia o forte protagonismo que as avaliações em larga escala adquirem nas redes municipais, especialmente após a criação do Ideb. A proliferação de mecanismos de avaliação externa nos municípios mostra a preocupação e capacidade de conformação a uma política concebida no modelo *top down*, que demanda ajustes sistêmicos nas redes escolares. Suas intencionalidades são múltiplas e diversas, destacando-se: repercussão no planejamento e gestão da educação, monitoramento dos resultados de aprendizagem das escolas e alunos, avaliação dos professores, modificações nos currículos escolares e produção de materiais didáticos.

**Palavras-chave:** SAEB; secretários municipais de educação; avaliação externa; IDEB.

**ABSTRACT:**

This paper results from the research *Effective Municipalities in Learning Management*, funded by FGV, and uses questions related to the theme of evaluation of the contextual questionnaire of the Saeb 2019, applied to municipal education secretaries. It is a quantitative study, using microdata made available by Inep, processed in *Microsoft® Office® Excel* spreadsheets, and treated by means of descriptive statistics. The analysis shows the strong role that large-scale assessments acquire in municipal governments, especially after the creation of Ideb. The proliferation of external assessment mechanisms in the municipalities shows their concern and capacity to conform to a policy conceived in the top-down model, which demands systemic adjustments in schools. Its uses are multiple and diverse, among them: repercussion in the planning and management of education, monitoring of the learning results of schools and

students, evaluation of teachers, changes in school curricula, and production of teaching materials.

**Keywords:** SAEB; municipal education secretaries; external assessment; IDEB.

**RESUMEN:**

El artículo es resultado de la investigación Municipios Efectivos en la Gestión del Aprendizaje, financiada por la FGV, y utiliza preguntas relacionadas con el tema de evaluación del cuestionario contextual Saeb 2019, aplicado a las secretarías de educación municipales. Se trata de un estudio cuantitativo, utilizando microdatos puestos a disposición por el Inep, procesados en hojas de cálculo de Microsoft® Office® Excel, tratados mediante estadística descriptiva. El análisis destaca el fuerte papel que adquieren las evaluaciones de gran escala en las redes municipales, especialmente después de la creación del Ideb. La proliferación de mecanismos de evaluación externa en los municipios muestra la preocupación y la capacidad de ajustarse a una política concebida en el modelo top-down, que exige ajustes sistémicos en las redes escolares. Sus intenciones son múltiples y diversas, destacando: impacto en la planificación y gestión de la educación, seguimiento de los resultados de aprendizaje de las escuelas y estudiantes, evaluación de los docentes, modificaciones a los currículos escolares y producción de materiales didácticos.

**Palabras clave:** SAEB; secretarios municipales de educación; evaluación externa; IDEB.

## Introdução

A pesquisa *Municípios Eficazes na Gestão da Aprendizagem*, financiada pela Rede de Pesquisa Aplicada e Inovação da Fundação Getúlio Vargas (FGV), tem como objetivo geral investigar os processos de gestão educacional adotados por municípios, considerando seu desempenho no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), na expectativa de que o conhecimento sobre tais processos possa contribuir para a melhoria dos indicadores educacionais das demais unidades da federação. Com isso, pretende avançar nas discussões em torno da gestão educacional em municípios brasileiros.

Para ajudar a mapear a situação da gestão educacional nos municípios brasileiros, recorreu-se ao questionário contextual do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) 2019<sup>1</sup>, que foi aplicado aos secretários municipais de educação, visando coletar informações “acerca de sua experiência profissional, das suas práticas administrativas e sobre a sua rede ... [que] servem para que possamos conhecer melhor a realidade da educação básica” (Inep, 2019). Os questionários contextuais integram o Saeb desde 1995 e por meio deles é possível identificar aspectos que procuram oferecer explicações sobre o desempenho dos alunos, decorrentes das provas aplicadas e ajudam a entender elementos dos contextos nos quais se implementam as políticas educacionais. Os questionários contextuais são aplicados aos diretores das unidades

---

<sup>1</sup> Foram utilizados os dados do Saeb de 2019 por ser a primeira edição em que o questionário contextual com os secretários municipais de educação foi aplicado e porque os dados do Saeb 2021 se referem a edição aplicada durante a pandemia, momento marcado pelas precárias condições de aplicação.

escolares que participam das provas que avaliam o desempenho dos alunos, aos professores das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática dos anos escolares avaliados (5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio), aos alunos participantes das provas e um questionário é aplicado à escola. Em 2019, pela primeira vez, o Saeb prepara e aplica um questionário aos secretários municipais de educação.

Este artigo selecionou o bloco de questões relativos à temática da avaliação (bloco 7) contendo 30 questões (Q.156 a Q.185), presente no questionário dos secretários municipais. Elas indagam sobre: utilização dos resultados do Ideb; preparação das escolas para as avaliações externas; realização de avaliações externas pela gestão municipal, as etapas e periodicidade com que acontecem e o que é avaliado.

O artigo está dividido em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção é apresentada a metodologia utilizada para a análise dos dados; na segunda é realizada uma discussão sobre o protagonismo das avaliações em larga escala no Brasil; e na terceira são analisados os dados referentes às questões selecionadas.

## Metodologia

Os microdados dos questionários contextuais do Saeb estão disponíveis na página oficial do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) desde 1995, para todas as edições do exame. Eles encontram-se desagregados e os arquivos podem ser obtidos, por meio de *download*, compactados no formato (.zip) sendo necessário o uso de algum *software* descompactador. A análise dos dados pode ser realizada com a adoção de *softwares* variados e, no caso deste estudo, utilizou-se o *Jasp statistics*, versão 0.14.0, e o **R**<sup>®</sup>, versão 4.1.1, com tratamento dos dados por meio de estatística descritiva.

O questionário aplicado a(o) secretário(a) municipal em 2019 consta de 217 questões organizadas em nove blocos: 1) Informações pessoais e experiência profissional; 2) Organização e planejamento; 3) Conselhos de Gestão; 4) Educação Infantil; 5) Ensino Fundamental; 6) Ensino Médio; 7) Avaliação; 8) Plano de Carreira e 9) Avaliação do questionário. Tendo sido aplicado de forma eletrônica, apresenta um conjunto de questões que dependem de respostas de questões anteriores e algumas questões abertas, a serem preenchidas com valores numéricos inteiros.

Do total dos 5.570 municípios brasileiros, 5.412 secretários municipais de educação responderam integral ou parcialmente o instrumento, correspondendo a 97,2% do total de municípios. Desses, 69,2% (n = 3.746) consideraram o preenchimento do instrumento fácil ou

muito fácil e 75,1% (n = 4.064) informaram que era fácil ou muito fácil a compreensão dos termos utilizados no questionário. Considerando a totalidade dos municípios, apenas 158 secretários não responderam ao questionário, sendo que quatro estados tiveram mais de dez municípios nessa situação (MG – 28; SP – 18; RS – 15 e GO – 12) e outros quatro estados apresentam mais de 5% dos seus municípios sem responder ao questionário (AM – 12; AL – 10; RR – 1 e RO – 3).

As trinta questões que envolvem o bloco avaliação abordam basicamente três temas – utilização do Ideb, preparação das escolas para avaliações externas e mecanismos próprios de avaliação no âmbito municipal. Cada tema apresenta um conjunto de alternativas ou opções para as quais os respondentes podiam marcar uma ou mais, a depender do comando exposto no enunciado.

Este estudo caracteriza-se, portanto, como de natureza quantitativa, com uso de dados secundários obtidos em base de dados oficial, que foram analisados e interpretados à luz de literatura produzida sobre o assunto, por pesquisadores brasileiros que vem se dedicando ao tema das avaliações em larga escala. A próxima seção introduz a temática da avaliação externa em larga escala no Brasil.

### **Avaliação externa em larga escala no Brasil**

As avaliações externas e em larga escala na educação básica começam a aparecer no Brasil em fins dos anos 1980 e na década seguinte o tema já ocupa a agenda educacional brasileira, se fazendo presente em políticas orientadas pelo governo federal, a exemplo do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O modelo se coaduna com a reforma do Estado brasileiro que ganha corpo no período pós-ditadura civil-militar e, internacionalmente, com o cenário de globalização da economia e fortalecimento do neoliberalismo no mundo ocidental. A Nova Gestão Pública (NGP) e a construção do arcabouço do Estado-Avaliador (Barroso, 2005; Afonso, 2009; Soares, 2021; Lima; Luce, 2022) adentram o país, que inicia uma reforma do Estado tentando substituir o modelo burocrático por um gerencialismo que busca a produtividade, eficiência e eficácia dos serviços públicos. Na visão de Mendes e Marques (2021), ocorre uma modernização da gestão pública pautada na lógica da *accountability*, que passa a afetar as políticas educacionais em todos os níveis.

O Saeb pode ser considerado a primeira iniciativa de âmbito nacional a se preocupar em obter dados sobre o desempenho escolar dos estudantes do ensino fundamental e médio no país. Aplicado pelo Inep a cada dois anos, a partir de 1995 adota a Teoria de Resposta ao Item (TRI) como metodologia que orienta a correção das provas, o que permite a construção de séries

históricas comparáveis. Passa a incluir também os questionários contextuais dirigidos a diretores, professores, alunos e escola. Com a obtenção e análise desses dados, o Saeb disponibiliza informações aos governantes que podem ser utilizadas para o monitoramento, planejamento e/ou redefinição de políticas educacionais baseadas no diagnóstico da realidade.

Em 2005, a Portaria Ministerial nº 931 introduz modificações no Saeb criando duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), também conhecida como Prova Brasil. Esta última é uma avaliação em larga escala censitária para as escolas públicas, aplicada aos estudantes matriculados na 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do ensino fundamental. Essa avaliação possibilita que sejam produzidos relatórios de resultados por estado, município, rede escolar e escola.

Em 2013, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) é incorporada ao Saeb, e procura verificar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa (leitura e escrita) e Matemática dos alunos matriculados no 3º ano do ensino fundamental. Em 2017 o Saeb inclui os resultados das escolas públicas e privadas de ensino médio, e, conseqüentemente, essas passaram a possuir Ideb. A mudança mais recente ocorreu em 2019, extinguindo as siglas ANA, Aneb e Anresc, transformando-as em uma única denominação, Saeb.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado em 2007 e segundo o Inep “é um indicador educacional que relaciona, de forma positiva, informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil e o Saeb”<sup>2</sup>. O resultado do Ideb é traduzido em notas de 0 a 10 e mostra a trajetória dos sistemas de ensino, em âmbito nacional, nos estados, municípios e unidades escolares. Sua aplicação, a cada dois anos, permite que se construa séries históricas que podem ser comparadas com as metas projetadas a partir da linha de base estabelecida em 2005 mostrando como está se comportando a escola ou a rede de ensino. Isso leva a gestão educacional ou escolar a caminhar sempre em direção a um “devir”, considerando que o presente vai ser o responsável pelo futuro.

Na visão de Garcia *et al.* (2016, p. 96)

Trata-se de um indicador que tem como premissa a ideia de que um sistema educacional onde os estudantes fracassam sistematicamente e onde uma grande parte abandona a escola antes de completar a Educação Básica não é um sistema desejável, mesmo considerando que uma parcela dos jovens finalize a Educação Básica, atingindo altos desempenhos nos exames padronizados. Por outro lado, também não é desejável para um sistema que todos os alunos finalizem o Ensino Fundamental com pouco aprendizado, ainda que no período correto.

<sup>2</sup> <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>

O Ideb projetou metas bianuais até 2021, com o objetivo de que “os estudantes das escolas brasileiras atinjam os padrões de desempenho apresentados pelos sistemas escolares dos países desenvolvidos, referenciando-se nos resultados do Programa Internacional de Avaliação da Aprendizagem (Pisa)” (Gatti; Barretto, André, 2011, p. 40). O surgimento do Ideb caracteriza uma nova fase do Saeb, tornando viável um nível de estratificação dos dados a ponto de se conseguir analisar a menor unidade do sistema educacional – a escola. Ao disponibilizar dados com este nível de estratificação abre-se a possibilidade para a criação de mecanismos de responsabilização junto aos atores escolares, pelos resultados alcançados.

Bonamino e Sousa (2012, p. 373-375) identificam três gerações nas políticas de avaliação em larga escala no Brasil, considerando seus objetivos e desenhos. A primeira geração consiste na avaliação diagnóstica da qualidade da educação, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo escolar, o que pode ser identificado com os primeiros anos do Saeb; as outras duas gerações articulam os resultados das avaliações a políticas de responsabilização, com consequências simbólicas ou materiais para as escolas. As autoras afirmam que a segunda geração das avaliações em larga escala é associada a mecanismos de *responsabilização branda*, relacionada a consequências simbólicas, enquanto a terceira geração apresenta características associadas a *responsabilização forte* que envolve premiação e bônus para aqueles que atingirem as metas estabelecidas.

Sob a égide do Ideb, gradativamente estados e municípios foram aderindo à cultura de avaliação representada, em alguns casos, pela criação de iniciativas próprias. A literatura nacional tem se dedicado ao estudo destas propostas, tanto no âmbito dos estados (Bertagna, 2018; Machado, 2020), como dos municípios (Bauer *et al.*, 2017; Leão e Souza, 2020). Um mapeamento dos sistemas de avaliação mostra que dos 23 estados que possuem avaliações próprias, dezoito foram criadas a partir de 2007, ano que se inicia o Ideb. No caso dos municípios, um *survey* realizado em 2014 por Bauer *et al.* (2017) ao qual 4.309 municípios responderam, 1.563 (36,3%) afirmaram possuir avaliações próprias e 905 (21%) manifestaram a intenção de implantar. Esse mesmo estudo informa que 1.280 (82%) avaliações surgiram entre os anos 2005 e 2014, momento que coincide com a criação da Prova Brasil (Saeb) e que, do total, a grande maioria (82,8%) declara avaliar os alunos.

Os municípios brasileiros são entes autônomos com competência para legislar sobre assuntos de interesses locais. Em matéria educacional, compete a eles oferecerem a educação infantil e o ensino fundamental em colaboração com a União e os estados, e com padrão de qualidade (Brasil, 1996). Segundo Arretche (2012), a federação brasileira está organizada de modo que o governo federal centraliza a regulação, enquanto são os estados e os municípios

que executam as políticas. Ainda assim, “a execução das políticas provê margens de autonomia associadas às decisões próprias da implementação” (Arretche, 2012, p. 24), fazendo com que a execução local de uma determinada política pública seja permeada por influências históricas e políticas.

A partir da criação do Ideb em 2007, as avaliações externas têm assumido protagonismo na implementação das políticas educacionais, e isso vem repercutindo na gestão das redes municipais de ensino, como se verá ao analisar este bloco de questões do Saeb 2019.

### O que informam os secretários municipais de educação sobre avaliação

A primeira questão do bloco de Avaliação do Questionário do Secretário de Educação indaga se a Secretaria Municipal de Educação (SME) utiliza os resultados do Ideb (Q.156) e 96,2% (n = 5.204) dos secretários municipais responderam sim, 3,3% (n = 178) responderam não e apenas 0,6% (n = 30) não respondeu. Esses dados confirmam que o Ideb passou a ocupar a atenção dos gestores públicos municipais, orientando a pauta política das iniciativas educacionais, como veremos ao longo da análise das demais questões. Na visão de Leão e Souza (2020, p. 13) “as avaliações municipais se estabeleceram por meio de um processo de fortalecimento das competências em nível municipal no âmbito do planejamento e da gestão educacional”. Elas surgem também como uma reação ao *ethos* do Estado-avaliador, preconizado pelas reformas neoliberais e que se espalha do governo central em direção às estruturas descentralizadas, a quem cabe implementar as políticas.

A Tabela 1 apresenta os usos mais frequentes atribuídos às avaliações e apontados pelos secretários municipais de educação (Q.157 a Q.171).

**Tabela 1** – Formas de utilização dos resultados do IDEB pelas secretarias

Formas de utilização	Sim		Não		Não respondeu	
	f	%	f	%	f	%
Planejamento das ações educacionais	5.032	93,0%	172	3,2%	208	3,8%
Promoção de debates sobre a educação	4.355	80,5%	849	15,7%	208	3,8%
Divulgação de informações para a sociedade	4.232	78,2%	972	18,0%	208	3,8%
Subsídios para a formação continuada de professores	4.069	75,2%	1.135	21,0%	208	3,8%
Implantação de políticas para redução da repetência	3.676	68,0%	1.528	28,2%	208	3,8%
Revisão ou criação de orientações curriculares	3.381	62,5%	1.823	33,7%	208	3,8%
Subsídios para a avaliação de programas ou projetos da Secretaria de Educação	3.580	66,2%	1.624	30,0%	208	3,8%
Produção de materiais didáticos e pedagógicos	2.984	55,2%	2.220	41,0%	208	3,8%
Recompensa para escolas com melhores resultados	676	12,5%	4.528	83,7%	208	3,8%

**Tabela 1** – Formas de utilização dos resultados do IDEB pelas secretarias

Formas de utilização	(conclusão)					
	Sim		Não		Não respondeu	
	f	%	f	%	f	%
Auxílio para unidades escolares com resultados inferiores	2.240	41,4%	2.964	54,8%	208	3,8%
Subsídios para pagamento de bonificação para professores	283	5,3%	4.921	90,9%	208	3,8%
Estabelecimento de metas de desempenho nos testes de proficiência	2.356	43,53	2.848	52,6%	208	3,8%
Monitoramento das escolas	4.177	77,2%	1.027	19,0%	208	3,8%
Criação de critérios para remanejamento de diretores	376	7,0%	4.828	89,2%	208	3,8%
Outros	1.233	22,8%	3.971	73,4%	208	3,8%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do questionário SAEB Secretário Municipal, Q157 a Q171

Os respondentes informam que utilizam os resultados do Ideb para planejamento das ações educacionais (93%), promoção de debates sobre educação (80,5%), divulgação de informações para a sociedade (78,2%), monitoramento das escolas (77,2%), subsídios para a formação continuada de professores (75,2%), implantação de políticas para redução da repetência (67,9%), subsídios para avaliação de programas e projetos da Secretaria de Educação (66,1%), revisão ou criação de orientações curriculares (62,5%), produção de materiais didáticos e pedagógicos (55,1%) e outros (22,8%). Em menor percentagem de municípios, os usos do Ideb servem: para estabelecimento de metas de desempenho nos testes de proficiência (43,5%), no auxílio para unidades escolares com resultados inferiores (41,4%), na criação de critérios para remanejamento de diretores (6,9%) e como subsídios para pagamento de bonificação para professores (5,2%).

Ou seja, no que se refere aos resultados do Ideb, prevalecem usos relacionados a iniciativas que afetam toda a rede de ensino como planejamento, monitoramento, formação continuada de professores, redução da repetência, orientações curriculares etc., mostrando que o índice adquire um papel orientador das políticas públicas em diversas dimensões que vão desde o planejamento até a ação na sala de aula, onde se efetiva o currículo escolar, aspectos também encontrados por Da Silva e Fernandes (2019) e Bauer *et al.* (2017). Quanto ao uso de resultados como mecanismo de responsabilização – recompensar a escolas com melhores resultados, criação de critérios para remanejamento de diretores e pagamento de bonificação aos professores – ainda é pequena a parcela de municípios que utiliza, embora já seja perceptível a presença de mecanismos dessa natureza.

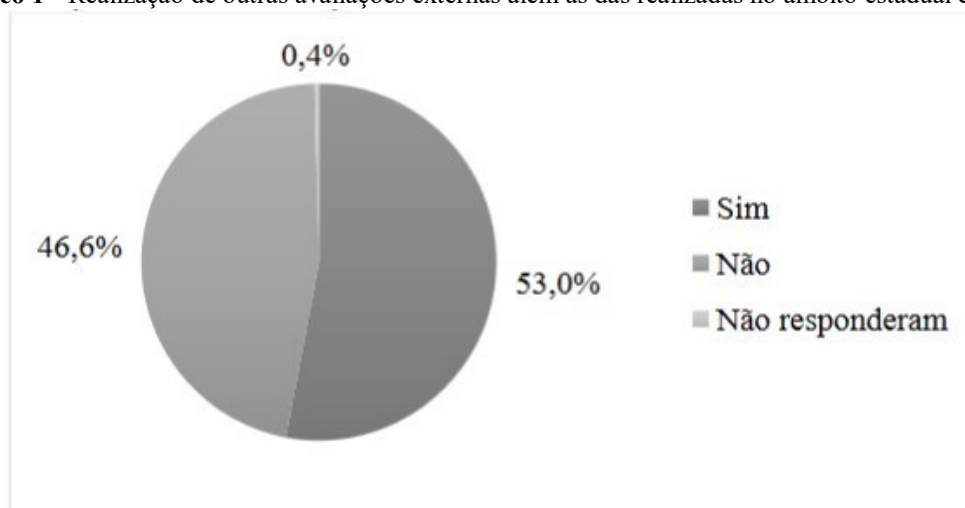
Quando indagados se a Secretaria orienta as escolas a prepararem seus alunos para as avaliações externa (Q.172), 96,2% (n = 5.208) dos secretários afirma que isso acontece e apenas 3,5% (n = 188) informa que não, sendo que 0,3% (n = 16) não respondeu. Conforme estudos



realizados por Almeida (2020) dentre outros, a preparação para os testes tem sido iniciativa adotada com vistas a melhorar a performance dos alunos nos exames e tem repercussões em vários âmbitos na gestão educacional e escolar, impactando no monitoramento e acompanhamento dos resultados da rede, bem como, na responsabilização de professores e diretores na melhoria dos resultados educacionais, impulsionando um clima organizacional de competição entre as instituições. Bonamino e Sousa (2012, p. 384) também alertam para a criação de cultura de preparação para os testes, uma vez que “a fim de garantir uma boa média de desempenho para a escola [...] os professores afirmam ter incorporado a prática de preparar os alunos para se habituarem aos textos, aos comandos e à extensão dos testes de leitura da *Prova Brasil*”.

Uma indagação do questionário diz respeito à realização, por parte da Secretaria Municipal, de avaliação externa das escolas, além daquelas promovidas pelos governos estadual ou federal, e os dados estão apresentados no Gráfico 1.

**Gráfico 1** - Realização de outras avaliações externas além as das realizadas no âmbito estadual e federal



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do questionário SAEB Secretário Municipal, Q173

Do total de respondentes, 53% (n = 2.869) secretários responderam que sim, 46,6% (n = 2.522) responderam que não e 0,4% (n = 21) não respondeu, o que leva a constatação de que mais da metade dos municípios que responderam ao questionário possuem mecanismos próprios de avaliação. O crescimento das avaliações municipais já tinha sido diagnosticado por Bauer *et al.* (2017) e entre as justificativas para a criação desses mecanismos no âmbito municipal está a necessidade de diagnóstico, acompanhamento e monitoramento por parte da gestão educacional do município (43%); apoio ao gerenciamento educacional (30,6%); e melhoria de índices educacionais (13%) (Bauer *et al.*, 2017).

Quando se procura analisar a situação de cada estado no que tange a mecanismos de avaliação municipal, a Tabela 2 apresenta os valores absolutos e relativos, considerando a totalidade de municípios por estado que responderam ao questionário.

**Tabela 2** - A Secretaria Municipal realiza avaliação externa das escolas, além daquelas promovidas pelos governos estaduais ou federal

UF	Sim		Não		Não respondeu		Total	
	<i>f</i>	%	<i>f</i>	%	<i>f</i>	%	<i>f</i>	%
Acre	12	57,1%	9	42,9%	0	0,0%	21	100,0%
Alagoas	71	77,2%	21	22,8%	0	0,0%	92	100,0%
Amapá	2	15,4%	11	84,6%	0	0,0%	13	100,0%
Amazonas	41	68,3%	19	31,7%	0	0,0%	60	100,0%
Bahia	241	59,1%	165	40,4%	2	0,5%	408	100,0%
Ceará	115	65,0%	62	35,0%	0	0,0%	177	100,0%
Espírito Santo	29	38,2%	47	61,8%	0	0,0%	76	100,0%
Goiás	129	54,9%	105	44,7%	1	0,4%	235	100,0%
Maranhão	145	68,1%	67	31,5%	1	0,5%	213	100,0%
Mato Grosso	75	53,6%	64	45,7%	1	0,7%	140	100,0%
Mato Grosso do Sul	43	56,6%	32	42,1%	1	1,3%	76	100,0%
Minas Gerais	404	49,0%	419	50,8%	2	0,2%	825	100,0%
Pará	80	57,1%	59	42,1%	1	0,7%	140	100,0%
Paraíba	131	60,4%	86	39,6%	0	0,0%	217	100,0%
Paraná	230	58,8%	159	40,7%	2	0,5%	391	100,0%
Pernambuco	110	61,5%	68	38,0%	1	0,6%	179	100,0%
Piauí	136	62,4%	82	37,6%	0	0,0%	218	100,0%
Rio de Janeiro	62	68,9%	28	31,1%	0	0,0%	90	100,0%
Rio Grande do Norte	51	30,7%	114	68,7%	1	0,6%	166	100,0%
Rio Grande do Sul	101	21,0%	379	78,6%	2	0,4%	482	100,0%
Rondônia	30	61,2%	19	38,8%	0	0,0%	49	100,0%
Roraima	4	28,6%	9	64,3%	1	7,1%	14	100,0%
Santa Catarina	138	47,3%	153	52,4%	1	0,3%	292	100,0%
São Paulo	383	61,1%	243	38,8%	1	0,2%	627	100,0%
Sergipe	38	52,1%	34	46,6%	1	1,4%	73	100,0%
Tocantins	68	49,3%	68	49,3%	2	1,4%	138	100,0%
<b>TOTAL</b>	<b>2.869</b>	<b>53,0%</b>	<b>2.522</b>	<b>46,6%</b>	<b>21</b>	<b>0,39%</b>	<b>5.412</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: elaborado pelos autores com microdados do Saeb 2019, Q.173

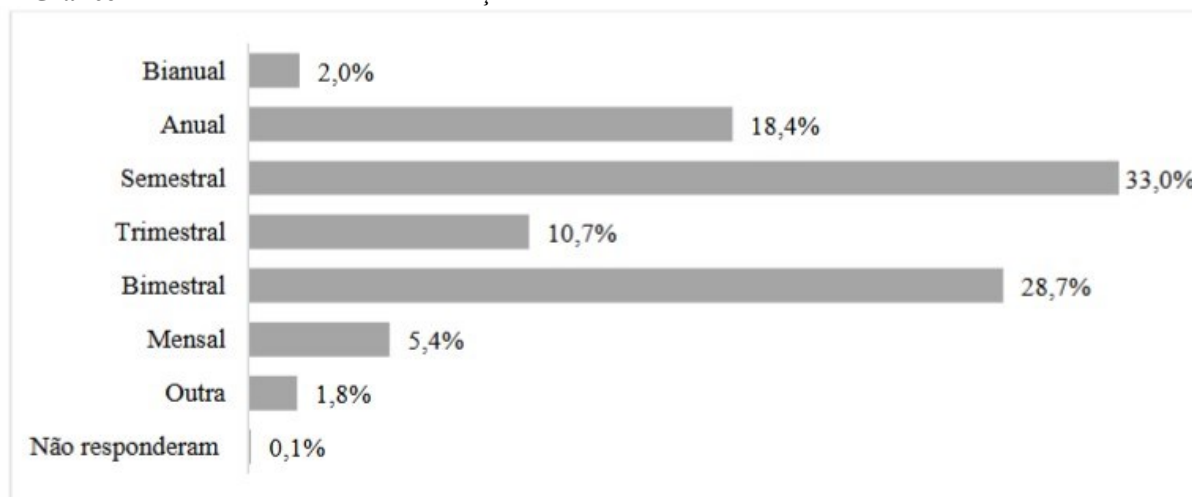
Analisando por estado da federação, em dez deles, de 60% a 80% dos secretários informaram que os municípios possuem mecanismos de avaliação externa, dos quais seis estados situam-se na região Nordeste (Alagoas, Maranhão, Ceará, Piauí, Pernambuco e Paraíba), dois são da região Sudeste (Rio de Janeiro e São Paulo) e dois da região Norte (Amazonas e Rondônia). Na faixa de 40% a 60% encontram-se onze estados, totalizando 1.458

municípios de todas as regiões do país. Na faixa de 20% a 40% são quatro estados e apenas o Amapá possui menos de 20% dos municípios com mecanismos próprios de avaliação externa.

A presença de seis estados do Nordeste entre os que possuem maior número relativo de municípios com mecanismos próprios de avaliação pode estar associada ao fato de ser nessa região que se encontram os maiores percentuais de municipalização do ensino fundamental, chegando a 96,8% dos anos iniciais e a 82,1% dos anos finais do ensino fundamental em 2020 (Inep, 2021). Ao se observar a evolução do Ideb no ensino fundamental no período 2005 – 2019, três dos estados cujos municípios possuem mecanismos de avaliação externa são os que apresentam maiores crescimentos nos anos iniciais – Ceará (125%), Alagoas (120,8%) e Piauí (107,7%) – e nos anos finais – Alagoas (95,7%), Pernambuco (87,5%) e Ceará (85,7%). Nesses estados, as avaliações estaduais foram criadas, respectivamente, em 1992, 2001 e 2011 e segundo Oliveira e Clementino (2020) podem ser consideradas de alta (CE) e média responsabilização (AL e PI). O questionário não permite identificar o ano em que o município criou sua avaliação externa e para aprofundar possíveis correlações entre as variáveis, seria necessário um estudo mais detalhado sobre esses mecanismos e em que medida eles se articulam com as avaliações estaduais e nacional.

Sobre a periodicidade das avaliações aplicadas no âmbito municipal, o Gráfico 2 mostra os dados obtidos a partir das respostas dos secretários. Importante destacar que os valores foram calculados considerando os 53% (n = 2.869) secretários municipais de educação que afirmaram realizar avaliação externa das escolas, além daquelas promovidas pelos governos estaduais ou federal, como mostra a Tabela 2.

**Gráfico 2** - Periodicidade de outras avaliações externas além as das realizadas no âmbito estadual e federal



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do questionário SAEB Secretário Municipal, Q174

Considerando o universo dos que responderam, 33% (n = 948) dos secretários municipais informaram que a avaliação é aplicada semestralmente, seguida de 28,7% (n = 822) que afirmaram ser bimestral e 18,4% (n = 527) que declararam ser anual, 10,7% trimestral e 5,4%, mensal. Tais dados mostram que a quase totalidade das avaliações são realizadas durante o ano letivo, com variações quanto a periodicidade e quantidade de vezes. Pesquisa realizada por Oliveira, Costa e Vidal (2021) junto aos 184 municípios cearenses constatou que dos 64 que declararam possuir mecanismos de avaliação, 48,4% (n = 31) aplicavam a cada bimestre, 28,1% (n = 18) realizavam semestralmente, 7,8% (n = 5) aplicavam mensalmente, 7,8% (n = 5) trimestral, 3,1% (n = 2) quadrimestrais e 12,5% (n = 8) anual. Da Silva e Fernandes (2019, p. 11) afirmam que as secretarias intencionam que “as avaliações proporcionem diagnósticos com periodicidade menor do que a adotada pelos demais sistemas de avaliação e com maior abrangência de anos avaliados”.

A seguir se discrimina a periodicidade das avaliações externas aplicadas pelos municípios, por estado da federação, como mostra a Tabela 3.

**Tabela 3** - A Secretaria Municipal realiza avaliação externa das escolas, além daquelas promovidas pelos governos estaduais ou federal

UF	Mensal		Bimestral		Trimestral		Semestral		Anual		Bianual		Outra	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
AC	0	0,0%	5	41,7%	3	25,0%	2	16,7%	1	8,3%	0	0,0%	1	8,3%
AL	12	16,9%	22	31,0%	11	15,5%	16	22,5%	8	11,3%	1	1,4%	1	1,4%
AP	0	0,0%	1	50,0%	0	0,0%	1	50,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
AM	1	2,4%	17	41,5%	6	14,6%	11	26,8%	4	9,8%	0	0,0%	1	2,4%
BA	2	0,8%	24	10,0%	65	27,0%	86	35,7%	54	22,4%	8	3,3%	2	0,8%
CE	20	17,4%	47	40,9%	8	7,0%	28	24,3%	9	7,8%	0	0,0%	3	2,6%
ES	2	6,9%	1	3,4%	16	55,2%	5	17,2%	5	17,2%	0	0,0%	0	0,0%
GO	15	11,6%	54	41,9%	7	5,4%	37	28,7%	13	10,1%	1	0,8%	2	1,6%
MA	10	6,9%	42	29,0%	13	9,0%	53	36,6%	17	11,7%	6	4,1%	4	2,8%
MT	3	4,0%	20	26,7%	3	4,0%	37	49,3%	10	13,3%	2	2,7%	0	0,0%
MS	4	9,3%	4	9,3%	1	2,3%	14	32,6%	12	27,9%	6	14,0%	2	4,7%
MG	15	3,7%	140	34,7%	36	8,9%	136	33,7%	69	17,1%	4	1,0%	4	1,0%
PA	3	3,8%	21	26,3%	2	2,5%	28	35,0%	21	26,3%	3	3,8%	2	2,5%
PB	3	2,3%	40	30,5%	16	12,2%	43	32,8%	27	20,6%	1	0,8%	1	0,8%
PR	7	3,0%	76	33,0%	27	11,7%	81	35,2%	35	15,2%	3	1,3%	1	0,4%
PE	5	4,5%	42	38,2%	12	10,9%	41	37,3%	10	9,1%	0	0,0%	0	0,0%
PI	12	8,8%	32	23,5%	4	2,9%	50	36,8%	35	25,7%	0	0,0%	3	2,2%
RJ	3	4,8%	16	25,8%	8	12,9%	25	40,3%	6	9,7%	2	3,2%	2	3,2%
RN	2	3,9%	14	27,5%	1	2,0%	8	15,7%	22	43,1%	2	3,9%	2	3,9%
RS	1	1,0%	5	5,0%	16	15,8%	24	23,8%	52	51,5%	2	2,0%	1	1,0%
RO	0	0,0%	6	20,0%	2	6,7%	11	36,7%	8	26,7%	2	6,7%	1	3,3%
RR	0	0,0%	1	25,0%	0	0,0%	1	25,0%	2	50,0%	0	0,0%	0	0,0%
SC	2	1,4%	29	21,0%	19	13,8%	48	34,8%	28	20,3%	8	5,8%	4	2,9%
SP	23	6,0%	127	33,2%	19	5,0%	124	32,4%	68	17,8%	5	1,3%	15	3,9%

**Tabela 3** - A Secretaria Municipal realiza avaliação externa das escolas, além daquelas promovidas pelos governos estaduais ou federal

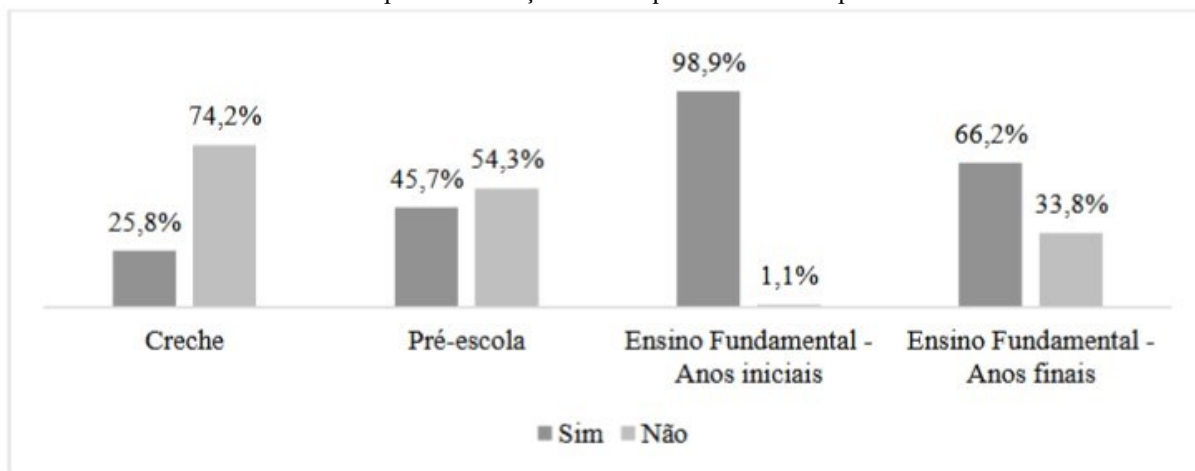
UF	(conclusão)													
	Mensal		Bimestral		Trimestral		Semestral		Anual		Bianual		Outra	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
SE	2	5,3%	14	36,8%	7	18,4%	10	26,3%	4	10,5%	0	0,0%	1	2,6%
TO	7	10,3%	22	32,4%	4	5,9%	28	41,2%	7	10,3%	0	0,0%	0	0,0%
<b>TOTAL</b>	<b>154</b>	<b>5,4%</b>	<b>822</b>	<b>28,7%</b>	<b>306</b>	<b>10,7%</b>	<b>948</b>	<b>33%</b>	<b>527</b>	<b>18,4%</b>	<b>56</b>	<b>2,0%</b>	<b>53</b>	<b>1,8%</b>

Fonte: elaborado pelos autores com microdados do Saeb 2019, Q.174

Dos secretários que informaram possuir mecanismos de avaliação externa, Ceará e Alagoas realizam mensalmente em 17,4% e 16,9% dos municípios, respectivamente; Goiás e Acre realizam bimestralmente em 41,9% e 41,7% dos municípios; Espírito Santo e Bahia aplicam trimestralmente em 55,2% e 27% dos municípios; Mato Grosso e Tocantins aplicam semestralmente em 50% e 41,2% e Rio Grande do Sul e Roraima aplicam anualmente em 51,5% e 50% dos municípios. Uma indagação a ser feita é se a frequência das avaliações criadas pelos municípios tem relação com as avaliações implementadas pelos seus respectivos estados ou com os mecanismos de responsabilização criados por eles. Na visão de Da Silva e Fernandes (2019, p. 7) “as avaliações municipais têm sido engendradas como um subterfúgio para a preparação dos estudantes para as avaliações externas à rede de ensino, tomadas como referência”, o que explica em parte o sentido de urgência de suas aplicações em períodos tão curtos.

Dos secretários que informaram possuir mecanismos de avaliação externa, o Gráfico 3 mostra as etapas da educação básica que são avaliadas pelas secretarias, além daquelas promovidas pelos governos estaduais ou federal.

**Gráfico 3** – Etapas da Educação Básica que são avaliadas pela Secretaria



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do questionário Saeb Secretário Municipal, Q175 a Q179

Sobressai os anos iniciais do ensino fundamental como o segmento sobre o qual mais incide as avaliações realizadas pela SME, segundo 98,9% (n = 2.838) dos secretários, seguido por 66,2% (n = 1.898) de municípios que aplicam avaliação nos anos finais do ensino fundamental; 45,7% (n = 1.311) na pré-escola e 25,8% (n = 740) em creches. Estes dados tornam mais evidente as iniciativas de avaliação municipal como uma resposta articulada com os propósitos das avaliações estadual e nacional.

Chama a atenção o fato de 45,7% dos municípios aplicarem avaliação na pré-escola, uma etapa educacional para a qual não é recomendada avaliação de desempenho, como orienta as Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil (Brasil, 2010). No Brasil, a discussão em torno da educação infantil como etapa preparatória para o ensino fundamental tem sido criticada, sobretudo quando aquela é ‘colonizada’ pelas práticas deste, remetendo à subordinação da educação infantil à etapa subsequente (Correa, 2011).

O que motiva os municípios a aplicarem avaliação na pré-escola? Pode estar associado à necessidade de criar uma situação de preparação prévia de alfabetização junto às crianças de cinco anos de idade, para que elas cheguem ao ensino fundamental em “prontidão” para os procedimentos de leitura e escrita. Estudos da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2011) e de Gardinal-Pizato, Marturano e Fontaine (2012) já relataram a importância da pré-escola no desenvolvimento dos estudantes e que quanto mais tempo o aluno passar na educação infantil mais favorável será a sua trajetória escolar subsequente. Assim, uma explicação para a inserção da avaliação na educação infantil pode estar associada à cadeia avaliativa, com vistas a melhorar indicadores de proficiência nas demais etapas da educação básica, levando os municípios a recorrerem a alfabetização precoce das crianças.

Há que se considerar, no entanto, que a transição da educação infantil para o ensino fundamental é tão relevante que na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) foi introduzida uma seção sobre essa temática, na qual é afirmada a necessidade de “integração e continuidade dos processos de aprendizagem das crianças, respeitando suas singularidades e as diferentes relações que elas estabelecem com os conhecimentos, assim como a natureza das mediações de cada etapa” (Brasil, 2018). Adicionalmente, é registrada a importância da consideração das informações disponibilizadas em relatórios, portfólios e outros registros realizados na trajetória das crianças na educação infantil ao longo dos anos iniciais do ensino fundamental. Assim, a presença de mecanismos de avaliação externa apontada pelos secretários para esta etapa da educação básica deve ser aprofundada, com atenção especial sobre os modelos e procedimentos adotados.

A Tabela 4 apresenta os dados dos municípios por estado acerca das etapas avaliadas, segundos os secretários municipais de educação.

**Tabela 4 - Etapas da Educação Básica que são avaliadas pela Secretaria**

UF	Creche		Pré-escola		Anos iniciais		Anos finais		Ensino Médio	
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%
Acre	4	33,3%	7	58,3%	12	100,0%	7	58,3%	0	0,0%
Alagoas	12	16,9%	17	23,9%	71	100,0%	69	97,2%	0	0,0%
Amapá	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	0	0,0%	0	0,0%
Amazonas	7	17,1%	11	26,8%	40	97,6%	32	78,0%	1	2,4%
Bahia	76	31,5%	120	49,8%	237	98,3%	224	92,9%	3	1,2%
Ceará	19	16,5%	54	47,0%	114	99,1%	113	98,3%	0	0,0%
Espírito Santo	8	27,6%	16	55,2%	29	100,0%	26	89,7%	0	0,0%
Goiás	36	27,9%	61	47,3%	128	99,2%	58	45,0%	2	1,6%
Maranhão	18	12,4%	51	35,2%	145	100,0%	144	99,3%	2	1,4%
Mato Grosso	13	17,3%	20	26,7%	74	98,7%	58	77,3%	0	0,0%
Mato G.do Sul	13	30,2%	20	46,5%	43	100,0%	32	74,4%	0	0,0%
Minas Gerais	100	24,8%	210	52,0%	400	99,0%	204	50,5%	2	0,5%
Pará	19	23,8%	30	37,5%	77	96,3%	69	86,3%	0	0,0%
Paraíba	31	23,7%	64	48,9%	128	97,7%	119	90,8%	1	0,8%
Paraná	64	27,8%	113	49,1%	230	100,0%	9	3,9%	0	0,0%
Pernambuco	19	17,3%	43	39,1%	110	100,0%	109	99,1%	2	1,8%
Piauí	36	26,5%	65	47,8%	134	98,5%	126	92,6%	1	0,7%
Rio de Janeiro	16	25,8%	26	41,9%	62	100,0%	56	90,3%	1	1,6%
Rio G. do Norte	24	47,1%	35	68,6%	50	98,0%	45	88,2%	0	0,0%
Rio G. do Sul	26	25,7%	39	38,6%	100	99,0%	73	72,3%	5	5,0%
Rondônia	11	36,7%	16	53,3%	30	100,0%	16	53,3%	1	3,3%
Roraima	0	0,0%	2	50,0%	4	100,0%	1	25,0%	0	0,0%
Santa Catarina	47	34,1%	55	39,9%	135	97,8%	71	51,4%	1	0,7%
São Paulo	110	28,7%	180	47,0%	379	99,0%	169	44,1%	7	1,8%
Sergipe	7	18,4%	17	44,7%	36	94,7%	34	89,5%	0	0,0%
Tocantins	23	33,8%	38	55,9%	68	100,0%	34	50,0%	0	0,0%

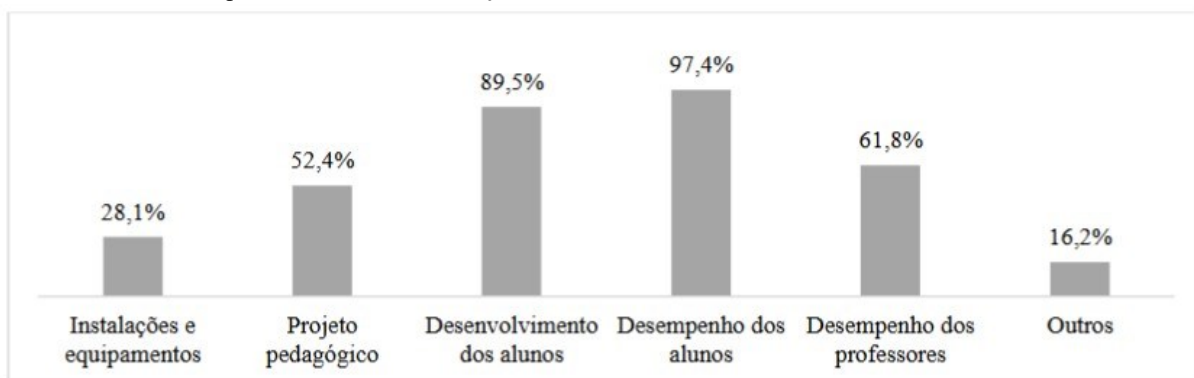
Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados do questionário Saeb Secretário Municipal, Q175 a Q179]

No que se refere aos mecanismos municipais de avaliação externa aplicados por etapa da educação básica, em oito estados – Amapá, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina, Tocantins, Acre, Bahia e Mato Grosso do Sul – mais de 30% dos secretários informam avaliar as creches; em oito estados – Rio Grande do Norte, Acre, Tocantins, Espírito Santo, Rondônia, Minas Gerais, Amapá e Roraima – 50% ou mais dos secretários municipais afirmam avaliar a pré-escola; em todos os estados mais de 94% dos secretários municipais avaliam os anos iniciais do ensino fundamental; em 14 estados mais de 75% dos secretários afirmam avaliar os anos finais do ensino fundamental e menos de 5% dos municípios de todos os estados aplicam avaliação no ensino médio.

Alguns aspectos que chamam a atenção se referem ao fato de a) a avaliação da pré-escola estar mais concentrada em municípios da região Norte; b) que a preocupação dos municípios com a avaliação externa dos anos iniciais é universalizada e c) a avaliação dos anos finais também é representativa, especialmente nos nove estados da região Nordeste e alguns outros estados que apresentam maiores percentuais de municipalização deste segmento do ensino fundamental.

O Gráfico 4 mostra o que é avaliado pelos mecanismos criados pelas secretarias municipais. Mais uma vez, importante evidenciar que os dados deste gráfico foram calculados considerando os 2.869 secretários de educação municipal que afirmaram que a Secretaria Municipal possui mecanismos de avaliação externa das escolas, além daquelas promovidas pelos governos estaduais ou federal.

**Gráfico 4** – O que é avaliado nas avaliações externas além das realizadas no âmbito estadual e federal



Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados do questionário Saeb Secretário Municipal, Q180 a Q185

O desempenho dos alunos é claramente o maior objetivo para 97,4% (n = 2.795) dos secretários municipais de educação, o que confirma a associação destas avaliações com as aplicadas pelo governo federal e/ou governos estaduais como aponta Da Silva; Fernandes (2019). Na sequência tem-se o desenvolvimento dos alunos com 89,5% (n = 2.567), o que implicaria na avaliação possuir outros componentes no seu processo, para além da proficiência nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, o que não é possível identificar a partir do questionário aplicado.

O desempenho dos professores, segundo 61,8% (n = 1.772) dos secretários, é avaliado; para 52,4% (n = 1.054) deles as avaliações municipais identificam aspectos relacionados ao projeto pedagógico; e, por fim, para 28,1% (n = 805) são também avaliadas as instalações e equipamentos. Essa amplitude de aspectos avaliados precisa ser elucidada por meio de pesquisas mais detalhadas, uma vez que a considerar as etapas da educação básica avaliadas, alguns deles podem estar associados a um segmento específico, como o caso das instalações e equipamento na educação infantil, conforme orienta diretrizes desta etapa. Sobre a avaliação de



professores nas redes municipais, não há literatura que indique tipologias e procedimentos aplicados diretamente a estes sujeitos; no entanto, essa afirmativa pode ter relação indireta com os resultados obtidos pelos alunos nas avaliações de desempenho a que eles são submetidos.

A Tabela 5 apresenta os dados considerando o número de municípios por estado que respondeu a essa questão.

**Tabela 5 - O que é avaliado nas avaliações externas aplicadas pelos municípios**

UF	Instalações e equipamentos		Projeto pedagógico		Desenvolvimento dos alunos		Desempenho dos alunos		Desempenho dos professores		Outros	
	f		f		f		f		f		f	
AC	6	50,0%	9	75,0%	11	91,7%	12	100,0%	9	75,0%	4	33,3%
AL	12	16,9%	41	57,7%	67	94,4%	71	100,0%	42	59,2%	14	19,7%
AP	1	50,0%	1	50,0%	2	100,0%	2	100,0%	1	50,0%	0	0,0%
AM	8	19,5%	16	39,0%	32	78,0%	41	100,0%	24	58,5%	8	19,5%
BA	81	33,6%	137	56,8%	223	92,5%	237	98,3%	142	58,9%	53	22,0%
CE	22	19,1%	53	46,1%	97	84,3%	115	100,0%	71	61,7%	22	19,1%
ES	9	31,0%	15	51,7%	26	89,7%	29	100,0%	20	69,0%	8	27,6%
GO	37	28,7%	79	61,2%	119	92,2%	127	98,4%	95	73,6%	25	19,4%
MA	33	22,8%	62	42,8%	136	93,8%	141	97,2%	86	59,3%	21	14,5%
MG	22	29,3%	41	54,7%	65	86,7%	72	96,0%	45	60,0%	8	10,7%
MS	17	39,5%	20	46,5%	37	86,0%	43	100,0%	26	60,5%	6	14,0%
MG	114	28,2%	216	53,5%	372	92,1%	392	97,0%	244	60,4%	64	15,8%
PA	17	21,3%	49	61,3%	75	93,8%	78	97,5%	51	63,8%	17	21,3%
PB	33	25,2%	68	51,9%	113	86,3%	130	99,2%	80	61,1%	13	9,9%
PR	69	30,0%	115	50,0%	206	89,6%	221	96,1%	159	69,1%	32	13,9%
PE	25	22,7%	55	50,0%	94	85,5%	109	99,1%	70	63,6%	19	17,3%
PI	41	30,1%	57	41,9%	120	88,2%	134	98,5%	84	61,8%	25	18,4%
RJ	15	24,2%	39	62,9%	59	95,2%	59	95,2%	36	58,1%	13	21,0%
RN	21	41,2%	34	66,7%	45	88,2%	50	98,0%	33	64,7%	14	27,5%
RS	33	32,7%	49	48,5%	79	78,2%	99	98,0%	57	56,4%	7	6,9%
RO	9	30,0%	17	56,7%	26	86,7%	30	100,0%	22	73,3%	7	23,3%
RR	0	0,0%	0	0,0%	4	100,0%	4	100,0%	2	50,0%	1	25,0%
SC	51	37,0%	72	52,2%	125	90,6%	130	94,2%	89	64,5%	17	12,3%
SP	102	26,6%	202	52,7%	338	88,3%	363	94,8%	209	54,6%	53	13,8%
SE	9	23,7%	19	50,0%	34	89,5%	38	100,0%	24	63,2%	5	13,2%
TO	18	26,5%	38	55,9%	62	91,2%	68	100,0%	51	75,0%	8	11,8%

Fonte: Elaboração própria, a partir dos microdados do questionário Saeb Secretário Municipal, Q180 a Q185

Em dois estados, mais de 40% dos municípios que possuem mecanismos de avaliação externa avaliam instalações e equipamentos das escolas; em dezenove estados mais de 50% dos municípios avaliam o projeto pedagógico; mais de 75% dos municípios de todos os estados avaliam o desenvolvimento dos alunos; 94% de todos os municípios dos estados avaliam o desempenho dos alunos e entre 50% e 75% dos municípios por estado avaliam o desempenho

dos professores. O que se depreende dos objetos avaliados é que há uma concentração de esforços das avaliações municipais nos alunos e professores.

O que se constata a partir das perguntas e respostas apresentadas no bloco do questionário do Saeb referente a Avaliação é que as avaliações externas em larga escala se propagam nas redes municipais de forma massiva, passando a serem utilizadas para finalidades diversas, com o período entre as aplicações se reduzindo cada vez mais, chegando a terem periodicidade bimestral ou semestral, o que significa a submissão de alunos e escolas a duas ou mais avaliações externas por ano e em algumas situações todos os anos escolares e todas as disciplinas, como aponta o estudo de Da Silva e Fernandes (2019). Embora prevaleça nos anos iniciais do ensino fundamental, tem se ampliado para os anos finais e educação infantil, incluindo creche e pré-escola. Entre seus objetivos, destaca-se a mensuração do desempenho e desenvolvimento dos alunos.

## Considerações finais

O estudo procura evidenciar a potencialidade dos questionários contextuais do Saeb na obtenção de informações sobre o funcionamento das redes de ensino e, no que tange especificamente ao instrumento aplicado aos secretários municipais de educação, a forma como as políticas de avaliações externas concebidas centralmente pelos governos federal ou estaduais se desdobram no âmbito das municipalidades.

A análise empreendida evidencia o forte protagonismo que as avaliações em larga escala adquirem, especialmente após a criação do Ideb pelo governo federal. A proliferação de mecanismos próprios de avaliação externa por parte dos municípios mostra a preocupação e capacidade de conformação desses entes federados a uma política concebida no modelo *top down*, mas que demanda deles ajustes sistêmicos nas suas redes escolares no afã de alcançar os resultados projetados.

Quanto aos mecanismos de avaliação criados no âmbito municipal, suas intencionalidades são múltiplas e diversas, desde a repercussão no planejamento e gestão da educação das redes municipais, ao monitoramento dos resultados de aprendizagem das escolas e alunos, avaliação dos professores, modificações nos currículos escolares e produção de materiais didáticos.

A frequência com que as escolas são submetidas a provas e a cultura de preparação para os testes tem sido objeto de preocupação por parte de estudiosos do tema. Os dados analisados, por sua vez, pouco informam sobre os referenciais teóricos e metodológicos utilizados por estas

avaliações, impossibilitando assim de defini-las como um sistema de avaliação, sendo apresentadas como mecanismos sobre os quais não se tem muita clareza acerca da sua constituição, a preparação dos testes e a qualidade dos relatórios produzidos. A falta de clareza e incertezas acende um alerta para que os usos dos resultados dessas avaliações não venham a repercutir negativamente a longo prazo, na trajetória escolar dos estudantes.

Cabe destacar que o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 – 2024 tem como meta 7 “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem”, de modo a alcançar, em 2021, as médias 6,0 e 5,5 nos anos iniciais e finais do ensino fundamental, respectivamente (no Ideb de 2019, as médias alcançadas foram de 5,9 e 4,2, respectivamente). Para tanto, no âmbito dessa meta, estão previstas estratégias relacionadas à avaliação. É o caso da estratégia 7.7, que destaca a necessidade de aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino fundamental e médio, bem como apoiar o uso de seus resultados para melhoria dos processos e práticas pedagógicas nas escolas.

Nos últimos anos, os debates acerca dos usos pedagógicos das avaliações vêm sendo intensificados. Para além da nota que classifica entes da federação, destacando seu melhor ou pior resultado educacional, é fundamental destrinchar o significado das informações coletadas e transformá-las em instrumentos a favor da melhoria da educação. Como as redes de ensino podem pensar políticas de melhoria da qualidade do ensino a partir desses resultados? Como as escolas podem organizar novas atividades a partir dos pontos fortes e fracos identificados nessas avaliações? Essas são questões estratégicas quando a avaliação é pensada a partir de uma perspectiva mais formativa e democrática.

Por fim, vale o registro de que o PNE também reconhece a importância da avaliação institucional (estratégia 7.3) e da autoavaliação (estratégia 7.4), em complemento às avaliações externas de rendimento, visando o processo de aperfeiçoamento da qualidade da educação, em todos os seus níveis, etapas e modalidades. O estudo ora empreendido descortina possibilidades futuras de investigação quanto aos modelos de avaliações municipais que vem proliferando. Embora os dados mostrem um crescimento vertiginoso da aplicação de avaliações externas nos municípios, algumas questões ainda precisam ser mais aprofundadas como: até que ponto, os dados coletados nestas avaliações captam com mais ou menos fidedignidade a proficiência dos alunos?

## Referências

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação.** (4a ed.), Cortez. 2009.

ALMEIDA, Luana Costa. Quando o foco passa a ser o resultado na avaliação externa em larga escala: evidências de uma rede. **Educação em Revista**, v. 36, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/XGfdRbfzYmKNKKSbFSN9dRR/?lang=pt&format=html>. Acesso em 29 jun. 2023.

ARRETCHE, Martha. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV/Editora Fiocruz, 2012.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, 725-751. 2005. Disponível em: [https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as\\_sdt=0%2C5&q=O+Estado%2C+a+educa%C3%A7%C3%A3o+e+a+regula%C3%A7%C3%A3o+das+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas.+&btnG=](https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=O+Estado%2C+a+educa%C3%A7%C3%A3o+e+a+regula%C3%A7%C3%A3o+das+pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas.+&btnG=). Acesso em: 23 mar. 2023.

BAUER, Adriana; SOUSA, Sandra Maria Zakia Lian; HORTA NETO, João Luiz; VALLE, Raquel da Cunha; PIMENTA, Claudia Oliveira. O. Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros: mapeamento e tendências. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 71, p. 1-19, 2017. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/rbedu/a/MbQnvhcMr\\_d9fhnFGyrDZpqK/abstract/?lang=pt](https://www.scielo.br/j/rbedu/a/MbQnvhcMr_d9fhnFGyrDZpqK/abstract/?lang=pt). Acesso em: 29 jun. 2023.

BERTAGNA, Regiane Helena. Mapeamento dos sistemas estaduais de avaliação da educação (2005 - 2015). In: GARCIA, T.; ADRIÃO, T. (org.). **Currículo, gestão e oferta da educação básica brasileira: incidências de atores privados nos sistemas estaduais (2005 - 2015).** Curitiba: CRV, 2018.

BONAMINO, Alicia; SOUSA, Sandra Zákia. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373 - 388, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/rtQkYDSjky4mXG9TCrgRSqJ/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 11 abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394compilado.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.** Brasília: DF, 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular.** Brasília, 2018.

CORREA, Bianca Cristina. Educação infantil e ensino fundamental: desafios e desencontros na implantação de uma nova política. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 105-

120, apr. 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1517-97022011000100007>. Acesso em: 12 mai. 2023.

DA SILVA, Antônia Bruna; FERNANDES, Maria Beatriz. Avaliações municipais: uma revisão bibliográfica (1990-2016). **Revista de Gestão e Avaliação Educacional**, v.8, n.17, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/regae/article/view/36817>. Acesso em: 23 abr. 2022.

GARCIA, Paulo Sérgio; PREARO, Leandro Campi; ROMERO, Maria do Carmo; SECCO, Anderson; BASSI, Marcos Sidnei. Desempenho escolar: uma análise do Ideb dos municípios da região do ABC. **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos – São Paulo, v. 10, n. 2, p. 95-114, 2016. Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/1365>. Acesso em: 1 jun. 2023.

GARDINAL-PIZATO, Elaine Cristina; MARTURANO, Edna Maria; FONTAINE, Anne Marie Germaine Victorine. Acesso à educação infantil e trajetórias de desempenho escolar no ensino fundamental. **Paidéia**, Ribeirão Preto, SP, v. 22, n. 52, p. 187-196, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/paideia/a/9ywK33chmw3q8g6s7FTRCVR/?lang=pt>. Acesso em: 15 out. 2021.

GATTI, Bernardete Angelina; BARRETTO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

INEP. **Dicionário de Variáveis Questionário Eletrônico do Secretário Municipal Saeb 2019**. Brasília: DF. 2019. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/saeb/aneb\\_anesc/quest\\_contextuais/2019/quest%C3%A1rio\\_eletronico\\_secretario\\_municipal\\_saeb\\_2019.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/aneb_anesc/quest_contextuais/2019/quest%C3%A1rio_eletronico_secretario_municipal_saeb_2019.pdf) Acesso em: 25 fev. 2023.

INEP. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2020**. Brasília: DF, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados>. Acesso em 24 jun. 2023.

LEÃO, Bruno Layson Ferreira; SOUZA, Allan Solano. Sistemas municipais de avaliação da educação (2014-2019): o que as pesquisas revelam? **Linhas Críticas**, Brasília: DF, v. 26, 2020. DOI: 10.26512/lc.v26.2020.33369

LIMA, Laudirege Fernandes; LUCE, Maria Beatriz. Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas – Saveal: para ou contra a democratização da/na Educação Básica? **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 18 n. 49, 2022. DOI: 10.22481/praxisedu.v18i49.10490.

MACHADO, Cristiane. Políticas estaduais de avaliação externa: tendências e implicações. **Quaestio**, Sorocaba, SP, v. 22, n. 1, p. 205-223, jan./abr. 2020. DOI: 10.22483/2177-5796.2020v22n1p205-223.

MENDES, Juliana Camila Barbosa; MARQUES, Luciana Rosa. Responsabilização e modernização: “signos tidos como milagre”. **Revista Práxis Educacional**, v. 17, n. 45, p. 296-315, 2021. DOI: <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v17i45.7012>

OCDE. Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Frequentar a educação pré-escolar traduz-se em melhores resultados na escola? **PISA em Foco nº 1**, [Paris], 2011. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://download.in.ep.gov.br/acoes\\_internacionais/pisa/pisa\\_em\\_foco/2011/pisa\\_em\\_foco\\_n1.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://download.in.ep.gov.br/acoes_internacionais/pisa/pisa_em_foco/2011/pisa_em_foco_n1.pdf). Acesso em: 14 abr. 2023.

OLIVEIRA, Ana Gardennya Linard Sirio; COSTA, Anderson Gonçalves; VIDAL, Eloisa Maia. Avaliações municipais no Ceará: Características e usos dos resultados. **Revista Meta: Avaliação**, v. 13, n. 39, p. 274-299, 2021. Disponível em: <https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/3333/pdf>. Acesso em: 2 jul. 2023.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; CLEMENTINO, Ana Maria. As políticas de avaliação e responsabilização no Brasil: uma análise da Educação Básica nos estados da região Nordeste. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 83, n. 1, p. 143-162, 2020. Disponível em: <https://rieoei.org/RIE/article/view/3877>. Acesso em 27 jun. 2023.

SOARES, Erineuda do Amaral. **Reordenamento da Rede Municipal de Fortaleza: impactos nas práticas de gestão escolar em tempos de avaliação em larga escala**. 2021. Tese (Doutorado), Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza. 2021.

#### **SOBRE O/AS AUTOR/AS**

**Eloisa Maia Vidal**. Doutora em Educação pela UFC; Professora Associada do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estadual do Ceará; Vice-líder do Grupo de Pesquisa em Política Educacional, Gestão e Aprendizagem. Contribuição de autoria: Conceituação e escrita.

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4257594561432768>.

**João Batista da Silva**. Doutor em Educação pela Universidade Estadual do Ceará; Docente na Secretaria Municipal de Educação de Fortaleza; Membro do Grupo de Pesquisa Laboratório de Analítica, Tecnologia Educacional e *Software* Livre. Contribuição de autoria: Curadoria de dados.

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7213904075690405>

**Iasmin da Costa Marinho**. Doutora em Educação pela UECE; Docente na Universidade Estadual do Ceará; Membro do Grupo de Pesquisa em Política Educacional, Gestão e Aprendizagem. Contribuição de autoria: Revisão e edição.

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9314994660443365>

**Jaana Flavia Fernandes Nogueira**. Doutora em Educação pela Universidade da Califórnia em Los Angeles; Coordenadora no Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais; Membro do Grupo de Pesquisa em Política Educacional, Gestão e Aprendizagem. Contribuição de autoria: Administração do projeto e supervisão do texto; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4159894808175397>

### Como referenciar

VIDAL, Eloisa Maia; SILVA, João Batista da; MARINHO, Iasmin da Costa; NOGUEIRA, Jaana Flavia Fernandes Nogueira. Avaliações municipais e a relação com o Ideb, segundo o questionário contextual do Saeb 2019. **Revista Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 20, n. 51. E13559, 2024. DOI: 10.22481/praxisedu.v20i51.13559.