# RELATÓRIO DE PROGRAMAS E AÇÕES

2019-2022

## SECRETARIA DE ALFABETIZAÇÃO

PNA
POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

Conta pra Mim

Tempo de Aprender

BRASIL ALFABETIZADO
NENHUM BRASILEIRO PARA TRÁS

Ministério da Educação

# RELATÓRIO

**PROCESSO Nº 23000.036524/2022-58**

**Assunto: Relatório de Programas e Ações — Secretaria de Alfabetização — 2019-2022**

## QUESTÕES INTRODUTÓRIAS

### 1. OBJETO E ESCOPO

1.1. Trata-se de Relatório de Programas e Ações da Secretaria de Alfabetização — Sealf referentes aos programas e às ações empreendidas no período de 2019 a 2022.

1.2. O escopo das ações aqui apresentadas é referente:

1.2.1. à alfabetização formal escolar — 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental;

1.2.2. à preparação para a alfabetização — pré-escola;

1.2.3. à alfabetização de jovens e adultos fora do contexto da Educação de Jovens e Adultos — EJA; e

1.2.4. à literacia familiar.

### 2. APRESENTAÇÃO

2.1. Buscou-se a gestão dos programas e ações da Secretaria de Alfabetização no sentido de consolidá-las em verdadeiras políticas de Estado. Este Relatório vem, então, suprir a necessidade de informação detalhada a respeito das diversas iniciativas aqui enumeradas, tanto por mérito da transparência, quanto pela necessidade da continuidade da política pública educacional.

2.2. Do ponto de vista da transparência, esta gestão entende que o avanço da tecnologia administrativa do Estado brasileiro não pode prescindir de uma comunicação direta, compreensível e aberta com todos os setores interessados da sociedade civil. Como se verá abaixo, essa foi a postura com que a Sealf sempre lidou com seus programas e ações — desde sua concepção ao monitoramento, passando pela execução em regime de colaboração. Demonstrar àqueles que ainda não conheçam a importância das entregas até aqui realizadas cria um incentivo ao

debate público e à possibilidade de utilização da experiência em favor do trabalho futuro.

2.3. Quanto ao incentivo à continuidade das ações aqui apresentadas, se dá ao mostrar à próxima gestão os fundamentos e pontos relevantes das decisões tomadas para, se achar conveniente e oportuno, dar prosseguimento ao trabalho feito em maior ou menor alinhamento ao que já foi executado.

2.4. Estão lançadas, portanto, as bases para a exposição que se segue. Espera-se que este Relatório seja útil a seus destinatários: a sociedade civil interessada e os próximos gestores que nos sucederão, para que possam começar com informações que ajudem a imprimir maior efetividade e assertividade à tomada de decisão estratégica e administrativa.

## 3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Tendo em vista os objetivos do documento, conforme exposto na apresentação, é necessário que se faça uma exposição um tanto quanto detalhada de cada tópico.

3.2. Em virtude da quantidade significativa de conteúdos trazidas neste Relatório, é necessário estabelecer uma organização lógica que permita o fluxo dos assuntos relevantes. Este Relatório está organizado, portanto, em grandes grupos de tópicos, que se subdividem em seções, conforme enumeração abaixo.

**Questões introdutórias**

1. Objeto e escopo
2. Apresentação
3. Sumário executivo

**A Secretaria de Alfabetização — Sealf**

4. Criação de uma Secretaria de Alfabetização
5. Histórico em linha do tempo resumida da Secretaria de Alfabetização

**Política Nacional de Alfabetização — PNA**

6. A motivação para uma Política Nacional de Alfabetização
7. Considerações sobre políticas públicas anteriores no contexto da alfabetização
8. A formulação da Política Nacional de Alfabetização

9. Avanços trazidos pela Política Nacional de Alfabetização

10. Política Nacional de Alfabetização no contexto do Plano Nacional de Educação

11. Resposta à pandemia do Covid-19 e recuperação da aprendizagens no contexto da alfabetização

12. Evidência científica como eixo norteador da Política Nacional de Alfabetização

13. O Caderno Explicativo da Política Nacional de Alfabetização

14. Uma questão de método?

**Programa Tempo de Aprender — Panorama**

15. Concepção do programa Tempo de Aprender

16. O Grupo de Trabalho do programa Tempo de Aprender

17. Adesões ao programa Tempo de Aprender

18. Articulação com as redes estaduais, municipais e distrital

19. Resultados agregados do programa Tempo de Aprender

20. Impressões e respostas da sociedade civil

21. Inserção do programa Tempo de Aprender entre as ações prioritárias do Governo Federal

22. Desafios na implementação do programa Tempo de Aprender

23. Estrutura do programa Tempo de Aprender

**Tempo de Aprender — Eixo 1: Formação Continuada de Profissionais da Alfabetização**

24. Eixo 1: Formação Continuada de Profissionais da Alfabetização

25. Curso Práticas de Alfabetização

26. Curso Alfabetização Baseada na Ciência

27. Programa de Intercâmbio para Desenvolvimento Profissional de Professores Alfabetizadores em Portugal

28. Certificação Avançada para Gestores da Alfabetização e Painéis de Gestão Tempo de Aprender

29. Curso Práticas de Produção de Texto

30. Curso Formação em Matemática Básica

31. Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil e pagamento de bolsas

32. Orientações técnicas para Desenvolvimento Profissional Cooperativo

**Tempo de Aprender — Eixo 2: Apoio Pedagógico e Gerencial para a Alfabetização**

33. Eixo 2: Apoio Pedagógico e Gerencial para a Alfabetização

34. GraphoGame Brasil

35. Sistema Online de Recursos para Alfabetização — Sora

36. Banco de Itens para Avaliações Formativas

37. PDDE Alfabetização

38. Sistema de Gestão de Programas da Alfabetização — SisAlfa

39. Aprimoramento dos Critérios Pedagógicos do Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD

40. Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD 2022 Educação Infantil

41. Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD 2023 Anos Iniciais do Ensino Fundamental

42. Orientações técnicas para atenção individualizada a estudantes e suas famílias

43. Guia de Boas Práticas do programa Tempo de Aprender

**Tempo de Aprender — Eixo 3: Aprimoramento das Avaliações da Alfabetização**

44. Eixo 3: Aprimoramento das Avaliações da Alfabetização

45. Aperfeiçoamento das avaliações do Saeb voltadas à alfabetização

46. Solução em inteligência artificial para aferição de fluência

47. Estudo Nacional de Fluência

48. Avaliação de impacto das ações do programa

49. Avaliações Diagnósticas e Formativas

**Tempo de Aprender — Eixo 4: Valorização dos profissionais da alfabetização**

50. Eixo 4: Valorização dos Profissionais da Alfabetização

51. Prêmio Reconhecimento Educacional

52. Orientações técnicas para promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional

**Programa Conta pra Mim — Panorama**

53. Concepção do programa Conta pra Mim

54. Teoria da Mudança do programa Conta pra Mim

55. Estrutura do programa Conta pra Mim

**Conta pra Mim — Ações**

56. Guia de Literacia Familiar e Série de Vídeos

57. Ações de divulgação e sensibilização

58. Minibiblioteca Conta pra Mim

59. Fábulas de Monteiro Lobato narradas por Toquinho

60. Canções tradicionais interpretadas por Toquinho

61. Podcast "Era uma vez..."

62. Inserção de conteúdo de literacia familiar na Caderneta da Criança

63. Articulação com o programa Mães Unidas — Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

64. Articulação com o programa Criança Feliz — Ministério da Cidadania

65. Guia de Musicalização Infantil, Guia de Jogos e Brincadeiras Tradicionais e Guia de Contação de Histórias

**Novo Programa Brasil Alfabetizado — Panorama**

66. Histórico e normativos do Programa Brasil Alfabetizado

67. Esquema visual do Novo Programa Brasil Alfabetizado

68. Modelo lógico do Novo Programa Brasil Alfabetizado

69. Indicadores do Novo Programa Brasil Alfabetizado

**Execução do Novo Programa Brasil Alfabetizado**

70. O Ciclo Piloto 2022 em Alagoas

71. Execução em curso do ciclo piloto do Novo Programa Brasil

Alfabetizado

72. Frente de voluntariado

73. Perspectivas para execução ampliada do Novo Programa Brasil Alfabetizado

**Ações não constantes dos programas**

74. Sumário das ações da Sealf não constantes de seus programas

**Avaliações Internacionais**

75. Adesão ao PIRLS: primeira ação decorrente da Política Nacional de Alfabetização

76. Adesão ao TIMSS

**Promoção de evidências científicas**

77. Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Conabe

78. Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Renabe

79. Relatório do Painel Nacional de Leitura — PNL

**Aprimoramento dos normativos educacionais e manifestação em processos relevantes**

80. Base Nacional Comum Curricular — BNCC

81. Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia — DCNs Pedagogia

82. Base Nacional de Formação — BNC-Formação

83. Metas Curriculares Nacionais e indicadores de fluência em leitura oral

84. Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil

85. Lei de Bolsas

86. Educação Domiciliar — Homeschooling

87. Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação — Fundeb

88. Sistema Nacional de Educação — SNE

89. A questão da "linguagem neutra"

**Demais ações**

90. Parcerias institucionais

91. Gestão estratégica

92. Comunicação social

93. Gestão do Conhecimento

94. Execução Orçamentária

**Considerações finais**

95. Conclusão

## A SECRETARIA DE ALFABETIZAÇÃO — SEALF

### 4. CRIAÇÃO DE UMA SECRETARIA DE ALFABETIZAÇÃO

4.1. É prática comum, em mudanças de gestão, a constituição de estruturas organizacionais inéditas que reflitam, em linhas gerais, as novas prioridades de trabalho. Foi por isso que, em 2 de janeiro de 2019, foi publicado o Decreto nº 9.665/2019, que aprovou a nova Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Educação.

4.2. Para nossa análise, o que é de mais interesse é a criação da inédita Secretaria de Alfabetização — Sealf, com vistas à priorização da alfabetização tanto como pauta de governo quanto no contexto da consolidação de políticas públicas de Estado.

4.3. De fato, a priorização da alfabetização encontra guarida desde a proposta de governo oficialmente protocolada pela chapa do atual mandatário da Presidência da República no Tribunal Superior Eleitoral — TSE (SEI 3751000) e a criação de uma Secretaria de Alfabetização foi o pontapé inicial para a concepção, construção e execução de todos os programas e ações voltados à temática que seguiram.

4.4. "Aprender a ler para então ler para aprender": este é um aforismo que situa o trabalho da Secretaria de Alfabetização no início de toda a trajetória educacional formal da criança.

4.5. Alguns problemas de ordem prática precisaram ser superados para operacionalizar a Sealf, em especial quanto a possíveis conflitos de competência. De fato, a alfabetização, ordinariamente, ocorre no contexto dos primeiros anos do ensino fundamental; e em caso daqueles contemplados pela Educação de Jovens e Adultos — EJA, a alfabetização se dá, caso a pessoa não tenha qualquer conhecimento de leitura ou escrita prévios, no primeiro segmento da EJA. De qualquer forma, trata-se de Educação Básica formal e, portanto, se trataria de competência da já existente e tradicional Secretaria de Educação Básica.

4.6. O Decreto, entretanto, trouxe de forma clara a primeira competência da Sealf:

> Art. 29. À Secretaria de Alfabetização compete:
>
> I — planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino e as representações sociais, a implementação de políticas para a alfabetização de crianças, jovens e adultos;

4.7. A partir daí, pelo critério da especialidade — isto é, de que a norma de natureza específica prevalece sobre aquela de natureza geral — a Secretaria de Alfabetização passou a cuidar de tudo o que se refere à alfabetização. Com a publicação da Política Nacional de Alfabetização, poucos meses depois, esclareceu-se que, do ponto de vista daquelas ações destinadas à elevação da qualidade da aprendizagem, a Sealf poderia ter programas e ações voltados tanto para o ciclo de alfabetização em si — 1º, 2º e 3º anos do ensino fundamental — quanto para aqueles assuntos pertinentes à preparação para a alfabetização — em especial no contexto da pré-escola.

4.8. Maior clarificação em relação a isso veio com a publicação do Decreto nº 10.195/2019, que alterou a estrutura regimental do Ministério da Educação e removeu menções, nas competências arroladas para a Sealf e para a Secretaria de Educação Básica — SEB, de divisão de competências em relação à alfabetização. Exemplifica-se nas citações abaixo as antigas competências da Sealf e da SEB, posteriormente modificadas:

> Art. 11. À Secretaria de Educação Básica compete:
>
> [...]
>
> XXXI — articular com a Secretaria de Alfabetização as políticas, os programas e as ações relacionadas à literacia emergente, alfabetização formal e fluência de leitura.
>
> Art. 12. À Diretoria de Políticas e Regulação da Educação Básica compete:
>
> [...]
>
> XXXII — articular com a Secretaria de Alfabetização as políticas, os programas e as ações relacionadas ao desenvolvimento curricular e material didático e pedagógico relacionados à literacia emergente, alfabetização formal e fluência de leitura.
>
> Art. 13. À Diretoria de Capacitação Técnica, Pedagógica e de Gestão de Profissionais da Educação compete:
>
> [...]

> XXII — articular com a Secretaria de Alfabetização as políticas, os programas e as ações relacionadas à capacitação técnica e pedagógica de profissionais da Educação relacionados à literacia emergente, alfabetização formal e fluência de leitura.
>
> Art. 29. À Secretaria de Alfabetização compete:
>
> [...]
>
> IV — elaborar e fomentar, em articulação com a Secretaria de Educação Básica, programas de formação de professores alfabetizadores;
>
> Art. 32. À Diretoria de Desenvolvimento Curricular e Formação de Professores Alfabetizadores compete:
>
> [...]
>
> I — formular, com o auxílio das demais diretorias, e em articulação com a Secretaria de Educação Básica, políticas curriculares e programas que visem à promoção da literacia emergente e a uma alfabetização formal baseada em evidências científicas com sólido programa de desenvolvimento de fluência de leitura e escrita e de compreensão de textos;
>
> [...]
>
> IV — estabelecer, em consonância com a Secretaria de Educação Básica, metas curriculares relacionadas à alfabetização e à aquisição e desenvolvimento das habilidades de leitura e escrita;

4.9. As competências originais da Sealf podem ser consultadas nos arts. 29 a 32 do Decreto nº 9.665/2019, enquanto que as competências vigentes podem ser consultadas nos arts. 28 a 30 do Decreto nº 10.195/2019, conforme citação abaixo:

> Art. 28. À Secretaria de Alfabetização compete:
>
> I — implementar a Política Nacional de Alfabetização instituída pelo Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019;
>
> II — planejar, orientar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino e representações sociais, o processo de formulação e a implementação de políticas públicas de alfabetização, de literacia e de numeracia;
>
> III — formular, apoiar, implementar e acompanhar o desenvolvimento e a avaliação de currículos, materiais e recursos didático-pedagógicos para alfabetização, em articulação com outros órgãos governamentais;
>
> IV — integrar o processo periódico de revisão da Base Nacional Comum Curricular, especialmente no que diz respeito à educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental;
>
> V — participar da elaboração de currículos para a educação infantil, os anos iniciais do ensino fundamental e a educação de jovens e adultos;
>
> VI — participar, em articulação com a Secretaria de Educação Básica, da formulação de critérios de avaliação pedagógica dos editais do Programa Nacional do Livro e do Material Didático, de que trata o Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017;
>
> VII — promover a melhoria da qualidade das métricas do PNE relativas às metas da alfabetização, em articulação com outros órgãos governamentais;

VIII — subsidiar o Conselho Nacional de Educação na regulamentação e na normatização dos parâmetros curriculares de formação docente;

IX — fornecer subsídios para a criação, a formulação e o aprimoramento de cursos de formação de professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, tanto de nível médio quanto de nível de graduação e de pós-graduação, observado o disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no Decreto nº 8.752, de 9 de maio de 2016;

X — formular e propor aos sistemas de ensino modelos de certificação de alfabetizadores;

XI — produzir e analisar indicadores referentes à alfabetização e desenvolver e acompanhar sistemas de monitoramento e de avaliação, em articulação com órgãos e entidades públicas;

XII — produzir e divulgar sínteses de evidências científicas e de boas práticas de alfabetização, de literacia e de numeracia e promover eventos sobre alfabetização baseada em evidências; e

XIII — realizar o intercâmbio com organismos nacionais e internacionais, com o objetivo de aprimorar as políticas de alfabetização.

Art. 29. À Diretoria de Alfabetização Baseada em Evidências compete:

I — fornecer respaldo técnico-científico à Secretaria de Alfabetização no planejamento, na formulação, na coordenação e na implementação de políticas, programas e ações de alfabetização, de literacia e de numeracia;

II — produzir e divulgar sínteses de evidências científicas e de boas práticas de alfabetização, de literacia e de numeracia e promover eventos sobre alfabetização baseada em evidências;

III — elaborar materiais e recursos didático-pedagógicos de alfabetização, de literacia e de numeracia;

IV — elaborar, divulgar e promover programas e ações de formação em alfabetização, literacia e numeracia para profissionais da educação e outros atores interessados;

V — monitorar e avaliar planos, políticas, programas e ações de alfabetização; e

VI — coletar e analisar dados e informações relativos aos programas e ações da Secretaria de Alfabetização, para gerar, sistematizar e difundir conhecimentos que apoiem a tomada de decisão dos gestores do Ministério da Educação.

Art. 30. À Diretoria de Políticas de Alfabetização compete:

I — implementar e executar políticas, programas e ações de alfabetização, de literacia e de numeracia;

II — promover a articulação da Secretaria de Alfabetização com órgãos e entidades públicas e privadas;

III — divulgar políticas, programas e ações da Secretaria de Alfabetização;

IV — oferecer capacitação a gestores educacionais para implementação de programas e ações da Secretaria de Alfabetização; e

V — subsidiar a Diretoria de Alfabetização Baseada em Evidências na elaboração e aperfeiçoamento dos programas e ações da Secretaria de Alfabetização.

Art. 31. À Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação compete:

I — planejar e coordenar, em articulação com os sistemas de ensino e demais agentes, a implementação de políticas para a educação do campo, a educação especial, a educação bilíngue de surdos e a educação escolar indígena e quilombola;

II — viabilizar ações de cooperação técnica e financeira entre a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e organismos nacionais e internacionais, em apoio à implementação de políticas educacionais nas modalidades especializadas;

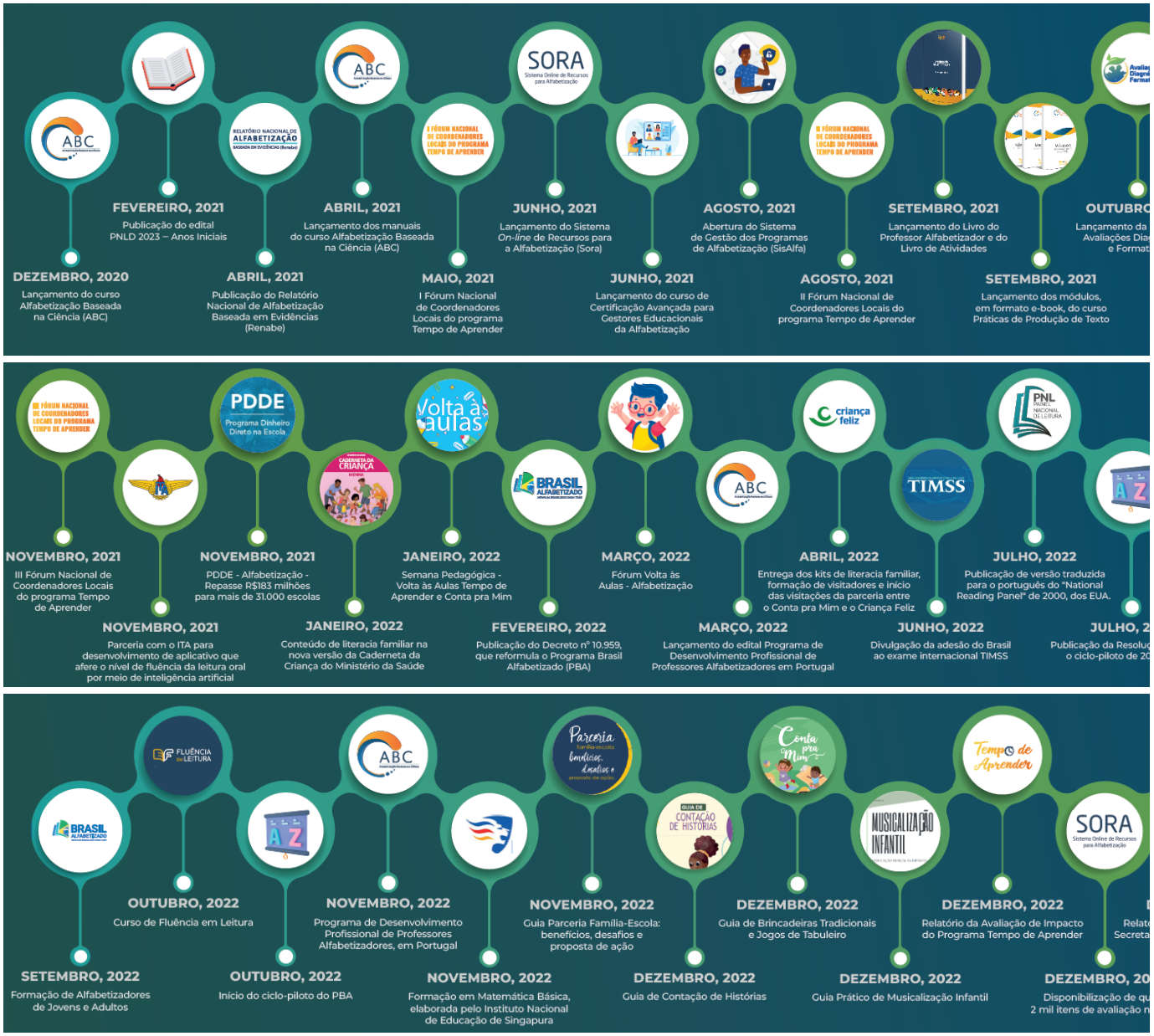
III — fomentar ações educacionais destinadas à valorização das tradições culturais brasileiras e à inclusão social, com vistas à efetivação de políticas públicas em todos os níveis, etapas e modalidades; e

IV — desenvolver e fomentar a produção de conteúdos, de programas de formação de professores e de materiais didáticos e pedagógicos específicos.

4.10. Como se verá, a relação entre a Secretaria de Alfabetização e a Secretaria de Educação Básica, ao longo da gestão, se deu de maneira cordial e com parcerias relevantes que resultaram em grandes entregas para a sociedade brasileira.

## 5. HISTÓRICO EM LINHA DO TEMPO RESUMIDA DA SECRETARIA DE ALFABETIZAÇÃO

5.1. Com o objetivo de melhor organizar a comunicação com a sociedade, a Secretaria de Alfabetização elaborou linha do tempo que pontua os mais importantes marcos referentes a programas, ações e resultados realizados pelo órgão no período compreendido entre janeiro de 2019 e dezembro de 2022 (SEI 3751042):




5.2. O Relatório tratará de todas as ações acima elencadas, bem como de outras, que não constam da linha do tempo resumida.

## POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO — PNA

### 6. A MOTIVAÇÃO PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

6.1. A Política Nacional de Alfabetização — PNA resulta da relevância do tema aos olhos da sociedade brasileira, que exige cada vez mais dos governantes e gestores públicos maior cuidado e empenho em prover uma formação básica de qualidade a todos os cidadãos.

6.2. É também consequência de uma realidade educacional que revela a urgência de mudança na concepção de políticas voltadas à alfabetização, à literacia e à numeracia. De fato, uma grande motivação para a formulação da PNA foram os resultados quanto à qualidade da aprendizagem da leitura, da escrita e da

matemática básica no Brasil.

6.3. De fato, o Brasil encontra-se numa situação pouco confortável em relação a seus resultados educacionais, em especial se considerados os indicadores do Plano Nacional da Educação para o decênio 2014-2024. Utilizar-se-á, por base do panorama a ser tratado nos subitens seguintes, as informações e referências veiculadas na Nota Técnica DPA/Sealf nº 58/2021 (SEI 3751085).

6.4. Segundo os resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização — ANA, de 2016, 54,73% dos mais de 2 milhões de alunos concluintes do 3º ano do ensino fundamental apresentaram desempenho insuficiente no exame de proficiência em leitura. Desse total, cerca de 450 mil alunos foram classificados no nível 1 da escala de proficiência, o que significa que são incapazes de localizar informação explícita em textos simples de até cinco linhas e de identificar a finalidade de textos como convites, cartazes, receitas e bilhetes.

6.5. Já em relação aos resultados da avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica — Saeb 2019, constatou-se que apenas 14,08% dos estudantes avaliados no 2º ano do ensino fundamental são, provavelmente, capazes de realizar leitura, com compreensão, de um texto de extensão média. Ainda, quanto à matemática, apenas pouco mais de 17% dos alunos conseguem resolver problemas simples como ordenar quatro números de dois algarismos em ordem crescente ou identificar objetos semelhantes a um cilindro. Enquanto os resultados, em si, são preocupantes, destaque-se que não são diretamente comparáveis ao resultado da Avaliação Nacional da Alfabetização, por questão de mudanças metodológicas entre os exames.

6.6. Quando a criança chega ao final do 3º ano do ensino fundamental sem saber ler, ou lendo precariamente, e com habilidades matemáticas limitadas, como é o caso de mais da metade dos alunos brasileiros, sua trajetória escolar sofre abalos e comprometimentos, resultando em altas taxas de reprovação, distorção idade-série, abandono e evasão. Cita-se:

> De acordo com Mathes e Denton (2002), considerando dados referentes aos Estados Unidos, nas crianças que no 1.º ano de escolaridade não conseguem aprender a ler de modo adequado ao seu nível de escolaridade, a probabilidade de manterem dificuldades na leitura no 3.º e no 4.º anos é de 90% e a probabilidade de continuarem a apresentar dificuldades nos anos seguintes é de 75%. Segundo os mesmos autores, a investigação tem mostrado, de modo inequívoco, "que a intervenção nos anos iniciais de aprendizagem é eficaz, com a maioria das crianças, na prevenção de problemas/dificuldades de leitura". (RIBEIRO, I; VIANA, F; et al. 2020, grifo nosso)

6.7. Os efeitos adversos dos resultados educacionais acima mencionados alcançam toda a educação básica, estendendo-se ao ensino médio. O Saeb 2017 revelou que apenas 1,6% dos estudantes brasileiros do Ensino Médio demonstraram níveis de aprendizagem considerados adequados em Língua Portuguesa. Em Matemática a situação não é diferente, pois somente cerca de 4,5% dos estudantes

do ensino médio superaram o nível 7 da escala de proficiência.

6.8. Os resultados do Brasil no Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (Pisa, na sigla em inglês), avaliação internacional promovida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OCDE, prestam-se também, embora indiretamente, como indicadores da qualidade do ensino de leitura e de matemática. Diferentemente da ANA, aplicada a estudantes do 3º ano, o Pisa tem como população-alvo estudantes com idade entre 15 anos e 2 meses e 16 anos e 3 meses, matriculados em uma instituição educacional.

6.9. Na edição de 2018, a pontuação média dos brasileiros na avaliação de leitura foi de 413 pontos, valor significativamente inferior à média dos países membros da OCDE (487 pontos). Dos estudantes brasileiros, 50% não possuem nível básico de leitura, o mínimo para o exercício pleno da cidadania. Em ciências, o número chega a 55% e, em matemática, 68,1%. Os índices estão estagnados desde 2009.

6.10. Pelos índices oficiais, portanto, observa-se que crianças, suas famílias e a sociedade encontram-se privadas de uma educação básica de qualidade, direito essencial próprio ao exercício da cidadania.

6.11. Observou-se, pela análise dos dados, que o problema da aprendizagem da alfabetização e da matemática básica atravessa toda a vida escolar dos estudantes e, em que pese a existência de peculiaridades regionais, afeta o País como um todo. Daí surge a necessidade de um conjunto de políticas públicas coordenadas e focadas para a resolução do problema do baixo desempenho em alfabetização no Brasil.

6.12. O Política Nacional de Alfabetização é, portanto, como que uma bússola para a atuação do Governo Federal, bem como de Estados, Municípios e Distrito Federal, cujo foco é dirigir os esforços dos entes à melhoria da qualidade da aprendizagem no contexto da alfabetização.

## 7. CONSIDERAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS ANTERIORES NO CONTEXTO DA ALFABETIZAÇÃO

7.1. Na construção da Política Nacional de Alfabetização, foram considerados os programas e políticas públicas anteriores, em especial quanto à sua efetividade, de forma a possibilitar o aprimoramento do novo programa e eventual aproveitamento de ações exitosas legadas.

7.2. Consideraram-se, em especial, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa — PNAIC e o Programa Mais Alfabetização — PMALFA.

7.3. O PNAIC, instituído pela Portaria MEC nº 867 (SEI 3751281), de 04 de julho de 2012, consistia em um compromisso formal entre os entes federados, com a finalidade de alcançar à Meta 5 do PNE. As ações desse pacto contavam com um conjunto de programas, materiais e referências curriculares e pedagógicas, recomendadas pelo Ministério da Educação — MEC e organizados em quatro eixos:

Materiais Didáticos e Pedagógicos; Avaliações; Gestão; e, com maior proeminência, Formação Continuada dos alfabetizadores.

7.4. Previu, um orçamento de R$ 2,7 bilhões para ser gasto até 2014, visando alcançar 8 milhões de crianças matriculadas nos três primeiros anos do ensino fundamental, distribuídos em 400 mil turmas, de 108 mil escolas da rede pública. Em termos orçamentários, foi considerado, o maior programa de formação de professores já desenvolvido à época, conforme o relatório de gestão do MEC correspondente ao ano de 2014. Com efeito, naquele ano, o PNAIC e o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio somavam 90% dos gastos da ação orçamentária referente a bolsas para professores (ação orçamentária 00O0).

7.5. Em que pese a magnitude de recursos gastos no PNAIC, não foi possível identificar um esforço sistemático do governo federal ou mesmo das universidades em realizar um conjunto de estudos com desenho robusto sobre o impacto do PNAIC na alfabetização das crianças. Entretanto, Bartholo & Xavier, em estudo de 2019 (SEI 3751091), fizeram uma revisão sistemática na literatura científica sobre o PNAIC e, após uma busca com rigorosos critérios de qualidade com pontuação de 1 a 5, encontraram 121 estudos elegíveis, dos quais apenas quatro versavam sobre os impactos do programa. Dois deles se referiam à matemática (pontuações 1,4 e 2,2) e os outros dois, à linguagem (pontuações 1,6 e 2,0). Para matemática, os dois estudos não encontraram diferenças entre os grupos controle e experimental, sendo que um deles (pontuação 2,2) indicou que o grupo experimental adquiriu compreensão das dificuldades dos alunos, o que foi interpretado como uma vantagem em relação ao grupo controle. Por sua vez, para linguagem, um dos estudos (pontuação 1,6) fez uma avaliação positiva dos impactos e o outro (pontuação 2,0) concluiu que não houve ganho nos resultados da ANA de 2014 para os alunos que participaram do programa em 2013. A isso deve-se acrescentar que não houve grande avanço dos resultados da ANA entre 2014 e 2016.

7.6. Em paralelo, é curioso observar que entre os anos de 2002 e 2016, o MEC despendeu uma soma semelhante de recursos no Programa Brasil Alfabetizado (mais de R$ 2 bilhões) sem, contudo, obter impactos significativos nas taxas de analfabetismo adulto ao longo do período em que esse programa foi executado.

7.7. Isso põe em evidência, com clareza meridiana, que a alocação de recursos, por mais massivos que sejam, não garante, por si só, a eficácia da intervenção.

7.8. Por sua vez, o Programa Mais Alfabetização foi instituído por meio da Portaria MEC nº 142 (SEI 3751288), de 22 de fevereiro de 2018, com o intuito de fortalecer e de apoiar técnica e financeiramente as unidades escolares no processo de alfabetização dos estudantes regularmente matriculados no 1º ano e no 2º ano do ensino fundamental, com ênfase nas unidades vulneráveis.

7.9. O apoio técnico se realizava por meio de processos formativos, de monitoramento pedagógico e de sistema de gestão para redes prioritárias e,

especialmente, disponibilização de um assistente de alfabetização, visando apoiar a atuação do professor alfabetizador. Já o apoio financeiro às Unidades Escolares era realizado via Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE, devendo ser empregado em material de consumo e ressarcimento de despesas de transporte e de alimentação dos assistentes de alfabetização.

7.10. Com efeito, a formulação do PMALFA valeu-se de experiências adquiridas pela execução de diferentes programas anteriores do MEC. Isso, de fato, permitiu que o Programa tenha sido concebido de forma bastante estruturada.

7.11. Em 2018, 4.620 municípios aderiram ao programa, 49 mil escolas, 144 mil professores alfabetizadores, 66 mil assistentes de alfabetização e 3,2 milhões de estudantes participaram do programa, tendo sido repassados um total de R$ 183 milhões.

7.12. Em 2019, o PMALFA contou com aproximadamente 35.132 mil escolas públicas dos 26 estados, do Distrito Federal e de 4.194 municípios, atendendo cerca de 3 milhões de estudantes do 1º e no 2º ano do ensino fundamental. Foram cerca de 122 mil turmas, 32.406 mil assistentes de alfabetização e 120.363 mil professores alfabetizadores participantes. Foram investidos aproximadamente R$ 151 milhões para a execução do Programa.

7.13. O PMALFA é um programa relativamente recente, sem estudos de efetividade consolidados. Contudo, a Administração Pública considerou meritórias algumas de suas iniciativas, as quais subsidiaram o desenho de ações que serão subsequentemente descritas neste Relatório.

## 8. A FORMULAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

8.1. Mediante os resultados educacionais identificados, fez-se necessário realizar um processo de construção conjunto de soluções integradas, que articulasse diversas ações numa única Política Nacional de Alfabetização — PNA. Com efeito, é essa perspectiva que inseriu o Brasil no rol de países que pautam suas políticas educacionais de alfabetização em evidências científicas.

8.2. Para esse fim, a partir do dia 4 de fevereiro de 2019 iniciaram as atividades de um Grupo de Trabalho articulado pela Assessoria Especial do Gabinete do Ministro de Estado da Educação, a Secretaria de Alfabetização — Sealf, a Secretaria de Educação Básica — SEB, a Secretaria de Modalidades Especializadas da Educação — Semesp, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — Inep, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Capes e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE, com orientação do Escritório de Gestão de Processos e Projetos Estratégicos da Secretaria Executiva do MEC.

8.3. Esse grupo de trabalho reuniu-se periodicamente a fim de elaborar uma Minuta de Decreto da Política Nacional de Alfabetização. Em um primeiro momento, foi feito o nivelamento, entre os integrantes do grupo, a respeito do tema

da alfabetização. Posteriormente, deu-se a fase de mapeamento dos problemas inerentes à educação básica e à alfabetização em particular. Os integrantes do grupo de trabalho realizaram diagnósticos da situação da alfabetização no Brasil, conforme suas respectivas especialidades; em seguida, foram apresentadas evidências que sustentassem ou refutassem as hipóteses a fim de construir um diagnóstico único composto pelas hipóteses mais vigorosas e, posteriormente, elaborar diretrizes para responder ao problema identificado.

8.4. O grupo se reuniu por um total de 9 (nove) vezes para analisar diversas questões, incluindo-se a avaliação *ex ante* da política pública, a construção e a consolidação da árvore de diagnóstico e a elaboração do texto de minuta do decreto.

8.5. Também vale destacar que a Política Nacional de Alfabetização foi considerada a principal entrega do Ministério da Educação dos 100 (cem) primeiros dias de governo, de forma que ocorreram 4 (quatro) reuniões com a Subchefia de Análise Governamental da Casa Civil — SAG/Casa Civil e diversas comunicações para alinhamento do texto do decreto, bem como de desdobramentos posteriores.

8.6. O grupo de trabalho também realizou audiências com representantes do Conselho Nacional de Educação — CNE, do Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime para incorporar sugestões dessas representações. Ocorreu também audiência com grupo de cientistas especialistas em alfabetização, para com estes discutir sobre as contribuições de suas áreas.

8.7. Durante a realização dos trabalhos ocorreu uma troca no comando do Ministério da Educação, com uma segunda gestão ministerial assumindo no dia 8 de abril de 2019. A política pública recém construída deu sua primeira prova de solidez, sendo reconhecida pela segunda gestão ministerial. Como resultado final dessas discussões, **em 11 de abril de 2019 foi publicado o Decreto nº 9.765/2019** (SEI 3751295)**, que instituiu a Política Nacional de Alfabetização.**

## 9. AVANÇOS TRAZIDOS PELA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

9.1. Nesta seção, faz-se um apanhado geral dos principais avanços trazidos pela Política Nacional de Alfabetização do ponto de vista normativo. A intenção, de certo, não é realizar uma reprodução comentada da íntegra do texto do Decreto, mas realizar os destaques contextuais necessários.

9.2. Objetivamente, a Política Nacional de Alfabetização insere, em definitivo, o Brasil no rol de países que pautam suas políticas educacionais de alfabetização em evidências científicas e em políticas públicas exitosas. De fato, entre os princípios da PNA, pode-se mencionar:

> Art. 3º São princípios da Política Nacional de Alfabetização:
>
> [...]
>
> V — adoção de referenciais de políticas públicas exitosas, nacionais e estrangeiras, baseadas em evidências científicas;

9.3. Uma dos avanços trazidos pela PNA foi a mudança quanto ao foco na alfabetização já no início do ensino fundamental. O Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005/2014, definiu como meta:

> Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

9.4. A Base Nacional Comum Curricular, publicada em 2017, em sua página 58, traz:

> Nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização [...]

9.5. A Política Nacional de Alfabetização, por sua vez, faz mais um avanço, trazendo, em seu art. 5º, I:

> Art. 5º Constituem diretrizes para a implementação da Política Nacional de Alfabetização:
>
> I — priorização da alfabetização no primeiro ano do ensino fundamental;

9.6. Isso se deu porque o estudo de diversos currículos nacionais e estrangeiros claramente apontavam para a necessidade de manter o foco, no 1º ano do ensino fundamental, na aprendizagem do conhecimento alfabético, para se seguir a consolidação da alfabetização nos anos seguintes. De fato, os dados referentes a resultados educacionais no Brasil mostraram que as crianças não tinham adquirido os conhecimentos elementares da alfabetização no 2º e no 3º anos. Seguindo várias experiências exitosas, como aquelas de Portugal e Singapura, não apenas é necessário focar na alfabetização já no 1º ano, como também na preparação para a alfabetização já no contexto da pré-escola.

9.7. A Política enfatiza a promoção da igualdade de oportunidades educacionais e da aprendizagem como instrumento de superação de vulnerabilidades sociais e como condição para o exercício pleno da cidadania, conforme art. 3º, VIII e IX:

> VIII — aprendizagem da leitura, da escrita e da matemática básica como instrumento de superação de vulnerabilidades sociais e condição para o exercício pleno da cidadania;
>
> IX — igualdade de oportunidades educacionais;

9.8. Outra inovação relevante foi a previsão expressa de desenvolvimento de indicadores de fluência em leitura oral e de proficiência em escrita. O Brasil, diferentemente de vários outros países, não tinha pactuado expectativas objetivas em relação a quantas palavras por minuto seus estudantes, nos diversos anos escolares, deveriam ser capazes de ler com precisão. Vide o art. 9º, III:

> Art. 9º Constituem mecanismos de avaliação e monitoramento da Política Nacional de Alfabetização:
>
> [...]
>
> III — desenvolvimento de indicadores para avaliar a eficácia escolar na alfabetização;

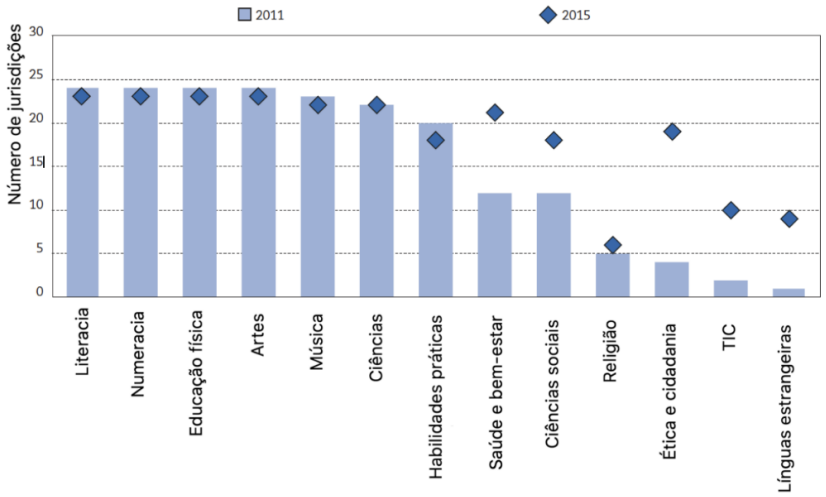
9.9. A PNA definiu, desde o início, que todas as suas ações seriam por adesão voluntária dos entes federativos, estabelecendo, como princípio basilar, a cooperação interfederativa. De fato, essa postura do Ministério da Educação atende ao dispositivo constitucional que, no art. 211 da Carta Magna, estabelece:

> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

9.10. Outra novidade da PNA é a clareza que trouxe para as discussões científicas e de políticas públicas de alfabetização: seu art. 2º traz um glossário que define, com precisão, termos como "alfabetização", "literacia", "literacia familiar", "numeracia", "fluência em leitura oral", bem como outros relevantes para a formulação de políticas públicas.

9.11. Em especial em relação ao termo "literacia", definido como "conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes relacionadas com a leitura e a escrita e sua prática produtiva", vem-se difundindo desde os anos 1980 e nas políticas públicas se reveste de especial importância como fator para o exercício pleno da cidadania. É termo usado comumente em Portugal e em outros países lusófonos, equivalente a *literacy* do inglês e a *littératie* do francês. A opção por utilizá-lo traz diversas vantagens, pois é uma forma de alinhar-se à terminologia científica consolidada internacionalmente.

9.12. Aliás, o relatório internacional *Starting Strong V*, realizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OCDE, mostra que todos os países estudados — 24 jurisdições, incluindo Portugal, um país lusófono — incluem explicitamente conhecimentos de literacia e de numeracia em seus currículos de educação infantil, conforme gráfico abaixo:




Detalhamento de conteúdos nos currículos de 24 jurisdições (2011 a 2015, OCDE)

9.13. Outro esclarecimento importante é em relação à literacia familiar, que é o "conjunto de práticas e experiências relacionadas com a linguagem, a leitura e a escrita, as quais a criança vivencia com seus pais ou cuidadores". A literacia familiar não se confunde com a educação domiciliar, ou *homeschooling*. A ideia incorreta de que a literacia familiar seria uma substituição à escola só pode ser aventada no caso

de não se conhecer sua definição — bastante clara, por sinal.

9.14. A Política Nacional de Alfabetização oficializa uma demanda relevante de toda a sociedade, e das redes educacionais em particular: a necessidade de devolutivas tempestivas no contexto das avaliações educacionais, em especial daquelas realizadas pelo Governo Federal:

> Art. 9º Constituem mecanismos de avaliação e monitoramento da Política Nacional de Alfabetização:
>
> [...]
>
> II — incentivo à difusão tempestiva de análises devolutivas de avaliações externas e ao seu uso nos processos de ensino e de aprendizagem;

9.15. Uma das mais relevantes contribuições da Política em tela é o estabelecimento dos componentes essenciais para a alfabetização, conforme art. 3º, IV:

> IV — ênfase no ensino de seis componentes essenciais para a alfabetização:
>
> a) consciência fonêmica;
>
> b) instrução fônica sistemática;
>
> c) fluência em leitura oral;
>
> d) desenvolvimento de vocabulário;
>
> e) compreensão de textos; e
>
> f) produção de escrita;

9.16. Estes componentes não foram escolhidos ao acaso, mas são frutos de sínteses e metanálises científicas consagradas, mormente o *National Reading Panel*, ou Relatório do Painel Nacional da Leitura — PNL (SEI 3751305) a maior metanálise já feita a respeito de evidências científicas sobre leitura de crianças em idade escolar. O referido Relatório, que foi traduzido por esta Secretaria de Alfabetização e disponibilizado para toda a sociedade brasileira em Língua Portuguesa, sinalizou a existência de certos pilares necessários para a aprendizagem da leitura. Programas de diversos países, como o *Aprendre à Lire*, da França, e o *Teaching Reading,* da Austrália, também mencionam explicitamente esses componentes essenciais.

9.17. Didaticamente, pode-se pensar nos componentes essenciais para a alfabetização de forma mais ou menos sequencial:

9.17.1. a consciência fonêmica, conforme o art. 2º, IV da PNA, refere-se ao "conhecimento consciente das menores unidades fonológicas da fala e a habilidade de manipulá-las intencionalmente".

9.17.1.1. Por definição, a consciência fonêmica é uma espécie daqueles conhecimentos e habilidades cujo gênero é a "consciência fonológica", entendida como a "habilidade metalinguística abrangente, que inclui a identificação e a manipulação intencional da linguagem oral, tais como palavras, sílabas, aliterações e rimas" — esta definição foi

utilizada oficialmente, por exemplo, no contexto dos editais do Programa Nacional do Livro e do Material Didático para educação infantil e para anos iniciais do ensino fundamental.

9.17.1.2. Entendido no contexto mais amplo da consciência fonológica, este componente essencial para a alfabetização é o mais primário, já que é aquele que corresponde, em termos menos formais, a "aprender a ouvir os sons da Língua Portuguesa".

9.17.2. a instrução fônica sistemática, conforme o art. 2º, V da PNA, refere-se ao "ensino explícito e organizado das relações entre os grafemas da linguagem escrita e os fonemas da linguagem falada".

9.17.2.1. Em termos mais simples, a instrução fônica sistemática corresponde ao ensino do princípio alfabético, isto é, a ideia de que aos grafemas correspondem os fonemas — ou ainda, de que às letras correspondem sons —, bem como ao ensino de todas as relações entre letras e sons em si. Pode ser compreendida, portanto, como o ensino do conhecimento alfabético de forma ampla.

9.17.2.2. A criança aprende, em primeiro lugar, a ouvir os sons da Língua Portuguesa e a manipulá-los intencionalmente, para então aprender que estes sons podem ser expressos por grafemas escritos.

9.17.3. a fluência em leitura oral conforme o art. 2º, VI da PNA, refere-se à "capacidade de ler com precisão, velocidade e prosódia".

9.17.3.1. Ler com precisão adequada significa ler sem errar, ou com poucos erros. Os erros prejudicam a compreensão leitora, já que não é possível processar a informação correta se esta não for devidamente identificada pelo leitor.

9.17.3.2. Ler com velocidade adequada significa ler nem tão depressa e, em especial, nem tão devagar — este último é o problema mais recorrente. Uma leitura muito lenta dificulta a compreensão, pois requer que informações parciais precisem ser retidas por mais tempo para construir o sentido das orações e frases.

9.17.3.3. Ler com prosódia adequada significa ler com entonação, ritmo e acento adequados. A leitura é o resgate de um episódio de fala, e uma leitura com prosódia insuficiente é incompreensível ao leitor.

9.17.3.4. Destaque-se que diferentes anos escolares e diferentes idades correspondem a diferentes níveis de fluência esperados.

9.17.3.5. Conforme as evidências científicas, a fluência em leitura oral é a habilidade mais fortemente correlacionada à compreensão da leitura, e também é facilmente mensurável, por ser referenciada em parâmetros objetivos.

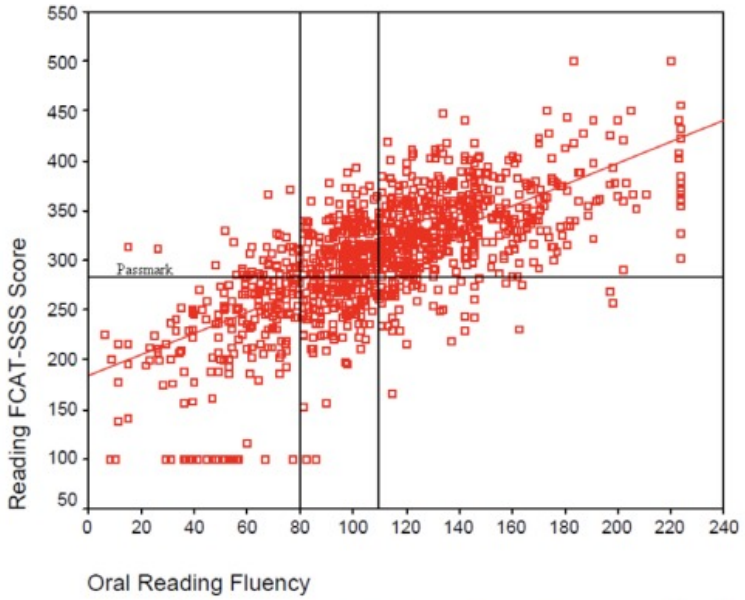



Figure 1: The relationship between ORF and reading FCAT-SSS scores using the ORF benchmarks described by Good, Simmons, Kame'enui, Kaminski, & Wallin (2002).

Relação entre Fluência em Leitura oral e desempenho no FCAT-SSS

9.17.3.6. No gráfico acima, o eixo das abscissas (horizontal) mostra a proficiência do estudante em fluência em leitura oral, enquanto que o eixo das ordenadas (vertical) mostra o desempenho do estudante no *Florida Comprehensive Assessment Test Reading Sunshine State Standards* (*Reading FCAT-SSS*), que é uma medida de compreensão em leitura. Vê-se uma clara relação linear positiva. Isto é, quanto maior a fluência em leitura, maior a capacidade de compreensão leitora do estudante.

9.17.3.7. Na sequência dos componentes essenciais para a alfabetização, de aprender a ouvir segue-se a aprendizagem do conhecimento alfabético; daí, segue-se a aprendizagem da leitura de palavras e frases inteiras.

9.17.4. o desenvolvimento de vocabulário coopera na leitura no sentido de que torna o texto inteligível.

9.17.4.1. Um leitor que desconhece grande proporção de palavras de um determinado texto terá muita dificuldade em compreendê-lo, necessitando realizar pausas constantes para verificar os significados no dicionário ou, ainda, tentando intuir os significados contextualmente.

9.17.4.2. Assim como no caso da fluência, diferentes anos escolares e diferentes idades correspondem a diferentes níveis de vocabulário esperados.

9.17.4.3. É natural, portanto, que, à leitura com fluência, segue-se a necessidade de ampliação do vocabulário.

9.17.5. a compreensão de textos é o objetivo da leitura. De fato, toda leitura é realizada com o objetivo de compreender e interpetar o que está

escrito.

9.17.5.1. A habilidade de compreensão de textos transcende a alfabetização em si, sendo aprimorada durante toda a vida do estudante.

9.17.5.2. De fato, a exemplo da fluência em leitura oral e do desenvolvimento de vocabulário, diferentes idades correspondem a diferentes níveis de compreensão de texto esperados, compreendendo habilidades desde a detecção de informação explícita de textos até a análise e avaliação de conteúdos e elementos textuais.

9.17.6. a produção de escrita, devido à sua importância, ganhou lugar entre os componentes essenciais para a alfabetização.

9.17.6.1. Este componente não figurou no Relatório do Painel Nacional da Leitura por uma questão de escopo: o Painel tratou das questões referentes à leitura, precipuamente, e não da escrita.

9.17.6.2. A escrita é uma habilidade naturalmente mais complexa do que a leitura e, por isso, foi situada como o último componente; a produção de escrita começa desde a escrita emergente — com rabiscos e desenhos —, indo até contextos de alta complexidade, evoluindo ao longo de toda a vida escolar do estudante.

9.18. É importante lembrar que não se esgota a aprendizagem da consciência fonológica para então iniciar a aprendizagem do conhecimento alfabético, nem do próprio conhecimento alfabético para iniciar a aprendizagem da fluência em leitura oral, e assim sucessivamente — esta seria uma visão distorcida do tratamento esquemático acima representado. Em realidade, diz-se que os componentes essenciais para a alfabetização podem apresentar uma interpretação mais ou menos sequencial porque, em realidade, se desenvolvem todos em paralelo, simultaneamente, com ênfase maior a cada um deles em diferentes momentos.

## 10. POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO NO CONTEXTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

10.1. A Política Nacional de Alfabetização traz à vida as evidências científicas e os ditames de outros normativos educacionais, em especial o Plano Nacional de Educação — PNE. O Plano foi instituído por meio da Lei nº 13.005/2014, e é um documento norteador das ações do Poder Público quanto à educação brasileira e seus diversos desafios, contando com 20 (vinte) metas, que apresentam seus respectivos indicadores e estratégias.

10.2. As metas de interesse para a Secretaria de Alfabetização são a Meta 5 (que trata da alfabetização escolar) e a Meta 9 (que trata do combate ao analfabetismo adulto), que são expressamente mencionadas na Política Nacional de Alfabetização:

Art. 4º São objetivos da Política Nacional de Alfabetização:

> [...]
>
> II — contribuir para a consecução das Metas 5 e 9 do Plano Nacional de Educação de que trata o Anexo à Lei nº 13.00art55, de 25 de junho de 2014 ;

10.3. Para o escopo do presente Relatório, conforme subitem 1.2 acima, é de relevância a Meta 5:

> Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

10.4. Conforme o Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento do PNE (SEI 3751311), os indicadores da Meta são:

> — Indicador 5A: Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Leitura.
>
> — Indicador 5B: Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Escrita.
>
> — Indicador 5C: Percentual por nível de proficiência dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental em Matemática.

10.5. Vê-se, então, que a avaliação hábil a medir os indicadores é a antiga Avaliação Nacional da Alfabetização — ANA, que foi incorporada ao Saeb. Atualmente, o Saeb avalia crianças do 2º ano, e não do 3º, o que causou descontinuidade no monitoramento da meta. Da documentação do Inep, cita-se:

> Os dados apresentados são resultados da ANA aplicada no ano de 2016. A aplicação que deveria ocorrer em 2018 foi cancelada e a Portaria Inep nº 366, de 29 de abril de 2019, determinou que o processo de avaliação da alfabetização ocorresse por amostragem no 2º ano do ensino fundamental, em 2019.
>
> A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), publicada em 2017, declarou a expectativa de que os estudantes estejam alfabetizados após dois anos de escolarização, construindo uma compreensão de que as habilidades básicas de Leitura, Escrita e Matemática devem estar consolidadas antes do 3º ano do ensino fundamental, considerado o final do ciclo.
>
> Contudo, a definição sobre a etapa da avaliação ainda carece de maior definição oficial, haja vista que o monitoramento do PNE se dá com os dados produzidos na avaliação executada no 3º ano do ensino fundamental: a Avaliação Nacional da Alfabetização.

10.6. Em que pese a situação mencionada, do ponto de vista da gestão, a Secretaria de Alfabetização deve buscar que todas as crianças sejam alfabetizadas, no máximo, até o final do 2º ano do ensino fundamental, com o foco já trazido pela PNA, conforme subitem 9.5 acima, da priorização da alfabetização já no 1º ano.

10.7. Aliás, o Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE (SEI 3751317) traz a mesma discussão e adapta o monitoramento da Meta 5 à nova avaliação do 2º ano no âmbito do Saeb, em substituição àquela realizada no contexto da ANA. Cita-se:

> Na perspectiva da definição do nível em que se considere que o estudante

> está alfabetizado e em conformidade com as normativas vigentes, este relatório emprega, para o monitoramento da Meta 5 do PNE, os seguintes indicadores baseados na avaliação do 2º ano do EF do Saeb 2019:
>
> — Indicador 5A*: Percentual de estudantes alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em Língua Portuguesa no Saeb — indicador utilizado para o construto alfabetização, que converge, em uma mesma escala de proficiência, os três eixos estruturantes da nova matriz de referência em Língua Portuguesa empregada no instrumento: (1) apropriação do sistema de escrita alfabética, (2) leitura e (3) produção textual. O avanço da criança pelos eixos estruturantes da alfabetização no teste é depreendido, assim, do nível da escala de proficiência em que se encontra (Brasil. Inep, 2020a).
>
> — Indicador 5B*: Percentual de estudantes alfabetizados até o final do 2º ano do ensino fundamental em Matemática no Saeb — indicador utilizado para acompanhar o letramento matemático relativo à série avaliada. No tocante à Matemática, a avaliação fundou-se em uma matriz referencial baseada na interlocução entre dois eixos cognitivos, (1) compreender e aplicar conceitos e procedimentos e (2) resolver problemas e argumentar, e cinco eixos de conhecimento: números, álgebra, geometria, grandezas e medidas e probabilidade e estatística.

10.8. A Meta 5 traz uma diversidade de estratégias para sua consecução. Esclarece-se que apenas as estratégias 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 e 5.6 referem-se às competências e escopo de atuação da Secretaria de Alfabetização, tendo em vista que as questões de educação especial e modalidades especializadas, como educação de crianças do campo, indígenas e quilombolas, presentes nas estratégias 5.5 e 5.7, são de competência regimental da Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação — Semesp.

10.9. Listam-se, abaixo, as ações da Secretaria de Alfabetização que se coadunam a cada uma das estratégias elencadas:

10.9.1. Estratégia 5.1: estruturar os processos pedagógicos de alfabetização, nos anos iniciais do ensino fundamental, articulando-os com as estratégias desenvolvidas na pré-escola, com qualificação e valorização dos (as) professores (as) alfabetizadores e com apoio pedagógico específico, a fim de garantir a alfabetização plena de todas as crianças;

10.9.1.1. Reformulação do PNLD para educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental;

10.9.1.2. PDDE Alfabetização;

10.9.1.3. Promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional; e

10.9.1.4. Formação prática para professores alfabetizadores.

10.9.2. Estratégia 5.2: instituir instrumentos de avaliação nacional periódicos e específicos para aferir a alfabetização das crianças, aplicados a cada ano, bem como estimular os sistemas de ensino e as escolas a criarem os

respectivos instrumentos de avaliação e monitoramento, implementando medidas pedagógicas para alfabetizar todos os alunos e alunas até o final do terceiro ano do ensino fundamental;

10.9.2.1. Avaliações Diagnósticas e Formativas;

10.9.2.2. Aperfeiçoamento das avaliações do Saeb voltadas à alfabetização; e

10.9.2.3. Estudo Nacional de Fluência.

10.9.3. Estratégia 5.3: selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a alfabetização de crianças, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas, bem como o acompanhamento dos resultados nos sistemas de ensino em que forem aplicadas, devendo ser disponibilizadas, preferencialmente, como recursos educacionais abertos;

10.9.3.1. Sistema Online de Recursos para Alfabetização — Sora; e

10.9.3.2. Disponibilização do GraphoGame.

10.9.4. Estratégia 5.4: fomentar o desenvolvimento de tecnologias educacionais e de práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a alfabetização e favoreçam a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem dos (as) alunos (as), consideradas as diversas abordagens metodológicas e sua efetividade;

10.9.4.1. Inteligência artificial para fluência em leitura;

10.9.4.2. Sistema Online de Recursos para Alfabetização — Sora; e

10.9.4.3. Disponibilização do GraphoGame.

10.9.5. Estratégia 5.6: promover e estimular a formação inicial e continuada de professores (as) para a alfabetização de crianças, com o conhecimento de novas tecnologias educacionais e práticas pedagógicas inovadoras, estimulando a articulação entre programas de pós-graduação stricto sensu e ações de formação continuada de professores (as) para a alfabetização;

10.9.5.1. Curso Práticas de Alfabetização;

10.9.5.2. Curso Práticas de Matemática Básica;

10.9.5.3. Curso Alfabetização Baseada na Ciência;

10.9.5.4. Curso Práticas de Produção de Texto; e

10.9.5.5. Certificação Avançada para Gestores Educacionais da Alfabetização.

10.10. Além da meta 5, o tema da alfabetização também é tratado pelo PNE em outro ponto: sua meta 9 é voltada à alfabetização de adultos. Tendo em vista a competência regimental da Sealf, aduzida no art. 28, VII do Decreto 10.195 de 2019,

a secretaria deve colaborar para a persecução das metas que guardem pertinência temática com os assuntos de sua expertise. O texto legal para a meta 9 expressa-se como se segue:

> Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

10.11. Trata-se de aspecto muito próprio da Educação de Jovens e Adultos, modalidade sob a governança da Secretaria de Educação Básica. A decisão organizacional de atribuir a modalidade à SEB foi uma escolha estratégica da alta gestão do ministério, justificada pelo fato de a EJA possuir três segmentos e a alfabetização ser apenas um dos elementos do primeiro. Com o objetivo de imprimir coerência e garantir continuidade às ações da EJA, de fato, é natural que a modalidade como um todo seja de competência de uma mesma unidade, no caso, a SEB.

10.12. À Sealf, por sua vez, foi legado o Programa Brasil Alfabetizado — PBA, tradicional iniciativa de educação não formal de alfabetização de adultos do governo federal. Percebe-se, então, que dois tipos independentes de iniciativa concorrem para a persecução da meta 9: a EJA, de competência da SEB, e o PBA, atribuição desta Sealf, o que vai ao encontro do preceito do art. 8º, V da PNA, que prevê iniciativas que incluam "desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos específicos para a alfabetização de jovens e adultos da educação formal e da educação não formal".

10.13. É dizer: a expressão da implementação da Política Nacional de Alfabetização orientada a perseguir a Meta 9 do PNE cabível à Sealf é a execução do PBA. De maneira equivalente, à SEB compete a execução do primeiro segmento da EJA.

10.14. Ora, ao longo dos quase 20 anos de existência do PBA, os números de matrículas na EJA, conforme dados do censo escolar, são claros em demonstrar a maior importância dessa modalidade para a contribuir com o atingimento da Meta 9 do PNE quando comparado com aquele programa. Vejamos.

10.15. Os dados do Inep não apresentam resolução nos três segmentos da modalidade, mas somente pelo que a autarquia denomina "Ensino Fundamental" e "Ensino Médio". Como o terceiro segmento corresponde ao ensino médio, as 50 milhões de matrículas que o Inep imputa ao Ensino Fundamental desde 2003 (ano de lançamento do PBA) dividem-se entre primeiro (em que ocorre a alfabetização) e segundo segmento. Somente para fins de estimativa, assumindo que essas matrículas distribuam-se uniformemente entre esses dois segmentos, conclui-se que o contingente de matrículas no primeiro segmento da EJA ao longo dos anos de vigência do PBA seja cerca de 25 milhões.

10.16. De fato, esse número é quase o dobro dos 14 milhões de

atendimentos do PBA ao longo do período. A situação fica ainda mais clara quando se considera que o grande contingente de atendimentos do PBA se deu no início do programa, e que a tendência é claramente de diminuição. Somente de 2003 a 2005, o programa atendeu 5,3 milhões desses 14 milhões; por outro lado, no início da década de 2010 o contigente já era ao menos uma ordem de grandeza menor, a ponto de o programa ter deixado de atender alfabetizandos desde 2016. Para o próximo ciclo, em 2022, o objetivo é atender poucas dezenas de milhares de alfabetizandos e planeja-se um crescimento modesto e paulatino de sua abrangência nos próximos anos. Todo esse histórico se dá em forte contraste com a EJA, que sistematicamente registra mais de 1,5 milhão de matrículas no primeiro segmento a cada ano.

10.17. Os números, então, não deixam dúvidas acerca da proeminência da EJA para a persecução da Meta 9. Contudo, não se trata apenas de uma estratégia que se mostrou quantitativamente superior. Com efeito, a EJA trabalha com redes escolares sistematizadas, do que decorre maior possibilidade de apoio às necessidades da comunidade envolvida. Também, as aulas são ministradas por professores profissionais, em sua maioria com formação em nível superior ou técnica específica, e não por voluntários, como ocorre no PBA. Por estarem num ambiente escolar, os estudantes também têm acesso a materiais mais estruturados, currículos condizentes com as diretrizes emanadas por conselhos educacionais e com a BNCC. Por fim, toda essa maior institucionalização culmina em um processo de ensino-aprendizagem objetivamente superior ao que ocorre no PBA, de maneira que pode-se afirmar que, claramente, a EJA também é uma estratégia qualitativamente superior ao PBA para a persecução do preceito legal.

10.18. Com efeito, o grande mérito do PBA é justamente alcançar a população que não tem acesso a EJA, seja por ausência dos equipamentos públicos nas localidades em que residem, seja por restrições decorrentes da carga horária de dedicação exigida pela educação formal, seja pela rotina de trabalho. Trata-se de um programa que possui o elevado valor moral de fornecer a cidadania plena a todos que assim desejem por sua grande capilaridade, mas que é eivado de diversas dificuldades decorrentes de sua própria natureza. Tais desafios, apresentados e fartamente diagnosticados ao longo de sua história, são demonstrativos da dificuldade que o PBA tem de concorrer com a promoção da meta 9 de forma adequada.

10.19. Todo esse apanhado nos conduz à seguinte conclusão. Claramente é a EJA, e não o PBA, a ferramenta central para a persecução da Meta 9 do PNE. O último tem uma característica residual em relação à primeira. Como consequência, se o que se exige é uma efetiva perseguição do comando legal, a Sealf é forçada a reconhecer a prevalência da Secretaria de Educação Básica para o monitoramento precípuo da Meta 9, uma vez que essa é a unidade responsável pela EJA.

10.20. Com relação às estratégias para alcance da meta 9 trazidas no texto legal, pode-se elencar aquelas que se coadunam ao desenho do PBA, lembrando que

também esse programa é fruto de uma lei (no caso, a lei 10.880 de 2003).

10.20.1. 9.1) assegurar a oferta gratuita da educação de jovens e adultos a todos os que não tiveram acesso à educação básica na idade própria;
Conforme exposto, a maior contribuição do PBA é justamente fornecer educação, embora não formal, para aqueles adultos que estejam alijados desse direito por diferentes razões.

10.20.2. 9.3) implementar ações de alfabetização de jovens e adultos com garantia de continuidade da escolarização básica;
A continuidade dos estudos na EJA é, de fato, um dos objetivos para os egressos do PBA.

10.20.3. 9.5) realizar chamadas públicas regulares para educação de jovens e adultos, promovendo-se busca ativa em regime de colaboração entre entes federados e em parceria com organizações da sociedade civil;
A busca ativa é uma das características marcantes do programa desde sua concepção.

10.20.4. 9.6) realizar avaliação, por meio de exames específicos, que permita aferir o grau de alfabetização de jovens e adultos com mais de 15 (quinze) anos de idade;
A versão reformulada do programa foca em avaliações diagnósticas, formativas e somativas.

## 11. RESPOSTA À PANDEMIA DO COVID-19 E RECUPERAÇÃO DAS APRENDIZAGENS NO CONTEXTO DA ALFABETIZAÇÃO

11.1. Conforme visto na seção 6 acima, o contexto educacional brasileiro já apresenta, há muito tempo, resultados preocupantes. A pandemia de Covid-19 ocasionou o fechamento das escolas, com grande variedade regional de respostas dos sistemas de ensino, agravou a situação e acarretou ainda mais prejuízos à educação do país, conforme confirmado pelos resultados do Saeb 2021 (SEI 3752507). Com isso, um tema que veio à tona com muita relevância é justamente a necessidade de recuperação das aprendizagens.

11.2. Em que pese a proeminência atual do tema, é fato que a recuperação das aprendizagens, dada a dura realidade nacional de grandes defasagens educacionais, é uma necessidade anterior ao fechamento das escolas recente por praticamente 2 (dois) anos letivos. Em verdade, essa necessidade já havia sido identificada desde a instituição da Política Nacional de Alfabetização, em abril de 2019. A PNA traz:

> Art. 8º A **Política Nacional de Alfabetização** será implementada por meio de programas, ações e instrumentos que incluam:
>
> [...]
>
> III — **recuperação e remediação para alunos que não tenham sido plenamente alfabetizados nos anos iniciais do ensino fundamental ou que apresentem dificuldades de aprendizagem de leitura, escrita e**

**matemática básica**;

11.3. Ainda, se vê no Caderno Explicativo da Política Nacional de Alfabetização (SEI 3751326):

> Quando a criança chega ao final do 3º ano do ensino fundamental sem saber ler, ou lendo precariamente, como é o caso de mais da metade dos alunos brasileiros, sua trajetória escolar fica comprometida. Isso se reflete em altas taxas de reprovação, distorção idade-série, abandono e evasão. Segundo o Censo Escolar de 2018, no 3º ano a taxa de reprovação foi de 9,4%, e a de distorção idade-série foi de 12,6%, com aumento significativo nos anos seguintes. No 7º ano, mais de 810 mil alunos matriculados nas redes federal, estadual e municipal estavam com dois anos ou mais de atraso escolar.

11.4. A educação brasileira em geral — incluindo a alfabetização — já se encontrava, portanto, numa situação de defasagem educacional tal que políticas de recuperação de aprendizagem se faziam necessárias. É por isso que as ações da Secretaria de Alfabetização, planejadas anteriormente à pandemia e ao fechamento das escolas, se adequaram tão precisamente à necessidade do estado de calamidade pública.

11.5. Posteriormente, o Ministério da Educação lançou uma política, da qual a Secretaria de Alfabetização foi subsidiária e colaboradora em sua concepção, denominada Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica — PNRA, instituída por meio do Decreto nº 11.079/2022.

11.6. Esta política organiza a articulação dos diferentes entes federativos e é dividida em seis eixos, conforme art. 7º do referido Decreto:

> I — eixo 1 — alinhamento estratégico dos sistemas de ensino [...]
>
> II — eixo 2 — acesso e permanência [...]
>
> III — eixo 3 — atenção individualizada aos discentes e às suas famílias [...]
>
> IV — eixo 4 — formação prática de docentes e de outros profissionais da educação [...]
>
> V — eixo 5 — resiliência dos sistemas de ensino [...]
>
> VI — eixo 6 — pesquisas e avaliações internas e externas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

11.7. Recapitula-se que, por meio do Decreto Legislativo nº 6/2020, reconheceu-se o estado de calamidade pública. Em 2020, então, o Estado brasileiro precisou dar resposta enérgica à problemática ocasionada pela pandemia, em especial no contexto educacional — observando-se que, conforme dados do Censo Escolar de 2019, sintetizados em folder oficial (SEI 3751333), os impactos negativos poderiam alcançar quase 48 (quarenta e oito) milhões de estudantes das redes pública e privada.

11.8. Por isso, em 1º de abril, a Presidência da República editou a Medida Provisória nº 934/2020. De início, a temática era a dispensa da obrigatoriedade de observância do mínimo de dias do calendário letivo preconizado na Lei de Diretrizes

e Bases da Educação — LDB (Lei nº 9.394/1996). Com o Projeto de Lei de Conversão nº 22/2020 e, posteriormente, com a Lei nº 14.040/2020, abrangeu-se também a necessidade de, "em regime de colaboração, estratégias intersetoriais de retorno às atividades escolares regulares nas áreas de educação, de saúde e de assistência social", conforme Art. 2º, § 9º da norma em tela.

11.9. Destacam-se abaixo ações da Sealf que tiveram inserção e capilaridade durante o contexto da emergência sanitária. À exceção do PDDE Alfabetização, que será detalhado a partir do subitem 11.10 abaixo, as demais ações serão detalhadas em seções posteriores próprias deste mesmo documento.

11.9.1. Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE Emergencial, com transferência de R$ 183 milhões para escolas de todo o Brasil para realização de adaptações necessárias à continuidade das atividades escolares, seja com adaptações estruturais, seja com gastos relativos à conectividade à rede mundial de computadores;

11.9.2. Avaliações Diagnósticas e Formativas;

11.9.3. Curso Práticas de Alfabetização;

11.9.4. Disponibilização do GraphoGame Brasil;

11.9.5. Sistema Online de Recursos para Alfabetização;

11.9.6. Certificação Avançada para Gestores Educacionais da Alfabetização;

11.9.7. Curso Alfabetização Baseada na Ciência;

11.9.8. Curso Práticas de Produção de Texto;

11.9.9. Série "Como Aproveitar o Tempo com as Crianças", disponível no YouTube, com um total de 17 vídeos, que, ao final, encaminha professores, pais e cuidadores para os conteúdos do programa Conta pra Mim; e

11.9.10. Articulação para realização do Saeb 2º ano, que, por questões logísticas, tinha chances reais de não ocorrer, o que prejudicaria muito a verificação dos impactos da pandemia na educação.

11.10. Uma modificação importante que a Sealf promoveu em suas ações foi quanto ao PDDE Alfabetização; em 2020, em vez de servir ao custeio de verbas para assistentes de alfabetização, a Secretaria direcionou os recursos para o PDDE Emergencial. Na Nota Técnica Sealf nº 31/2020, que subsidiou a ação (SEI 3751422), esclareceu-se:

> Dentre as dez ações propostas no programa, destaca-se o disposto no art. 40 da portaria nº 280:
>
> > Art. 40. Ficam instituídas ações de fornecimento de recursos via Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE para atuação de assistentes de alfabetização e de cobertura de outras despesas de custeio, nos termos de normativo específico, sendo vedada a

> utilização do recurso para pagamento de pessoal.
>
> A esta iniciativa foi destacado o orçamento de R$ 183.000.000,00 na ação 0515 e na PO 0007 da Sealf.
>
> A ideia original era apoiar a atuação do professor da fase de alfabetização em sala de aula por meio de recursos de custeio para cobrir despesas com assistentes de alfabetização dentre outros.
>
> Entretanto, o advento da crise sanitária que assola o mundo impôs o afastamento das atividades presenciais até o presente momento.
>
> Nesse contexto, um eventual retorno presencial requerirá a aplicação de recursos adicionais que não estavam previstos anteriormente para cobrir as despesas que decorrem de medidas de segurança.
>
> [...]
>
> Como itens que têm o potencial de contribuir com a volta às aulas e podem ser úteis paragarantir o retorno às aulas presenciais pode-se citar, entre outros:
>
> - galão de álcool em gel;
> - galão de álcool líquido;
> - dispensador de álcool em gel;
> - borrifador para álcool líquido;
> - máscaras descartáveis;
> - luvas descartáveis;
> - sabonete líquido; e
> - desinfetante.
>
> Além desses, itens, algum recurso com infraestrutura devem ser fomentados:
>
> - gastos com obras de adequação nas escolas (lavatórios, banheiros, acesso à água,ventilação nas salas de aula, outros); e
> - gastos com acesso à Internet para os estudantes e professores.
>
> A Sealf entende que o emprego dos R$ 183.000.000,00 de sua responsabilidade nesse tipo de ação é atualmente uma forma de decisivamente contribuir com o retorno às aulas presenciais e, como consequência, com a educação das crianças da pré-escola e dos primeiros anos do ensino fundamental.

11.11. A ação PDDE Emergencial foi consubstanciada na Resolução FNDE nº 16/2020 (SEI 3751490), e alcançou, com o montante de R$ 183 milhões da Sealf, somados aos recursos disponibilizados pela SEB, um total de 97 mil escolas.

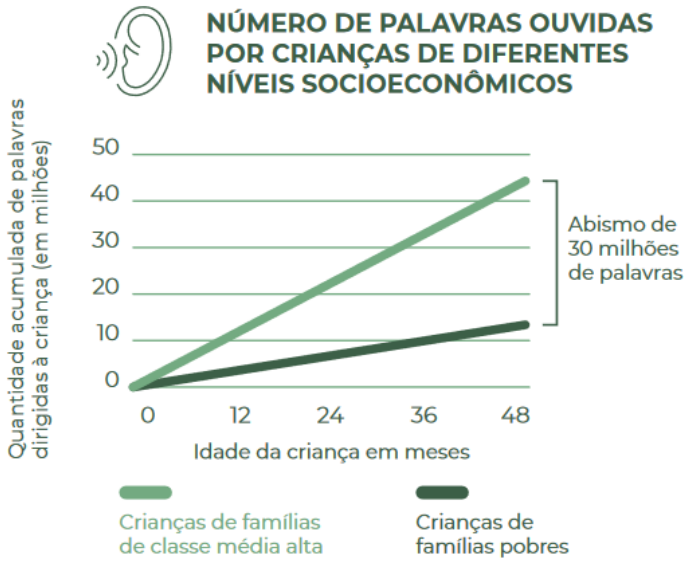
## 12. EVIDÊNCIA CIENTÍFICA COMO EIXO NORTEADOR DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

12.1. Nesta seção, demonstra-se, por meio de textos presentes no Caderno Explicativo da Política Nacional de Alfabetização, que a PNA baseou-se numa extensiva tradição de construção de políticas públicas baseadas em evidências científicas, encontrando seu norte nas experiências exitosas de diversos países do mundo.

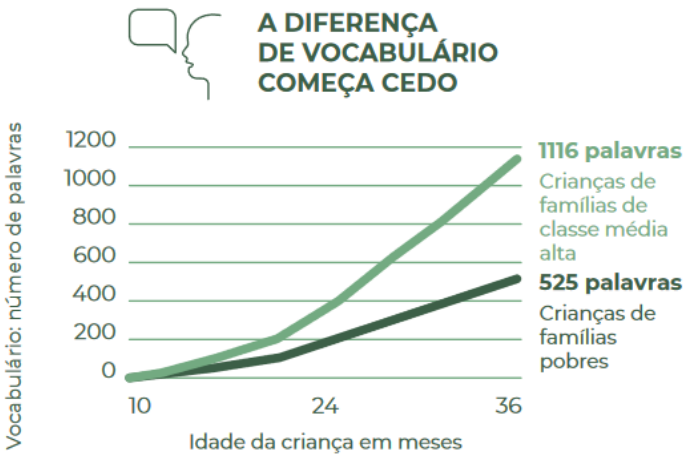
12.2. Sabe-se que as crianças que adquirem desde cedo habilidades fundamentais de preparação para a alfabetização têm mais sucesso no processo de aprendizagem da leitura e da escrita e na vida escolar do que aquelas que não as adquirem. Esse fenômeno ficou conhecido na literatura especializada como Efeito Mateus, expressão que o cientista Keith Stanovich tomou emprestado da sociologia, inspirado na parábola dos talentos do Evangelho de São Mateus.

12.3. Essa expressão passou a ser utilizada na literatura educacional para mostrar como as crianças com mais dificuldades em leitura no início do processo de alfabetização tendem a continuar a ter dificuldades ao longo da vida escolar. De início a criança aprende a ler, para então ler para aprender, de forma que se a alfabetização não é realizada com qualidade, todo o desempenho escolar posterior fica comprometido. A consequência disso é que a distância entre os bons leitores e os maus leitores vai aumentando com o tempo: enquanto os bons leitores se sentem motivados a ler, e por isso leem mais, os maus leitores tendem a considerar a leitura algo tedioso e penoso, e portanto leem menos. Para aqueles a leitura vai-se tornando mais fácil, para estes mais difícil, agravando as desigualdades na trajetória escolar.

12.4. O Guia de Literacia Familiar (SEI 3751496), publicado pela Secretaria de Alfabetização, mostra os impactos da desigualdade entre crianças que recebem radicalmente diferentes quantidades e qualidades de estímulos cognitivos:




Comparativo de número de palavras ouvidas por crianças nos 4 (quatro) primeiros anos de vida.




Comparativo de vocabulário de crianças nos 3 (três) primeiros anos de vida.

12.5. Quanto à alfabetização e à literacia, a maioria dos países que melhoraram a alfabetização nas últimas décadas fundamentaram suas políticas públicas nas evidências mais atuais das ciências cognitivas, em especial da ciência cognitiva da leitura. Essa área do conhecimento apresenta o conjunto de evidências mais vigorosas sobre como as pessoas aprendem a ler e a escrever e como é possível ensiná-las de modo mais eficaz.

12.6. Nos Estados Unidos, o primeiro grande relatório científico sobre o tema foi produzido por Jeanne Chall, professora da Universidade Harvard, que publicou em 1967 o livro Learning to Read: The Great Debate. Nessa obra, Chall revelou quais abordagens eram mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita e concluiu pela abordagem fônica, que recomenda o ensino sistemático e explícito das relações entre grafemas e fonemas.

12.7. Outros importantes relatórios chegaram a conclusões semelhantes. O *Preventing Reading Difficulties in Young Children*, de 1998, numa perspectiva mais qualitativa do que quantitativa, identificou os elementos essenciais para ensinar a ler e a escrever com qualidade e o que os professores devem saber para fazê-lo com êxito.

12.8. Em 2000, foi divulgado o relatório do *National Reading Panel*. Depois de uma rigorosa metanálise quantitativa, foram identificados cinco pilares para uma alfabetização de qualidade: a consciência fonêmica, a instrução fônica sistemática, a fluência de leitura, o vocabulário e a compreensão de textos. Esses pilares passaram a sustentar os bons programas de alfabetização e a ser recomendados em diversos países.

12.9. Seguiu-se o relatório *Developing Early Literacy*, do *National Early Literacy Panel* (NELP), publicado em 2009, com foco nas crianças pequenas e na literacia familiar. Ficou demonstrado que quanto maior o envolvimento dos pais na etapa da educação infantil (por meio da leitura em voz alta e de conversas mais elaboradas com seus filhos, por exemplo), mais habilidades de literacia a criança poderá adquirir. O relatório tratou também das habilidades fundamentais para a alfabetização desenvolvidas na pré-escola, como o conhecimento do nome, dos sons

e das formas das letras e a aquisição da consciência fonológica e fonêmica.

12.10. Em 2003, foi publicado no Brasil o relatório final Alfabetização Infantil: os novos caminhos, da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, reeditado em 2007, e com uma terceira edição em, 2019. Nele um grupo de trabalho composto de eminentes cientistas, especialistas e pesquisadores apresentou conclusões importantes, sendo a principal delas a de que as políticas e as práticas de alfabetização no país — incluindo a formação de professores alfabetizadores — não acompanharam o progresso científico e metodológico que, nas últimas décadas do século XX, ocorreu no campo do ensino e da aprendizagem da leitura e da escrita.

12.11. Em 2004, o Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar, da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, elaborou um estudo com a finalidade de esclarecer a problemática do analfabetismo escolar. Os trabalhos do comitê deram origem ao relatório final Educação de Qualidade Começando pelo Começo, que apontou como componentes essenciais para a alfabetização os mesmos identificados pelo *National Reading Panel*. O relatório foi o ponto de partida para o Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC), do estado do Ceará.

12.12. Em 2011, a Academia Brasileira de Ciências publicou o documento Aprendizagem Infantil: uma abordagem da neurociência, economia e psicologia cognitiva (SEI 3751509). Na parte III, intitulada Métodos de Alfabetização, faz-se referência a países que modificaram suas políticas públicas para a alfabetização com base nas evidências científicas mais recentes, como Inglaterra, Austrália, Israel e Finlândia. A França, por exemplo, criou em 1997 o Observatório Nacional da Leitura, que reformulou as práticas de alfabetização, incorporando recomendações de instrução fônica. Em todos esses países houve um progresso significativo na aprendizagem da leitura e da escrita.

12.13. Quanto à matemática básica e à numeracia, seguem importantes considerações. Em primeiro lugar, as principais habilidades de todo o processo de escolarização consistem em ler, escrever e realizar operações matemáticas básicas. Não por acaso o professor alfabetizador também ocupa o importante papel de ensinar habilidades de matemática básica. Além disso, os professores da educação infantil igualmente contribuem para o desenvolvimento do raciocínio lógico-matemático, promovendo atividades e jogos que ensinam noções básicas numéricas, espaciais, geométricas, de medidas e de estatística.

12.14. A expressão “alfabetização matemática”, utilizada por muitos anos no Brasil, não cumpre a função de designar o ensino de matemática básica. A palavra “alfabetização” deriva de “alfabeto”, o conjunto de letras do sistema alfabético. Não se deve, portanto, entender alfabetização como sinônimo de aprendizagem inicial, ou de conhecimentos básicos, sob o risco de ampliar demasiadamente, por uma figura de linguagem, o real significado da palavra, criando dúvidas ainda sobre o que de fato seja uma “alfabetização matemática”.

12.15. Literacia, por sua vez, é um termo que também designa os meios de

obter e processar informações escritas. A literacia numérica diz respeito às habilidades de matemática que permitem resolver problemas da vida cotidiana e lidar com informações matemáticas. O termo “literacia matemática” originou-se do inglês *numerical literacy*, popularizado como *numeracy*, e em português se convencionou chamar numeracia.

12.16. Muitas habilidades de numeracia emergem simultaneamente com as habilidades de literacia, abrindo caminho para competências matemáticas mais complexas que se instalarão depois mediante instrução formal. A numeracia não se limita à habilidade de usar números para contar, mas se refere antes à habilidade de usar a compreensão e as habilidades matemáticas para solucionar problemas e encontrar respostas para as demandas da vida cotidiana. Desde os primeiros anos de vida, a criança pode aprender a pensar e a comunicar-se usando de quantidades, tornando-se capaz de compreender padrões e sequências, conferindo sentido aos dados e aplicando raciocínio matemático para resolver problemas.

12.17. A PNA recomenda que as práticas de numeracia e o ensino de habilidades de matemática básica tenham por fundamento as ciências cognitivas. Nas últimas décadas, tem-se desenvolvido com base na psicologia cognitiva e na neurociência cognitiva uma área de estudos denominada cognição numérica, ou cognição matemática, a qual tem trazido contribuições sobre a presença da matemática no universo da criança.

12.18. O cérebro é capacitado com representações elementares de espaço, tempo e números, que são o fundamento para a intuição matemática. Todos os seres humanos nascem com um senso numérico, um sistema primário que envolve uma compreensão implícita de numerosidade, ordinalidade, início da contagem e aritmética simples. De origem biológica, esse sistema se desenvolve gradualmente durante os anos pré-escolares, juntamente com a linguagem. Por outro lado, há também um sistema de habilidades secundárias, determinadas culturalmente pelo sistema de ensino, que envolvem o conceito de número e a contagem, a aritmética, o cálculo e a resolução de problemas escritos.

12.19. A compreensão do desenvolvimento do raciocínio lógico-matemático pela criança, desde o senso numérico (sistema primário) até a aprendizagem da matemática formal (sistema secundário), é muito importante para professores da educação infantil e para professores alfabetizadores, os quais podem contribuir para o desenvolvimento da numeracia dos alunos por meio do ensino de matemática básica na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental.

12.20. A cognição matemática tem demonstrado que, ao contrário do que se pensava, as crianças pequenas já possuem e desenvolvem habilidades matemáticas desde muito cedo. O senso numérico é a capacidade que o indivíduo tem de compreender rapidamente, aproximar e manipular quantidades numéricas. É uma capacidade básica elementar e inata de reconhecer, representar, comparar, estimar, julgar magnitudes não verbais, somar e subtrair números sem a utilização de recursos de contagem, e está presente em todo ser humano, perceptível já no

primeiro ano de vida. Por outro lado, as habilidades secundárias dependem de ensino explícito, as quais incluem o conceito de número, a contagem e a aritmética — cálculo e problemas verbais.

12.21. O *National Mathematics Panel*, criado nos Estados Unidos, publicou em 2008 um relatório sobre como habilidades sólidas de matemática são essenciais para a vida no século XXI. Os resultados apontaram que a proficiência com números inteiros, frações e certos aspectos de geometria e de medidas é a base fundamental para a aprendizagem da álgebra. Por isso as crianças precisam desenvolver o reconhecimento imediato de fatos aritméticos, liberando a memória de trabalho para resolver problemas complexos de álgebra.

12.22. Com fundamento em evidências de pesquisas é possível determinar as melhores formas de promover o ensino de matemática básica. E os professores, dada a importância que têm no processo de desenvolvimento da numeracia, precisam receber sólida formação em matemática elementar baseada em evidências científicas.

12.23. Apesar dos dados e das evidências trazidos pelos relatórios e documentos citados, as políticas públicas para a alfabetização no Brasil, em âmbito nacional, continuavam a ignorá-los em grande parte. Por essa razão a PNA se propõe a assumir e a difundir tais contribuições, ora aprimoradas pelas evidências científicas mais recentes. E uma das mais importantes consiste em adotar um conceito claro e objetivo de alfabetização.

## 13. O CADERNO EXPLICATIVO DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

13.1. Com a finalidade de aprofundar, junto à sociedade, os desdobramentos do texto do Decreto que instituiu a Política Nacional de Alfabetização, publicou-se em 15 de agosto de 2019, o Caderno Explicativo da PNA (SEI 3751326).

13.2. Por ocasião do lançamento do Caderno, foi realizado evento com participação do ex-ministro de Educação de Portugal, Sr. Nuno Crato. Isso é significativo porque o ex-ministro realizou reformas educacionais importantes em seu país de origem que possibilitaram a Portugal despontar como um dos mais fortes sistemas educacionais em toda a Europa.

13.3. Sua redação foi realizada por técnicos da Secretaria de Alfabetização, sendo resultado do esforço de compilação de evidências científicas e práticas exitosas nacionais e internacionais, e também contou com a colaboração direta em textos de 20 (vinte) especialistas egressos de diversas Universidades nacionais e estrangeiras, das áreas da Ciência Cognitiva da Leitura, Cognição Matemática, Pedagogia, Psicologia da Educação, Desenvolvimento Infantil, Linguística Aplicada, Educação Física, Motricidade e Música.

13.4. O Caderno explorou diversas temáticas, visando aprofundar conceitos

e perspectivas trazidas no texto da Política Nacional de Alfabetização::

13.4.1. Contextualização da alfabetização no Brasil;

13.4.2. Linha do tempo de marcos históricos e normativos da alfabetização no Brasil;

13.4.3. Um breve histórico dos relatórios e sínteses científicas referentes à alfabetização no Brasil e no mundo;

13.4.4. Definições de alfabetização, literacia, literacia emergente, literacia familiar;

13.4.5. Alfabetização baseada em evidências, Ciência Cognitiva da Leitura e Cognição Matemática;

13.4.6. Como as crianças aprendem a ler e como ensiná-las a ler e a escrever de modo eficaz;

13.4.7. Alfabetização de Jovens e Adultos;

13.4.8. Alfabetização no contexto das modalidades especializadas de educação; e

13.4.9. Texto explicativo artigo a artigo do Decreto nº 9.765/2019, que institui a Política Nacional de Alfabetização.

13.5. O documento também trouxe uma representação esquemática resumida da PNA, que se reproduz abaixo:

## ARTIGO 1º

A alfabetização no Brasil deverá basear-se em evidências científicas.

## ARTIGO 2º

A PNA traz definições precisas, o que possibilita um debate sério sobre políticas de alfabetização.

## ARTIGO 3º | PRINCÍPIOS

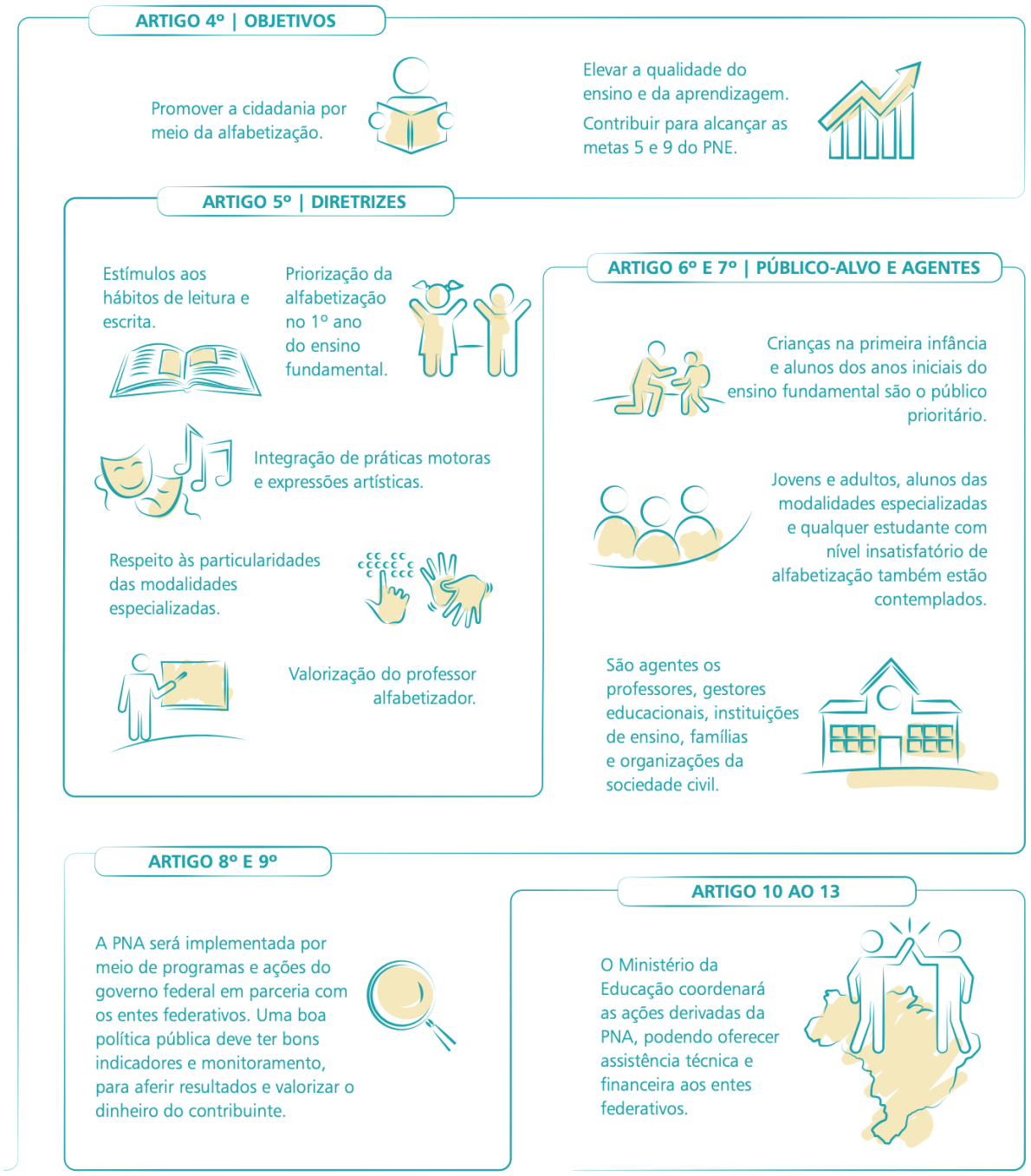
Respeito aos entes federativos e adesão voluntária.

Literacia e numeracia.

Centralidade do papel da família na alfabetização.

Fundamentação nas ciências cognitivas.

Alfabetização como instrumento de superação de vulnerabilidade social.




## 14. UMA QUESTÃO DE MÉTODO?

14.1. Há alguns pontos que, por sua proeminência no debate público, merecem atenção pormenorizada. Um deles é uma pretensa controvérsia em relação à adoção de um método específico no contexto da Política Nacional de Alfabetização. A controvérsia em questão era falsa, no sentido de não trazer essencialmente ideias opostas, mas distorções bastante grosseiras a respeito do trabalho desenvolvido pelo Ministério da Educação.

14.2. Não foram poucas vezes que canais midiáticos repetiram que a Política Nacional de Alfabetização priorizaria um "método fônico". O factoide se espalhou de tal forma que inspirou, inclusive, ações oficiais, como Requerimento de Informação realizado por Senador da República (SEI 3751523) ou mesmo discursos legislativos oficiais que chegaram ao ponto de dizer que o Ministério da Educação

condicionaria repasses à adoção de métodos (SEI 3751537).

14.3. A confusão se deu, de início, porque a PNA traz dois componentes essenciais para a alfabetização cuja nomenclatura é técnica: consciência fonêmica e instrução fônica sistemática. Em termos mais simples, a Política tão somente enuncia que estudantes precisam reconhecer eficientemente os fonemas da Língua Portuguesa, bem como devem ser capazes de reconhecer a relação entre grafemas e fonemas, decodificando palavras de forma alfabética. O ensino dessas habilidades e conhecimentos deve ocorrer de forma explícita e sistemática.

14.4. A partir disso, pode-se apontar que é um erro dizer que a apresentação de todas as relações entre grafemas e fonemas seja equivalente a um método. A BNCC expressamente preconiza o domínio, por parte dos estudantes, das relações entre grafemas e fonemas:

> "**Dominar as relações entre grafemas e fonemas**";
>
> (...)
>
> "Saber decodificar palavras e textos escritos"
>
> (BNCC, p. 93, grifo nosso)
>
> "Escrever, espontaneamente ou por ditado, palavras e frases de forma alfabética"
>
> (BNCC, p. 99)

14.5. **Não parece ser razoável sugerir que a BNCC adere a um "método fônico" ao sugerir que as crianças devam conhecer as relações entre grafemas e fonemas** — que, para simplicidade, podem ser consideradas neste contexto argumentativo como as relações entre as letras e seus respectivos sons.

14.6. A própria PNA não impõe método algum, mas tão somente estabelece diretrizes sobre quais são os componentes mínimos essenciais que devem ser trabalhados para que se obtenha eficácia na alfabetização, qualquer que seja a abordagem empregada. De fato, os componentes essenciais para a alfabetização não correspondem a um método específico. O que as evidências científicas mostram é que a consciência fonêmica e fonológica, o conhecimento alfabético, a fluência em leitura, o desenvolvimento de vocabulário, a compreensão leitora e a produção de escrita são partes fundantes que qualquer método que seja efetivo para a alfabetização. Respeitadas as evidências, todas as escolas e professores podem e devem utilizar os métodos que melhor se adequem às suas práticas.

14.7. Este boato levou ao surgimento de outro; de que existiria um suposto viés ideológico na Política Nacional de Alfabetização e na atuação da Secretaria de Alfabetização. Esta era uma acusação um tanto quanto frequente na mídia, que chamava os técnicos da Sealf de "ala ideológica do MEC", visando desmerecer o trabalho realizado.

14.8. A Sealf é um órgão do Estado brasileiro que gozou de grande estabilidade ao longo da gestão, contando, desde sua criação, com a mesma equipe

gestora. É um órgão técnico por excelência. De fato, tomaram posse 4 (quatro) diferentes Ministros de Estado da Educação, e todos eles, bem como a sociedade civil interessada, reconheceram a relevância e o profissionalismo da Secretaria de Alfabetização, bem como das dezenas de ações já disponibilizadas a professores, gestores e famílias de todo o Brasil.

14.9. Além disso, o Programa Tempo de Aprender, principal derivação da Política Nacional de Alfabetização, é o único programa de alfabetização da história do Governo Federal que realizou medida de impacto em moldes científicos, visando verificar sua eficácia. Conforme será visto no item 19, o programa teve impacto positivo tanto em escolas vulneráveis quanto em escolas não-vulneráveis que realizaram as intervenções pedagógicas e gerenciais previstas no programa.

14.10. Tanto o histórico da Secretaria quanto os resultados de seus programas e ações mostram, portanto, o elevado profissionalismo que regeu a condução dos trabalhos da pasta.

## PROGRAMA TEMPO DE APRENDER — PANORAMA

### 15. CONCEPÇÃO DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

15.1. A Política Nacional de Alfabetização preconiza, em seu art. 8º, a implementação por meio de programas e ações:

> CAPÍTULO V
>
> DA IMPLEMENTAÇÃO
>
> Art. 8º A Política Nacional de Alfabetização será implementada por meio de programas, ações e instrumentos que incluam:
>
> I — orientações curriculares e metas claras e objetivas para a educação infantil e para os anos iniciais do ensino fundamental;
>
> II — desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos cientificamente fundamentados para a literacia emergente, a alfabetização e a numeracia, e de ações de capacitação de professores para o uso desses materiais na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental;
>
> III — recuperação e remediação para alunos que não tenham sido plenamente alfabetizados nos anos iniciais do ensino fundamental ou que apresentem dificuldades de aprendizagem de leitura, escrita e matemática básica;
>
> IV — promoção de práticas de literacia familiar;
>
> V — desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos específicos para a alfabetização de jovens e adultos da educação formal e da educação não formal;
>
> VI — produção e disseminação de sínteses de evidências científicas e de boas práticas de alfabetização, de literacia e de numeracia;
>
> VII — estímulo para que as etapas de formação inicial e continuada de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do

> ensino fundamental contemplem o ensino de ciências cognitivas e suas aplicações nos processos de ensino e de aprendizagem;
>
> VIII — ênfase no ensino de conhecimentos linguísticos e de metodologia de ensino de língua portuguesa e matemática nos currículos de formação de professores da educação infantil e de professores dos anos iniciais do ensino fundamental;
>
> IX — promoção de mecanismos de certificação de professores alfabetizadores e de livros e materiais didáticos de alfabetização e de matemática básica;
>
> X — difusão de recursos educacionais, preferencialmente com licenças autorais abertas, para ensino e aprendizagem de leitura, de escrita e de matemática básica;
>
> XI — incentivo à produção e à edição de livros de literatura para diferentes níveis de literacia;
>
> XII — incentivo à formação de gestores educacionais para dar suporte adequado aos professores da educação infantil, aos professores do ensino fundamental e aos alunos; e
>
> XIII — incentivo à elaboração e à validação de instrumentos de avaliação e diagnóstico.

15.2. Chegava o momento, portanto, de trazer a PNA à vida, presentificando a Política em ações concretas para a sociedade brasileira. Em 2019, a Sealf trabalhou na concepção, normatização inicial e lançamento do programa, bem como na disponibilização de sua primeira ação. No conceito original, o programa se chamaria "Futuro do Brasil", com a ideia de que a melhoria da qualidade da alfabetização é a chave para um futuro mais brilhante para nosso país. Já em dezembro de 2019 já se havia escolhido o nome definitivo: Tempo de Aprender.

15.3. O programa Tempo de Aprender foi instituído pela Portaria MEC nº 280, de 19 de fevereiro de 2020 (SEI 3751542). Seu evento de lançamento foi ocasião em que se apresentou a lógica geral do programa, seus eixos e sua primeira ação: o Curso Práticas de Alfabetização.

15.4. Na mesma ocasião, foi também aberta a adesão ao programa. A adesão se dava a partir de um pedido feito por meio de formulário digital enviado à Secretaria de Alfabetização, que deveria ser assinado pelo Chefe do Executivo do ente subnacional e pelo Secretário de Educação, efetivamente investindo o ente como corresponsável pelo programa no nível de decisão estratégica. Deveria também ser indicado um Coordenador Local e um Vice-Coordenador Local, ambos servidores de carreira da Secretaria de Educação local, para serem os responsáveis pela articulação das ações do programa no âmbito de cada rede municipal, estadual ou do Distrito Federal. A escolha de servidores de carreira garante maior estabilidade à gestão local das ações do programa.

15.5. As adesões, com o advento do Sistema de Gestão de Programas de Alfabetização — SisAlfa, em julho de 2021, deixaram de ser feitas via formulário digital em formato web estático, e passaram a tramitar no sistema, conferindo maior segurança e confiabilidade ao processo.

15.6. O programa Tempo de Aprender é, conceitualmente, um grande trabalho em equipe entre os diversos níveis federativos — isto é, funciona a partir do regime de colaboração. Seguindo o princípio da subsidiariedade — que preconiza que o que pode ser feito por administrador local, deve ser feito localmente, e o que não pode, deve ser feito por instância mais geral — vê-se que o programa seguiu o delineamento constitucional para execução da política pública. De fato, se todos os mais de cinco mil entes federativos do Brasil tivessem, cada um, de pesquisar as melhores evidências científicas de educação, ocorreria grande retrabalho e esforços desencontrados. A União, por meio do programa Tempo de Aprender, disponibiliza ações de alto impacto para todos aqueles entes aderentes.

15.7. O Tempo de Aprender prevê competências para União, Estados, Municípios, Distrito Federal, unidades escolares e para Coordenador e Vice-Coordenador do programa. Destacam-se as competências destes últimos:

> Art. 9º No ato da adesão, as Entidades Executoras deverão indicar o coordenador local e vice-coordenador local do Programa para atuarem como pontos focais da Sealf/MEC.
>
> § 1º O coordenador local e vice-coordenador local serão dois servidores efetivos lotados na Secretaria de Educação do respectivo ente federado aderente.
>
> § 2º O coordenador local será responsável, de acordo com as instruções e comunicações do MEC, por acompanhar a implantação do Programa, monitorar sua execução e ajudar a garantir o alcance e a efetividade das ações.
>
> § 3º A designação do coordenador e do vice-coordenador local é uma contrapartida do ente federativo aderente, sendo sua atuação considerada atividade relevante e não remunerada por parte da União.
>
> § 4º As Entidades Executoras deverão assinar o termo de adesão anexo a esta Portaria, enviando-o ao MEC, conforme as orientações disponíveis em alfabetizacao.mec.gov.br.

15.8. Os Coordenadores do programa Tempo de Aprender são essenciais à execução do programa, e todos os entes que tiveram bom nível de implementação devem isso ao esforço de seus respectivos Coordenadores.

15.9. Da concepção original do programa ao seu lançamento foi um grande caminho; e de seu lançamento a seu estágio atual, com todas as ações operacionais e disponíveis às redes de ensino, foi um período ainda maior. Faz-se mister, então, recapitular o histórico do desenvolvimento do programa.

15.10. Em fevereiro de 2020 foi lançado o programa Tempo de Aprender. Com essa ampla publicização, o Ministério obteve resposta positiva, e partiu, junto à União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime e ao Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed, representações dos gestores das redes subnacionais de ensino, para a criação de um Grupo de Trabalho com o objetivo de criar os normativos que regulariam as diversas ações do programa.

## 16. O GRUPO DE TRABALHO DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

16.1. O Grupo de Trabalho — GT, instituído pela Portaria MEC nº 518/2020 (SEI 3751544), contou com a participação de representações nacionais de Undime e Consed, bem como da Secretaria de Alfabetização — Sealf, da Secretaria de Educação Básica — SEB e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE.

16.2. O trabalho foi sintetizado ao final no Documento de Encaminhamentos do Grupo de Trabalho do Programa Tempo de Aprender (SEI 3751559), que trouxe ata resumida de cada dia de reunião e as breve exposição de motivos para cada minuta de normativo produzida.

16.3. O Documento foi assinado por diversas autoridades do MEC e dos entes subnacionais. Eram os membros natos do GT:

16.3.1. Secretário de Alfabetização do MEC;

16.3.2. Presidente Nacional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime;

16.3.3. Vice-Presidente Nacional da Undime;

16.3.4. Presidente do Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed;

16.3.5. 1º Vice-Presidente do Consed;

16.3.6. Secretária de Educação Básica do MEC;

16.3.7. Diretor de Políticas de Alfabetização;

16.3.8. Diretor de Programa da Secretaria Executiva; e

16.3.9. Coordenadora da Execução do Dinheiro Direto na Escola do FNDE.

16.4. Além dos acima elencados, assinaram um Secretário de Estado de Educação e duas Secretárias Municipais de Educação como membros suplentes, bem como o 3º Vice-Presidente do Consed, a Assessora Institucional da Undime e a Assessora Especial do Ministro da Educação como membros convidados.

16.5. Ao longo de 9 (nove) reuniões, do dia 25 de junho ao dia 3 de setembro, o Grupo de Trabalho produziu diversas minutas de normativos para o Programa Tempo de Aprender.

16.6. Atualmente, o programa Tempo de Aprender tem os seguintes normativos publicados:

16.6.1. Portaria MEC nº 280/2020 — Institui o programa Tempo de Aprender (SEI 3751542);

16.6.2. Portaria MEC nº 546/2021 — Altera a Portaria MEC nº 280, de 19 de fevereiro de 2020 (SEI 3751561);

16.6.3. Resolução FNDE nº 06/2021 — Operacionalização do PDDE

Alfabetização (SEI 3751566);

16.6.4. Resolução FNDE nº 17/2021 — Estabelece as normas e os procedimentos para o pagamento de bolsas de estudo e pesquisa aos articuladores nacionais, regionais e escolares no âmbito do Programa Tempo de Aprender (SEI 3751569);

16.6.5. Portaria MEC nº 544/2021 — Dispõe sobre as ações de formação continuada presencial para docentes e gestores, no âmbito do Programa Tempo de Aprender (SEI 3751573);

16.6.6. Portaria MEC nº 545/2021 — Institui as metas do 1º Ciclo de Formação da Setorial Docente, a matriz de conteúdos a serem abordados e a carga horária necessária para aprimorar conhecimentos de docentes quanto a práticas de alfabetização baseadas em evidências (SEI 3751576);

16.6.7. Portaria MEC nº 878/2021 — Altera a Portaria MEC nº 545, de 20 de julho de 2021 (SEI 3752551);

16.6.8. Resolução FNDE nº 15, de 16 de setembro de 2021 — Dispõe sobre as orientações para o apoio técnico e financeiro, fiscalização e monitoramento na execução do Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE, em cumprimento ao disposto na Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (SEI 3751581); e

16.6.9. Resolução FNDE nº 23, de 3 de dezembro de 2021 — Altera a Resolução CD/FNDE nº 6, de 20 de abril de 2021, sobre a operacionalização das ações de fornecimento de recursos via Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE no âmbito do Programa Tempo de Aprender (SEI 3751587).

16.7. Para além da produção de normativos, que era o objetivo precípuo do Grupo de Trabalho, sua realização foi fundamental para estreitar a articulação interfederativa no contexto do programa Tempo de Aprender. De fato, as redes se apropriaram do programa e pediram a prorrogação do prazo de adesão.

16.8. Um grande exemplo disso foi a Nota de Apoio ao Programa Tempo de Aprender (SEI 3751591), uma declaração conjunta da Secretaria de Alfabetização, do Consed e da Undime incentivando e recomendando expressamente que as redes locais a aderirem ao programa Tempo de Aprender. Na mesma esteira, por ocasião da referida Nota de Apoio, foi feito um vídeo em conjunto (SEI 3751597) com o Secretário de Alfabetização, com o Presidente Nacional da Undime e com a Presidente Nacional do Consed.

## 17. ADESÕES AO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

17.1. A Portaria nº 280/2020 (SEI 3751542), que institui o programa Tempo de Aprender, dispõe:

> Art. 4º A adesão ao Programa Tempo de Aprender é voluntária e será realizada mediante assinatura de termo de adesão, fornecido pela Secretaria de Alfabetização do Ministério da Educação — Sealf/MEC, de

forma conjunta, pelo chefe do executivo e pelo secretário de educação do respectivo ente federado aderente.

17.2. Vale destacar um breve histórico da realização das adesões:

17.2.1. Em 2020, foram realizadas 3.984 adesões de entes federativos;

17.2.2. Em 2021, aderiram mais 848 entes, totalizando 4.832 adesões; e

17.2.3. Em 2022, aderiram mais 302 entes, totalizando 5.134 entes federativos.

17.3. 21 Estados e o Distrito Federal realizaram adesão, o que corresponde a 81% das Unidades Federativas.

17.4. De igual forma, 5.134 municípios realizaram adesão, correspondendo a 92% dos 5.568 municípios existentes no Brasil.

## 18. ARTICULAÇÃO COM AS REDES ESTADUAIS, MUNICIPAIS E DISTRITAL

18.1. A Secretaria de Alfabetização, desde a concepção do programa Tempo de Aprender, priorizou a articulação com as redes estaduais, municipais e distrital para execução da política pública em regime de colaboração, conforme preconizado pela Carta Magna. A planilha anexa (SEI 3751600) mostra todas as reuniões ou eventos que contaram com a participação de integrantes da Sealf na formulação e implementação do programa de alfabetização do Governo Federal.

18.2. Antes do lançamento do programa, foram realizadas cerca de 30 reuniões, com destaque para a videoconferência com representantes regionais da Undime — Pauta: Grupo de Trabalho sobre Alfabetização — realizada em 24 de julho de 2019; a Reunião com a Undime Nacional e todos os seus presidentes, realizada em 10/12/2019, e a Reunião Ordinária do Consed, realizada em 12/02/2020, na qual foram apresentados os eixos estruturantes do Programa Tempo de Aprender.

18.3. Após a disponibilização do programa Tempo de Aprender foram realizados cerca de 140 eventos de esclarecimentos, alinhamentos e implementação com Undime, Consed, Secretarias de Educação e encontros presenciais e virtuais com coordenadores locais do programa. Entre eles, é possível destacar as 9 (nove) reuniões do Grupo de Trabalho que atuou na elaboração dos normativos do programa, além de eventos presenciais e virtuais com vistas a apoiar sua implementação, ocorridas entre 25 de junho de 2020 e 3 de setembro de 2020.

18.4. Também cabe destacar os Fóruns Nacionais de Coordenadores Locais do Programa Tempo de Aprender. Nesses eventos, os eixos do programa eram explicados de forma pormenorizada, detalhando ações específicas como as formações continuadas disponíveis no Ambiente Virtual de Aprendizagem do Ministério da Educação — Avamec, o GraphoGame Brasil, o Sistema Online de Recursos para Alfabetização, o Sistema de Gestão dos Programas da Alfabetização — SisAlfa, o PDDE Alfabetização e as Avaliações Diagnósticas e Formativas. Esses fóruns também foram importantes para que o coordenadores locais do programa esclarecessem dúvidas sobre a implementação dos eixos do programa, assim como

criar canais de interlocução entre municípios de todo o país. Os quatro fóruns totalizam mais de 120 mil visualizações até o fim de 2022, com as seguintes marcas de visualização:

18.4.1. I Fórum: 52.880 visualizações;

18.4.2. II Fórum: 32.530 visualizações;

18.4.3. III Fórum: 25.754 visualizações; e

18.4.4. IV Fórum: 12.916 visualizações.

18.5. Por fim, destaca-se a importância do evento "Volta às Aulas", organizado e realizado pelo Ministério da Educação nos dias 26, 27 e 28/01/2022 com o objetivo de trazer orientações a respeito do planejamento do retorno das aulas presenciais e das ações voltadas à recuperação das aprendizagens. O evento contou com 27,4 mil visualizações.

## 19. RESULTADOS AGREGADOS DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

19.1. O programa Tempo de Aprender foi submetido a uma avaliação de impacto em moldes científicos, conforme descrito no item 48 deste Relatório, visando compreender os resultados da política pública em termos de ganhos na qualidade da alfabetização em si. Comparou-se o ganho de proficiência em leitura, escrita e fluência em leitura ao longo de 5 (cinco) meses entre escolas participantes do programa e escolas não participantes. Os principais resultados, expressos no Relatório de Impacto do programa Tempo de Aprender (SEI 3752576), foram:

19.1.1. Uma criança de escola vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **22% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparada a uma criança que não participou do programa.

19.1.2. Uma criança de escola não-vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **27% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparada a uma criança que não participou do programa.

19.1.3. Em leitura, no 1º e no 2º anos do ensino fundamental, as crianças no Tempo de Aprender tiveram **desempenho de 20 a 47 pontos superior** se comparadas às crianças que não participaram do programa.

19.1.4. Em Escrita, no 1º ano do ensino fundamental, as crianças no Tempo de Aprender tiveram **desempenho de 48 a 65 pontos superior** se comparadas às crianças que não participaram do programa.

19.1.5. Em Escrita, no 2º ano do ensino fundamental, as crianças de escolas vulneráveis tiveram desempenho maior no Tempo de Aprender, mas com com fraca correlação estatística, e não foi detectado impacto nas escolas não-vulneráveis.

| Síntese de resultados da avaliação de impacto<br>Programa Tempo de Aprender | |
|---|---|
| **2º ano - Fluência em leitura<br>Escolas vulneráveis** | **2º ano - Fluência em leitura<br>Escolas não-vulneráveis** |
| Uma criança de escola vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **22% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparado ao grupo Controle. | Uma criança de escola não-vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **27% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparado ao grupo Controle. |
| **1º ano - Leitura<br>Escolas vulneráveis** | **2º ano - Leitura<br>Escolas vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 43 pontos melhor** do que grupo Controle | Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 40 pontos melhor** do que grupo Controle |
| **1º ano - Leitura<br>Escolas não-vulneráveis** | **2º ano - Leitura<br>Escolas não-vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 47 pontos melhor** do que grupo Controle | Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 20 pontos melhor** do que grupo Controle |
| **1º ano - Escrita<br>Escolas vulneráveis** | **2º ano - Escrita<br>Escolas vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 48 pontos melhor** do que grupo Controle | Não foi constatado impacto nesta faixa específica em relação ao grupo Controle |
| **1º ano - Escrita<br>Escolas não-vulneráveis** | **2º ano - Escrita<br>Escolas não-vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 65 pontos melhor** do que grupo Controle | Não foi constatado impacto nesta faixa específica em relação ao grupo Controle |

Tabela: síntese de resultados da avaliação de impacto do Programa Tempo de Aprender

19.2. Além dos indicadores referentes ao resultado em termos de ganho direto na qualidade da educação em si, um aspecto importante para qualquer política pública em escala nacional é o acompanhamento de indicadores agregados de processo. São estes números que guiam o gestor público na execução material da política pública. O programa alcançou redes educacionais inteiras, com seus estudantes, professores, gestores e famílias. São os principais resultados:

19.2.1. O programa Tempo de Aprender conta com a adesão de um total de 5.060 municípios e de 21 estados e o Distrito Federal.

19.2.2. Uma grande vitória do programa foi o estabelecimento de um verdadeiro regime de colaboração desde a concepção da política pública.

19.2.3. Quanto às formações providas no âmbito do programa:

19.2.3.1. total de 935 mil cursistas em todas as formações online voltadas a professores. Essas formações contaram com 19,6 milhões de acessos, e 300 mil certificados emitidos;

19.2.3.2. as formações voltadas a gestores contaram com 65 mil inscrições, 34 mil emissões de certificados de curso e mais de 2 mil emissões de certificação avançada;

19.2.3.3. 100 (cem) professores enviados para intercâmbio em Portugal, visando a internacionalização do conhecimento científico e da prática pedagógica no âmbito da alfabetização; e

19.2.3.4. impacto potencial em mais de 130 mil turmas, ou 2,6 milhões de estudantes beneficiados.

19.2.4. Quanto à assistência financeira por meio do PDDE Alfabetização:

19.2.4.1. Em 2021, 4.018 municípios tiveram ao menos um escola que recebeu recursos do PDDE-Alfabetização, 31 mil escolas foram beneficiadas, mais de 100 mil turmas foram contempladas com assistentes de alfabetização, gerando impacto potencial em 2 milhões de estudantes. O impacto total foi de 2,8 milhões de estudantes beneficiados com recursos do PDDE-Alfabetização, se considerados os recursos de custeio por estudante.

19.2.4.2. Em 2022, 4.529 municípios tiveram ao menos um escola que recebeu recursos do PDDE-Alfabetização, com 51 mil escolas foram beneficiadas. O impacto total foi de 3,1 milhões de estudantes dos anos iniciais e 2.3 milhões crianças da pré-escola beneficiados com recursos do PDDE-Alfabetização, se considerados os recursos de custeio por estudante.

19.2.5. Quanto aos recursos pedagógicos:

19.2.5.1. mais de 1,8 milhão de downloads do Graphogame, fazendo o Brasil o país com mais downloads do jogo no mundo;

19.2.5.2. 64 mil cadastros ativos no Sistema Online de Recursos para Alfabetização; e

19.2.5.3. impacto potencial em mais de um milhão de estudantes.

19.2.6. Quanto ao provimento de avaliações diagnósticas e formativas:

19.2.6.1. já foram providos cinco ciclos de aplicação — um em 2021 e quatro em 2022;

19.2.6.2. no ciclo de maior participação, foram realizados, para estudantes do 1º e do 2º anos do ensino fundamental, 640 mil testes de Língua Portuguesa e 617 mil testes de Matemática, bem como 213 mil testes de fluência em leitura oral ao longo de todo o ensino fundamental;

19.2.6.3. impacto potencial estimado em 617 mil estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental e 30,8 mil professores; e

19.2.6.4. variação positiva identificada nas aprendizagens dos estudantes avaliados no contexto da ação conforme subitem 49.21 abaixo.

19.3. A tabela abaixo consolida os principais números:

| **Ações** | **Estudantes impactados** | **Profissionais da alfabetização impactados** |
|---|---|---|
| Formações | 2,6 milhões | 130 mil |

| Ações | Estudantes impactados | Profissionais da alfabetização impactados |
|---|---|---|
| Assistência financeira | 5,5 milhões | 275 mil |
| Recursos pedagógicos | 1,35 milhão | 64 mil |
| Avaliações | 617 mil | 30,8 mil |
| Adesão de 22 Unidades da Federação e 5.060 municípios (90% dos entes federativos) | | |
| Investimento total executado na alfabetização 2019 — 2022: R$ 632,8 milhões | | |

Tabela: Impactos do Programa Tempo de Aprender

19.4. Metodologicamente, utilizou-se, na tabela acima, estimativas conservadoras de impacto.

19.4.1. Quanto às formações, considerou-se apenas, para o cômputo do número de professores impactados, apenas os 130 mil autodeclarados do questionário do Curso Práticas de Alfabetização. Entretanto, as formações tiveram um total de 277 mil emissões de certificados, o que corresponderia a um impacto maior.

19.4.2. Ainda, para o cálculo de estudantes impactados pelas formações, considerou-se média de 20 estudantes por professor concluinte do curso. Entretanto, sabe-se que um professor pode ser regente em mais de uma turma, o que aumentaria ainda mais o impacto potencial.

19.4.3. Quanto à assistência financeira, como os dados são extraídos do SisAlfa, não foi necessário realizar estimativa para os valores agregados de estudantes. Para o caso dos professores, se utilizou a sistemática presente em 19.4.2.

19.4.4. Quanto aos recursos pedagógicos, já que o GraphoGame Brasil não requer acesso para utilização, estimou-se o impacto total para estudantes em 75% do total de downloads. Um dispositivo com GraphoGame Brasil instalado por um professor pode servir a muita crianças concomitantemente, o que faz com que esta estimativa seja bastante conservadora e segura.

19.4.5. Tomou-se por *proxy,* para impacto para profissionais quanto aos recursos pedagógicos, os perfis ativos no Sistema Online de Recursos para Alfabetização — Sora. Não se computou com os potenciais números de utilização do GraphoGame Brasil por professores.

19.4.6. Quanto às avaliações, tomou-se por base os números dos anos iniciais do ensino fundamental da avaliação, entre Língua Portuguesa e Matemática, que foi menos aplicada. Infere-se, pela proximidade entre os números de aplicação, que existe uma grande redundância entre os estudantes que fizeram os testes dessas duas disciplinas e, por isso, escolheu-se uma aproximação do menor número — neste caso, Matemática.

19.4.7. Seguindo a sistemática preconizada no subitem 19.4.2 acima, para a média de 20 alunos por turma, considera-se que o impacto correspondente a 617 mil estudantes alcançados pelas Avaliações Diagnósticas e Formativas corresponde a 30,8 mil profissionais. Ressalte-se que esta é uma estimativa conservadora, já que é uma variedade de profissionais, entre professores e gestores, que são necessários para a operacionalização da política pública.

## 20. IMPRESSÕES E RESPOSTAS DA SOCIEDADE CIVIL

20.1. Em adição ao monitoramento dos resultados dos programas e ações decorrentes da Política Nacional de Alfabetização, também é do interesse da Sealf obter retorno qualitativo dos usuários e beneficiários, de modo a verificar a efetividade das entregas e promover o seu aperfeiçoamento.

20.2. É digno de nota o fato de que a proporção de usuários dos cursos on-line que fizeram avaliações positivas é de aproximadamente 95%. Além disso, a Sealf recebeu de professores, cursistas e demais interessados nos materiais ofertados, diversos relatos reconhecendo a qualidade das entregas, com elogios e agradecimentos.

20.3. Seguem abaixo alguns desses depoimentos selecionados, por temas:

20.3.1. Foi feito breve documentário (SEI 3752613, SEI 3752617, SEI 3752623, SEI 3752625 e SEI 3752627) a respeito da implementação do programa Tempo de Aprender em Capim Branco, no estado de Minas Gerais, devido ao alto nível de empenho na adesão da gestão municipal:

20.3.1.1. Professora alfabetizadora com mais de 25 anos de experiência em sala de aula que conseguiu, em maio deste ano (2022) alfabetizar 80% da sua turma, conforme se vê no trecho de vídeo (SEI 3751610). Cita-se:

— "Eu sempre alfabetizei alunos e achava que estava tudo ok. Não podia imaginar que houvesse soluções mais interessantes do que aquilo que eu utilizava. Quando (o Tempo de Aprender) veio, eu me encantei."

— "Isso é maravilhoso, as crianças vão sofrer muito menos para aprender, a facilidade que elas vão ter em reconhecer letras, sons é incrível."

— "Daí eu comecei a me desconstruir e tenho experiência hoje para provar que o Tempo de Aprender vale a pena."

—"Hoje eu tenho 80% da minha turma alfabetizada. Os que ainda não estão alfabetizadas são os que estão com alguma doença, não estão podendo frequentar... é que nós viemos de uma defasagem da pandemia."

20.3.1.2. Vice-Coordenadora local do programa Tempo de Aprender em Capim Branco/MG:

— "Aqui em Capim Branco tem sido muito importante todo esse

conteúdo que nós temos recebido do MEC. A consciência fonológica e a consciência fonêmica já eram da prática de alguns professores, mas a grande maioria não tinha tanto esse conhecimento."
— "As assistentes de alfabetização fazem a aplicação do GraphoGame na sala de aula, semana sim, semana não, desde o primeiro período até o segundo ano"

20.3.1.3. Professor de reforço em Capim Branco/MG:
— "(sobre) o Graphogame, a nossa prática aqui está sendo muito positiva com esse aplicativo"
— "Eles (os alunos) estão gostando muito, porque é algo diferente, inusitado"

20.3.2. Teresina, no estado do Piauí, que tem obtido bons resultados no Ideb, decidiu investir na implementação do programa Tempo de Aprender:

20.3.2.1. Professora da rede municipal de Teresina:
— "Eu tenho achado os cursos maravilhosos, porque eles vêm contribuindo com o que nós já vivenciamos aqui no município, que é trabalhar com rimas, com os sons, consciência fonológica...".

20.3.2.2. Coordenadora de Alfabetização do município de Teresina:
— "A gente tem percebido que o professor que passou a adotar as estratégias que o curso traz, tem tido um resultado significativo em relação ao desenvolvimento da criança".

20.3.3. Relatos de alunos do Curso de Práticas de Alfabetização por vídeos enviados ao Ministério da Educação:

20.3.3.1. Aluna do 2º ano do curso de Pedagogia de Américo de Campos/SP:
— “O curso (Práticas de Alfabetização) eu recomendo para todos os amigos, familiares pedagogos ou interessados no assunto. “Ele com certeza é uma esperança para o nosso país. ”

20.3.3.2. Coordenadora pedagógica em Moema/MG:
— “Estamos confiantes de que teremos bons resultados em sala de aula pois é um programa muito rico, muito bem elaborado e muito bom. Nós professores estamos tendo a oportunidade com este programa do Tempo de Aprender de aprimorar a nossa prática como docente e trazer melhorias para a educação do nosso país.”

20.3.3.3. Estudante do último ano de Pedagogia em Hortolândia/SP:
“Devido à pandemia, o professor foi desafiado de diversas formas. Por isso, o curso de Práticas de Alfabetização, no AVAMEC, veio no momento ideal.” “É um curso que se mostra atual, com metodologias atrativas e eficientes.”

20.3.4. Relatos de alunos do Curso Alfabetização Baseada na Ciência por

vídeos enviados ao Ministério da Educação:

20.3.4.1. Professora em Pernambuco:
— "Tudo o que estou aprendendo no curso, com certeza, vivenciarei dentro da minha instituição e com meus estudantes"

20.3.4.2. Professora em Manaus, no estado do Amazonas:
— “O curso está sendo muito proveitoso, pois tem dado novas perspectivas. A capacitação tem renovado minhas práticas pedagógicas e ampliado os conhecimentos que eu já tinha, dando uma nova ‘roupagem’ à forma de ensinar”.

## 21. INSERÇÃO DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER ENTRE AS AÇÕES PRIORITÁRIAS DO GOVERNO FEDERAL

21.1. Um destaque importante é que a Casa Civil, órgão ligado à Presidência da República, definiu o programa Tempo de Aprender como uma das ações prioritárias do Governo Federal.

21.2. A importância de integrar esse rol de ações prioritárias se dá por acompanhamento mais próximo do programa por instâncias externas ao Ministério da Educação, consolidando sua importância institucional.

21.3. Em decorrência do caráter prioritário do programa Tempo de Aprender perante a Administração Pública federal, foram realizadas diversas reuniões desde 2020 entre Secretaria de Alfabetização e Casa Civil. Em decorrência da constatação da ótima execução do programa, em 2022 as reuniões passaram a ocorrer quadrimestralmente, em oposição à frequência bimestral anteriormente definida.

## 22. DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

22.1. Como se verá pela exposição abaixo, o programa Tempo de Aprender, apesar de chegar às redes educacionais de forma simples, prática e operacional, tem, em si, um nível de complexidade que deriva de sua ampla gama de ações, que devem ser coordenadas entre si.

### 22.2. Fechamento generalizado das escolas, com prejuízo à realização dos anos letivos de 2020 e 2021.

22.2.1. A maior de todas as dificuldades foi, de certo, o fechamento das escolas devido à situação de calamidade pública do Covid-19. O programa Tempo de Aprender foi lançado em 18 de fevereiro de 2020; um mês depois, em 20 de março de 2020, foi exarado o Decreto Legislativo nº 6/2020, que reconhece a ocorrência do estado de calamidade pública.

22.2.2. O programa Tempo de Aprender é um programa de alfabetização escolar. Por desígnio, é um programa que foi elaborado para ser executado em escolas em funcionamento normal. Com o fechamento das escolas, diversas

ações tiveram que ser reformuladas, e houve incerteza significativa quanto à reabertura das escolas — e sua permanência em funcionamento normal. Com o retorno presencial às aulas em 2022, buscou-se a sensibilização das redes educacionais para a aplicação das ações.

### 22.3. Escassez de recursos humanos

22.3.1. Outra problemática foi uma profunda escassez de recursos humanos. Originalmente, a Secretaria de Alfabetização contava com um total de 68,23 DAS-Unitários, com 3 (três) Diretorias e um total de 6 (seis) coordenações-gerais. Após a edição do Decreto nº 10.195/2019, a partir de 30 de janeiro de 2020, a Sealf passou a contar apenas com 52,45 DAS-Unitários, uma redução de quase um quarto (23,13%) da estrutura total, o que refletiu na perda de uma Diretoria, duas coordenações-gerais e outras posições.

22.3.2. A Secretaria de Alfabetização, sendo a menor Secretaria em termos de estrutura, regularmente precisava lidar com demandas que eram distribuídas a todas as outras áreas de forma igual, mesmo chegando a ter apenas uma fração dos recursos humanos em cargos comissionados — para se ter uma ideia, a Sealf tem 3,5 vezes menos DAS-Unitários que a maior Secretaria do Ministério, e metade dos DAS-Unitários de três outras Secretarias finalísticas.

### 22.4. Ampla variedade em termos de nível de implementação do programa

22.4.1. Um desafio encontrado foi em relação à variedade do nível de implementação do programa. De fato, há redes que realizaram a implementação da totalidade das ações, articulando com efetividade seus profissionais para utilizar tudo o que as formações continuadas, os recursos pedagógicos e as avaliações do programa tem a oferecer; outras tiveram nível de implementação menor, com menos articulação realizada pelo Coordenador do programa.

22.4.2. Buscou-se remediar essa situação por meio da articulação com as redes educacionais, em especial com os Coordenadores e Vice-Coordenadores, por meio dos Fóruns de Coordenadores do Programa Tempo de Aprender, por um lado, e por reuniões diretas com as redes, conforme descrito na seção 18 acima.

### 22.5. Questões relacionadas à implementação de sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicação — TIC

22.5.1. Outra questão encontrada, do ponto de vista da implementação, foi a dificuldade histórica do MEC — e, portanto, legada de gestões anteriores — em relação à construção e disponibilização tempestiva de sistemas de Tecnologia da Informação e Comunicação. De fato, a execução de políticas públicas na atualidade exige do gestor respostas céleres, que demandam,

muitas vezes, a disponibilização tempestiva de sistemas.

22.5.2. Felizmente, a atual gestão tem trabalhado para uma melhoria significativa deste quadro, rumando para a correção desse problema histórico do Ministério da Educação.

22.6. Apesar desses desafios, a Secretaria de Alfabetização conseguiu realizar efetivas e marcantes entregas para a população, sempre se pautando em critérios objetivos de eficiência para a disponibilização de suas ações.

## 23. ESTRUTURA DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

23.1. O programa Tempo de Aprender se estrutura em eixos, que por sua vez se consubstanciam em ações, conforme art. 2º da Portaria nº 280/2020 (SEI 3751542), atualizada pela Portaria nº 546/2021 (SEI 3751561):

23.2. Eixo 1: Formação continuada de profissionais da alfabetização:

23.2.1. 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil;

23.2.2. 1.2: formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino;

23.2.3. 1.3: programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores; e

23.2.4. 1.4: desenvolvimento profissional cooperativo.

23.3. Eixo 2: Apoio pedagógico e gerencial para a alfabetização:

23.3.1. 2.1: sistemas on-line, recursos digitais e softwares de apoio à alfabetização, à literacia e à numeracia;

23.3.2. 2.2: recursos financeiros de custeio para assistentes de alfabetização e outras despesas por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE Alfabetização;

23.3.3. 2.3: aprimoramento do Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD para educação infantil e 1º e 2º anos do ensino fundamental; e

23.3.4. 2.4: atenção individualizada a estudantes e suas famílias.

23.4. Eixo 3: Aprimoramento das avaliações da alfabetização:

23.4.1. 3.1: aperfeiçoamento das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb voltadas à alfabetização;

23.4.2. 3.2: aplicação de diagnóstico formativo de fluência em leitura;

23.4.3. 3.3: avaliação de impacto do Programa; e

23.4.4. 3.4: avaliações formativas para atenção individualizada.

23.5. Eixo 4: Valorização dos profissionais da alfabetização

23.5.1. 4.1: premiação para professores, diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos da alfabetização no contexto de ação de reconhecimento educacional;

23.5.2. 4.2: promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional

23.6. As ações do programa serão detalhadas abaixo, em sequência. As ações da Secretaria de Alfabetização voltadas, direta ou indiretamente, à alfabetização escolar formal que não constem do programa Tempo de Aprender serão tratadas posteriormente.

## TEMPO DE APRENDER — EIXO 1: FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFISSIONAIS DA ALFABETIZAÇÃO

### 24. EIXO 1: FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFISSIONAIS DA ALFABETIZAÇÃO

24.1. O Eixo 1 se refere à formação continuada de profissionais da alfabetização. Compreende, em especial, a formação de professores alfabetizadores, e de diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos — estes últimos são denominados, coletivamente, de gestores da alfabetização.

24.2. Este é um dos eixos mais fundamentais do programa Tempo de Aprender já que, conforme os estudos científicos, a melhoria da atuação do professor ou do diretor tem resultados tanto quanto à magnitude quanto à escala, conforme Grissom et al (2021):

| Métrica | Professor | Diretor |
|---|---|---|
| 1. Magnitude de efeito | 4 meses de aprendizado | 3 meses de aprendizado |
| 2. Escala do efeito | 21 alunos | 483 alunos |

Magnitude de efeito e escala de efeito de professores e diretores efetivos, em média (Grissom et al, 2021)

24.3. A magnitude se refere a quantos meses de aprendizado os estudantes ganham se realizado o aprimoramento do professor ou do gestor. No caso de um professor mais eficaz, a magnitude de efeito é de até 4 (quatro) meses de aprendizado. No caso de um diretor mais eficaz, a magnitude é de 3 (três) meses.

24.4. Em que pese um gestor eficaz ter magnitude de efeito menor que a de um professor eficaz, a escala do diretor é, em média, 23 vezes maior. Ou seja, o

Tempo de Aprender foca em formações tanto para professores quanto para gestores, maximizando os efeitos positivos esperados.

24.5. O Eixo 1 claramente é voltado à formação de profissionais da alfabetização em sentido estrito, porém as formações têm sido utilizadas amplamente por assistentes de alfabetização — que, por definição, são voluntários — conforme determinação do regulamento do PDDE Alfabetização.

24.6. Ainda, no sentido de promover a transparência na Administração Pública, todos os cursos são abertos e acessíveis a toda sociedade civil interessada. Desta forma, famílias de todo o Brasil se beneficiaram dos cursos, em especial daqueles de caráter mais prático, durante a situação de isolamento social em 2020, 2021 e 2022.

24.7. As ações deste Eixo foram muito bem recebidas pela sociedade. De fato, em 2021 os três cursos da Sealf inseridos na plataforma do Ministério da Educação alcançaram as três primeiras posições como os três cursos mais acessados e com mais cursistas.

24.8. São quatro as ações correspondentes ao Eixo 1:

24.8.1. 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil;

24.8.2. 1.2: formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino;

24.8.3. 1.3: programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores; e

24.8.4. 1.4: desenvolvimento profissional cooperativo.

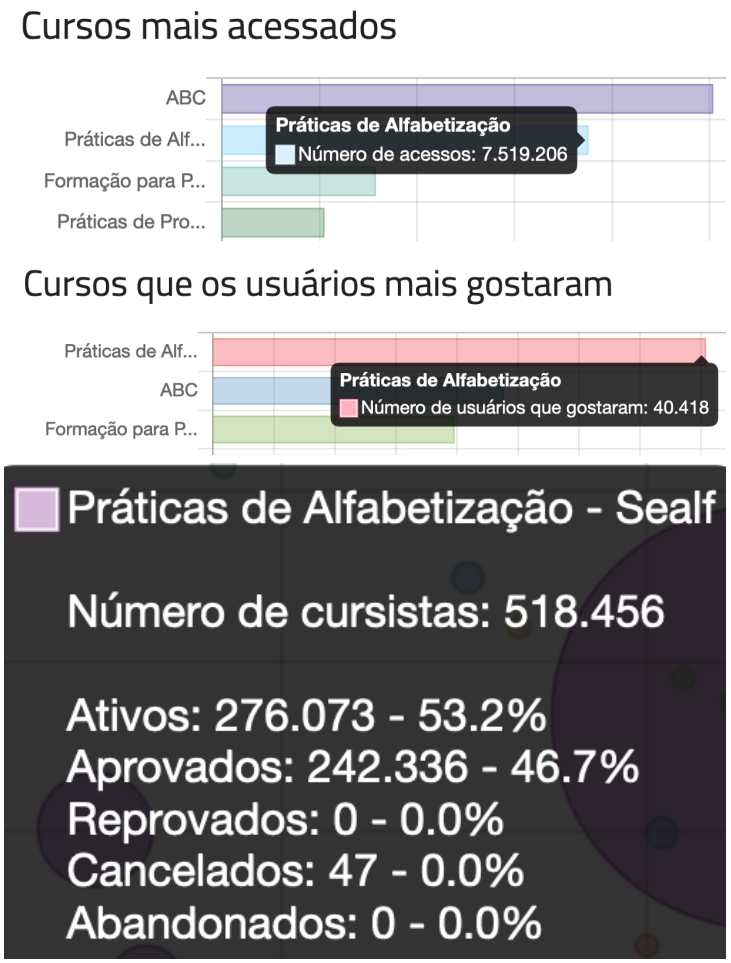
24.9. A seguir, as seções 25 a 32 tratarão de iniciativas realizadas no âmbito do Eixo 1 do programa Tempo de Aprender.

## 25. CURSO PRÁTICAS DE ALFABETIZAÇÃO

25.1. O Curso Práticas de alfabetização é parte da ação 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil. Foi a primeira ação disponibilizada no âmbito do programa Tempo de Aprender, sendo lançada em 18 de fevereiro de 2020. Consiste num curso online disponibilizado no Ambiente Virtual de Aprendizagem do MEC — Avamec voltado a professores alfabetizadores e assistentes de alfabetização. A carga horária do curso é de 30 horas. Pode ser encontrado no Avamec pelo link: https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/5401/informacoes.

25.2. O curso obteve resultados impressionantes em termos de alcance: até agora, são 518 mil cursistas, com 7,5 milhões de acessos. É o curso com mais cursistas de toda a história do Avamec, bem como é o curso com mais *feedbacks* positivos. Em 2021, chegou a ser o curso com maior engajamento de toda a história do Avamec, e foi superado apenas por outro curso da Secretaria de

Alfabetização, o Curso Alfabetização Baseada na Ciência.




Extração de relatório do AVAMEC em 27/12/2022.

25.3. O curso contou com um formulário de conclusão, que trouxe informações contextuais relevantes ao monitoramento da política pública. Dentre os achados mais relevantes do monitoramento de junho de 2022, tem-se que concluíram o curso:

25.3.1. 130 mil professores;

25.3.2. 14,7 mil coordenadores pedagógicos ou profissional de função correspondente;

25.3.3. 4,8 mil diretores escolares;

25.3.4. 1,5 mil vice-diretores escolares ou profissional de função correspondente;

25.3.5. 48,1 mil estudantes de curso de ensino superior; e

25.3.6. 71,6 mil pessoas que pretendem aplicar as estratégias com os próprios filhos — o que pode incluir parte dos profissionais acima elencados.

25.4. Daqueles que registraram ser estudantes de curso de ensino superior, 97,8% declararam que seu curso é na área de Educação.

25.5. Desses que cursam na área educacional, 97,4% declararam que os conteúdos do curso Formação Continuada em Práticas de Alfabetização supriram

uma lacuna em sua formação inicial.

25.6. A nota média dada ao curso pela ponderação das respostas 196 mil concluintes é de 9,50, numa escala de 0 a 10.

25.7. Conforme se vê, o retorno da sociedade foi bastante positivo, em especial de profissionais da alfabetização. O vídeo acostado aos autos (SEI 3752793, SEI 3752796, SEI 3752801, SEI 3752804) mostra a devolutiva de professores de todas as regiões do país a respeito do Curso Práticas de Alfabetização e sua experiência prática com a formação junto a seus estudantes.

25.8. O Curso Práticas de Alfabetização surge da necessidade de prover a professores e assistente de alfabetização uma formação continuado baseada em evidências científicas, com uma abordagem extremamente prática e voltada para o dia a dia sala de aula.

25.9. O conteúdo foi produzido pela equipe da Secretaria de Alfabetização, mormente pela Diretoria de Alfabetização Baseada em Evidência, pela Coordenação-Geral de Educação Motora, pela Coordenação-Geral de Formação de Professores, pela Coordenação-Geral de Música, Literatura, Cultura Tradicional e Expressão Dramática e pelo Gabinete do Secretário de Alfabetização.

25.10. A validação dos conteúdos foi realizada por equipe multidisciplinar externa à Secretaria de Alfabetização que contou com 21 (vinte e um) especialistas, das áreas de Letras, Pedagogia, Psicologia, Fonoaudiologia e Educação Física com uma ampla gama de especializações em Neuropsicologia Escolar, Processos Educacionais, Cognição, Motricidade, Psicolinguística, entre outros. Foi desenvolvida dinâmica de trabalho em sistema de validação dos conteúdos e revisão entre pares.

25.11. Buscou-se utilizar referências práticas e cientificamente relevantes. Do ponto de vista da estruturação do programa de curso, a maior referência foram os materiais do *Florida Center for Reading Research* — FCRR, da *Florida State University*. Os recursos do FCRR são voltados tanto à prática direta em sala de aula, incluindo atividades individuais e em grupo, e são divididos nos componentes essenciais para a alfabetização preconizados na Política Nacional de Alfabetização.

25.12. Como a influência dos materiais do FCRR foi bastante relevante para o curso, decidiu-se pedir autorização para a reprodução dos materiais adaptados para a Língua Portuguesa e para a realidade brasileira. A autorização foi acostada aos autos (SEI 3751616).

25.13. Por sinal, vale destacar que, à época da comunicação desta Secretaria de Alfabetização com o FCRR, estava sendo desenvolvida por eles uma adaptação dos materiais para o Espanhol, visando a utilização no Panamá.

25.14. Em termos teóricos, vale destacar que o curso foi influenciado pelo *Putting Reading First*, o programa de recursos gratuitos e abertos ao público do Departamento de Educação de Maine, nos Estados Unidos. O Ministério contatou o referido departamento e obteve resposta inicial de encaminhamento ao setor

específico responsável, que, por sua vez, não se manifestou. Esse fato implicou a não utilização desses textos e recursos.

25.15. A Secretaria de Alfabetização contou com a parceria do Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais — LabTIME, instituição vinculada à Universidade Federal de Goiás — UFG. O LabTIME prestou suporte principalmente em duas vertentes: na gravação das aulas do curso e também no design instrucional do curso, inserindo-o no Avamec. Aliás, vale ressaltar que o Avamec é gerido pela UFG.

25.16. O Curso Práticas de Alfabetização conta com sete módulos: um módulo introdutório e mais seis outros, cada um voltado a um dos componentes essenciais para alfabetização, preconizados pela Política Nacional de Alfabetização:

25.16.1. Introdução;

25.16.2. Aprendendo a Ouvir, em correspondência ao componente essencial para a alfabetização "consciência fonêmica", conforme detalhado no subitem 9.17.1.2 acima;

25.16.3. Conhecimento Alfabético, em correspondência ao componente essencial para a alfabetização "instrução fônica sistemática", conforme detalhado no subitem 9.17.2.1 acima;

25.16.4. Fluência, em correspondência ao componente essencial para a alfabetização "fluência em leitura oral";

25.16.5. Vocabulário, em correspondência ao componente essencial para a alfabetização "desenvolvimento de vocabulário";

25.16.6. Compreensão, em correspondência ao componente essencial para a alfabetização "compreensão de textos";

25.16.7. Produção de escrita, em correspondência ao componente essencial para a alfabetização de mesmo nome;

25.17. Para evitar ruídos de comunicação relacionados à nomenclatura utilizada, em especial em relação à consciência fonêmica e a instrução fônica sistemática, decidiu-se pela utilização de termos sinônimos, conforme subitens 25.16.2 e 25.16.3 acima.

25.18. Cada módulo inicia com uma exposição teórica curta que faz referência às evidências científicas que apoiam o aprofundamento e a aprendizagem daquele componente essencial para a alfabetização. Depois, seguiam-se os vídeos referentes às estratégias utilizadas para trabalhar, em sala de aula, cada um dos conteúdos propostos.

25.19. Todos os conteúdos se guiam pelos ditames das evidências científicas, no sentido de que o ensino da alfabetização deve ser explícito e sistemático.

25.19.1. Explícito no sentido de não ser ambíguo ou implícito, ou seja,

deve-se dizer diretamente para criança aquilo que se deseja ensinar; e

25.19.2. Sistemático, no sentido de que deve ser ensinado de forma integral, em todas as partes, considerando o total dos conteúdos num todo coerente e articulado.

25.20. Aliás, o curso originalmente apresentava oito módulos. O módulo final, porém, voltado a técnicas de avaliação, seria filmado e lançado posteriormente. Com a chegada da situação de emergência sanitária de pandemia, em 2020, a filmagem do referido módulo foi prejudicada e, portanto, decidiu-se por sua exclusão, para evitar que a emissão do certificado fosse atrasada, já que a expectativa dos cursistas deveria ser levada em consideração.

25.21. O último módulo do Curso Práticas de Alfabetização foi publicado no dia 4 de setembro de 2020. A partir daí, a emissão de certificado de conclusão de curso foi possibilitada a partir do preenchimento do formulário de conclusão.

25.22. Dentre os recursos pedagógicos disponibilizados no âmbito do Curso, tem-se:

25.22.1. 38 estratégias, com seus respectivos vídeos, fichas e materiais complementares;

25.22.2. 70 atividades, com suas respectivas fichas e materiais complementares;

25.22.3. abecedário de personagens, com 43 fichas, cada uma correspondente a uma relação ou a um grupo de relações entre grafemas e fonemas;

25.22.4. 42 vídeos de demonstração de cada um dos fonemas;

25.22.5. escopo e sequência, ou seja, uma ordem sugerida de aplicação das estratégias do curso; e

25.22.6. Livros do Professor do Curso Práticas de Alfabetização (SEI 3751947 e SEI 3751948), lançados em 8 de setembro de 2021, que consolidam estratégias, atividades, abecedário de personagens e demais recursos pedagógicos complementares.

25.23. O Curso Práticas de Alfabetização contou com divulgação na mídia, tanto por ocasião do lançamento do programa Tempo de Aprender quanto em campanhas específicas para sua utilização. Com a chegada do contexto pandemia, cresceu o interesse de pais e cuidadores pela formação. De fato, o curso poderia também ser feito por qualquer interessado, postura coerente com os corolários do princípio da transparência.

25.24. Pode-se dizer que o curso foi o primeiro da história do Ministério da Educação a se popularizar e se tornar referência até mesmo fora de ambientes acadêmicos ou docentes. Além disso, para méritos de articulação entre as ações do programa Tempo de Aprender, o curso é fortemente recomendado para todos os

assistentes de alfabetização no contexto do PDDE Alfabetização, conforme seção 37 abaixo.

25.25. Esta Secretaria de Alfabetização acredita que o maior mérito do Curso Práticas de Alfabetização, além da formação de mais de 130 mil professores de todo o Brasil, foi dar o pontapé para uma transformação cultural no meio acadêmico e docente para a priorização das evidências científicas aplicados à sala de aula. Nesse sentido, este é o curso perante o qual todos os outros, no futuro, deverão ser medidos, tanto por seu caráter prático, quanto por sua ênfase nas evidências científicas.

## 26. CURSO ALFABETIZAÇÃO BASEADA NA CIÊNCIA

26.1. O Curso Alfabetização Baseada na Ciência — Curso ABC é parte da ação 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil e da ação 1.3: programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores. Foi lançado em 8 de dezembro de 2020. Consiste num curso online disponibilizado no Ambiente Virtual de Aprendizagem do MEC — Avamec voltado a professores alfabetizadores. A carga horária do curso é de 180 (cento e oitenta) horas. Pode ser encontrado no Avamec pelo link: https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/12361/informacoes.

26.2. Trata-se de uma parceria com diversos atores educacionais:

26.2.1. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Capes, responsável pela articulação internacional com as instituições portuguesas;

26.2.2. Universidade do Porto, instituição portuguesa responsável pela elaboração dos conteúdos de caráter teórico;

26.2.3. Instituto Politécnico do Porto, instituição portuguesa responsável pela elaboração dos conteúdos de caráter prático;

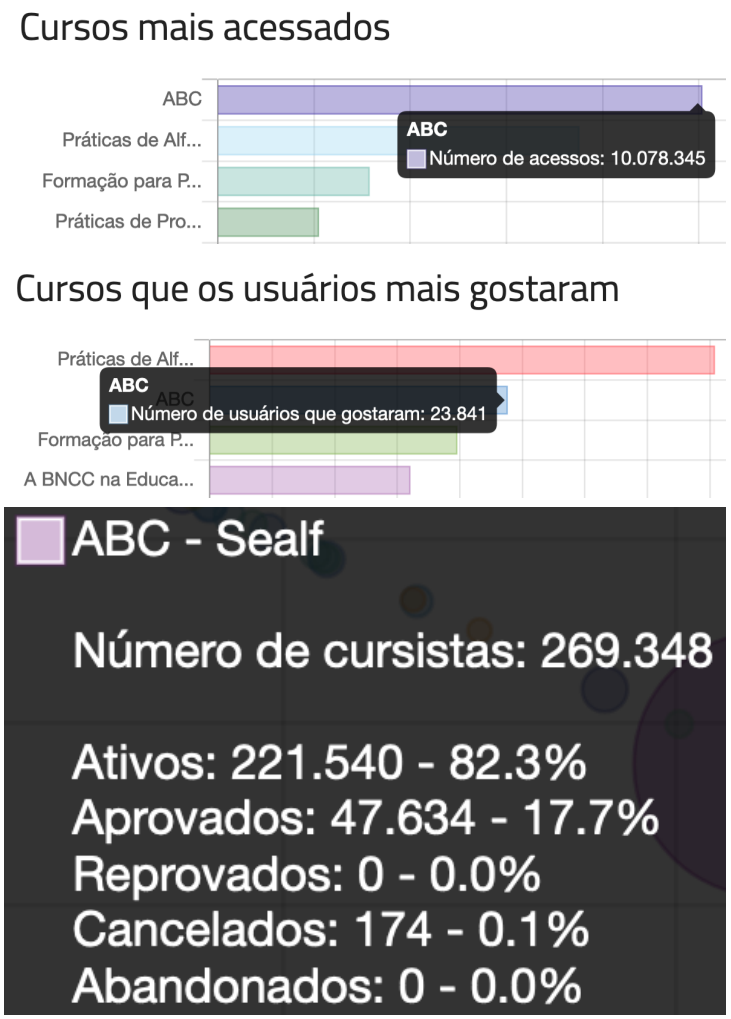
26.2.4. Universidade Aberta, instituição portuguesa responsável pela gravação das videoaulas, pela produção de legendas para o português brasileiro, pela organização dos conteúdos em formato de apresentação de slides e pelo design instrucional dos conteúdos em formato digital; e

26.2.5. Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais — LabTIME, instituição vinculada à Universidade Federal de Goiás — UFG, responsável pelo suporte técnico do curso e inserção dos conteúdos no Avamec.

26.3. A escolha de instituições portuguesas não foi acidental: Portugal, após aderir ao PIRLS, realizou melhorias significativas em seus resultados educacionais a partir da aplicação de evidências científicas na formulação de políticas educacionais. Com isso, Portugal é o país com os melhores resultados em Educação no ensino de Língua Portuguesa no mundo. Além disso, historicamente, Brasil e Portugal, por serem países irmãos, compartilham um amplo histórico de cooperação e um valioso

legado cultural.

26.4. De início, foram disponibilizadas 40 mil vagas no curso, sendo este quantitativo ampliado gradativamente à medida que a demanda exigia. Até agora, são 269 mil cursistas, com mais de 10 milhões de acessos. É o curso com maior engajamento em toda a história do Avamec, e o segundo com mais cursistas, ficando atrás apenas de outro curso da Sealf, o Curso Práticas de Alfabetização. Um dos motivos para a grande quantidade de acessos foi o engajamento continuado requerido pela estrutura mais longa e complexa do curso.




Extração de relatório do AVAMEC em 27/12/2022.

26.5. A disponibilização do último módulo foi realizada em 9 de fevereiro de 2022, ocasião em que foi liberado o Questionário final de satisfação do curso ABC. O relatório do referido Questionário, em junho de 2022, apresentou os seguintes resultados de destaque a partir da resposta de quase 38 mil cursistas — com arredondamento das porcentagens ao número inteiro mais próximo:

26.5.1. 93% são graduados em curso de nível superior e 55% têm especialização;

26.5.2. 43% são professores dos anos iniciais do ensino fundamental, 25% são professores da educação infantil, 6% são coordenadores pedagógicos e 5% são estudantes de pedagogia;

26.5.3. 90% se inscreveram para aprofundar conhecimentos sobre alfabetização;

26.5.4. Aproximadamente metade revelou que o conteúdo superou suas expectativas, e a outra metade disse que atendeu às expectativas;

26.5.5. 58% pretendem utilizar os conhecimentos adquiridos na reorganização da metodologia que utiliza, enquanto que outros 30% esperam utilizar os materiais em sala de aula;

26.5.6. 76% se sentem muito motivados a atuar em sala de aula após concluir o curso, e 78% acreditam que seu desempenho profissional melhorará muito;

26.5.7. 86% acredita que será possível aplicar totalmente ou muito os conhecimentos adquiridos no curso; e

26.5.8. 85% dos professores participantes já tinha, em alguma medida, aplicado as atividades apresentadas no conteúdo prático do curso.

26.6. A nota média dada ao curso pela ponderação das respostas quase 38 mil concluintes é de 9,57, numa escala de 0 a 10.

26.7. O retorno dos usuários foi bastante positivo, conforme apresentado pelo vídeo de depoimento (SEI 3752883). O Questionário final do Curso ABC também mostra a devolutiva de professores de todas as regiões do país e sua experiência prática com a formação junto a seus estudantes. O instrumento oportunizou aos cursistas que relatassem sua opinião e experiência com o curso. Reproduzem-se, abaixo, algumas poucas das quase 30 mil opiniões enviadas:

26.7.1. A. A. M., Turma 37: "Amo alfabetização e tenho certeza que todos que fizeram este curso e colocarem em prática terão muitos resultados bons com seus alunos."

26.7.2. A. R. A., Turma 11: "Compreendi que estava em muitas situações ensinando de maneira equivocada e pude melhorar o meu jeito de ensinar e com isso aprender muito mais na área da alfabetização."

26.7.3. C. O. S., Turma 31: "O curso Alfabetização Baseado na Ciência trouxe um novo olhar para minha prática docente. Gosto muito do universo da alfabetização e no curso, muitas das minhas dúvidas foram sanadas como também percebi a amplitude desse campo de estudos. Achei um máximo! Espero agora aplicar tudo que foi visto. Pretendo ainda estudar mais sobre a temática e com certeza o curso proporcionou uma base para que isso aconteça."

26.7.4. K. C. P. F., Turma 47: "Quando vi o tema do curso, fiquei interessada, porque gosto muito de aprender sobre Alfabetização. Mas achei que teria um conteúdo similar aos cursos que eu já tinha realizado em outras instituições. Mas fiquei surpresa e maravilhada com a riqueza do conteúdo que

foi totalmente novidade pra mim. Amei!"

26.8. O Curso Alfabetização Baseada na Ciência é uma iniciativa visando a internacionalização acadêmica do conhecimento referente à alfabetização no Brasil. Foi elaborado por uma equipe multidisciplinar de mais de 30 (trinta) especialistas de diversos países, compreendendo profissionais do Brasil, de Portugal, dos Estados Unidos e da Alemanha. Em que pese, portanto ser um curso coordenado e produzido pela Universidade do Porto e pelo Instituto Politécnico do Porto, é, propriamente, internacional.

26.9. Originalmente, a Secretaria de Alfabetização construiu, junto à Capes, um acordo para o envio de 150 professores para a cidade do Porto, em Portugal, para que fizesse formações de caráter teórico na Universidade do Porto e de caráter prático no Instituto Politécnico do Porto. Após o envio dos profissionais no ano de 2020, seria lançado um curso online baseado nos conteúdos do curso realizado na Europa.

26.10. Com o advento da pandemia, a Secretaria de Alfabetização foi instada a realizar uma mudança de rota: como o envio imediato dos profissionais se tornou impossível, realizou-se uma inversão no planejamento, com o lançamento do Curso Alfabetização Baseada na Ciência ocorrendo antes do envio dos alfabetizadores.

26.11. A ementa do curso é dividida em um total de 35 módulos, sendo 23 teóricos, divididos em 4 partes, e 12 módulos práticos:

| | Conteúdo Teórico |
|---|---|
| **1** | Introdução ao Manual |
| | |
| | Parte A: Noções Fundamentais sobre Alfabetização |
| **2** | Políticas de Leitura |
| **3** | Do Som à Linguagem: Perspectiva Neurocognitiva entre a Faculdade Universal da Linguagem e Diferenças Interlinguísticas no Processamento |
| **4** | As Bases Neurobiológicas da Leitura |
| **5** | Conhecimento da Língua: Fonologia e Ortografia do Português do Brasil |
| **6** | Ensino e Aprendizagem da Leitura: Fundamentos e Aplicações |
| **7** | Modelo RTI na Alfabetização |
| | |
| | Parte B: Literacia Emergente |
| **8** | Literacia Emergente em Contexto Familiar |
| **9** | Literacia Emergente no Jardim de Infância |
| **10** | O Desenvolvimento do Vocabulário |
| **11** | Consciência Fonológica e Conhecimento das Letras |
| **12** | Aprender a Escrever Palavras |

g

| | |
|---|---|
| | Parte C: Aprendizagem da Leitura e da Escrita |
| **13** | Compreendendo o Ato de Ler: A Perspectiva do Modelo Simples de Leitura |
| **14** | Métodos Fônicos Sistemáticos no Ensino da Leitura |
| **15** | A Importância da Consciência Fonêmica na Aprendizagem da Leitura e da Escrita |
| **16** | Fluência na Leitura Oral |
| **17** | A Compreensão na Leitura: Investigação e Ensino |
| **18** | Aprendizagem da Ortografia |
| **19** | A Caligrafia como Alavanca do Desenvolvimento da Escrita |
| **20** | O Feitiço das Formas das Palavras |
| | |
| | Parte D: Dificuldades e Perturbações na Aprendizagem da Leitura e da Escrita |
| **21** | Perturbação do Desenvolvimento da Linguagem (PDL): Terminologia, Caracterização e Implicações para os Processos de Alfabetização |
| **22** | A Dislexia e a Alfabetização: Da Evidência Científica à Sala de Aula |
| **23** | Compreendendo a Disgrafia: Das Evidências Científicas à Sala de Aula |
| | **Conteúdo Prático** |
| | |
| **1** | Apresentação do CiiLarico |
| **2** | Consciência Fonológica (Sílaba) |
| **3** | Consciência Fonológica (Rima) |
| **4** | Fonema Inicial (Fonemas Consonantais Prolongáveis) |
| **5** | Fonema Inicial (Fonemas Consonantais não Prolongáveis) |
| **6** | Segmentação e Contagem Fonêmica |
| **7** | Fusão Fonêmica |
| **8** | Manipulação Fonêmica |
| **9** | Apresentação do Programa de Promoção Precoce nas Competências de Leitura |
| **10** | Princípio Alfabético |
| **11** | Decodificação Alfabética |
| **12** | Decodificação Ortográfica |

26.12. Em 28 de abril de 2021, foi lançado o *Alfabetização Baseada na Ciência: Manual do Curso ABC* (SEI 3751943), que é o material produzido pelos especialistas que embasou a produção da parte teórica do curso, e o *ABC na Prática: Construindo Alicerces para a Leitura* (SEI 3751945), que embasou a produção da parte prática do curso.

26.13. O Curso ABC contou com ampla divulgação nas redes sociais e na

mídia televisiva, com foco em professores da alfabetização.

26.14. No segundo semestre de 2022, foi realizada, por parte do Plano Nacional de Leitura do Ministério da Educação de Portugal, a disponibilização de adaptação do Manual do Curso ABC: Alfabetização Baseada na Ciência nas referências oficiais de educação portuguesa, uma das de maior destaque em resultados no mundo. A versão portuguesa será denominada "Ensino da Leitura e da Escrita Baseado em Evidências". Esse foi um grande reconhecimento da qualidade do curso e de seus materiais. Além disso, está prevista para 2023 a publicação de um artigo a respeito do curso no livro Estilos Pedagógicos de Internacionalização no Digital, a ser disponibilizado pela Universidade Aberta, instituição parceira da Sealf e única instituição de ensino superior público a distância em Portugal.

26.15. O Curso Alfabetização Baseada na Ciência é o mais completo para aqueles que querem compreender a ciência por trás da teoria e da prática da alfabetização, conseguindo elevar o nível em relação ao primeiro curso lançado pela Sealf, o Curso Práticas de Alfabetização. São cursos, entretanto, com objetivos diferentes; de fato, a profundidade Curso ABC e seu amplo embasamento em evidências científicas traz uma oportunidade às Universidades, públicas e privadas, de todo o Brasil, no sentido de utilizá-lo na formação inicial dos cursos de licenciatura, em especial da Pedagogia.

26.16. A Universidade Federal do Ceará, aliás, já demonstrou interesse em estabelecer parceria com o Ministério da Educação para a criação de uma pós-graduação baseada nos conteúdos do Curso ABC. A Secretaria de Alfabetização está contribuindo com a iniciativa por meio de reuniões para a construção da grade curricular do programa.

## 27. PROGRAMA DE INTERCÂMBIO PARA DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DE PROFESSORES ALFABETIZADORES EM PORTUGAL

27.1. O Programa de Desenvolvimento Profissional de Professores Alfabetizadores em Portugal é parte da ação 1.3: programa de intercâmbio para formação continuada de professores alfabetizadores.

27.2. O tema da internacionalização acadêmica no Brasil é muito relevante, pois permite a abertura de novos horizontes e perspectivas para o progresso científico e acadêmico. Como visto acima, no item referente ao Curso Alfabetização Baseada na Ciência, a intenção original do Ministério da Educação era realizar o envio de 150 profissionais da alfabetização, ou 50 por ano, para Portugal visando a realização do intercâmbio já em 2020. Após o regresso desses alfabetizadores, a ideia é que eles se tornassem colaboradores da Universidade Aberta do Brasil, realizando a multiplicação dos conhecimentos obtidos.

27.3. O Secretário de Alfabetização foi pessoalmente a Portugal entre 26 a 30 de novembro de 2019, bem como entre 12 a 18 de janeiro de 2020, para realizar as tratativas necessárias com as instituições portuguesas. Foi celebrado o Acordo de Cooperação Internacional (SEI 3751619) entre a Fundação Coordenação de

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Capes, a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto — FPCEUP e o Instituto Politécnico do Porto — IPP.

27.4. Infelizmente, pelas contingências causadas pela pandemia de COVID-19, o envio dos alfabetizadores precisou ser adiado. A ação se tornou completamente operacional a partir da publicação, em 23 de março de 2022, do Edital Capes nº 17/2022 (SEI 3751621), do Programa de Desenvolvimento Profissional de Professores Alfabetizadores em Portugal.

27.5. O Edital trouxe algumas características importantes:

27.5.1. seleção de 100 (cem) profissionais para realização do intercâmbio em Portugal por 45 dias, com todas as despesas de custeio para realização do curso inclusas;

27.5.2. necessidade de os profissionais interessados atuarem em redes de ensino aderentes ao programa Tempo de Aprender — a atuação deve ser como docente nos anos iniciais do ensino fundamental ou na pré-escola, como coordenador pedagógico ou como profissional atuante na formação continuada de professores da pré-escola, do 1º ou do 2º anos do ensino fundamental;

27.5.3. necessidade de que os profissionais estivessem certificados no Curso Alfabetização Baseado na Ciência, oferecido no Avamec;

27.5.4. exigência de elaboração, por parte dos profissionais, de projeto em duas partes:

27.5.4.1. Parte 1: plano de intervenção pedagógica a ser desenvolvido em sua escola ou em sua rede de ensino, no prazo de 1 (um) ano, após o retorno ao Brasil; e

27.5.4.2. Parte 2: plano de formação continuada a ser desenvolvido com os professores de sua escola ou de sua rede de ensino, no prazo de 1 (um) ano, após o retorno ao Brasil;

27.5.5. foram reservadas duas vagas, no mínimo, para cada unidade da Federação. Isso significa que os participantes de cada unidade da Federação, de início, concorrem entre si pela vaga no intercâmbio, desde que tem um nota superior a nota mínima 6 (seis), bem como concorrem às vagas abertas à ampla concorrência em âmbito nacional.

27.6. As inscrições se encerraram no dia 20 de maio de 2022, e iniciou-se de imediato a seleção, que consistiu na análise das inscrições dos profissionais e dos respectivos projetos.

27.7. Em agosto de 2022 foram divulgados os resultados com os cem professores selecionados, que foram enviados para Portugal para realizar a capacitação entre os meses de novembro e de dezembro, durante seis semanas de formação intensa. Os profissionais tiveram aulas do programa Alfabetização Baseada

na Ciência na Universidade do Porto, onde foram ministrados os conteúdos de caráter teórico, e no Instituto Politécnico do Porto, onde foram ministrados os conteúdos de caráter prático.

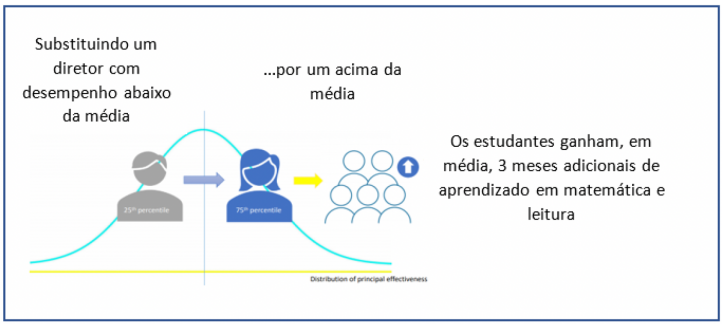
27.8. Em 16 de dezembro de 2022 ocorreu o evento de conclusão do curso, com participação de autoridades portuguesas e brasileiras.

27.9. Esta ação é um grande passo para a internacionalização da discussão a respeito do uso de evidências científicas no âmbito da alfabetização o Brasil, colocando professores brasileiros em contato com outras realidades e abordagens. A expectativa é que, após o retorno dos professores, eles possam multiplicar os conhecimentos por meio da Universidade Aberta do Brasil, gerida pela Capes, bem como nas suas próprias redes de ensino. O programa de intercâmbio em tela é, portanto, uma ação estratégica do Estado brasileiro que, espera-se, contribuirá com a difusão e valorização de evidências científicas para a educação nos âmbitos profissional e acadêmico.

## 28. CERTIFICAÇÃO AVANÇADA PARA GESTORES DA ALFABETIZAÇÃO E PAINÉIS DE GESTÃO TEMPO DE APRENDER

28.1. A Certificação Avançada para Gestores da Alfabetização contempla a ação 1.2: formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino. É fruto da parceria com a Escola Nacional de Administração Pública — Enap. Pode ser acessado pelo link: https://www.escolavirtual.gov.br/programa/101.

28.2. A ideia do curso surge da necessidade de se aprimorar a gestão escolar de um ponto de vista prático, conforme indicam as evidências científicas:




| Estudo | Localidade | Dados | Amostra | Estimativa do impacto dos efeitos dos diretores (desvio-padrão) | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | Leitura | Matemática |
| Branch, Hanushek e Rivkin (2012) | Texas | Dados administrativos e notas de testes estandarizados de alunos de 3o a 8o anos (1995-2001) | N = 28.147 observações de 7.420 diretor | - | 0,11 |
| Grissom, Kalogrides e Loeb (2015b) | Miami | Dados administrativos e notas de testes estandarizados de alunos de 3o a 10o anos (2003/04-2010/11) | Leitura: N = 488 diretores<br>Matemática: N = 484 diretores | 0,03 | 0,06 |
| Chiang, Lipscomb e Gill (2016) | Pennsylvania | Dados administrativos e notas de testes estandarizados de alunos de 4o a 8o anos (2008/09-2012/13) | N = 673 observações relativas a 291 diretores | 0,11 | 0,14 |
| Laing et al. (2016) | Chicago | Dados administrativos, notas de testes estandarizados de alunos e dados sobre transição dos diretores (1993/94-2013/14) | N = 1500 diretores de 704 escolas | - | 0,08 |
| Dhuey e Smith (2018) | Carolina do Norte | Dados administrativos e notas de testes estandarizados de alunos de 3o a 8o anos (1998/99-2009/10) | N = 4.415 diretores de 1.954 escolas | 0,12 | 0,17 |
| Bartanen (2020) | Tennessee | Dados administrativos e notas de testes estandarizados de alunos de 3o a 8o anos (2006/07-2016/17) | Leitura: N = 2.058 (tecnica 1) e 8.408 (técnica 2)<br>Matemática: N = 2.045 (técnica 1) e 8.559 (técnica 2) | 0,13 (técnica 1)<br>0,10 (técnica 2) | 0,24 (técnica 1)<br>0,20 (técnica 2) |

Impacto de efetividade de gestor escolar, bem como síntese de metanálise de pesquisas referentes à efetividade de gestores escolares (Grissom et al, 2021)

28.3. De fato, a magnitude do impacto de um gestor escolar efetivo é de um ganho de 3 meses de aprendizagem, com um alcance de mais de 400 estudantes. Além disso, vê-se que os maiores efeitos se dão em ganhos na Matemática, área em que estudantes brasileiros, em testes paronizados, historicamente apresentam desempenho abaixo do esperado.

28.4. Consiste, originalmente, num conjunto de 6 (seis) cursos disponibilizados na plataforma da escolavirtual.gov.br, da Enap, cada um com carga horária de 12 horas. São os cursos:

28.4.1. Gestão de organizacional para gestores da alfabetização;

28.4.2. Gestão pedagógica para gestores da alfabetização;

28.4.3. Gestão de recursos escolares para gestores da alfabetização;

28.4.4. Gestão de pessoas para gestores da alfabetização;

28.4.5. Gestão de bens e serviços na escola para gestores da alfabetização; e

28.4.6. Gestão da informação para gestores da alfabetização.

28.5. O certificado da Certificação Avançada, de 72 (setenta e duas) horas, é emitido quando o usuário completa todos os seis cursos. Atualmente, o curso apresenta mais de 65 mil inscrições totais nos seis cursos, e 34 mil conclusões totais. Foram emitidas mais de 2 mil Certificações Avançadas para Gestores Educacionais de Alfabetização.

28.6. O curso foi elaborado por uma equipe composta por profissionais gestores da alfabetização. A curadoria do cursos foi realizada pelos Diretores da Secretaria de Alfabetização.

28.7. Com a necessidade de orientar os gestores das redes em relação a outras temáticas não abordadas no curso — em especial, atenção individualizada os estudantes, busca ativa dos estudantes, desenvolvimento profissional cooperativo e o apoio do gestor escolar à promoção da literacia familiar, estão já prontos e em fase de testes mais dois cursos, que também integrarão, no futuro, a Certificação Avançada.

28.8. Nos dias 25, 27 e 29 de outubro de 2021 foram realizados três painéis voltados à difusão de evidências científicas e experiências exitosas coordenadores pela Enap e pela Secretaria de Alfabetização, chamados Painéis de Gestão do Programa Tempo de Aprender:

28.8.1. Painel 1 — Tempo de mudar: a importância das reformas educacionais na gestão escolar;

28.8.2. Painel 2 — Tempo de Compartilhar: a contribuição do gestor escolar com o processo de ensino-aprendizagem; e

28.8.3. Painel 3 — Tempo de celebrar: gestores escolares que fizeram a

diferença!

28.9. Os painéis contaram com a participação:

28.9.1. do ex-Primeiro Ministro da Cultura do Chile, José Weinstein Cayuela;

28.9.2. do pesquisador da Universidade de Toronto, Joseph Flessa;

28.9.3. da pesquisadora da Universidade Fordham, Margaret Terry Orr;

28.9.4. de ex-diretora escolar premiada do Município de Sobral, Antônia Mílvia Siqueira;

28.9.5. da diretora executiva da Undime-MG, Suely Duque Rodarte;

28.9.6. do Coordenador-Geral de Articulação de Redes Educacionais do MEC; e

28.9.7. do Diretor de Políticas de Alfabetização do MEC como moderador.

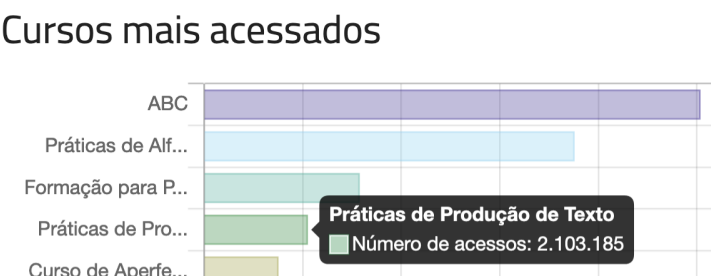
28.10. Os dois primeiros painéis, que contaram com palestrantes internacionais, tiveram tradução simultânea para Língua Portuguesa, Inglês e Espanhol. Os paineis totalizaram quase 39,7 mil acessos.

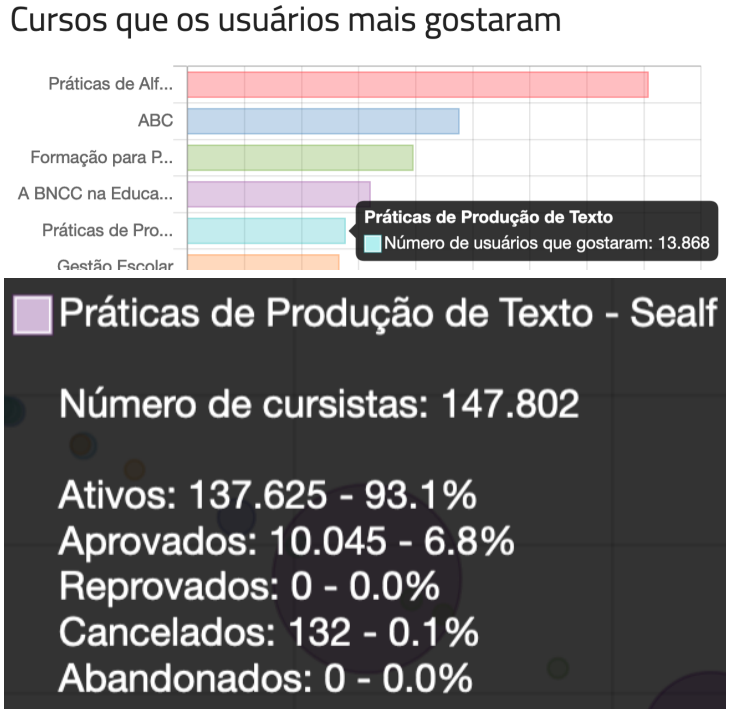
28.11. Tanto a Certificação Avançada quanto os Painéis de Gestão podem, ainda, alcançar um contingente muito maior de gestores em todo o Brasil.

29. **CURSO PRÁTICAS DE PRODUÇÃO DE TEXTO**

29.1. O Curso Práticas de Produção de texto é parte da ação 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil. É um curso voltado às habilidades necessárias para a produção de textos. Pode ser acessado pelo link: https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/11961/informacoes

29.2. O curso obteve bom sucesso: conta, até agora, com 147 mil cursistas e 2,1 milhões de acessos. Chegou a ser o terceiro curso mais acessado e com mais cursistas.






Extração de relatório do AVAMEC em 27/12/2022.

29.3. Lançado em 14 de novembro de 2020, no Dia Nacional da Alfabetização, o curso *on-line* Práticas de Produção de Texto é uma reedição do curso Ativando a Linguagem: Português Através de Módulos, do professor Eurico Back. Originalmente elaborado em modalidade a distância para docentes de 1ª a 4ª série do 1º grau do estado do Paraná, o curso alcançou considerável sucesso nas escolas. A qualidade desse material é tão aclamada que seu conteúdo foi reeditado, sempre em mídias físicas, em duas ocasiões na forma de cursos de redação para universitários e para professores. Por meio de recursos de tecnologia da informação, aos quais agora temos acesso, pretendeu-se fornecer o curso a todos os professores interessados.

29.4. A proposta, então, foi atualizada para o Ambiente Virtual de Aprendizagem do Ministério da Educação — Avamec e integra, com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Capes, o programa Tempo de Aprender.

29.5. O curso era de propriedade da Secretaria Estadual de Educação do Paraná. O Ministério da Educação, por meio da Sealf, e a Capes fizeram gestão no sentido de obter autorização da referida secretaria de educação para que pudesse disponibilizar o curso a todos os interessados do Brasil. A Cessão está consubstanciada no Termo acostado aos autos (SEI 3751623). O material, originalmente, em formato impresso, foi disponibilizado em formato interativo no Avamec, inserido no Avamec por meio de parceria com o Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais — LabTIME.

29.6. Nas atividades envolvidas, adota-se o princípio da dificuldade mínima e crescente, a fim de que a produção escrita alcance o mesmo automatismo da fala. Por meio de frases contextualizadas, aprende-se, de forma natural, a utilizar sinais de pontuação, conjugar verbos, empregar corretamente a concordância, a regência,

as conjunções e as locuções, entre outras regras de gramática fundamentais para a compreensão, interpretação e redação de textos.

29.7. São 12 (doze) os módulos do Curso Práticas de Produção de Texto:

29.7.1. Módulo 1 — Compreendendo notícias;

29.7.2. Módulo 2 — Manipulando notícias;

29.7.3. Módulo 3 — Interpretação de fatos: causa e efeito;

29.7.4. Módulo 4 — Condição;

29.7.5. Módulo 5 — Concessão;

29.7.6. Módulo 6 — O efeito;

29.7.7. Módulo 7 — Comunicação é atuação;

29.7.8. Módulo 8 — A relação de tempo;

29.7.9. Módulo 9 — Assunto e conclusão;

29.7.10. Módulo 10 — Consideração e verificação;

29.7.11. Módulo 11 — Comparação; e

29.7.12. Módulo 12 — Correlação aditiva e alternativa.

29.8. O último módulo do curso foi liberado em 20 de setembro de 2021, em conjunto com os materiais completos do curso em formato e-book. Assim como os demais cursos, a formação é gratuita e está disponível para qualquer cidadão interessado. O foco, porém, são os professores da alfabetização.

29.9. O Curso Práticas de Produção de Texto não teve divulgação pela televisão, mas apenas pelas redes sociais, e conseguiu, ainda assim, grande sucesso de alcance.

30. **CURSO FORMAÇÃO EM MATEMÁTICA BÁSICA**

30.1. A Secretaria de Alfabetização disponibilizou curso voltado à Matemática básica no contexto da ação 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores por meio de parceria envolvendo o *National Institute of Education International — NIE International* (Instituto Nacional de Educação — NIE Internacional) de Singapura e a Organização dos Estados Íbero-Americanos — OEI, que pode ser acessado pelo link: https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/15309. O curso conta com vídeos, atividades, testes e com documento de Roteiros das Aulas (SEI 3753486).

30.2. Trata-se de formação de caráter prático e voltada a estratégias e atividades de sala de aula no contexto da Matemática, tendo em vista que essa é uma disciplina em que os alunos brasileiros historicamente tem resultados insatisfatórios, apesar de sua extrema relevância para o desenvolvimento nacional dos pontos de vista econômico, tecnológico e social.

30.3. Seguindo os princípios enunciados na Política Nacional de Alfabetização, em especial aqueles preconizados no art. 3º, V e VIII, buscaram-se parceiros que pudessem, a partir de experiências exitosas e aplicação de evidências científicas ao ensino e à aprendizagem da Matemática, colaborar com a produção de formações específicas para os professores brasileiros.

30.4. A Secretaria de Alfabetização, em parceria com a OEI, manteve, então, tratativas com o NIE de Singapura no sentido de disponibilizar o Curso Formação em Matemática Básica. Por seu caráter eminentemente prático, o curso serve tanto para professores dos anos iniciais do ensino fundamental quanto para alfabetizadores voluntários do programa Brasil Alfabetizado.

30.5. Os resultados de Singapura em avaliações padronizadas internacionais, mormente no Estudo Internacional de Tendências em Matemática e Ciência — TIMSS, colocam, atualmente, o país no topo dos resultados educacionais em Matemática e em Ciências, tanto no 4º ano do ensino fundamental quanto no 8º ano:

*Mathematics • Grade 4*

**Exhibit 1.1: Average Mathematics Achievement and Scale Score Distributions**

IEA TIMSS 2019

| Country | Average Scale Score | Mathematics Achievement Distribution |
|---|---|---|
| [3] Singapore | 625 (3.9) ▲ | |
| [†] Hong Kong SAR | 602 (3.3) ▲ | |
| Korea, Rep. of | 600 (2.2) ▲ | |
| Chinese Taipei | 599 (1.9) ▲ | |
| Japan | 593 (1.8) ▲ | |
| [2] Russian Federation | 567 (3.3) ▲ | |
| [†] Northern Ireland | 566 (2.7) ▲ | |
| [2] England | 556 (3.0) ▲ | |
| Ireland | 548 (2.5) ▲ | |
| [2] Latvia | 546 (2.6) ▲ | |

*Science • Grade 4*

**Exhibit 2.1: Average Science Achievement and Scale Score Distributions**

IEA TIMSS 2019

| Country | Average Scale Score | Science Achievement Distribution |
|---|---|---|
| [3] Singapore | 595 (3.4) ▲ | |
| Korea, Rep. of | 588 (2.1) ▲ | |
| [2] Russian Federation | 567 (3.0) ▲ | |
| Japan | 562 (1.8) ▲ | |
| Chinese Taipei | 558 (1.8) ▲ | |
| Finland | 555 (2.6) ▲ | |
| [2] Latvia | 542 (2.4) ▲ | |
| [†] Norway (5) | 539 (2.2) ▲ | |
| [2†] United States | 539 (2.7) ▲ | |

*Mathematics • Grade 8*

**Exhibit 3.1: Average Mathematics Achievement and Scale Score Distributions**

IEA TIMSS 2019

| Country | Average Scale Score | Mathematics Achievement Distribution |
|---|---|---|
| [2] Singapore | 616 (4.0) ▲ | |
| Chinese Taipei | 612 (2.7) ▲ | |
| Korea, Rep. of | 607 (2.8) ▲ | |
| Japan | 594 (2.7) ▲ | |
| [†] Hong Kong SAR | 578 (4.1) ▲ | |
| [2] Russian Federation | 543 (4.5) ▲ | |
| Ireland | 524 (2.6) ▲ | |
| Lithuania | 520 (2.9) ▲ | |

*Science • Grade 8*

**Exhibit 4.1: Average Science Achievement and Scale Score Distributions**

IEA TIMSS 2019

| Country | Average Scale Score | Science Achievement Distribution |
|---|---|---|
| [2] Singapore | 608 (3.9) ▲ | |
| Chinese Taipei | 574 (1.9) ▲ | |
| Japan | 570 (2.1) ▲ | |
| Korea, Rep. of | 561 (2.1) ▲ | |
| [2] Russian Federation | 543 (4.2) ▲ | |
| Finland | 543 (3.1) ▲ | |
| Lithuania | 534 (3.0) ▲ | |
| Hungary | 530 (2.6) ▲ | |

Extrato dos resultados do TIMSS 2019 (IEA)

30.6. No Programa Internacional de Avaliação de Alunos — PISA, voltado a jovens de 15 anos de idade, em média, Singapura figura com o segundo melhor resultado.

30.7. A Secretaria de Alfabetização e o NIE trabalhou numa ementa que abordasse de forma satisfatória alguns dos conteúdos iniciais preconizados na Base Nacional Comum Curricular. O curso abordará os seguintes tópicos:

30.7.1. Numerais;

30.7.2. Contagem;

30.7.3. Ordenação;

30.7.4. Soma;

30.7.5. Subtração;

30.7.6. Multiplicação;

30.7.7. Divisão;

30.7.8. Contagem de dinheiro;

30.7.9. Grandezas de tempo;

30.7.10. Grandezas de comprimento; e

30.7.11. Grandezas de massa.

30.8. O curso foi disponibilizado na segunda quinzena de novembro de 2022, e já conta com dezenas de milhares de visualizações no Avamec, tendo apresentado excelente recepção por parte dos cursistas que o avaliaram.

## 31. REDE DE ARTICULAÇÃO DE PROFESSORES E GESTORES DA ALFABETIZAÇÃO E DA EDUCAÇÃO INFANTIL E PAGAMENTO DE BOLSAS

31.1. A Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil — Rede de Articulação se coaduna à realização da ação 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil e da ação 1.2: formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino.

31.2. É uma tecnologia administrativa voltada à realização da multiplicação de conteúdos de formação continuada para professores e para gestores num país de proporções continentais como o Brasil. Em conversas com União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime e com o Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed, ficou bastante destacada a importância que as redes educacionais dão às formações presenciais. De fato, o Ministério Educação concorda que o contato entre formadores e docentes e gestores em formação continuada é importante para a ampliação da efetividade das formações.

31.3. A partir daí, foi concebida a Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil para operacionalizar essas formações. A Rede foi descrita na Portaria MEC nº 280/2020 (SEI 3751542), já incluindo as modificações trazidas pela Portaria MEC nº 546/2020 (SEI 3751561), da seguinte forma:

> Art. 12-A. As ações voltadas ao planejamento, à organização e à execução da formação
> continuada para professores serão instituídas por normativos específicos, que preverão a organização da
> Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil — Rede de
> Articulação, as etapas básicas dos ciclos de formação e, conforme o caso, as disposições e condições
> referentes ao pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa no âmbito do programa.
>
> Art. 18. É atribuição da Rede de Articulação subsidiar e qualificar o público-alvo no
> desenvolvimento de atividades que contemplem conhecimentos de literacia, como os seis componentes
> essenciais para alfabetização, e de numeracia.
>
> Art. 22. A formação dos articuladores nacionais será ministrada pela Sealf/MEC.
>
> Art. 23. A formação dos articuladores regionais, a quem será atribuído um município ou um
> conjunto de municípios, será ministrada pelos articuladores nacionais.
>
> Art. 24. A formação dos articuladores escolares, a quem será atribuído um grupo de
> professores, será ministrada pelos articuladores regionais.
>
> Parágrafo único. Excepcionalmente, articuladores nacionais poderão ministrar formações para
> articuladores escolares.
>
> Art. 25. A formação dos professores das redes educacionais será ministrada pelos articuladores
> escolares.

31.4. O normativo detalha uma estrutura em cascata, com a primeira formação, dos articuladores nacionais, provida diretamente pela Secretaria de Alfabetização. O mais esperado e já planejado seria que a formação dos articuladores nacionais fosse realizada por especialistas convidados pela Secretaria de Alfabetização.

31.5. Os articuladores nacionais realizam a formação dos articuladores regionais, que estão responsáveis por levar a formação, posteriormente, a um município ou a grupos de municípios, representados por articuladores escolares. Os articuladores escolares, por sua vez, levariam a formação para os professores.

31.6. A Portaria MEC nº 544/2021 (SEI 3751573) foi editada especificamente para detalhar essa ação. Cita-se:

> Art. 3º A Rede de Articulação de Professores e Gestores da Alfabetização e da Educação Infantil — Rede de Articulação será composta por duas setoriais, que se dedicarão à formação de professores e de gestores do 1º ano e do 2º ano do ensino fundamental e da educação infantil.
>
> § 1º A seção da rede destinada à formação de professores será denominada Setorial Docente.
>
> § 2º A seção da rede destinada à formação de gestores será denominada Setorial de Gestão.
>
> Art. 4º Cada setorial será composta por:
>
> I — articuladores nacionais;
>
> II — articuladores regionais; e
>
> III — articuladores escolares.

31.7. A Rede de Articulação, em sua concepção, atende tanto docentes quanto gestores. Uma parte importante da operacionalização Rede é a possibilidade de pagamento de bolsas, que, de forma geral, é regida pela Lei nº 11.273/2006, a chamada Lei de Bolsas.

31.8. A normatização específica de pagamento de bolsas para o programa Tempo de Aprender e suas formações foi normatizada posteriormente pela Resolução FNDE nº 17/2021 (SEI 3751569), já que é o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE o parceiro da Secretaria de Alfabetização que efetivamente realiza o pagamento das bolsas aos articuladores.

31.9. Merecem destaque dois pontos de interesse em relação ao pagamento das bolsas:

31.9.1. o valor da bolsa é de R$ 900,00 (novecentos reais) mensais; e

31.9.2. as bolsas são pagas aos articuladores nacionais, regionais e escolares.

31.10. O leitor atento desses normativos observará que a Lei não permite o pagamento de bolsas para gestores educacionais, mas apenas para professores. A Lei parte da premissa equivocada de que gestores, tais quais diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos e profissionais em funções congêneres a essas não precisam ser contemplados por programas de formação continuada que envolvam o pagamento de bolsas. Sabemos, porém, que o impacto de um bom gestor educacionais é muito significativo para a aprendizagem, conforme já mencionado nos subitens 24.2, 24.3, 28.2 e 28.3 acima.

31.11. Na seção 64 abaixo será detalhada a tramitação referente à alteração da Lei de Bolsas. Aqui cabe apenas mencionar que, infelizmente, até agora a tramitação legislativa não iniciou, o que deixa esses profissionais sem condições de receber as bolsas preconizadas no programa Tempo de Aprender.

31.12. Outro normativo relevante para as formações preconizadas pelo programa Tempo de Aprender é a Portaria MEC nº 545/2021 (SEI 3751576), que institui o 1º Ciclo de Formação da Setorial Docente. Este normativo foi editado em

julho de 2021, quando se havia uma expectativa maior de que ao final daquele ano o retorno à presencialidade ganhasse força, o que acabou não se concretizando.

31.13. De fato, considerando o contexto da pandemia de Covid-19 e o decorrente fechamento das escolas, a realização de formações presenciais e, portanto, o pagamento de bolsas para os formadores foi completamente inviabilizado em 2020 e em 2021. Quanto a 2022, no fim de 2021 e no início deste ano, houve uma incerteza relevante a respeito do retorno à presencialidade — em que pese as recomendações constantes do Ministério da Educação relativas à necessidade do retorno seguro às aulas. Por isso, não pareceu razoável garantir às redes educacionais a realização das formações presenciais e, por isso, se decidiu que as formações presenciais ocorreriam em 2023.

31.14. Aliás, este fato, mesmo, implicou a necessidade de alteração e atualização da Portaria MEC nº 545/2021 por meio da Portaria MEC nº 878/2022 (SEI 3752551), movendo o 1º Ciclo de Formação da Setorial Docente para 2023.

31.14.1. Além disso, no mesmo normativo foram alteradas as metas parciais para o número de professores com formação on-line realizada no âmbito do programa Tempo de Aprender.

31.14.2. Para propósitos de mensuração da meta dos professores capacitados, a ideia é considerar como a base de professores do 1º e 2º anos do ensino fundamental como 2/5 dos professores de escola pública dos anos iniciais do ensino fundamental contados no último Censo Escolar (aproximadamente 222 mil), e considerar como número de professores formados aqueles professores concluintes do Curso Práticas de Alfabetização (aproximadamente 130 mil). O resultado é de aproximadamente 58%, ou seja, 8 pontos percentuais acima da meta de 50% estipulada para 2022.

31.14.3. Esclareça-se que o indicador acima é meramente um indicador operacional para a atuação do Ministério da Educação, não importando em medida precisa de impacto.

31.15. Esta Secretaria de Alfabetização ainda ponderou a possibilidade de realização das formações por ferramentas de telecomunicação, realizando o pagamento de bolsas pelas formações online, mas decidiu-se pelo pagamento de bolsas apenas quando do retorno à presencialidade, em especial por questão de conformidade com as necessidades postas pelas redes educacionais, assim como mencionado no subitem 31.2 acima.

31.16. Do ponto de vista operativo, o pagamento das bolsas tanto a professores quanto a gestores depende de um robusto sistema que acompanharia tanto a seleção dos formadores quanto a realização das formações em si. A solução escolhida foi o Sistema de Gestão dos Programas da Alfabetização — SisAlfa.

31.17. O desenvolvimento do SisAlfa priorizou, de início, a operacionalização do pagamento do PDDE Alfabetização, orçado em R$ 183 milhões. Na Nota Técnica

DPA nº 33/2020 (SEI 3751627), a Secretaria de Alfabetização detalha que, por motivos alheios à própria gestão, o desenvolvimento do SisAlfa apresentou defasagem muito significativa em relação ao planejamento original, tanto em relação aos módulos referentes ao PDDE Alfabetização quanto àqueles importantes para o pagamento de bolsas. Os módulos correspondentes ao pagamento de bolsas estarão operacionais para os pagamentos em 2023.

### 32. ORIENTAÇÕES TÉCNICAS PARA DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL COOPERATIVO

32.1. As orientações técnicas para Desenvolvimento Profissional Cooperativo atendem à ação 1.4: desenvolvimento profissional cooperativo.

32.2. A situação de isolamento social impôs novos desafios quanto à formação continuada docente e de gestores, tanto na forma em que essas capacitações ocorrem, quanto em seu conteúdo, com considerações importantes a novas tecnologias. É por isso que o programa Tempo de Aprender passou a trazer, por meio da Portaria MEC nº 546/2021, que alterou a Portaria MEC nº 280, de 19 de fevereiro de 2020:

> CAPÍTULO VII-A
>
> DO DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL COOPERATIVO
>
> Art. 32-A. Serão disponibilizadas orientações técnicas relacionadas ao desenvolvimento profissional cooperativo de professores e gestores educacionais, incluindo:
>
> I — compartilhamento de experiências entre profissionais; e
>
> II — acompanhamento dos profissionais iniciantes, por meio de supervisão por equipe de profissionais experientes ou por meio de mentoria.

32.3. As referidas orientações técnicas estão dispostas em curso provido pela Escola Virtual da Escola Nacional de Administração Pública — Enap. O curso, que já está pronto para disponibilização, se chama "Desenvolvimento Profissional Cooperativo na escola" e está em fase de testes finais.

## TEMPO DE APRENDER — EIXO 2: APOIO PEDAGÓGICO E GERENCIAL PARA A ALFABETIZAÇÃO

### 33. EIXO 2: APOIO PEDAGÓGICO E GERENCIAL PARA A ALFABETIZAÇÃO

33.1. O Eixo 2 se refere ao apoio pedagógico e gerencial para a alfabetização e, como o próprio nome indica, tem foco duplo: no fornecimento de recursos pedagógicos e no fornecimento de recursos gerenciais.

33.2. Originalmente, quando do lançamento do programa Tempo de Aprender, o foco estava nos recursos pedagógicos — o nome do Eixo 2 era "eixo Apoio pedagógico para a alfabetização". Mediante posterior consideração,

aumentou-se o escopo do Eixo para realizar a inclusão dos recursos gerenciais por meio da Portaria MEC nº 546/2021 (SEI 3751561). Com isso, se destacaram ações voltadas a gestores, como materiais específicos inseridos no Programa Nacional do Livro e do Material Didático voltados à gestão escolar e as orientações técnicas referentes à atenção individualizada a estudantes e suas famílias.

33.3. Este é um dos eixos mais diversos do programa Tempo de Aprender. Enquanto o Eixo 1 apresenta ações de execução mais ou menos parecidas entre si — já que se trata de formação continuada —, o Eixo 2 é significativamente mais diverso, compreendendo fornecimento de sistemas on-line, aplicativo, materiais pedagógicos e gerenciais, compilação de boas práticas gerenciais e a reformulação de critérios do maior programa de provimento de recursos pedagógicos do mundo: o Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD.

33.4. Em paralelo ao tratamento dado no Eixo 1, e no sentido de promover a transparência na Administração Pública, todos os recursos pedagógicos são abertos e acessíveis a toda sociedade civil interessada. Desta forma, famílias de todo o Brasil se beneficiaram desses recursos durante a situação de isolamento social em 2020, 2021 e 2022.

33.5. São quatro as ações correspondentes ao Eixo 2:

33.5.1. 2.1: sistemas on-line, recursos digitais e softwares de apoio à alfabetização, à literacia e à numeracia;

33.5.2. 2.2: recursos financeiros de custeio para assistentes de alfabetização e outras despesas por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE Alfabetização;

33.5.3. 2.3: aprimoramento do Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD para educação infantil e 1º e 2º anos do ensino fundamental; e

33.5.4. 2.4: atenção individualizada a estudantes e suas famílias.

33.6. A seguir, as seções 34 a 43 tratarão de iniciativas realizadas no âmbito do Eixo 2 do programa Tempo de Aprender.

## 34. GRAPHOGAME BRASIL

34.1. A disponibilização do GraphoGame Brasil — GG ocorre no contexto da ação 2.1: sistemas on-line, recursos digitais e softwares de apoio à alfabetização, à literacia e à numeracia. O GraphoGame é um jogo educacional com um ambiente virtual para a aprendizagem de habilidades fonológicas. Essas habilidades são relacionadas com os sons da linguagem e ajudam a aprender a ler. Pode ser acessado, para as plataformas Android (*tablets* e celulares), iOS (*tablets* e celulares) e Microsoft (*desktops*) pelo link: https://alfabetizacao.mec.gov.br/grapho-game.

34.2. O Governo Federal, no âmbito do programa “Tempo de Aprender”, da Secretaria de Alfabetização do MEC, lançou em 27 de novembro de 2020 a primeira

versão desse jogo em português do Brasil, ferramenta utilizada com sucesso no apoio à preparação para a alfabetização e ao processo de alfabetização formal de crianças entre 4 e 9 anos de idade, visando a mitigação dos efeitos do fechamento das escolas com novos recursos pedagógicos baseados em evidências científicas. Aliás, durante o período de isolamento social, o GraphoGame disponibilizado gratuitamente em outros países, entre os quais Estados Unidos e Colômbia.

34.3. De forma geral, a ação foi muito bem sucedida. Até agora, são mais de 1,8 milhão de downloads em todo o Brasil, mostrando a grande aceitação da iniciativa junto a professores, pais e cuidadores. De fato, entre todos os países que disponibilizam o jogo, o Brasil está em primeiro lugar em número de downloads.

34.4. Foram realizados o Contrato MEC nº 24/2020 (SEI 3751640) e o Contrato MEC nº 2/2022 (SEI 3751647), sendo o primeiro com preço de R$ 105.500,00 e o segundo com preço de R$ 174.000,00, representando um total contratado de R$ 274.500,00. Este é um valor notoriamente baixo, em especial no contexto da Administração Pública, e ainda mais se for observado o montante de downloads.

34.5. Para entender quão pouco oneroso para a União foram as contratações em tela, pode-se calcular que o custo por usuário, que é de aproximadamente 15 centavos. Além disso, considerando-se que, por questões de desenvolvimento prolongado para as atualizações do segundo contrato foi avençado que o jogo ficará disponível por mais tempo sem custos adicionais para a União (de 27 de novembro de 2020 a 23 de maio de 2023), tem-se que o aplicativo, considerando apenas a vigência destes dois contratos, ficará disponível para download por qualquer interessado por um total de 30 meses, terá custo contratual de menos de R$ 10 mil reais mensais.

34.6. O aplicativo adota um feedback positivo constante, controlado computacionalmente. Acredita-se que esse feedback positivo alimenta o envolvimento da criança no jogo por um tempo suficiente para que haja aprendizado; os resultados em geral podem ser obtidos com apenas 10 a 15 minutos de jogo por dia, por até oito semanas. De fato, o Ministério da Educação recomenda a utilização do aplicativo por um tempo máximo de 15 minutos diários.

34.7. O jogo, no formato disponibilizado, é off-line, ou seja, depois que for baixado e instalado, não precisa mais de conexão à internet. Isso é relevante em dois sentidos:

34.7.1. por uma questão de segurança, já que os dados do jogador, bem como seu desempenho, não podem ser acessados por outros usuários; e

34.7.2. por uma questão de inclusão digital, pois é possível utilizar a conexão à internet da escola, por exemplo, e jogar sem utilizar dados móveis ou planos telefônicos pagos.

34.8. Quanto à acessibilidade geral ao jogo, já que se sabe que 81% dos

brasileiros acima de 10 anos tinham telefone móvel para uso pessoal, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios — PNAD Contínua, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatistica — IBGE. No Norte esta taxa é de 69,7%, e na região Nordeste, 72,4%. De fato, o acesso ao jogo é uma dificuldade para aquelas famílias que não têm acesso ao celular, mas isso pode ser mitigado com a instalação do aplicativo em computadores da escola, nos casos em que isso seja possível.

34.9. O GraphoGame surgiu a partir de pesquisas realizadas pela empresa finlandesa GraphoLearn, que desenvolve e estuda a família de jogos GraphoGame em diversos idiomas. O software e o formato do jogo foram desenvolvidos por pesquisadores finlandeses da Universidade de Jyväskylä e do Instituto Niilo Mäki, e surgiram primeiramente como uma ferramenta de apoio para crianças com dificuldades de leitura.

34.10. O jogo finlandês fez muito sucesso, e logo foi adaptado para apoiar a aprendizagem de todas as crianças finlandesas. Com o apoio do governo finlandês, o GraphoGame foi adaptado para todas as crianças e disponibilizado para os primeiros anos de ensino.

34.11. Posteriormente, a Universidade de Jyvaskylä e o Instituto Niilo Mäki formalizaram colaborações com pesquisadores de outros países, que, por sua vez, desenvolveram o GraphoGame em seus idiomas, sempre com a mesma alta qualidade. O desenvolvimento da família de jogos GraphoGame é um processo baseado em evidências e pesquisa, liderado por cientistas parceiros em cada país. A filosofia da família de jogos GraphoGame é buscar se aprimorar com resultados de pesquisas.

34.12. O jogo é organizado em sequências de dificuldade crescente, dentro das quais há níveis com diferentes questões.

34.13. Existem pesquisas acadêmicas correntes nos seguintes países, abrangendo mais de 25 línguas — além da Finlândia, em ordem alfabética: Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, China, Chipre, Colômbia, Estados Unidos, Estônia, França, Grécia, Groenlândia, Holanda, Hungria, Índia, Indonésia, Irlanda, Namíbia, Noruega, Peru, Polônia, Portugal, Quênia, Reino Unido, Singapura, Suécia, Suíça, Taiwan, Tanzânia e Zâmbia.

34.14. No Brasil, o conteúdo do jogo em português foi produzido pelo Instituto do Cérebro — InsCer da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul — PUCRS, autoridade acadêmica e científica do referido jogo no país responsável pela implementação das fases do projeto de tradução do jogo para o idioma português brasileiro. Aliás, a PUCRS é a única instituição no mundo autorizada a fazer pesquisa e desenvolvimento para o jogo GraphoGame na variante brasileira da Língua Portuguesa.

34.15. Quanto aos testes de versão — chamado "*beta testing*" —, a Secretaria de Alfabetização os realizou antes dos lançamentos de cada versão, o que garantiu maior confiabilidade e menos *bugs* no lançamento.

34.16. Em maio de 2021 foi lançada a segunda versão do jogo, contendo melhoramentos significativos. Citam-se:

34.16.1. um novo mapa interativo tridimensional de aventuras;

34.16.2. incremento significativo no número de sequências e fases;

34.16.3. adição de exercícios de maior dificuldade, envolvendo a leitura de frases;

34.16.4. adaptações contextuais para o Brasil, como músicas, cenários e itens colecionáveis dentro do jogo; e

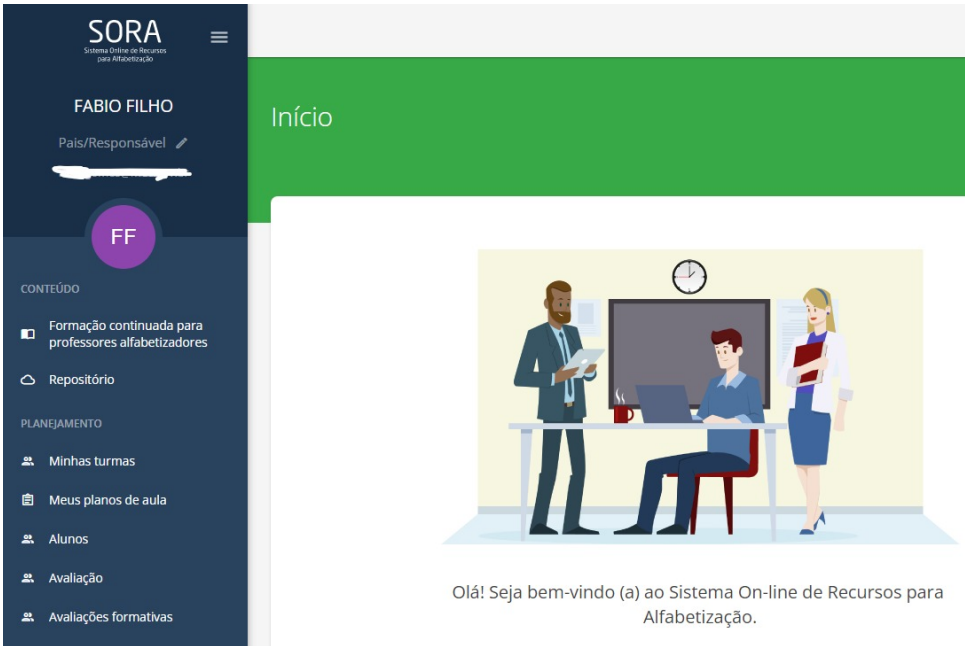
34.16.5. aprimoramento nas ferramentas de monitoramento da aprendizagem do usuário.

34.17. Já pensando na possibilidade de continuidade desta política pública, que se mostrou custo-eficiente e querida pela sociedade brasileira, o Ministério da Educação já requeriu e recebeu da PUCRS precificação para continuidade do projeto.

34.18. Estudos mais recentes mostram que o GraphoGame é ainda mais eficaz quando utilizado em conjunto com atividades de sala de aula, com um programa de alfabetização e com um currículo rico em linguagem oral. O aplicativo, portanto, não substitui a atuação dos professores, mas a complementa. Reforça também componentes essenciais para a alfabetização destacados pela Política Nacional de Alfabetização — PNA, sobretudo a consciência fonológica e o conhecimento alfabético.

## 35. SISTEMA ONLINE DE RECURSOS PARA ALFABETIZAÇÃO — SORA

35.1. O Sistema Online de Recursos para Alfabetização — Sora está inserido na ação 2.1: sistemas on-line, recursos digitais e softwares de apoio à alfabetização, à literacia e à numeracia. Fruto da parceria com o Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais — LabTIME, instituição vinculada à Universidade Federal de Goiás — UFG, consiste numa plataforma para organização de aulas e recursos pedagógicos.




35.2. O Sora, que conta com 64 mil cadastros de usuários ativos, tem como uma de suas primeiras funcionalidades o planejador de aula, o organizador de turmas e o repositório de estratégias e atividades pedagógicas.

35.3. O Sora disponibiliza uma série de recursos pedagógicos e materiais de suporte à prática da alfabetização e preparação para a alfabetização e da numeracia. Esses recursos pedagógicos, disponibilizados na forma de estratégias, atividades, recursos adicionais e itens de avaliação formativa, têm por finalidade apoiar o processo de ensino e aprendizagem em sala de aula. Alinhados às ações de formação continuada de professores alfabetizadores, eles potencializam ainda mais o desenvolvimento de todo um conjunto de habilidades imprescindível aos estudantes em processo de alfabetização para o efetivo domínio da leitura e da escrita.

35.4. Os professores, municiados de recursos pedagógicos concretos diversos a serem aplicadas em sala de aula, todos validados cientificamente por equipe de especialistas, passam a dispor das condições necessárias para potencializar a aprendizagem inicial da leitura e da escrita — ou seja, eles passam a dispor de instrumentos confiáveis para conduzir um processo de alfabetização eficaz em sala de aula.

35.5. Além do banco de itens que será tratado no item 36, os recursos pedagógicos já disponibilizados no Sora e, em parte, na formação continuada são estratégias, atividades e demais complementos pedagógicos que podem ser sistematizados nos seguintes tópicos:

35.5.1. componente essencial para a alfabetização "aprendendo a ouvir": a) discriminação de sons; b) consciência de palavras; c) consciência de sílabas; d) consciência de aliterações; e) consciência de rimas; f) isolamento de sons; g) síntese de sons; h) segmentação de sons; e i) substituição de sons.

35.5.2. componente essencial para a alfabetização "conhecimento

alfabético": a) nomeação de letras; b) relação letra som; c) regras de ortografia; d) leitura de palavras; e) leitura de palavras com sinais ortográficos; f) leitura de frases; e g) criação de palavras.

35.5.3. componente essencial para a alfabetização "fluência": a) leitura de texto com expressão clara; b) leitura compartilhada; c) leitura com parceiro; e d) leitura independente.

35.5.4. componente essencial para a alfabetização "vocabulário": a) detalhando frases; b) identificação de categorias conceituais; c) novo vocabulário; d) completando frases; e e) utilização do contexto para compreender palavras.

35.5.5. componente essencial para a alfabetização "compreensão": a) recontagem de histórias e expressão oral; b) identificação de elementos da história; c) identificação da ideia principal; d) perguntas sobre o texto; e) identificação de gêneros textuais; e f) identificação de detalhes.

35.5.6. componente essencial para a alfabetização "produção de escrita": a) escrita emergente; b) escrita de letras; c) escrita de palavras; d) ditado de palavras; e) escrita compartilhada; f) oficina do escritor; e g) escrita independente.

35.6. O Ministério da Educação, em parceria com o LabTIME, busca manter o Sora em constante atualização. A mais recente das inovações que enriqueceu o Sora foi o Banco de Itens, com quase 2 mil itens de Língua Portuguesa e Matemática para avaliações formativas já disponibilizados, tópico que será tratado em seção próxima abaixo.

35.7. Além disso, quanto às funcionalidades, foram realizados melhoramentos voltados ao provimento de avaliações formativas flexíveis e customizadas e geradas a partir do Banco de itens, em especial:

35.7.1. Geração de cadernos customizados de avaliação formativa para o ciclo de alfabetização com foco em Língua Portuguesa;

35.7.2. Geração de cadernos customizados de avaliação formativa para o ciclo de alfabetização com foco em Matemática; e

35.7.3. Ferramenta de acompanhamento do desempenho nas avaliações formativas flexíveis e customizadas dos estudantes por professores e diretores, ao longo do ano letivo, a partir das provas geradas pelo Banco de Itens, com possibilidade de período de monitoramento customizável.

35.8. O Termo de Execução Descentralizada nº 10.408 foi prorrogado tanto para a finalização das ilustrações do Banco de Itens quanto para a inserção de demais funcionalidades gerenciais, como:

35.8.1. geração de cadernos de avaliação formativa para aplicação amostral em escolas de redes de ensino para estudantes dos anos iniciais do

ensino fundamental com vistas a análise das características dos itens e/ou acompanhamento da aprendizagem para fins de subsidiar as políticas de pré-alfabetização, alfabetização e consolidação da alfabetização;

35.8.2. criação da funcionalidade de acesso aos recursos educacionais por pais/responsáveis/cuidadores; e

35.8.3. melhoria da plataforma a partir de *feedbacks* dos professores usuários do sistema.

## 36. BANCO DE ITENS PARA AVALIAÇÕES FORMATIVAS

36.1. O Banco de Itens para avaliações formativas faz parte da ação 2.1: sistemas on-line, recursos digitais e softwares de apoio à alfabetização, à literacia e à numeracia.

36.2. Trata-se de um conjunto de mais de 3.500 itens a serem disponibilizados no Sistema Online de Recursos para Alfabetização — Sora, contemplando as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática para crianças do 1º, 2º e 3º anos. Desses, quase 2.000 itens já estão disponíveis.

36.3. A partir dos editais Unesco 12 a 20, de 2021, no âmbito do Projeto 914BRZ1094.5, 17 (dezessete) especialistas em formularam os itens. Os itens estão alinhados às novas matrizes do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb 2º ano e aos processos gerais de compreensão da leitura do Estudo Internacional de Progresso em Leitura — PIRLS. Os tópicos abordados no Banco de Itens são:

36.3.1. Língua Portuguesa:

36.3.1.1. Relacionar elementos sonoros das palavras com sua representação escrita;

36.3.1.2. Ler palavras;

36.3.1.3. Escrever palavras;

36.3.1.4. Ler frases;

36.3.1.5. Localizar informações explícitas em textos;

36.3.1.6. Reconhecer a finalidade de um texto;

36.3.1.7. Inferir o assunto de um texto;

36.3.1.8. Inferir informações em textos verbais; e

36.3.1.9. Inferir informações em textos que articulam linguagem verbal e não verbal.

36.4. Matemática:

36.4.0.1. Números;

36.4.0.2. Álgebra;

36.4.0.3. Geometria;

36.4.0.4. Grandezas e medidas; e

36.4.0.5. Probabilidade e estatística.

36.5. Como mencionado, o Banco de Itens é acessível exclusivamente pelo Sora, que inclui funcionalidades de geração de cadernos customizados de avaliação formativa baseados nos itens.

36.6. Em relação a esta ação, infelizmente ocorreu uma polêmica a partir de notícias falsas, em que se dizia que a Secretaria de Alfabetização desejava utilizar estes itens para substituir itens do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb.

36.7. Uma dessas notícias seria de que o MEC estaria criando uma "nova prova de alfabetização". O Ministério estava, em realidade, criando um Banco de Itens para avaliações formativas, isto é, a serem aplicadas pelos próprios professores.

36.8. Outra notícia falsa focou no fato de que os editais traziam conteúdos como "relacionar fonema com uma representação escrita", e que isso seria uma indicação de que estaria sendo privilegiado um "método fônico".

36.8.1. Em primeiro lugar, vale a menção à seção 14 deste documento, em que se explica a falsa controvérsia em relação à questão de "método", que nunca foi proposto pela Secretaria de Alfabetização.

36.8.2. Ainda, todas as habilidades que balizaram as questões dos editais, incluindo aquelas mencionadas pela reportagem, são decorrências diretas dos conteúdos já previstos nas matrizes do Saeb. A Sealf utilizou as matrizes do Saeb, que é um documento elaborado pelo Inep, para fazer os editais.

36.8.3. Vide a habilidade EF01LP08 da Base Nacional Comum Curricular — BNCC, sugerida para crianças no 1º ano do ensino fundamental: "(EF01LP08) Relacionar elementos sonoros (sílabas, **fonemas**, partes de palavras) com sua representação escrita." A similiaridade frente ao texto dos editais se dá porque o dispositivo foi replicado do que consta do Saeb e da BNCC.

36.8.4. Aliás, os editais traziam ambos os descritivos: "Relacionar sílabas com sua representação escrita" e "Relacionar fonemas com sua representação escrita", cumprindo na totalidade o preconizado pela BNCC, tanto do ponto de vista das sílabas, quanto do ponto de vista dos fonemas.

36.9. Por fim, foi aventado que seria desnecessário "contratar fora", pois "o Inep já tem corpo técnico competente para isso", se referindo à possibilidade de criação de itens por parte do corpo técnico do Inep.

36.9.1. Os itens que o próprio Inep utiliza são obtidos por meio de contratação de especialistas externos à instituição, como se pode ver nos editais do Inep voltados à seleção de professores para elaboração e revisão de

itens.

36.9.2. A principal diferença entre os itens obtidos pelo Inep e aqueles obtidos pela Sealf não é em termos de conteúdo, pois ambos bebem das mesmas fontes — documentos do Inep e BNCC.

36.9.3. A diferença principal é o propósito: os itens adquiridos pelo Inep servem à avaliação externa no contexto do Saeb, enquanto que os itens adquiridos pela Sealf servem à avaliação formativa, isto é, interna, feita pelo próprio professor em caráter de acompanhamento da evolução da aprendizagem do estudante.

36.9.4. O que chama a atenção é que o conjunto dos editais da Sealf repete 40 (quarenta) vezes que o propósito dos itens é para avaliação formativa, e mesmo assim foi propagada informação diversa.

36.10. Para ajudar a esclarecer a questão, o Ministério elaborou a Nota de Esclarecimento (SEI 3751659) sobre itens para avaliações formativas. Infelizmente, mesmo com a Nota de Esclarecimento, até hoje estão no ar várias dessas notícias sem qualquer retificação.

36.11. O problema gerado foi significativo, no sentido de que um Senador da República e dois Deputados Federais representaram perante o TCU contra os editais. A Sealf realizou refutação por meio de Nota Técnica DPA nº 10/2021 (SEI 3751665). Por fim, após a averiguação, o TCU indeferiu os pedidos da representação.

36.12. O Banco de Itens para avaliações formativas é uma ação que foi disponibilizada no final de 2022. A Sealf vê, para esta ação, grande potencial de impacto pedagógico nas escolas de todo o Brasil.

## 37. PDDE ALFABETIZAÇÃO

37.1. O PDDE Alfabetização está inserido na ação 2.2: recursos financeiros de custeio para assistentes de alfabetização e outras despesas por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE Alfabetização.

37.2. O Programa Dinheiro Direto na Escola é uma tecnologia administrativa de transferência de recursos financeiros federais diretamente a Unidades Executoras — UEx, correspondentes a escolas ou grupos de escolas. É um programa já tradicional do Ministério da Educação, e a operacionalização de seus repasses se dá por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE.

37.3. A Secretaria de Alfabetização foi criada para lidar com o problema da baixa qualidade da alfabetização no Brasil baseando-se nas melhores evidências científicas e experiências exitosas. Nesse sentido, é relevante observar que esta Secretaria cuidou de considerar os programas de alfabetização anteriores, seus sucessos e limitações.

37.4. Dessa forma, após análise criteriosa do Programa Mais Alfabetização — PMALFA, iniciado em 2018, decidiu-se pela manutenção e fortalecimento da

tecnologia administrativa dos repasses realizados por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola. Por isso, foi editada a Resolução FNDE nº 6, de 20 de abril de 2021, que regula os repasses do PDDE no contexto do programa Tempo de Aprender — ou seja, do PDDE Alfabetização.

37.5. Os repasses servem a dois propósitos principais: primeiro, um repasse de custeio de R$ 15,00 reais por aluno da alfabetização da escola contemplado, desde que o aluno faça parte de uma turma que tenha dez ou mais alunos. Segundo, o repasse de custeio para pagamento de verba indenizatória de ressarcimento para transporte e para alimentação de assistente de alfabetização. Cita-se da Resolução, no formato ainda não atualizado pela Resolução FNDE nº 23/2021:

> § 1º O montante da transferência corresponderá ao valor estimado anualmente, sendo calculado em função do número de matrículas e do número de turmas informadas no Plano Atendimento, conforme o parágrafo único do art. 5º desta Resolução, tomando como referencial os seguintes valores unitários:
>
> I — quinze reais por matrícula de 1º ano ou 2º ano do ensino fundamental nas referidas turmas;
>
> II — trezentos reais por mês, por turma, para assistente de alfabetização nas unidades escolares vulneráveis; e
>
> III — cento e cinquenta reais por mês, por turma, para assistente de alfabetização nas demais unidades escolares.
>
> § 2º O ressarcimento de que trata o inciso I do caput deste artigo será calculado e repassado para um período de 8 meses.

37.6. Em 2021, o PDDE Alfabetização teve um orçamento de R$ 183 milhões e contemplou aproximadamente 100 mil turmas com assistentes de alfabetização, 31 mil escolas em todas as Unidades da Federação e beneficiou mais de 2,8 milhões de alunos.

37.7. Em 2022, o valor foi de R$ 241 milhões para 51 mil escolas em 4.529 municípios, com mais de 3,1 milhões de alunos beneficiados na alfabetização e 2,3 milhões de alunos beneficiados na educação infantil. Aliás, a previsão de atendimento à educação infantil decorreu de modificação realizada pela Resolução FNDE nº 23, de 3 de dezembro de 2021, que dispõe:

> § 1º O montante da transferência corresponderá ao valor estimado anualmente, sendo calculado em função do número de matrículas e do número de turmas informadas no Plano Atendimento, conforme o parágrafo único do art. 5º desta Resolução, tomando como referencial os seguintes valores unitários:
>
> [...]
>
> IV — quinze reais por matrícula da pré-escola nas referidas turmas.

37.8. Vale observar que, do ponto de vista orçamentário, as despesas do PDDE Alfabetização são consideradas despesas obrigatórias.

37.9. O Programa Mais Alfabetização, do qual o programa Tempo de Aprender recebeu a ação de PDDE como legado, apesar do bom conceito, tinha duas

dificuldades principais:

37.9.1. Do ponto de vista jurídico, no contexto do PMALFA, para algumas redes educacionais, não havia ficado bem definida a natureza dos pagamentos realizados aos assistentes de alfabetização, o que fez com que o Ministério Público do Trabalho — MPT apontasse inconsistências no processo, em especial de possibilidade de vínculos trabalhistas dos assistentes de alfabetização. Ocorria, inclusive, de entes federativos publicarem editais para assistentes de alfabetização sugerindo que seria uma oferta de emprego, o que está fora do escopo do programa, já que os assistentes de alfabetização são voluntários. Isso foi amplamente debatido e corrigido nos normativos posteriores do programa, em que se esclarece a natureza dos pagamentos feitos: são pagamentos em caráter indenizatório, para o apoio com alimentação e transporte. Não se trata, portanto, de contrato de trabalho ou mesmo de bolsa de estudos. Esse entendimento ficou pacificado junto ao Ministério Público do Trabalho.

37.9.2. Do ponto de vista administrativo, uma questão era a realização das transferências em si. Sem um sistema que pudesse organizar e calcular os valores a pagar, a operação era feita por meio de planilhas, e comunicações do Ministério com as redes eram realizadas informalmente, inclusive por aplicativo de mensagens. Ainda, em 2019, o Pmalfa realizou repasses incorretos, por ocasião de problemática em planilhas — vale lembrar que o Pmalfa nunca esteve sob gestão da Sealf, mas está em fechamento, sob gestão da Secretaria de Educação Básica. Com o advento do SisAlfa, o Sistema de Gestão dos Programas de Alfabetização, a confiabilidade no processo aumentou sobremaneira tanto para os gestores do Ministério da Educação e do FNDE, quanto para os gestores escolares e redes educacionais.

37.10. Esta Secretaria de Alfabetização tem trabalhado para desenvolver o PDDE Alfabetização, fortalecendo o conceito legado do Programa Mais Alfabetização para consolidar uma verdadeira política de Estado.

## 38. SISTEMA DE GESTÃO DE PROGRAMAS DA ALFABETIZAÇÃO — SISALFA

38.1. A Secretaria de Alfabetização — Sealf, após a instituição do Programa Tempo de Aprender pela Portaria nº 280 (SEI 3751542), de 19 de fevereiro de 2020, solicitou o desenvolvimento de um sistema de informação voltado para a gestão de seus programas à Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação — STIC.

38.2. A ideia inicial prevista na Portaria era a utilização do Sistema PDDE-Interativo para algumas de suas ações, em especial o repasse de recursos, via Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE, às Unidades Executoras — UEx das escolas dos entes federados que aderiram ao programa. As devolutivas da STIC à Sealf, após reuniões realizadas no mês de março, no entanto, foram da existência de problemas com o sistema PDDE-Interativo — linguagem de programação antiga,

ausência de documentação das regras de funcionamento do sistema e não adequação do PDDE-Interativo às normas de segurança da tecnologia da informação vigentes.

38.3. A Sealf, diante destas devolutivas, solicitou à STIC o desenvolvimento de um sistema próprio para a gestão de seus programas, a começar pelo Tempo de Aprender. A STIC acordou com a Sealf a priorização do desenvolvimento de um sistema próprio para a gestão do programa Tempo de Aprender não vinculado ao PDDE-Interativo em razão dos motivos acima expostos.

38.4. O futuro sistema, já no mês de março de 2020, passou a ser chamado de Sistema de Gestão de Programas para a Alfabetização — SisAlfa. As reuniões de levantamento de requisitos para o funcionamento do SisAlfa se iniciaram na segunda quinzena de março de 2020 e se estenderam, conforme planejamento da Sealf, até o fim de 2020. O SisAlfa, no entanto, por ter sido concebido em módulos relativamente compartimentalizados, pôde ser desenvolvido pela fábrica de *software* contratada pela STIC antes que estivesse com todos os módulos e funcionalidades mapeados em documentos formais. Assim, caso novos módulos e funcionalidades sejam demandas pela Sealf, aqueles já desenvolvidos não são prejudicados, mas apenas integrados aos previamente existentes.

38.5. Seguindo esta concepção de desenvolvimento do sistema por módulos, integrantes da Sealf e da empresa que tem contrato firmado com a STIC/MEC para desenvolvimento de sistemas realizaram um conjunto significativo e periódico de reuniões, entre meados de março e início de junho, para construir as regras de funcionamento dos quatro primeiros módulos do SisAlfa.

38.6. Os quatro primeiros módulos do SisAlfa são aqueles essenciais para a execução da ação de apoio financeiro às unidades escolares do programa Tempo de Aprender por meio de repasses, via Programa Dinheiro Direto na Escola — PDDE. O descritivo dos referidos módulos são:

> 38.6.1. Módulo 1: módulo de Adesão das Secretarias de Educação ao programa Tempo de Aprender. Este módulo, cuja solução paliativa esteve em funcionamento no formato de formulário web, é de acesso exclusivo dos Secretários Municipais, Estaduais e Distrital de Educação. O perfil Secretário de Educação preenche informações e assina, junto com o chefe do Poder Executivo local, o termo de adesão ao programa Tempo de Aprender. O secretário de educação também atribui a servidores da secretaria os perfis de coordenador e vice-coordenador local do programa, assim como pode identificar uma equipe técnica para apoiar a inserção de informações e acompanhar a implementação do programa em seu ente federado. O acesso exclusivo do secretário de educação a esse módulo é condição necessária para garantir que os perfis por ele designados sejam efetivamente servidores sob seu comando direto no órgão.
>
> 38.6.2. Módulo 2: módulo de Atribuição de Diretores Escolares às

unidades escolares. Neste módulo, o secretário de educação, o coordenador local, vice-coordenador local e a equipe técnica atribuem os diretores escolares as suas respectivas escolas. Este é um módulo que tende a ser acessado mais pela equipe da secretaria designada pelo Secretário de Educação no Módulo 1.

38.6.3. Módulo 3: módulo Gestão Escolar para a Alfabetização. Neste módulo, os diretores escolares identificados no Módulo 2 acessam os dados das turmas da pré-escola, 1º e 2º ano do ensino fundamental, sempre com base no censo escolar do ano anterior, e preenchem as informações referentes aos professores por turma e, caso tenham interesse, identificam os assistentes de alfabetização que atuarão nas turmas junto com o professor regente do 1º e 2º ano do ensino fundamental. Essas informações são a base para a formação do Plano de Atendimento da Escola, ou seja, os valores que as UEx de cada unidade escolar receberão de recursos via PDDE.

38.6.4. Módulo 4: módulo Monitoramento pelo MEC. Neste módulo, a Secretaria de Alfabetização fará o acompanhamento e monitoramento da execução do programa pelos entes federados. Entretanto, em razão da necessidade de viabilizar o SisAlfa para o pagamento das escolas com recursos do PDDE, ainda em 2020, suas funcionalidades iniciais ficaram restritas à: a) geração de uma planilha, a ser enviada ao FNDE, com as escolas que preencheram seus planos de atendimento; e b) gestão do cronograma de adesão e do preenchimento do plano de atendimento pelas escolas.

38.7. A entrega dos 4 primeiros módulos do SisAlfa ocorreu em agosto de 2021. Aliás, o SisAlfa foi o primeiro sistema do Ministério da Educação integrado ao login único do acesso.gov.br. O SisAlfa pode ser acessado por meio do link https://sisalfa.mec.gov.br/.

38.8. O SisAlfa apresenta escopo mais amplo do que o envio dos recursos via PDDE. O sistema foi estruturado para auxiliar a gestão do Programa Tempo de Aprender pelos municípios, além das ações de formação continuada presencial. Nesse sentido, o sistema contará com módulos adicionais, já em construção, quais sejam:

38.8.1. Módulo 5: módulo de monitoramento da execução do programa nas redes de ensino. Assim, a equipe da Secretaria de Educação teria acesso aos valores e detalhes dos Planos de Atendimentos enviados por cada uma de suas escolas; os valores recebidos de PDDE-Alfabetização; a quantidade e o percentual de professores da pré-escola, 1º e 2º ano do ensino fundamental cadastrados no SisAlfa que se matricularam, iniciaram e finalizaram os cursos de formação continuada ofertados no âmbito do Programa Tempo de Aprender (sejam on-line ou presencial); o desempenho das escolas nas avaliações somativas e nas diagnósticas formativas, além de outras funcionalidades.

38.8.2. Módulo 6: módulo de formação presencial, nas quais os Articuladores Nacionais, Regionais e Escolares atuam formando uma rede que

alcança os professores da pré-escola, 1° e 2° ano do ensino fundamental. Professores concursados da rede pública do 3º ao 5º do ensino fundamental também poderiam frequentar as formações presenciais, uma vez que o professor pedagogo pode atuar na educação infantil até o 5º do ensino fundamental.

38.8.3. Módulo 7: módulo dos coordenadores pedagógicos, vice-diretores, professores, assistentes de alfabetização cadastrados no SisAlfa. Nele, esses profissionais do magistério poderiam preencher informações sobre sua formação inicial e pós-graduação. Eles também poderiam identificar a situação nas formações continuadas on-line e presenciais que fazem parte do Programa Tempo de Aprender.

38.8.4. Módulo 8: família e cuidadores. Neste módulo, as famílias poderiam preencher informações sobre sua formação inicial e pós-graduação, identificar qual escola seu filho estuda. Receber orientações práticas do Programa Conta pra Mim para potencializar os hábitos de literacia familiar.

38.9. Para além de tecnologia da informação e comunicação, o SisAlfa é uma poderosa ferramenta de gestão que não apenas aprimorou processos no âmbito da Secretaria de Alfabetização, como poderá servir à melhoria gerencial no âmbito de toda a educação básica.

## 39. APRIMORAMENTO DOS CRITÉRIOS PEDAGÓGICOS DO PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO E DO MATERIAL DIDÁTICO — PNLD

39.1. O Aprimoramento dos Critérios Pedagógicos do Programa Nacional do Livro e do Material Didático se coaduna à ação 2.3: aprimoramento do Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD para educação infantil e 1º e 2º anos do ensino fundamental.

39.2. O Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD, instituído pelo Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017, é destinado a avaliar e a disponibilizar obras didáticas, pedagógicas e literárias entre outros materiais de apoio à prática educativa de forma sistemática, regular e gratuita às escolas públicas de educação básica das redes federal, estaduais, municipais e distrital e às instituições de educação infantil comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o Poder Público.

39.3. O Ministério da Educação, em cooperação com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE, publica editais referentes aos processos de aquisição de materiais didáticos para atendimento das etapas de educação básica, de forma alternada. Diferentes etapas e segmentos de ensino são atendidos em ciclos específicos do programa. No contexto deste Relatório, o foco será os editais que contaram com contribuições da Secretaria de Alfabetização, ou seja, aquele referente à educação infantil e aquele referente aos anos iniciais do ensino fundamental.

39.4. Conforme o Decreto nº 10.195, de 30 de dezembro de 2019, é atribuição da Secretaria de Alfabetização — Sealf participar da formulação de critérios de avaliação pedagógica dos editais do PNLD:

> Art. 28. À Secretaria de Alfabetização compete:
>
> VI — participar, em articulação com a Secretaria de Educação Básica, da formulação de critérios de avaliação pedagógica dos editais do Programa Nacional do Livro e do Material Didático, de que trata o Decreto nº 9.099, de 18 de julho de 2017;

39.5. O aprimoramento do PNLD, portanto, do ponto de vista da Sealf, se deu exclusivamente em relação aos critérios pedagógicos. Vale lembrar que o PNLD se organiza em ciclos e que, em cada ciclo, ocorre a aquisição por parte do Governo Federal de materiais didáticos, literários e pedagógicos mediante a escolha realizada pelas redes de ensino e de suas respectivas escolas. O papel do Ministério da Educação, neste contexto, entendido como Administração Pública direta, é o de criar os critérios pedagógicos que balizam a seleção daqueles livros que poderão ser escolhidos pelas redes, ou seja, dos livros que integram o Guia do PNLD para determinado ciclo.

39.6. Os critérios pedagógicos para qualquer dos ciclos do programa estão presentes no que se chama de Anexo Pedagógico, que é, usualmente, o Anexo III e suas subdivisões. Os demais anexos, de forma geral, são de responsabilidade da equipe do FNDE, pois se referem a especificações relacionadas à aceitabilidade das obras no sentido editorial.

39.7. Cada edição do PNLD é executada em etapas, cumprindo as exigências da Lei nº 8.666/1993 e do supracitado Decreto, a saber: inscrição, avaliação pedagógica, análise de atributos físicos, habilitação, escolha, negociação, aquisição, distribuição e monitoramento e avaliação.

39.8. Compete à Secretaria de Educação Básica — SEB, por meio da Coordenação-Geral de Materiais Didáticos — Cogeam/SEB, a coordenação da etapa de avaliação pedagógica das obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa. As demais etapas são de competência do FNDE, por meio da Coordenação-Geral dos Programas do Livro — CGPLI.

39.9. São dois os ciclos de interesse do PNLD considerando-se as competências da Secretaria de Alfabetização: PNLD 2022 — Educação Infantil e PNLD 2023 — Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Uma observação relevante é quanto à nomenclatura: um edital é denominado PNLD 2022 porque as obras chegam às escolas em 2022, enquanto que o PNLD 2023 se refere a um ciclo de obras que começará a chegar às escolas no ano de 2023; pelo ciclo de planejamento, as tratativas de construção e publicação do edital começam, com efeito, pelo menos 2 (dois) anos antes.

39.10. Em que pese o grande esforço do Ministério da Educação em esclarecer todas as novidades do edital, promovendo comunicação voltada à

consecução do princípio da transparência, algumas polêmicas pouco fundadas surgiram na mídia. Essas polêmicas serão destacadas e elucidadas nas seções referentes a cada um dos ciclos, abaixo.

39.11. Foi requerida resposta do MEC em três gêneros de processos, que, de forma geral, visavam sustar o efeito dos editais em tela:

39.11.1. processo de controle externo, iniciado por representações junto ao Tribunal de Contas da União — TCU;

39.11.2. 4 (quatro) Propostas de Decreto Legislativo — PDLs, emanadas do Congresso Nacional; e

39.11.3. 3 (três) ações judiciais.

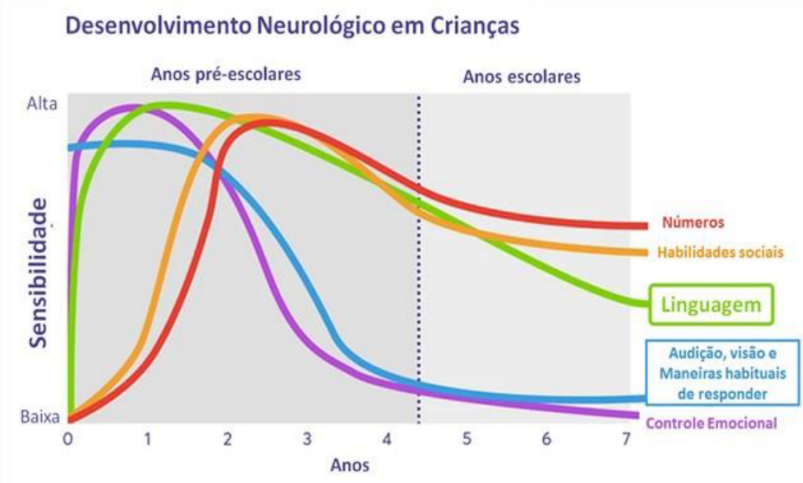
39.12. Felizmente, o alinhamento técnico do edital e a ampla documentação técnico-científica, bem como a disposição do Ministério da Educação em esclarecer qualquer dúvida da sociedade civil, fez com que tais tentativas de atrasar ou mesmo aniquilar a execução da política pública fossem todas fracassadas.

39.13. Por conta da peculiaridades de cada um dos ciclos do PNLD concernentes à Política Nacional de Alfabetização, este Relatório trará, nas duas seções que se seguem, seus detalhamentos, mostrando a motivação administrativa e científica por trás das ações empreendidas pelo Ministério da Educação e por esta Sealf.

## 40. PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO E DO MATERIAL DIDÁTICO — PNLD 2022 EDUCAÇÃO INFANTIL

40.1. O PNLD 2022 — Educação Infantil foi operacionalizado por meio do Edital de Convocação nº 02/2020 — CGPLI — para o processo de inscrição e avaliação de obras didáticas, literárias e pedagógicas para o Programa Nacional do Livro e do Material Didático.

40.2. A evidências científicas demonstram a centralidade da primeira infância no desenvolvimento de certas habilidades essenciais. É nos primeiros anos de vida das crianças que se encontra a principal janela de oportunidade para dar-lhes os estímulos adequados a fim de promover o desenvolvimento sadio das faculdades essenciais para a aprendizagem, conforme figura a seguir:




Desenvolvimento de diferentes habilidades entre 0 e 7 anos de idade, *Council for Early Child Development*

40.3. O investimento na educação infantil está entre aqueles com maior potencial de amplo retorno social, tanto para os indivíduos, como para a sociedade. Isso significa que, dentro de uma política de estado para a educação como o PNLD, a educação infantil deve se destacar, sem prejuízo de que sejam igualmente priorizados outros investimentos específicos para essa etapa, tais como, infraestrutura de creches e pré-escolas e formação continuada de professores e gestores. O investimento pedagógico na educação infantil, portanto, ganha destaque com as inovações do PNLD 2022.

40.4. Considerou-se, então, inovar o atendimento às escolas por meio de um ciclo próprio para a Educação Infantil no PNLD, garantindo-se a priorização do investimento público nesta crucial etapa do desenvolvimento social e cognitivo do indivíduo e favorecendo a promoção da igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais, conforme art. 7º, IV das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil — DCNEI, implementadas pela Resolução CNE nº 5, de 17 de dezembro de 2009.

40.5. O PNLD 2022 é o primeiro edital específico para Educação infantil e tem ciclo de atendimento de 4 (quatro) anos. O Edital PNLD 2019, anterior, foi destinado para educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental e as obras da educação infantil tiveram ciclo de atendimento de 3 anos.

40.6. O PNLD 2022 — Educação Infantil, distribuiu, de forma inédita, 2,8 milhões de livros didáticos para as crianças das pré-escolas em todo o Brasil, alcançando 65 mil escolas.

40.7. Além dos referenciais normativos da BNCC, das DCNEI e da PNA, o PNLD 2022 se baseou em diversas evidências trazidas em estudos científicos, bem como documentos que consolidam evidências científicas e experiências exitosas internacionalmente, tais quais:

40.7.1. *Developing Early Literacy* — Desenvolvendo a literacia emergente, relatório produzido *National Early Literacy Panel* — Painel Nacional

de Literacia Emergente, uma das maiores metanálises quantitativas já realizadas com foco nas crianças pequenas;

40.7.2. *International Standard Classification of Education* — ISCED, ou Classificação Internacional Normalizada da Educação, produzido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — UNESCO; e

40.7.3. *Starting Strong V: Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*, documento produzido pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico — OCDE que trata das transições entre educação e cuidado no âmbito da primeira infância para a educação primária.

40.8. Do ponto de vista da política pública, a elaboração do edital foi guiada pela perspectiva de atuação incremental, isto é, de preservar as conquistas e qualidades dos ciclos anteriores do PNLD sem perder de vista a necessidade de suprir lacunas históricas. Segue-se uma exposição resumida dos avanços trazidos pelo Edital em tela:

40.8.1. De certo, a maior vitória para a sociedade brasileira trazida pelo edital é a inédita disponibilização de livros didáticos impressos para as crianças da pré-escola, que se detalhará em mérito no subitem 40.15.1 abaixo.

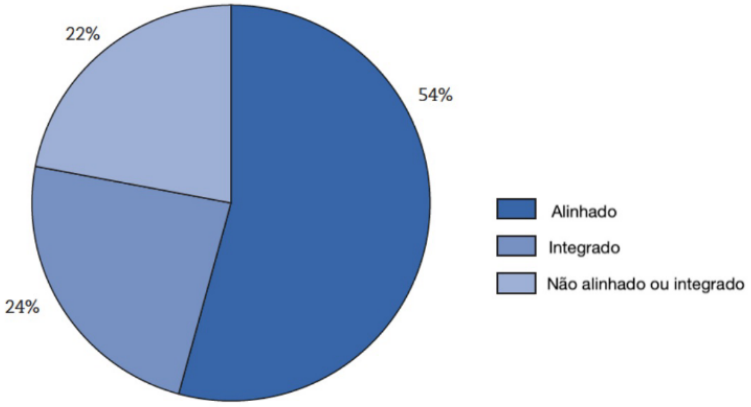
40.8.2. Outra inovação é a previsão de obra pedagógica destinada especificamente aos professores da pré-escola, na forma de um manual de apoio prático para o exercício da docência nessa etapa educacional, com ênfase na preparação para a alfabetização.

40.8.3. Em falar em preparação para a alfabetização, as obras priorizaram explicitamente as transições da educação infantil para os anos iniciais do ensino fundamental, tanto em conteúdos — com ênfase em conhecimentos básicos de literacia e de numeracia — como em forma.

40.8.3.1. Propôs-se, no edital, que a leitura e a escrita façam parte do cotidiano das crianças de maneira integrada às experiências vividas por elas, valorizando as interações e a brincadeira, eixos estruturantes da educação infantil na BNCC, como meios privilegiados da educação infantil para uma aprendizagem com intencionalidade educativa.

40.8.3.2. Uma criança só estará apta a desenvolver seu potencial cognitivo mediante a aquisição de determinados conhecimentos e aprendizagens essenciais. Aí está a posição crucial do docente da educação infantil, que permeou a elaboração do edital em questão.

40.8.3.3. Aliás, em 78% das jurisdições participantes do questionário elaborado pelo *Starting Strong V*, existe continuidade curricular entre a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental:




Alinhamento ou integração entre currículos da educação infantil e da educação primária de 59 jurisdições (2016, OCDE)

40.8.4. Grande novidade também foi a participação inédita das escolas conveniadas com o Poder Público, que também poderão receber os livros e os outros materiais previstos no edital.

40.8.5. Além disso, outra novidade foi a disponibilização de material dirigido aos gestores escolares da educação infantil.

40.8.6. Quanto às obras literárias, foi prevista uma especificação de uso contemplando, livros para manuseio dos bebês, crianças bem pequenas e crianças pequenas e livros para os professores lerem para os bebês, crianças bem pequenas e crianças pequenas.

40.8.7. Outro ponto que merece destaque é o aperfeiçoamento do instrumento editalício, enquanto tecnologia administrativa, por meio do aprimoramento dos critérios de avaliação pedagógica. A descrição dos objetos, tanto do ponto de vista técnico como do ponto de vista pedagógico, ficou mais precisa, de sorte que as alterações foram promovidas com base na primazia dos princípios da impessoalidade e da transparência, de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis dos objetos a serem adquiridos, a partir de parâmetros de boas práticas na gestão das compras públicas.

40.9. Cabe destacar que esta ação foi amplamente discutida com as áreas envolvidas e com a sociedade, contando com diversos instrumentos e procedimentos abertos ao público e registrados pelo FNDE:

40.10. Audiência Pública nº 02/2020, realizada em 23 de abril de 2020: https://eduplay.rnp.br/portal/video/65286;

40.11. Reunião Técnica, em 4 de junho de 2020: https://eduplay.rnp.br/portal/video/71086, e respectivo Documento de Respostas a questões levantadas na reunião técnica (SEI 3751723);

40.12. Documento Referencial Técnico-Científico PNLD 2022 (SEI 3751725), publicado juntamente ao Edital, é documentação inédita, nunca

antes presente em qualquer ciclo anterior do Programa Nacional do Livro e do Material Didático, detalhando e fundamentando cientificamente todas as inovações do edital;

40.13. Nota Técnica Cogeam/Dare/SEB nº 43/2020 (SEI 3751743), que contemplou a resposta para mais de 90 (noventa) questionamentos recebidos por e-mail, que foram devidamente compilados pela Secretaria de Alfabetização, categorizados e, então, respondidos num documento consolidado. Recomenda-se fortemente a leitura deste documento para todos os interessados pela educação infantil na sociedade civil; e

40.14. Nota Técnica Cogeam/Dare/SEB nº 46/2020 (SEI 3751755), que tece esclarecimentos técnicos e responde a sugestões de alteração do edital, incluindo aumento no número de páginas em certos livros.

40.15. Como mencionado no subitem 39.11 acima, existiram questionamentos em órgão de controle, em contexto de discussões e até no judiciário brasileiro a respeito do edital. Mencionam-se as principais críticas, bem como os respectivos esclarecimentos e, quando necessário, refutações:

40.15.1. Uma surpreendente crítica ao edital, e que motivou várias dos processos mencionados acima, era de que não se deveria prover livros didáticos para crianças da educação infantil, sob o argumento de que isso seria correspondente a uma "escolarização".

40.15.1.1. Não se trata de medida estranha à educação infantil brasileira, já que a utilização de livro didático impresso para estudantes do final da educação infantil é uma prática difundida em muitos casos de sucesso no Brasil e no mundo. A adoção de livros para crianças de 4 e 5 anos é recorrente nas melhores escolas privadas do país. Além disso, municípios que já demonstraram resultados exitosos em alfabetização já fazem uso desse recurso.

40.15.1.2. Exemplos exitosos internacionais notáveis incluem as políticas para educação infantil de Portugal e de Singapura, que permitem que crianças tenham acesso a livros didáticos pelo menos desde os 4 anos de idade. São numerosos os exemplos de livros adequados às especificações curriculares nacionais destes países.

40.15.1.3. No Brasil, existem resultados importantes em diversos municípios. Para ficar em apenas um exemplo, o Município de Sobral, detentor dos melhores resultados de alfabetização do país no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica — Ideb, promove a utilização de livros didáticos na pré-escola como parte da realização de sua política educacional.

40.15.1.4. **De fato, as crianças oriundas de famílias mais ricas e abastadas têm acesso ao livro didático na pré-escola, enquanto as**

**crianças mais pobres, de forma geral, não tinham até a chegada deste ciclo do PNLD.** A finalidade da ação foi bem sucedida em ampliar o acesso em larga escala a materiais didáticos avaliados em face de parâmetros de qualidade, pautados em evidências científicas e experiências exitosas.

40.15.1.5. Ora, é natural que, se as escolas privadas — que historicamente apresentam desempenho superior na educação básica, se comparadas às escolas públicas — e certas redes públicas que apresentam bons resultados educacionais utilizam a ferramenta do livro didático para a pré-escola, seria justo garantir estes mesmos recursos para grande parte das crianças brasileiras, correspondendo à promoção, por meio das políticas públicas federais, da igualdade de oportunidades educacionais entre as crianças de diferentes classes sociais.

40.15.1.6. A ausência de livros do estudante impresso para crianças da pré-escola representa uma lacuna no importante processo de transição entre a educação infantil e o ensino fundamental, visto que o livro do estudante, utilizado de maneira integrada às demais práticas docentes, mostra-se um importante suporte pedagógico.

40.15.1.7. O livro didático enquadra-se, portanto, entre os materiais alinhados às melhores e mais difundidas evidências científicas que o Ministério da Educação tem o papel de fornecer, em assistência técnica às redes educacionais.

40.15.2. Outra crítica realizada foi uma reciclagem da questão dos "métodos", em especial quanto a uma suposta priorização de certos autores e editoras.

40.15.2.1. Não se demonstrou de que forma essa priorização ocorreria. Argumenta-se, em contrário, que se identificou o cerceamento do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas justamente na tentativa de impedir que todos os professores das redes públicas do Brasil acessem livros didáticos em sua regência na pré-escola, com o destaque que a adesão ao PNLD é optativa, tanto no nível da rede municipal, quanto para cada uma das escolas participantes.

40.15.2.2. O edital em específico e o PNLD como um todo garante que as escolas que entendam que não se deve utilizar o livro didático não sejam obrigadas a fazê-lo. De igual modo, aqueles professores que desejam utilizar o livro didático como ferramenta para incrementar sua docência terão acesso a mais esse recurso, que representa o fornecimento de assistência técnica, à qual se adere voluntariamente, aos entes federativos por parte do Ministério da Educação. O edital, portanto, dá mais liberdade de escolha ao professor e melhor expressa o pluralismo de ideias e concepções pedagógicas.

40.15.3. Por fim, outra crítica foi relacionada ao enfoque na preparação para a alfabetização, devido à menção a conteúdos ligados à literacia e a numeracia.

40.15.3.1. A chave para a compreensão da educação infantil tanto como uma etapa em que se enfatiza o cuidado das crianças e a vivência de brincadeiras, quanto como caminho preparatório para a alfabetização formal se dá pelas diretrizes da BNCC quanto à transição da educação infantil para o ensino fundamental:

> A transição entre essas duas etapas da Educação Básica requer muita atenção, para que haja equilíbrio entre as mudanças introduzidas, garantindo **integração e continuidade dos processos de aprendizagens das crianças**, respeitando suas singularidades e as diferentes relações que elas estabelecem com os conhecimentos, assim como a natureza das mediações de cada etapa. Torna-se necessário estabelecer estratégias de acolhimento e adaptação tanto para as crianças quanto para os docentes, de modo que a nova etapa se construa com base no que a criança sabe e é capaz de fazer, em uma perspectiva de continuidade de seu percurso educativo. (BNCC, p. 55, grifo nosso).

40.15.3.2. É a própria BNCC, portanto, que trata a educação infantil como uma etapa preparatória e logicamente — e não apenas cronologicamente! — anterior à alfabetização.

40.15.3.3. A integração entre as etapas da educação infantil e do ensino fundamental preconizada pela BNCC só têm sentido se considerada a relação de interdependência entre os conteúdos trabalhados na pré-escola e aqueles dos anos iniciais do ensino fundamental. Por sua vez, a continuidade entre as referidas etapas se realiza nas aprendizagens das crianças da educação infantil de habilidades preparatórias para a futura alfabetização formal.

40.15.3.4. A intencionalidade pedagógica ou educacional deverá direcionar as aprendizagens rumo ao desenvolvimento das habilidades que proporcionam a transição para o ensino fundamental da melhor forma possível, respeitando-se a autonomia e independência pedagógica do professor, das instituições de ensino e o contexto local e regional.

40.15.3.5. O brincar e o cuidar se harmonizam, então, com a perspectiva preparatória da educação infantil para a futura alfabetização, trazendo sempre atividades lúdicas que possibilitem descobertas do mundo e de si e o desenvolvimento da literacia e numeracia emergentes, favorecendo uma formação multidimensional. Supera-se, com efeito, a pretensa dicotomia entre cuidar e brincar e a preparação para futura alfabetização.

40.15.3.6. Por oportuno, destaque-se que a UNESCO, por meio do *International Standard Classification of Education* — ISCED 2011, traz descritivos a respeito dos diferentes níveis de educação. A respeito do

que se chama no Brasil “educação infantil”, o documento traz, em sua página 26:

> 100. Programas classificados como **ISCED nível 0, ou educação infantil emergente**, são tipicamente desenhados com uma abordagem holística para apoiar o desenvolvimento cognitivo, físico, social e emocional de crianças e introduzi-las à instrução formal fora do contexto familiar. O ISCED nível 0 refere-se aos programas infantis que têm um componente de educação intencional. Estes programas visam desenvolver habilidades socioemocionais necessárias para a participação na escola e na sociedade. **Eles também desenvolvem algumas das habilidades necessárias para a prontidão acadêmica e preparam as crianças para a entrada no ensino fundamental**.
>
> (...)
>
> 102. Os programas ISCED nível 0 têm como alvo crianças abaixo da idade de entrada no ISCED nível 1. Existem duas categorias de programas ISCED nível 0: desenvolvimento educacional emergente para crianças e educação pré-primária. A primeira tem conteúdo educacional direcionado a crianças mais novas (na faixa de 0 a 2 anos), enquanto a última é direcionada para crianças de 3 anos de idade até o início da educação primária.
>
> (Grifos nossos, tradução livre)

40.15.3.7. A preparação para a alfabetização, se considerada uma visão sistêmica da educação básica, é um aspecto intrínseco da educação infantil — ou seja, ligado à própria identidade da etapa. O Governo Federal, no papel de gestor de recursos do pagador de impostos, deve conduzir políticas públicas de comprovada efetividade, não tendo a faculdade de se pautar em alternativas desprovidas de resultados cientificamente demonstrados. Dissociar a integração e a continuidade entre a educação infantil e o ensino fundamental do caráter preparatório da educação infantil para a alfabetização desconsideraria as evidências científicas mais difundidas e consolidadas, conforme se demonstrará.

40.16. Todas as críticas foram materialmente superadas, tanto nos processos formais quanto no debate público, e o PNLD 2022 — Educação Infantil se consolidou como uma das maiores e mais paradigmáticas entregas desta gestão do Ministério da Educação.

## 41. PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO E DO MATERIAL DIDÁTICO — PNLD 2023 ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

41.1. O PNLD 2023 — Anos Iniciais do Ensino Fundamental foi operacionalizado por meio do Edital de Convocação nº 01/2021 — CGPLI — para o processo de inscrição e avaliação de obras didáticas, literárias e pedagógicas para o Programa Nacional do Livro e do Material Didático.

41.2. Este é o ciclo que propriamente trata do ciclo de alfabetização e, por isso, é de importância e prioridade máxima para o Estado brasileiro. Baseado no que dispõem as mais recentes evidências científicas, o ciclo PNLD 2023 — Anos Iniciais foi concebido de forma a apresentar um material cujo uso confira máxima

efetividade na aprendizagem dos estudantes da alfabetização.

41.3. Em 2015, um estudo da Universidade de Luxemburgo chamado "A pobreza e a mente: perspectiva da Ciência Cognitiva" (SEI 3751759), utilizando dados multidimensionais de alunos do 1º e 2º anos do Ensino Fundamental de diferentes escolas brasileiras, concluiu que, embora o baixo nível socioeconômico exerça um forte impacto negativo sobre o desenvolvimento cognitivo de uma criança, uma educação de boa qualidade nos primeiros anos de vida pode contornar esse problema. Os resultados encontrados dão suporte à hipótese de que as experiências que as crianças têm no início da vida afetam o desenvolvimento do cérebro. Uma base cognitiva sólida é crucial para o aprendizado e é um fator fundamental para quebrar o ciclo da pobreza, para promover o desenvolvimento econômico e reduzir as desigualdades sociais.

41.4. O foco nos anos iniciais do ensino fundamental deve ser intensificado, portanto, o que significa que um maior investimento nesse recorte etário corresponde à mais efetiva alocação dos recursos. Do ponto de vista da política pública, assim como no PNLD 2022, a elaboração do edital foi guiada pela perspectiva de atuação incremental, isto é, de preservar as conquistas e qualidades dos ciclos anteriores do PNLD sem perder de vista a necessidade de suprir lacunas históricas. São as principais inovações:

41.4.1. Foram inseridas, nos livros didáticos, seções voltadas à prática e revisão de conhecimentos, que trará conteúdos com vistas à remediação de defasagens de aprendizagens. Essas seções serão especialmente úteis no contexto de recuperação de aprendizagens após o fechamento das escolas por ocasião da pandemia de Covid-19.

41.4.2. Outro grande avanço do ciclo foi o reestabelecimento do foco dos livros e materiais didáticos nas disciplinas básicas: Língua Portuguesa e Matemática. Diante de indicadores como os disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira Educacionais — Inep, 54,73% dos alunos apresentam níveis insuficientes de leitura, 33,95% dos alunos apresentam níveis insuficientes de escrita e 54,46% dos alunos possuem níveis insuficientes de desempenho em Matemática básica —, o foco na aprendizagem de Língua Portuguesa e de Matemática é urgente.

41.4.2.1. O PNLD traz importante oportunidade de sanar uma terrível desigualdade entre aqueles alunos que conseguem aprender a ler no tempo adequado e aqueles que não conseguem, promovendo, com efeito, a igualdade de oportunidades educacionais. Isso só pode se dar, de certo, com livros e materiais com eficácia comprovada pelas mais recentes evidências da ciência cognitiva da leitura e da cognição Matemática. Vale destacar que as medidas do Saeb incluem também as escolas privadas, que costumeiramente tendem a atender as famílias mais abastadas e que têm resultados educacionais superiores, o que mostra que a intervenção urgente e imediata para a melhoria na

aprendizagem das crianças das escolas públicas é imprescindível.

41.4.3. A priorização se deu, em primeiro lugar, ao se conceder um maior número de páginas para os livros de Língua Portuguesa e de Matemática. Ainda, se garantiu que a disciplina Língua Portuguesa tivesse seu livro específico, em vez de ser veiculada em livros que trariam outros componentes curriculares.

41.4.3.1. Os melhores materiais didáticos do mundo consistem em coleções bastante extensas e completas com atividades, avaliações, fichas e exercícios. O desenho do ciclo tem como objetivo aproximar o volume dos livros de Língua Portuguesa e Matemática a esse parâmetro de excelência.

41.4.3.2. A previsão do número médio de páginas para o livro de Língua Portuguesa é de 304 páginas, enquanto o livro de Matemática tem, em média, 240 páginas. Esses valores estão em linha com materiais de países com bons resultados educacionais, a exemplo de Portugal, correspondendo a parâmetros suficientes para propiciar uma abordagem completa dessas duas fundamentais disciplinas.

41.4.4. Adicionalmente, Língua Portuguesa e Matemática ganharam seções exclusivas de detalhamento e priorização de conteúdos no edital do ciclo em tela.

41.4.4.1. Conteúdos referentes aos componentes Língua Portuguesa e Matemática tiveram detalhamentos no edital com o objetivo de enfatizar aprendizagens essenciais. Vale destacar dois pontos importantes: que todos estes conteúdos já figuram na BNCC; e que a BNCC não é um currículo, mas uma base para a feitura de currículos subnacionais, de forma que não prioriza ou hierarquiza conteúdos explicitamente, e sim apresenta todos os conteúdos que são considerados relevantes.

41.4.4.2. O edital apresenta conteúdos indispensáveis para o livro de Língua Portuguesa, dada sua centralidade para a alfabetização. A ênfase em questão se dá quanto aos componentes essenciais para a alfabetização, que, conforme já exposto neste Relatório no subitem 9.17, são determinantes para o sucesso da alfabetização formal de crianças, e são repetidamente apontados pelas evidências científicas nacionais e estrangeiras como pedras angulares do sucesso na leitura e na escrita.

41.4.4.3. Nesse sentido, o MEC ineditamente disponibilizou um Anexo ao Documento Referencial Técnico Científico do PNLD 2023 (SEI 3751763), que detalha minuciosamente as relações dos conteúdos preconizados nessas seções exclusivas de Matemática e Língua Portuguesa com os normativos brasileiros vigentes, mormente a BNCC e a PNA.

41.4.4.4. Dentre o que foi destacado em Língua Portuguesa, exemplifica-se: a necessidade de um texto para cada relação entre grafema e fonema; o exercício da recitação do alfabeto; a inclusão dos quatro processos gerais de compreensão preconizados pelo Estudo Internacional de Progresso em Leitura — PIRLS nas rotinas pedagógicas; a presença do exercício intencional da fluência em leitura oral e de parâmetros objetivos quanto à fluência esperada a cada ano; a priorização do estudo, do 2º ao 5º anos, dos conhecimentos referentes à gramática.

41.4.4.5. Quanto à Matemática, foi realizada a priorização de exercícios de operações matemáticas de soma, de subtração, de multiplicação e de divisão, conforme a faixa etária da criança, bem como de raciocínio lógico.

41.4.5. Ainda, demais disciplinas, ou componentes — Ciências, História, Geografia, Artes — serviriam, explícita e intencionalmente, à consolidação dos conhecimentos de literacia e de alfabetização.

41.4.5.1. A BNCC traz, em sua página 59, que “Nos dois primeiros anos do Ensino Fundamental, a ação pedagógica deve ter como foco a alfabetização”. O PNLD 2023 tratou de promover, na prática, esta tão importante priorização pedagógica.

41.4.5.2. O edital preconizou que os livros de outras disciplinas deveriam contribuir para a consolidação dos conhecimentos de literacia e de alfabetização, em especial em relação à fluência em leitura oral, à compreensão de textos, ao desenvolvimento de vocabulário e à produção de escrita, é essencial para ampliar o tempo da prática de leitura e da escrita na sala de aula.

41.4.5.3. Quanto mais uma criança lê, melhor lerá. A criança, ao ser exposta a mais práticas de leitura em sala de aula em outras disciplinas, aumenta a velocidade e a precisão da leitura, permitindo, inclusive, que ela desenvolva sua habilidade de construção frasal e tornando sua forma de se expressar na leitura mais próxima a forma de se expressar em uma conversa. Esta ampliação de tempo destinado à leitura favorece o desenvolvimento da fluência e promove o desenvolvimento da compreensão.

41.4.5.4. Na mesma linha aponta o Parecer CNE/CEB nº 11/201042, citado pela BNCC, ao ressaltar que:

> (...) os conteúdos dos diversos componentes curriculares (...) oferecem oportunidades de exercitar a leitura e a escrita de um modo mais significativo.

41.4.6. Um tópico de extrema importância é a exigência, no ciclo PNLD 2023, de que os materiais fossem estruturados, contemplando de forma clara a

progressão das aprendizagens.

41.4.6.1. É contundente o montante de referências na literatura científica a respeito da importância de materiais com planejamentos de aulas claros e sequenciados, bem como a respeito dos efeitos positivos desses materiais.

41.4.6.2. O Banco Mundial, por meio do relatório "*Great Teachers: How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*", de 2015, identifica, na página 37, que o Ceará obteve melhorias significativas nos resultados de leitura e matemática ao oferecer "apoio abrangente no uso de manuais de professores, planos de aula, livros para leitura em sala de aula e avaliações de leitura a serem aplicadas em intervalos regulares", conforme estudos de Costa e Carnoy.

41.4.6.3. Na mesma seção, o relatório menciona quatro estratégias amplas de formação para professores importantes para países da América Latina e do Caribe, conforme a pesquisa de Mourshed, Chijoke e Barber (2010). Dentre elas, tem-se o tópico:

> "**Programas estruturados**: treinamento que prepara os professores de ambientes de baixa capacidade para usar **estratégias de ensino e materiais bem-definidos para fornecer um currículo diário**." [Destaques nossos]

41.4.6.4. Achado interessante é o de McEwan et al., que demonstraram que em Honduras o Sistema de Aprendizagem Tutorial utilizou programas estruturados para professores com resultados melhores de aprendizagem do que outras alternativas.

41.4.6.5. Outro famoso caso de programas altamente estruturados e com sucesso internacionalmente reconhecido é em Singapura, atualmente o país com um dos melhores resultados em leitura do mundo no PIRLS e o primeiro lugar mundial em matemática e ciências no TIMSS. De acordo Hogan:

> Em geral, ensino em sala de aula em Singapura é altamente estruturado [...] O ensino é coerente, direcionado a objetivos e pragmático [...].
> [...] professores se apoiam fartamente em livros texto, planilhas, demonstrações passo-a-passo e muito treino e prática."

41.4.7. Na mesma esteira, os livros e materiais do ciclo PNLD 2023 deverão apresentar sugestões de atividades de salas de aula ao longo do ano letivo para o professor, bem como sugestões de avaliações diagnósticas e formativas durante o ano.

41.4.8. Um requisito do ciclo é de que os livros deverão utilizar abordagens metodológicas eficazes e baseadas em evidências científicas para a efetivação de todas as aprendizagens.

41.4.9. Um ponto que representou um incremento substantivo na

estruturação das coleções de livros do ciclo é a adição do inédito livro de práticas e acompanhamento da aprendizagem.

41.4.9.1. Este livro acompanha as coleções de cada uma das disciplinas, e tem como principal objetivo o reforço das aprendizagens e o estabelecimento de uma cultura de acompanhamento das aprendizagens e avaliação. O livro contem, ainda, diagnósticos formativos de entrada, de controle e de saída para os diferentes temas abordados.

41.4.9.2. O entendimento de que a aprendizagem demanda acompanhamento, reforço e exercício do conteúdo encontra respaldo em evidências científicas e cria nova oportunidade para professores e alunos identificarem possíveis dificuldades na aprendizagem e corrigi-las em tempo. Além disso, através da prática, o conteúdo teórico é consolidado, conforme observado em estudos a respeito do funcionamento do cérebro humano.

41.4.10. Por fim, o livro do gestor também passa a ser incluído neste edital. Isso ocorre pelo reconhecimento de que as
ações desse ator também têm altíssimo impacto na aprendizagem das crianças. Nele deverão estar contidas estratégias e ferramentas de avaliação e gestão que se provaram eficazes. Pela sua relevância, a temática da avaliação deverá ser destacada nesse material.

41.5. Cabe destacar que o ciclo PNLD 2023 — Anos Iniciais do Ensino Fundamental foi amplamente discutida com as áreas envolvidas e com a sociedade, contando com diversos instrumentos e procedimentos abertos ao público e registrados pelo FNDE:

41.5.1. Audiência Pública nº 02/2020, realizada em 4 de dezembro de 2020: https://eduplay.rnp.br/portal/video/97564;

41.5.2. Documento Referencial Técnico-Científico PNLD 2023 (SEI 3751763), publicado juntamente ao Edital, de forma inédita para um ciclo do PNLD voltado à alfabetização;

41.5.3. Anexo ao Documento Referencial Técnico-Científico PNLD 2023 (SEI 3751767), que detalhou, por meio de planilhas, o alinhamento de todos os tópicos pedagógicos do edital, um a um, com o texto preconizado na Base Nacional Comum Curricular — BNCC e na Política Nacional de Alfabetização — PNA;

41.5.4. Nota Técnica Conjunta DPA/Sealf nº 1/2021 (SEI 3751773), que contemplou resposta para diversas questões que chegaram ao Ministério quanto ao ciclo PNLD 2023 e seu instrumento editalício;

41.5.5. Nota Técnica Conjunta DPA/Sealf nº 2/2021 (SEI 3751778), que serviu à reorganização de aspectos do edital mediante sugestões de diversos potenciais entrantes ao certame.

41.6. Como mencionado no subitem 39.11 acima, existiram questionamentos em órgãos de controle, em contexto de discussões e até no judiciário brasileiro a respeito do edital. A supramencionada Nota Técnica Conjunta DPA/Sealf nº 1/2021 respondeu todos os argumentos que figuravam em diversos Projetos de Decreto Legislativos — PDLs que visavam sustar o edital do Ciclo.

41.7. Mencionam-se as principais críticas, bem como os respectivos esclarecimentos e, quando necessário, refutações:

41.7.1. Alegou-se que o presente edital feriria o princípio do respeito ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, mormente consagrado no art. 206, III da Constituição Federal de 1988 e referenciado no art. 3º do Decreto n º 9.099/2017, que regulamenta o PNLD, e no art. 3º, III da Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

41.7.1.1. A tentativa de dar suporte a essa afirmação parte de uma leitura equivocada que conclui que o edital não abre espaço para concepções pedagógicas diversas. O edital atual traz menção à utilização de qualquer abordagem metodológica eficaz, como se vê abaixo, desde que sejam baseadas em evidências científicas:

> 2.4.5. **Utilizar abordagens metodológicas eficazes e baseadas em evidências científicas** para a efetivação de todas as aprendizagens.

41.7.1.2. Por fim, vale lembrar que **o próprio edital traz**, em seu subitem 2.3.18, do Anexo III:

> 2.3.18. **Promover a pluralidade de concepções e opiniões**, conforme preceituado pela BNCC.

41.7.1.3. Destaque-se, portanto, que o subitem 2.4.5, do Anexo III, de forma clara, **abre a possibilidade de múltiplas abordagens nos materiais do PNLD, desde que baseadas em evidências científicas**.

41.7.1.4. O edital atual vai além e exige, de forma inédita, que sejam explicitadas as evidências científicas que embasam as orientações à prática pedagógica:

> 2.6 As obras observarão os critérios de adequação e pertinência das orientações prestadas ao professor, devendo todos os materiais voltados ao professor:
>
> 2.6.6 Explicitar referências científicas que embasam as orientações à prática pedagógica

41.7.2. Alegou-se, ainda, que o edital não conteria vedações a respeito: de veiculação de estereótipos e preconceitos diversos; de veiculação de discriminação ou de violação de direitos humanos; de promoção negativa da imagem da mulher; de desconsideração em relação a diferentes formas de violência; de promoção de postura negativa em relação à cultura e história afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros; e de abordagem da temática das relações étnico-raciais, do preconceito, da discriminação racial e da violência

correlata, de forma não solidária e injusta.

41.7.2.1. É falso afirmar que o edital não apresenta vedações quanto à veiculação de preconceitos e discriminações nos livros do Programa Nacional do Livro e do Material Didático.

> A redação do edital traz expressamente:
>
> 2.3. As obras observarão os princípios éticos necessários à construção da cidadania e ao convívio social republicano, devendo:
>
> 2.3.16. Estar livre de preconceitos ou discriminações de qualquer ordem;
>
> 2.3.17. Estar isenta de qualquer forma de promoção da violência ou da violação de direitos humanos;

41.7.2.2. Os textos demonstram que não há qualquer espaço para preconceitos ou discriminações de qualquer ordem nos livros e materiais didáticos do PNLD.

41.7.2.3. Em outras palavras, obras que trouxerem preconceitos ou discriminações de qualquer ordem serão eliminadas do certame, conforme será detalhado abaixo.

41.7.2.4. Ainda, o edital traz outros comandos explícitos em favor de um tratamento respeitoso em relação a todas as pessoas e que prestigie a diversidade da população brasileira e seus valores:

> 2.3. As obras observarão os **princípios éticos necessários à construção da cidadania e ao convívio social republicano**, devendo:
>
> 2.3.1. **Respeitar todos os brasileiros**.
>
> 2.3.2. **Respeitar a liberdade de consciência, a liberdade religiosa e a liberdade política dos alunos e de suas famílias, observado o caráter laico do Estado e o respeito ao sentimento religioso.**
>
> 2.3.3. **Respeitar os fundamentos, os objetivos e os direitos e garantias fundamentais trazidos pela Constituição Federal**, bem como os princípios e disposições específicas referentes à temática da Educação presentes em sua Seção I, Capítulo III, Título VIII.
>
> 2.3.5. Reconhecer e valorizar as contribuições dos membros das famílias, de suas comunidades de origem e da sociedade como importantes atores para o sucesso escolar dos alunos.
>
> 2.3.6. **Promover positivamente a imagem dos brasileiros, homens e mulheres, e valorizar as matrizes culturais do Brasil — indígena, europeia e africana — incluindo as culturas das populações do campo, afrobrasileira e quilombola**, respeitada a indicação da BNCC quanto a componentes, habilidades e anos escolares nos quais esses conteúdos deverão ser abordados e demais normas aplicáveis.
>
> 2.3.7. **Promover positivamente a imagem do Brasil e a amizade entre os povos**;
>
> 2.3.8. Promover valores cívicos, como **respeito, patriotismo, cidadania, solidariedade, responsabilidade, urbanidade, cooperação e honestidade**;
>
> 2.3.9. **Promover o respeito aos mais velhos**, em especial aos pais, aos professores e aos cuidadores, bem como aos colegas e demais pessoas do

> convívio social do estudante;
>
> 2.3.10. **Representar a diversidade cultural, social, histórica e econômica do país** nos textos, enfoques e exemplos utilizados nas obras, evidenciando a contribuição de diferentes povos na formação do Brasil e suas regiões;
>
> 2.3.11. **Representar as diferenças políticas, econômicas, sociais e culturais** de povos e países;
>
> 2.3.12. Promover condutas voltadas para a sustentabilidade do planeta, para a cidadania e o respeito às diferenças.
>
> 2.3.13. Promover a educação e cultura em direitos humanos, considerando os direitos de crianças e adolescentes, o Estatuto da Pessoa Idosa e o Estatuto da Pessoa com Deficiência;
>
> 2.3.15. **Abster-se de vieses político-partidários e ideológicos**;
>
> 2.3.16. **Estar livre de preconceitos ou discriminações de qualquer ordem**;
>
> 2.3.17. **Estar isenta de qualquer forma de promoção da violência ou da violação de direitos humanos**;
>
> 2.8.2.7 **Utilizar imagens e ilustrações que representem adequadamente a diversidade étnica, social e cultural da população brasileira**;

41.8. A previsão de chegada das coleções referentes ao ciclo do PNLD referente aos anos iniciais do ensino fundamental é em 2023. Será aí que o resultado de todo o trabalho descrito chegará, efetivamente, à sociedade. Espera-se que cause impacto positivo no rumo das aprendizagens de nossas crianças, em especial no contexto de recuperação de aprendizagens e de defasagens educacionais que correntemente atravessamos.

## 42. ORIENTAÇÕES TÉCNICAS PARA ATENÇÃO INDIVIDUALIZADA A ESTUDANTES E SUAS FAMÍLIAS

42.1. As orientações técnicas para para atenção individualizada a estudantes e suas famílias atendem à ação 2.4: atenção individualizada a estudantes e suas famílias.

42.2. A atenção individualizada ao estudantes e suas famílias já é matéria urgente há muitas décadas, em especial na alfabetização. O contexto de isolamento agravou essa demanda de tal forma que decidiu-se priorizar a atenção individualizada, considerando: ações de busca ativa escolar; acompanhamento individualizado de todos os estudantes, em especial daqueles estudantes que apresentarem defasagens educacionais; e a inserção da escola como motivadora e incentivadora da prática de literacia familiar. O programa Tempo de Aprender passou a trazer, por meio da Portaria MEC nº 546/2021, que alterou a Portaria MEC nº 280, de 19 de fevereiro de 2020:

> CAPÍTULO XII-A
>
> DA ATENÇÃO INDIVIDUALIZADA A ESTUDANTES E SUAS FAMÍLIAS
>
> Art. 46-A. Serão disponibilizadas orientações técnicas relacionadas à elaboração e implementação de plano de atenção individualizada para estudantes e suas famílias.

> Parágrafo único. As orientações abordarão os seguintes aspectos:
>
> I — busca ativa de estudantes da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental que porventura estejam afastados ou desengajados da vida escolar;
>
> II — acompanhamento de estudantes com dificuldades de aprendizagem;
>
> III — acompanhamento do desenvolvimento e da aprendizagem dos estudantes quanto aos conteúdos preconizados na BNCC, em especial das habilidades ligadas aos componentes essenciais para a alfabetização; e
>
> IV — apoio à prática de literacia familiar e acompanhamento das famílias.

42.3. As referidas orientações técnicas estão dispostas em duas partes distintas:

42.3.1. a primeira está consubstanciada no Guia "Parceria família-escola: benefícios, desafios e propostas de ação" (SEI 3753261), produzido pela Secretaria de Alfabetização em parceria com a Unesco; e

42.3.2. a segunda está em curso provido pela Escola Virtual da Escola Nacional de Administração Pública — Enap. O curso, que já está pronto para disponibilização, se chama "Atenção individualizada a estudantes e suas famílias" e está em fase de testes finais.

42.4. Quanto à busca ativa de estudantes, vale ressaltar que consiste em sistemáticas envolvendo diversas partes, incluindo setor educacional, assistência social e Ministério Público, visando à continuidade da criança na escola ao longo do ano letivo, bem como à sua matrícula ou retorno à escola, a depender do caso.

42.5. Para além das orientações técnicas na temática da busca ativa, esta Secretaria de Alfabetização buscou articular participação, com fornecimento de apoio ministerial, à ação já em andamento denominada Busca Ativa Escolar, que é gerida pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime e em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância — Unicef. A parceria com o Ministério se concretizou, entretanto, por meio da Secretaria de Educação Básica.

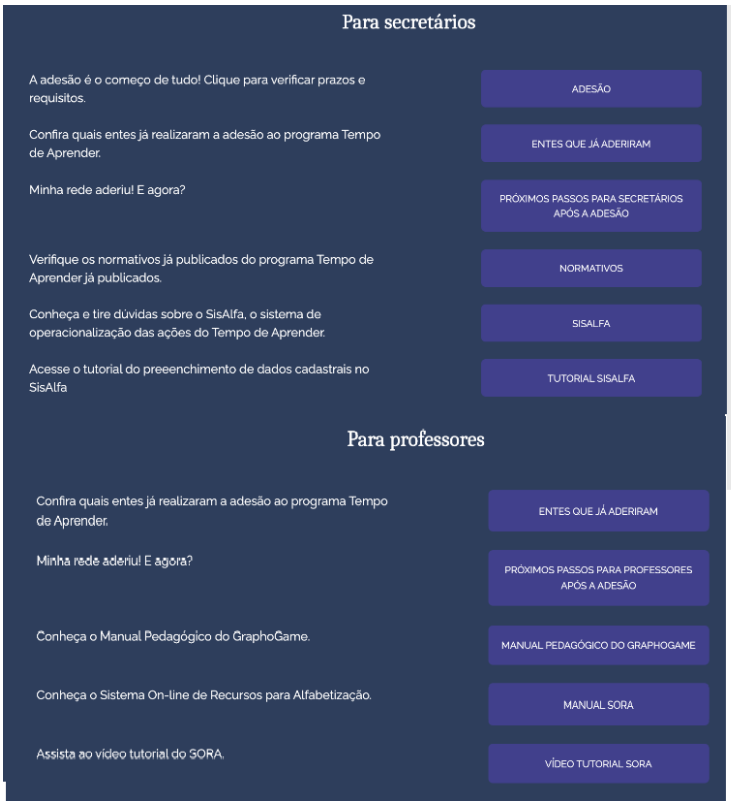
## 43. BOAS PRÁTICAS NO CONTEXTO DO PROGRAMA TEMPO DE APRENDER

43.1. A ideia de boas práticas surgiu no contexto de discussões a respeito do nível de implementação do programa Tempo de Aprender — afinal, um programa com um grande leque de opções de atuação provido a uma grande variedade de redes educacionais necessariamente redundará em diferentes graus de execução.

43.2. As boas práticas no contexto do Tempo de Aprender são entendidas como os procedimentos necessários por parte de gestores educacionais e professores para a implementação adequada das ações previstas. Originalmente, pensou-se em concentrar em apenas um documento todas as orientações referentes à adoção das boas práticas. Entretanto, com a execução da política pública, observou-se que essas orientações seriam melhor articuladas em documentos específicos — em especial, devido à grande diversidade de perfil de implementação

entre as ações do programa.

43.3. Nesse sentido, foi o sítio eletrônico oficial do programa (https://alfabetizacao.mec.gov.br/tempo-de-aprender) que cumpriu a função de veicular tutoriais, manuais e instruções detalhadas para sua execução, contendo seções especializadas para secretários de educação, coordenadores locais do programa Tempo de Aprender, professores e diretores e coordenadores pedagógicos.



## TEMPO DE APRENDER — EIXO 3: APRIMORAMENTO DAS AVALIAÇÕES DA ALFABETIZAÇÃO

44. **EIXO 3: APRIMORAMENTO DAS AVALIAÇÕES DA ALFABETIZAÇÃO**

44.1. O Eixo 3 se refere ao aprimoramento das avaliações da alfabetização, alcançando, em especial duas vertentes: as avaliações somativas externas e as avaliações diagnósticas e formativas.

44.2. Em que pese serem distintas, as avaliações somativas e formativas são complementares, tendo cada uma seu papel no processo de ensino e de aprendizagem:

44.2.1. as avaliações somativas são aquelas que buscam avaliar, ao fim de um dado período avaliativo — bimestre, semestre, ano — a soma dos conhecimentos obtidos pelo estudante.

44.2.2. Por outro lado, as avaliações formativas têm caráter de acompanhamento constante, como que para ajustar as rotas da aprendizagem visando, ao final do ciclo avaliativo, chegar à soma de conhecimentos esperados.

44.2.3. Na esteira das avaliações formativas, estão as avaliações diagnósticas que são realizadas no início de um determinado ciclo para realizar uma anamnese dos conhecimentos iniciais do estudante.

44.3. De fato, um dos objetivos mais relevantes do programa Tempo de Aprender é a promoção de uma sadia cultura de promoção e valorização das avaliações, cada qual em seu contexto e utilidade. O Eixo 3, de certo, indica que a avaliação está no coração do programa.

44.4. São quatro as ações correspondentes ao Eixo 3:

44.4.1. 3.1: aperfeiçoamento das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb voltadas à alfabetização;

44.4.2. 3.2: aplicação de diagnóstico formativo de fluência em leitura;

44.4.3. 3.3: avaliação de impacto do Programa; e

44.4.4. 3.4: avaliações formativas para atenção individualizada.

44.5. A seguir, as seções 45 a 49 tratarão de iniciativas realizadas no âmbito do Eixo 3 do programa Tempo de Aprender.

## 45. APERFEIÇOAMENTO DAS AVALIAÇÕES DO SAEB VOLTADAS À ALFABETIZAÇÃO

45.1. O aprimoramento das avaliações do Saeb voltadas à alfabetização se coaduna à ação 3.1: aperfeiçoamento das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb voltadas à alfabetização.

45.2. A Secretaria de Alfabetização é o órgão gestor das políticas de alfabetização em nível federal. É competência da Sealf, como pode-se ver por meio do Decreto nº 10.195/2020, realizar o acompanhamento dos sistemas de monitoramento e avaliação referentes à alfabetização, em parceria com órgãos e entidades públicas:

> Art. 28. À Secretaria de Alfabetização compete:
>
> [...]
>
> XI — produzir e analisar indicadores referentes à alfabetização e desenvolver e acompanhar sistemas de monitoramento e de avaliação, em articulação com órgãos e entidades públicas;

45.3. A mais relevante avaliação externa nacional apta a produzir indicadores para a qualidade da aprendizagem da alfabetização é a avaliação voltada ao 2º ano do ensino fundamental no contexto do Saeb, à qual nos referiremos doravante como Saeb — 2º ano.

45.4. A entidade gestora dessa avaliação é o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — Inep. As tratativas desta Secretaria com aquela autarquia tiveram início ainda em 2019, quando a Sealf, por meio de Ofício Sealf nº 133/2019 (SEI 3751783), solicitou uma sequência de reuniões entre as duas áreas tendente ao alinhamento do Saeb — 2º ano ao preconizado na Política Nacional de Alfabetização — PNA, mormente quanto à adequação em relação aos componentes essenciais para a alfabetização e quanto à possibilidade de inclusão de teste de fluência.

45.5. Outro ponto relevante para a Sealf é fazer com que, por meio de sistemas informatizados, as informações produzidas no âmbito do Saeb — em todos os anos, em especial no 2º ano — fossem tempestivamente compartilhadas com os gestores educacionais interessados, conforme preconizado na PNA:

> Art. 9º Constituem mecanismos de avaliação e monitoramento da Política Nacional de Alfabetização:
>
> [...]
>
> II — incentivo à difusão tempestiva de análises devolutivas de avaliações externas e ao seu uso nos processos de ensino e de aprendizagem;

45.6. De fato, as redes educacionais precisam contar com devolutivas céleres para realizar ajustes de percurso para a obtenção dos melhores resultados possíves.

45.7. A sequência de reuniões ocorreu, porém não houve avanços em todas as frentes possíveis, pois algumas informações importantes — como consignado no Ofício DPA/Sealf nº 35/2020 (SEI 3751786), na Nota Técnica DPA/Sealf nº 20/2020 (SEI 3751823) e no Ofício Sealf nº 233/2020 (SEI 3751855) — não foram compartilhadas.

45.8. Com o advento da pandemia, o cenário das avaliações externas se tornou incerto, já que avaliações externas são dispendiosas e necessitam da presença de um número mínimo de estudantes, tanto para ter validade estatística quanto para que o ordenamento jurídico autorize sua divulgação.

45.9. A ação conjunta das Secretarias do Ministério da Educação — mormente Secretaria de Alfabetização, Secretaria de Educação Básica e Secretaria Executiva, conforme se vê no Ofício SEB nº 536 (SEI 3751865) e no Ofício SE nº 473/2021 (SEI 3751869) — e do Inep possibilitaram a realização do Saeb em 2021 não apenas para o 2º ano, mas também para os demais ciclos avaliativos.

45.10. Esta foi uma grande entrega para a sociedade por parte do Estado brasileiro, que, contando com a inserção desta Sealf, garantiu a realização de medidas quanto aos impactos nacionais da pandemia na aprendizagem de nossos estudantes.

45.11. Outro ponto de relevo a respeito do melhoramento do Saeb — 2º ano foi a iniciativa do Ministério da Educação de instituir um Grupo de Trabalho — GT para para debater a atualização do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb

e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica — Ideb. Este GT conta com participação de representação de secretarias finalísticas do MEC, incluindo a Sealf, bem como do Inep, do Conselho Nacional de Educação — CNE, Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed e da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime. O GT já concluiu minuta de relatório final, que está sob análise por parte dos membros.

45.12. Esta Secretaria acredita que a articulação por meio do referido Grupo de Trabalho poderá amadurecer importantes propostas e atualizações tanto para o Saeb quanto para o Ideb, importantes políticas públicas da avaliação e monitoramento da educação nacional.

## 46. SOLUÇÃO EM INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA AFERIÇÃO DE FLUÊNCIA

46.1. O desenvolvimento de solução em inteligência artificial para aferição de fluência é um desdobramento da ação 3.2: aplicação de diagnóstico formativo de fluência em leitura. Trata-se de uma parceria com o Instituto Tecnológico de Aeronáutica — ITA, consagrada instituição de ensino superior brasileira sediada em São José dos Campos e vinculada ao Ministério da Defesa — MD.

46.2. A Secretaria de Alfabetização celebrou junto ao ITA, em 8 de dezembro de 2021, o Acordo de Cooperação Técnica — ACT nº 97/2021 (SEI 3751870), que prevê a execução de atividades acadêmicas e técnico-científicas que visam ao desenvolvimento de um sistema computadorizado para aferição da fluência em leitura oral, com utilização de inteligência artificial, para alunos do 2º ano do ensino fundamental.

46.3. Outra parte importante do trâmite foi o destaque orçamentário que ocorreu para o Ministério da Defesa. O orçamento de R$ 3.249.419,30 partiu da Secretaria de Alfabetização, apesar de ser executado por vinculada do MD.

46.4. A ideia é a construção de um aplicativo com funcionalidades inéditas e inovadoras. O produto final do ACT consiste de Pesquisa e Desenvolvimento de Sistema de Software Embarcado em dispositivo computadorizado móvel do tipo Assistente Digital Pessoal — ADP, para aferição de fluência em leitura oral com aplicações de Inteligência Artificial — IA para o reconhecimento de fala de alunos do 2º ano do ensino fundamental, a partir de Processamento de Linguagem Natural.

46.5. De forma mais simplificada, o aplicativo em sua plena operação permitiria a um professor, um coordenador pedagógico, um diretor ou mesmo pai, mãe ou cuidador que fizesse uma mensuração rápida e precisa da fluência em leitura da criança de forma automática.

46.6. Mais ainda, avaliações de fluência em larga escala poderiam ser inseridas, por exemplo, no Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb a custos muito mais praticáveis e com uma logística factível. É, portanto, um projeto estruturante e visionário do Estado brasileiro, e completamente movido a tecnologia

100% brasileira.

46.7. É um projeto ousado, já que essa é a primeira tentativa de utilizar esta tecnologia para uma aplicação de alto desempenho em qualquer língua — o Brasil é, portanto, pioneiro nesta aplicação de IA.

46.8. O ITA foi escolhido por ser uma instituição brasileira de excelência amplamente conhecida nas disciplinas da Engenharia. O investimento no âmbito deste ACT é um investimento no Brasil, no desenvolvimento de tecnologias genuinamente nacionais e, portanto, em sua soberania.

46.9. E por que fluência em leitura oral? Por que não qualquer outra métrica? Conforme subitem 9.17.3 acima, a fluência é uma habilidade que, além de ser mais objetivamente mensurável, é altamente correlacionada com a compreensão da leitura. É por isso que se desenha, de forma clara, uma grande aplicação tecnológica para o processamento de voz por IA para realizar a medida de um fator que é altamente correlacionado à compreensão leitora.

46.10. O sistema computadorizado em desenvolvimento deverá ser alimentado com listas de palavras, de pseudopalavras e textos padronizados, conforme aplicação usual em testes de fluência.

46.10.1. A lista de palavras é instrumento para avaliação do conhecimento alfabético e do reconhecimento automático de palavras.

46.10.2. A lista de pseudopalavras, isto é, de palavras que não existem no dicionário, mas que obedecem às regras fonotáticas da Língua Portuguesa — isto é, palavras que se adequam às estruturas silábicas permissíveis na língua — é instrumento para avaliação da capacidade de decodificação e leitura alfabética propriamente dita.

46.10.3. O texto padronizado é aquele utilizado para aferir os indicadores usuais da fluência, mormente a velocidade de leitura, sua precisão e a curva, ou variação, prosódica.

46.11. Uma dificuldade que se apresentou e que, felizmente, conseguiu ser superada, é em relação ao treinamento da inteligência artificial. De fato, um aplicativo desse tipo necessita de muitas horas de áudios para que a máquina consiga realizar as operações relativas à análise de um áudio de leitura que porventura venha a receber.

46.12. Uma fonte possível desses áudios é o Programa Mais Alfabetização, que já havia realizado a gravação de uma quantidade expressiva de áudios de leitura de crianças do 2º ano do ensino fundamental e que foi realizado em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora — CAEd/UFJF.

46.13. De início, com o advento da Lei nº 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados, pairou dúvida sobre a possibilidade da utilização dos áudios para outras iniciativas do Ministério da Educação. Após análise jurídica pela Consultoria

Jurídica do Ministério da Educação — Conjur/MEC, decidiu-se pela utilização dos áudios, desde que garantida o não compartilhamento de informações sensíveis e a anonimização dos dados.

46.14. Isso significa que os áudios puderam ser utilizados para realizar o treinamento da inteligência artificial, de forma a possibilitar o reconhecimento automatizado de padrões exigido para o funcionamento da aplicação, sem a possibilidade de acesso a informações pessoais sensíveis dos estudantes.

46.15. Devido à complexidade do desenvolvimento em tela, são várias as equipes técnicas envolvidas. São elas:

46.15.1. Equipe Técnica de Engenharia de Software e Tecnologias da Informação e de Hardware (ES-TIH);

46.15.2. Equipe Técnica de Inteligência Artificial e Processamento de Linguagem Natural (IA-PLN);

46.15.3. Equipe Técnica da Fundação Casimiro Montenegro Filho (FCMF);

46.15.4. Equipe Técnica da Sealf/MEC;

46.15.5. Equipe Técnica da Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação — STIC/MEC; e

46.15.6. Equipe Técnica da Universidade de São Paulo — USP.

46.16. Ao longo de 2022, a cada última sexta-feira do mês, o grupo multidisciplinar se reuniu para realizar o *Sprint Review*, momento em que ocorria a validação das entregas do período por parte do Ministério da Educação.

46.17. O Plano de Integração e Escalabilidade (SEI 3753057), bem como o Relatório conexo (SEI 3753059), apresenta o desenvolvimento do projeto em etapas. A primeira fase já foi conclusa com a finalização de 4 Unidades do Protótipo 1 de um Assistente Digital Pessoal (ADP), envolvendo *hardware* patenteável e registro de *software* associado a direito autoral, ambos inicialmente desenvolvidos e testados como Prova de Conceito em um Projeto Piloto, a ser comparado com um Telefone Celular Genérico, por meio de uma Avaliação de Desempenho (*Benchmark*).

46.18. O prosseguimento das demais fases desta ação estratégica para o Brasil dependerá de prosseguimento do Acordo de Cooperação Técnica referenciado no subitem 46.2.

## 47. ESTUDO NACIONAL DE FLUÊNCIA

47.1. O Estudo Nacional de Fluência faz parte da ação 3.2: aplicação de diagnóstico formativo de fluência em leitura. É uma ação realizada em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora — CAEd/UFJF, e consiste na realização de avaliação externa anual de fluência em leitura oral para estudantes do 2º ano do ensino fundamental.

47.2. A fluência em leitura oral refere-se à "capacidade de ler com precisão,

velocidade e prosódia". As evidências mostram que esta é a habilidade mais fortemente correlacionada à compreensão leitora, que é o objetivo final da leitura, conforme se vê no subitem 9.17.3.5 acima.

47.3. Para medir a fluência em leitura oral, realiza-se o que se convencionou chamar de "teste de fluência". É aplicado individualmente por um aplicador e se estrutura, resumidamente, da seguinte forma:

47.3.1. O estudante realiza a leitura de uma lista de palavras durante 60 (sessenta) segundos, com o objetivo de mensurar sua velocidade e precisão. O avaliador marca quantas palavras o aluno leu para que se realize o cálculo da velocidade, e quantas palavras ele leu incorretamente para que seja realizado o cálculo da precisão;

47.3.2. Segue-se para a leitura, por parte do estudante, da leitura de uma lista de pseudopalavras por 60 (sessenta) segundos, também com o objetivo de mensurar sua velocidade e precisão, só que com o foco na avaliação da capacidade do estudante de decodificar grafemas em seus respectivos fonemas — já que, com palavras que não existem no dicionário, não há possibilidade de que o estudante memorize palavras, de forma que deve depender exclusivamente de sua capacidade de decodificação;

47.3.3. Por fim, realiza-se a leitura de texto, em que se mensurará velocidade, precisão e compreensão do texto. O aluno tem 60 (sessenta) segundos para realizar a leitura, e o aplicador marcará quantas palavras foram lidas e quantos erros ocorreram. Ao final, o aplicador fará perguntas para o estudante sobre o que foi lido.

47.4. Aferir a compreensão de leitura a partir de perguntas a respeito do texto lido é um procedimento complementar ao teste de fluência e normalmente opcional e que, apesar de seus méritos, não conta com métricas objetivas e amplamente comparáveis. Decidiu-se, entretanto, incluir as perguntas para enriquecer a avaliação e gerar possibilidades para cálculos de correlação entre fluência e compreensão.

47.5. Originalmente, a ideia era incrementar a avaliação do 2º ano do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb, ou criar outra ação avaliativa gerida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — Inep, no sentido de que o Instituto realizasse uma avaliação nacional de fluência em leitura. Conforme Nota Técnica Dabe/Sealf nº 19/2019 (SEI 3751871) e resposta do Inep na Nota Técnica CGSNAEB/Daeb/Inep nº 4/2020 (SEI 3751912), aquele Instituto entendeu, no momento, que não realizaria referida avaliação.

47.6. Além disso, a nomenclatura presente na portaria de instituição do programa Tempo de Aprender, "diagnóstico formativo de fluência em leitura", surgiu a partir dessas tratativas, a pedido do próprio Inep, para que não se confundisse com as avaliações constantes do Saeb. Isso não altera em nenhuma medida a natureza da ação, de sorte que o pedido foi atendido. Na comunicação com a

sociedade, se optou pela nomenclatura “estudo”, chegando à denominação atual do Estudo Nacional de Fluência.

47.7. Decidiu-se, então, realizar a parceria com o CAEd/UFJF. De início, a ideia era realizar uma avaliação externa censitária da fluência em leitura oral para todos os estudantes do 2º ano do ensino fundamental, o que acabaria por orçar a avaliação na ordem das dezenas de milhões de reais, por ser uma avaliação externa que deve ser aplicada individualmente. Entretanto, o contexto de fechamento das escolas por decorrência da pandemia do Covid-19 impossibilitou a realização, em 2020 e em 2021, de tal avaliação.

47.8. O Ministério da Educação deveria decidir em 2021 se realizaria, em 2022, a avaliação de forma censitária ou se realizaria de forma amostral. Decidiu-se pela avaliação amostral devido ao grau de incerteza quanto à abertura das escolas; a possibilidade de frustração da ação e do recurso público investido, caso se realizasse a mobilização de toda a logística para a aplicação censitária, foi considerada insustentável do ponto de vista administrativo.

47.9. Realizou-se Termo de Execução Descentralizada — TED para a realização do Estudo Nacional de Fluência, que conta com avaliações de entrada e de saída para alunos do 2º ano — isto é, no início de um ciclo avaliativo e no fim do mesmo ciclo avaliativo, para verificar o diferencial de evolução de aprendizagem entre os dois momentos.

47.10. Ainda, a amostra foi feita considerando escolas de redes que aderiram ao programa Tempo de Aprender — denominados "grupos de tratamento" — e redes que não aderiram ao programa Tempo de Aprender — denominado "grupo controle", visando realizar a comparação de resultados entre essas escolas. Dessa forma, pode-se dizer que, em 2022, o Estudo Nacional de Fluência foi realizado de forma conjugada com a Avaliação de Impacto, descrita em seção abaixo.

47.11. A aplicação de entrada se iniciou no dia 28 de março de 2022. Originalmente, se pensava que as aplicações da avaliação de entrada se estenderiam até 1º de maio, mas a instabilidade no retorno de várias escolas — em especial por conta de greves — ampliou o prazo até o fim do mês. As avaliações de saída foram aplicadas em outubro de 2022. A aplicação foi destinada a 806 (oitocentos e seis) escolas, porém a adesão foi maior na avaliação de saída, devido ao revezes contextuais quando da avaliação de entrada — mormente, greves de professores e fechamento de escolas.

47.12. Os resultados mais relevantes do ponto de vista do Estudo Nacional de Fluência, veiculados no Relatório da Avaliação de Impacto do Programa Tempo de Aprender (SEI 3752576) são:

> 47.12.1. Uma criança de escola vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **22% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparada a uma criança que não participou do programa.

47.12.2. Uma criança de escola não-vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **27% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparada a uma criança que não participou do programa.

47.13. Os resultados foram totalizados pelo CAEd/UFJF para elaboração de relatório final, conforme detalhado na próxima seção.

47.14. Espera-se que o Estudo de Fluência possa ser expandido em anos subsequentes, e que a divulgação de seus resultados sensibilize as redes educacionais para a importância da medida da fluência em leitura oral para a atenção individualizada aos estudantes.

## 48. AVALIAÇÃO DE IMPACTO DAS AÇÕES DO PROGRAMA

48.1. A avaliação de impacto das ações do programa se coaduna à ação 3.3: avaliação de impacto do Programa. É uma ação realizada em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora — CAEd/UFJF, e consiste na realização de avaliação externa anual escrita de Língua Portuguesa para estudantes do 2º ano do ensino fundamental.

48.2. O programa Tempo de Aprender é baseado em evidências científicas tanto em sua concepção, e deve ser gerido e monitorado conforme essa mesma perspectiva. Por isso, a Sealf incluiu no bojo do programa a avaliação de impacto das ações, de forma que a sociedade tenha acesso a medidas objetivas da efetividade do programa.

48.3. Esta é uma ação com uma série de complexidades, a começar pela brusca disrupção da vida escolar, o que desorganizou sobremaneira os sistemas de ensino e mesmo a absorção das políticas nacionais pelas redes locais.

48.4. Além disso, o Tempo de Aprender é um programa com mais de dez ações, e, por seu caráter de adesão voluntária, existe uma variedade muito grande de tipos de interação com o programa — é o que chamamos de "níveis de implementação do programa".

48.5. Algumas redes poderão, por exemplo, utilizar mais as formações continuadas, e menos os recursos pedagógicos; outras poderão utilizar apenas os recursos financeiros provenientes do PDDE Alfabetização; outras, ainda, poderão utilizar ao máximo todas as ações. Reitere-se que essa variedade de níveis de implementação do programa é uma decorrência da liberdade gerencial que a Constituição Federal preconiza para os sistemas de ensino.

48.6. De forma geral, quando se quer medir impacto, pode-se pensar num "grupo de tratamento", que é aquele submetido à intervenção — no caso, as ações do programa Tempo de Aprender; e noutro "grupo de controle", que é aquele não submetido à intervenção, conforme mencionado no subitem 47.10 acima. Com uma estratificação tão significativa, a diversidade nos dois grupos é grande, de forma que se deve cuidar para entender o que efetivamente está sendo medido.

48.7. Para a seleção da amostra da pesquisa, foram consideradas como população-alvo as escolas que ofertam ensino para turmas regulares de 1º de e 2º anos de escolarização (ou de escolarização e atividade complementar) ofertadas em escolas estaduais e municipais, exclusas turmas multietapa, de atendimento especial exclusivo ou de local de funcionamento diferenciado. Os grupos foram definidos a partir dos seguintes critérios:

48.7.1. Grupo 1 (Tratamento): 250 escolas que receberam recursos para a custeio de assistente (PDDE Alfabetização), atuando em turmas com carga horária de 10 (dez) horas semanais.

48.7.2. Grupo 2 (Tratamento): 300 escolas que receberam recursos para a custeio de assistente (PDDE Alfabetização), atuando em turmas com carga horária de 5 (cinco) horas semanais. Este grupo foi subdividido em 2, com 150 escolas em cada, a depender da evidência de participação nas atividades do programa Tempo de Aprender em 2021 que, no caso, foi a participação de pelo menos um professor no curso de Práticas de Alfabetização.

48.7.2.1. Grupo 2 A: escolas participantes com assistente de alfabetização com carga horária de 5 (cinco) horas semanais com evidência de participação em iniciativa pedagógica do programa Tempo de Aprender em 2021.

48.7.2.2. Grupo 2 B: escolas participantes com assistente de alfabetização com carga horária de 5 (cinco) horas semanais sem evidência de participação em iniciativa pedagógica do programa Tempo de Aprender em 2021.

48.7.3. Grupo 3 (Controle): 250 escolas que não receberam recursos para contratação de assistente.

48.8. Percebe-se que esta divisão foi o melhor possível que se conseguiu realizar com os dados disponíveis, porém fica claro que é necessário maior controle da variável experimental — isto é, garantia de que as escolas do grupo de tratamento estejam, efetivamente, realizando as práticas num nível de implementação suficiente.

48.9. Para isso, a Sealf coadunou com o CAEd, parceiro na realização da ação, que se estabeleceria contato com as 500 escolas do grupo de tratamento para verificar, por meio de questionário, o nível de implementação. É pretendido, adicionalmente, incentivar periodicamente esses diretores e professores a utilizar as ações do programa.

48.10. A aplicação de entrada se iniciou no dia 28 de março de 2022. Originalmente, se pensava que as aplicações da avaliação de entrada se estenderiam até 1º de maio, mas a instabilidade no retorno de várias escolas — em especial por conta de greves — ampliou o prazo até o fim do mês. As avaliações de saída foram aplicadas em outubro de 2022. A aplicação foi destinada a 806 (oitocentos e seis)

escolas, porém a adesão foi maior na avaliação de saída, devido ao revezes contextuais quando da avaliação de entrada — mormente, greves de professores e fechamento de escolas.

48.11. Os resultados foram totalizados pelo CAEd/UFJF, de forma conjugada ao Estudo Nacional de Fluência que, em 2022, aconteceu paralelamente à avaliação de impacto.

48.12. O Relatório da Avaliação de Impacto do Programa Tempo de Aprender (SEI 3752576) mapeia a metodologia e explora a análise de resultados.

48.13. Os principais resultados foram:

48.13.1. Uma criança de escola vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **22% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparada a uma criança que não participou do programa.

48.13.2. Uma criança de escola não-vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **27% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparada a uma criança que não participou do programa.

48.13.3. Em leitura, no 1º e no 2º anos do ensino fundamental, as crianças no Tempo de Aprender tiveram **desempenho de 20 a 47 pontos superior** se comparadas às crianças que não participaram do programa.

48.13.4. Em Escrita, no 1º ano do ensino fundamental, as crianças no Tempo de Aprender tiveram **desempenho de 48 a 65 pontos superior** se comparadas às crianças que não participaram do programa.

48.13.5. Em Escrita, no 2º ano do ensino fundamental, as crianças de escolas vulneráveis tiveram desempenho maior no Tempo de Aprender, mas com com fraca correlação estatística, e não foi detectado impacto nas escolas não-vulneráveis.

| Síntese de resultados da avaliação de impacto<br>Programa Tempo de Aprender | |
|---|---|
| **2º ano - Fluência em leitura<br>Escolas vulneráveis** | **2º ano - Fluência em leitura<br>Escolas não-vulneráveis** |
| Uma criança de escola vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **22% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparado ao grupo Controle. | Uma criança de escola não-vulnerável que passou pela intervenção do Tempo de Aprender tem **27% a mais de chances de ser leitor iniciante ou fluente** se comparado ao grupo Controle. |
| **1º ano - Leitura<br>Escolas vulneráveis** | **2º ano - Leitura<br>Escolas vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 43 pontos melhor** do que grupo Controle | Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 40 pontos melhor** do que grupo Controle |
| **1º ano - Leitura<br>Escolas não-vulneráveis** | **2º ano - Leitura<br>Escolas não-vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 47 pontos melhor** do que grupo Controle | Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 20 pontos melhor** do que grupo Controle |
| **1º ano - Escrita<br>Escolas vulneráveis** | **2º ano - Escrita<br>Escolas vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 48 pontos melhor** do que grupo Controle | Não foi constatado impacto nesta faixa específica em relação ao grupo Controle |
| **1º ano - Escrita<br>Escolas não-vulneráveis** | **2º ano - Escrita<br>Escolas não-vulneráveis** |
| Crianças no Tempo de Aprender **desempenharam 65 pontos melhor** do que grupo Controle | Não foi constatado impacto nesta faixa específica em relação ao grupo Controle |

Tabela: síntese de resultados da avaliação de impacto do Programa Tempo de Aprender

## 49. AVALIAÇÕES DIAGNÓSTICAS E FORMATIVAS

49.1. As Avaliações Diagnósticas e Formativas faz parte da ação 3.4: avaliações formativas para atenção individualizada. Consiste na disponibilização de avaliações formativas por meio de plataforma virtual que conta com funcionalidades de acompanhamento da aprendizagem. A ação é realizada em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora — CAEd/UFJF e com a Secretaria de Educação Básica — SEB do Ministério da Educação.

49.2. A ação, realizada em regime de colaboração, e caracteriza assistência técnica da União para os entes subnacionais. Funciona, sinteticamente, da seguinte forma:

49.2.1. a cada ciclo avaliativo, é disponibilizado na Plataforma Avaliações Diagnósticas e Formativas um conjunto de cadernos de testes, que podem ser baixados e impressos por escolas de todo o Brasil;

49.2.2. após a aplicação com os estudantes, as respostas de cada estudante, individualmente, podem ser inseridas na mesma Plataforma, que dá uma devolutiva rápida a respeito dos principais pontos pedagógicos a se observar quanto àquele estudante; e

49.2.3. anualmente, são 4 (quatro) os ciclos de aplicação, distribuídos ao longo do ano para permitir o acompanhamento de forma longitudinal.

49.3. O público-alvo da ação, em sua formulação inicial elaborada por esta Secretaria de Alfabetização, era apenas os anos do ciclo de alfabetização — 1º ao 3º anos do ensino fundamental —, bem como o último ano da pré-escola, integrando, exclusivamente, o programa Tempo de Aprender.

49.4. O art. 51, X da Portaria MEC nº 280 (SEI 3751542), de 19 de fevereiro de 2020, que instituiu o programa Tempo de Aprender, já versava:

> Art. 51. Competem ao MEC:
>
> [...]
>
> X — criar e implementar mecanismos de monitoramento a serem incorporados à rotina das secretarias e à gestão escolar por meio de **avaliações diagnósticas e formativas**; (grifo nosso)

49.5. De fato, a Sealf manteve tratativas com o CAEd/UFJF e realizou uma série de reuniões para definir os aspectos pedagógicos e gerenciais da ação, estabelecendo, desde então, a estrutura de ciclos de aplicação e inserção de devolutivas, recebendo uma primeira proposta daquela fundação em abril de 2021.

49.6. A Sealf manteve, também, visando o interesse público, tratativas com a Secretaria de Educação Básica — SEB, considerando que poderia ser uma ação valiosa para demais anos da educação básica. Com o interesse do Ministério como um todo, e da Secretaria de Educação Básica e da Secretaria Executiva em particular, na recuperação das aprendizagens, o público-alvo foi expandido, de início, para os anos iniciais do ensino fundamental, com planos de alcançar o restante do ensino fundamental em 2022. Em tratativas, decidiu-se, pelo momento presente, não realizar a inclusão da pré-escola, por envolver aspectos logísticos e treinamento diferenciados.

49.7. A Portaria MEC nº 546 (SEI 3751561), de 20 de julho de 2021, e que alterou a Portaria original de instituição do programa, traz:

> CAPÍTULO XIII-A
>
> DAS AVALIAÇÕES FORMATIVAS PARA ATENÇÃO INDIVIDUALIZADA
>
> Art. 47-A. Serão disponibilizadas avaliações formativas estruturadas para acompanhar o desenvolvimento da aprendizagem, ao longo de cada ano escolar dos anos iniciais do ensino fundamental.
>
> § 1º Define-se avaliação formativa estruturada como um conjunto de procedimentos estruturados para monitorar o progresso do aluno e gerar feedbacks, ou um retorno para aquele que realiza a avaliação, bem como para o avaliado.
>
> § 2º Serão consideradas, para fins de monitoramento do Programa Tempo de Aprender, as avaliações formativas aplicadas até o 2º ano do ensino fundamental, no âmbito da ação Avaliações formativas para atenção individualizada.
>
> § 3º É de responsabilidade das redes de ensino inserirem, em sistema a ser disponibilizado pelo MEC, os resultados dos estudantes nas avaliações formativas estruturadas, visando ao acompanhamento da progressão das aprendizagens.
>
> § 4º São vedadas ao MEC a divulgação e a utilização dos resultados dos estudantes nas Avaliações formativas para atenção individualizada, para fins de premiações ou de classificação de qualquer natureza.

49.8. Ficou decidido que a gestão do Termo de Execução Descentralizada e,

portanto, do orçamento ligado a esta ação estaria sob os cuidados da SEB, já que as Avaliações Diagnósticas e Formativas alcançariam um escopo maior dentro da educação básica como um todo.

49.9. Em 7 de outubro de 2021, foi realizado o lançamento da política pública como um todo e do ciclo piloto, que contemplou os seguintes cadernos de avaliações:

49.9.1. Língua Portuguesa, de 1º a 5º anos do ensino fundamental;

49.9.2. Língua Portuguesa — Fluência em leitura oral, de 2º a 5º anos do ensino fundamental; e

49.9.3. Matemática, de 1º a 5º anos do ensino fundamental.

49.10. A escolha das avaliações se deu porque estes são os componentes curriculares de maior relevância, bem como aqueles que são foco da Política Nacional de Alfabetização — PNA. As avaliações consideram os conteúdos presentes na Base Nacional Comum Curricular — BNCC.

49.11. Vale ressaltar que houve considerável consolidação da política pública com a inclusão da Secretaria de Educação Básica, que decidiu expandir o público-alvo da ação ainda mais. Em seu formato atual, as Avaliações Diagnósticas e Formativas contemplam 12 (doze) anos escolares — 1º ano do ensino fundamental até o 3º ano do ensino médio —, compreendendo a totalidade do ensino fundamental e do ensino médio.

49.12. Além disso, a Secretaria de Educação Básica trouxe diversas inovações, incluindo uma multiplicidade de cadernos avaliativos que consideram diferentes níveis de aprendizagem dentro de uma mesma turma, e aplicações de inteligência artificial para reconhecimento automatizado de texto para processamento de redações e questões escritas em larga escala.

49.13. Em março de 2022, foi lançado o 1º ciclo de Avaliações Diagnósticas e Formativas, denominado "Avaliação Diagnóstica 2022", compreendendo cadernos de:

49.13.1. Língua Portuguesa e Matemática, para toda a etapa do ensino fundamental (1º ao 9º anos) e ensino médio (1º ao 3º anos);

49.13.2. Língua Portuguesa — fluência em leitura oral, do 2º ao 9º anos do ensino fundamental;

49.13.3. Ciências, para toda a etapa do ensino fundamental (1º ao 9º anos);

49.13.4. Ciências da Natureza — Física, Química e Biologia — para o ensino médio (1º ao 3º anos); e

49.13.5. Língua Inglesa, para os anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º anos) e ensino médio (1º ao 3º anos).

49.14. Em 19 e 20 de maio de 2022, o MEC e o CAEd/UFJF realizaram um Fórum de Discussão de Resultados das Avaliações Diagnósticas e Formativas. No Fórum ocorreu a exposição dos resultados agregados do 1º ciclo e sua discussão no contexto da recuperação das aprendizagens.

49.15. Foram total de 3,2 milhões de testes em todo o Brasil, sendo 1,3 milhões destes nos anos iniciais do ensino fundamental, que inclui o ciclo de alfabetização. Em relação àquelas avaliações dos anos iniciais, o 1º ciclo teve adesão na seguinte escala:

49.15.1. 619 mil testes de Língua Portuguesa realizados;

49.15.2. 599 mil testes de Matemática realizados; e

49.15.3. 106 mil testes de Língua Portuguesa — Fluência realizados.

49.16. Quanto à interpretação pedagógica dos resultados da avaliação de Língua Portuguesa, o 1º ciclo mostrou que não atingiram o chamado "Marco Zero", ou alfabetização básica:

49.16.1. 54% dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental;

49.16.2. 44% dos estudantes do 4º ano do ensino fundamental; e

49.16.3. 20% dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental;

49.17. Quanto à interpretação pedagógica dos resultados da avaliação de Matemática, o 1º ciclo mostrou que não atingiram o chamado "Marco Zero", ou nível básico em Matemática:

49.17.1. 71% dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental;

49.17.2. 66% dos estudantes do 4º ano do ensino fundamental; e

49.17.3. 50% dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental;

49.18. Quanto à interpretação pedagógica dos resultados da avaliação de Língua Portuguesa — Fluência em leitura oral, o 1º ciclo mostrou que não atingiram nível ao menos iniciante em leitura, estando em nível denominado "pré-leitor":

49.18.1. 70,5% dos estudantes do 2º ano do ensino fundamental;

49.18.2. 49% dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental;

49.18.3. 27,6% dos estudantes do 4º ano do ensino fundamental; e

49.18.4. 18,6% dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental.

49.19. Ainda quanto a avaliação de Língua Portuguesa — Fluência em leitura oral, são leitores fluentes, por ano:

49.19.1. 5,1% dos estudantes do 2º ano do ensino fundamental;

49.19.2. 17,6% dos estudantes do 3º ano do ensino fundamental;

49.19.3. 31,1% dos estudantes do 4º ano do ensino fundamental; e

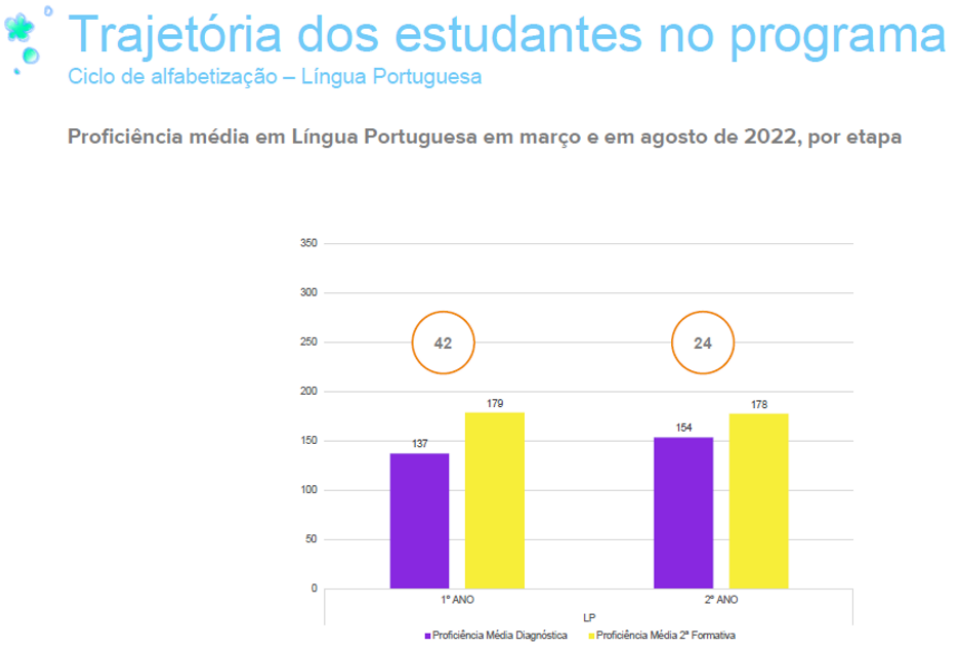
49.19.4. 44,5% dos estudantes do 5º ano do ensino fundamental.

49.20. Os achados desses testes, conforme planejamento original da ação, não podem servir a qualquer espécie de ranqueamento, sob pena de comprometer a qualidade das informações. De fato, é o professor que aplica e que insere as informações em sistema, de forma que o Ministério da Educação não poderia compelir o profissional a querer realizar inserção mais benéfica aos resultados encontrados em sua turma.

49.21. Aconteceram ainda o 2º ciclo, denominado "1ª Avaliação Formativa 2022", o 3º ciclo, denomiando "2ª Avaliação Formativa 2022" e o 4º ciclo, denominado "3ª Avaliação Formativa 2022". Como um ciclo sucede o outro sem sobreposição cronológica, o 4º ciclo ainda está em curso, e os outros já se encerraram e seus resultados detalhados podem ser verificados nos seus respectivos relatórios (SEI 3753108, SEI 3753110 e SEI 3753114), de forma que se dispensa a enumeração dos resultados pontuais obtidos a cada ciclo. De maior relevância é a progressão identificada nas aprendizagens se comparados os resultados pedagógicos do 1º ciclo e do 3º ciclo:

49.21.1. Entre os estudantes do 1º ano do ensino fundamental, o aumento foi de 30% na proficiência média em língua portuguesa. Ou seja, em março de 2022, os estudantes atingiram uma média de 137 pontos. Já em agosto, foram 179 pontos.

49.21.2. Entre os alunos do 2º ano do ensino fundamental, o registro foi de uma média de 154 pontos em março para 178 pontos em agosto, um salto de 15,5% na proficiência em língua portuguesa.




49.22. Segundo a metodologia do Caed, baseada no Modelo Rasch da Teoria da Resposta ao Item, com escala 0 a 350, isso significa que **os estudantes dos 1º e 2º anos apresentaram um desempenho esperado para estudantes que concluíram o 3º ano do ensino fundamental**.

49.23. Em termos de conhecimentos e habilidades adquiridos, essa pontuação pode ser traduzida como: em março, nossos alunos do 1º e 2º anos não haviam adquirido habilidades esperadas para o ciclo de alfabetização, tais quais:

49.23.1. localizar informações explícitas em um texto de baixo nível de complexidade;

49.23.2. ler frases; e

49.23.3. ler palavras.

49.24. Já em agosto, esses mesmos alunos já sabiam:

49.24.1. localizar informações explícitas em um texto de nível médio de complexidade;

49.24.2. identificar o propósito comunicativo de um texto do campo da vida cotidiana; e

49.24.3. identificar o gênero de um texto do campo da vida cotidiana.

49.25. Outros indicadores importantes que permitem interpretação dos resultados acima apresentados dizem respeito ao grau de participação dos alunos do ciclo de alfabetização — 1º e 2º anos — se comparados aos demais anos do ensino fundamental. Traz-se, para o comparativo, os anos iniciais, mas o padrão se confirma ao longo de todo o ensino fundamental.

Resultados nos anos iniciais do ensino fundamental

Estudantes avaliados – Resultados por Etapa

LÍNGUA PORTUGUESA

| | |
|---|---|
| 1º ano | 75.678 |
| 2º ano | 75.324 |
| 3º ano | 34.839 |
| 4º ano | 35.207 |
| 5º ano | 36.163 |
| | **257.211** |

MATEMÁTICA

| | |
|---|---|
| 1º ano | 71.147 |
| 2º ano | 71.347 |
| 3º ano | 33.279 |
| 4º ano | 33.758 |
| 5º ano | 38.038 |
| | **243.803** |

49.26. Conforme pode ser observado, o ciclo alfabetização corresponde à maior participação dentro da plataforma de avaliações diagnósticas e formativas. A gestão avalia que a inserção das Avaliações Diagnósticas e Formativas no bojo do programa Tempo de Aprender, que conta com mecanismos de articulação com as redes de ensino por meio dos coordenadores locais, contribuiu para a maior participação do 1º e do 2º anos se comparado aos demais. Quando verificadas as bases de dados, constatou-se que 99% dos municípios com escolas que participaram dessas avaliações aderiram ao Tempo de Aprender.

49.27. Quanto à Plataforma que veicula os testes, o sistema apresenta diversidade de perfis de acesso — Diretor Escolar, Professor, Secretário Estadual, Secretário Municipal. A ideia é a integração de dos diferentes níveis de gestão, com uma sistemática que permite, por meio da consulta aos bancos de dados validados para repasses financeiros do PDDE Interativo, reconhecer o registro de secretários

de educação e de diretores escolares por meio do Cadastro de Pessoa Física. Conforme as mais recentes instruções do Governo Federal referente à segurança da informação e disponibilização de serviços públicos digitais, a Plataforma tem acesso.gov.br, provendo segurança de acesso e de vinculação de informações a determinado perfil.

49.28. O professor pode realizar seu cadastro diretamente, aplicar os cadernos de avaliação e inserir suas turmas e respectivos resultados individualizados, sem qualquer tipo de validação. Para que aquele professor passe, no sistema, a se vincular a uma escola formalmente e, portanto, permitindo que os perfis Diretor Escolar, Secretário Estadual ou Secretário Municipal possam visualizar os dados agregados de sua aplicação, é necessário que o perfil Diretor Escolar adicione ou aceite os cadastros de professores vinculados à sua escola.

## TEMPO DE APRENDER — EIXO 4: VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA ALFABETIZAÇÃO

### 50. EIXO 4: VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA ALFABETIZAÇÃO

50.1. O Eixo 4 se refere à valorização dos profissionais da alfabetização. Originalmente, contava com uma única ação, denominada "premiação por desempenho para professores e gestores escolares".

50.2. O contexto da pandemia trouxe complexidades e desafios completamente inéditos a todos os professores do Brasil, inclusive em aspectos distintos daqueles que tradicionalmente se considerariam em políticas públicas de larga escala para a educação.

50.3. Com as dificuldades geradas pelo isolamento social, decidiu-se pela inclusão de outra ação voltada à orientação técnica de redes educacionais e gestores escolares no sentido de promover o bem-estar, a motivação e o engajamento profissional.

50.4. São duas as ações correspondentes ao Eixo 4:

50.4.1. 4.1: premiação para professores, diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos da alfabetização no contexto de ação de reconhecimento educacional; e

50.4.2. 4.2: promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional.

50.5. A seguir, as seções 51 e 52 tratarão de iniciativas realizadas no âmbito do Eixo 4 do programa Tempo de Aprender.

### 51. PRÊMIO RECONHECIMENTO EDUCACIONAL

51.1. O Prêmio Reconhecimento Educacional está coadunada à ação 4.1:

premiação para professores, diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos da alfabetização no contexto de ação de reconhecimento educacional.

51.2. As experiências nacionais e internacionais de sucesso mostram que iniciativas que premiem resultados são verdadeiras propulsoras da qualidade educacional. Por isso, a Secretaria de Alfabetização propôs o Prêmio Reconhecimento Educacional. O funcionamento proposto da ação se baseia em duas dimensões básicas de atuação dos profissionais:

51.2.1. dimensão coletiva, que consiste no atingimento da meta do resultado médio da escola na avaliação externa do 2º ano do ensino fundamental do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb 2º ano; e

51.2.2. dimensão individual, que consiste no atingimento de meta quanto a dias efetivamente trabalhados pelo profissional de alfabetização.

51.3. A sistemática acima foi consustanciada em Minuta de Portaria (SEI 3751915) aprovada pelo Grupo de Trabalho do programa Tempo de Aprender, que incluiu diversas áreas do Ministério da Educação, a Presidência Nacional e a Vice-Presidência Nacional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime, a Presidência e a 1ª Vice-Presidência do Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed e uma série de interessados convidados.

51.4. Cada uma das dimensões é importante, já que a ideia é que o profissional seja premiado apenas com o atingimento simultâneo das condições pertinentes à dimensão coletiva e à dimensão individual.

51.5. A dimensão coletiva se refere a um melhoramento de resultados referentes à aprendizagem no âmbito de toda a escola. Ou seja, é necessário o trabalho coordenado de todos os profissionais da escola, incluindo a gestão, não sendo possível um professor de uma turma atingir a meta sem que o outro professor atinja. Além disso, para elegibilidade ao prêmio, a escola deveria garantir 95% de presença discente.

51.6. A dimensão individual se refere à garantia de presença do profissional em seu posto de trabalho, presencial ou remotamente, ao longo do ano, por, no mínimo, 95% dos dias letivos. É um incentivo para evitar o absenteísmo, um problema bastante reportado pelas redes educacionais.

51.7. Observe-se que não se trata de uma competição entre escolas, pois cada escola teria sua própria meta, baseada em seus resultados anteriores no Saeb. O normativo foi construído de forma a criar incentivos à melhoria para todas as escolas, independentemente do nível em que se encontrem. Trata-se de uma espécie de customização obtida por meio de metas específicas, que variam com o atual nível da escolano Saeb e com a situação da escola quanto à vulnerabilidade.

51.8. Quanto à relação de dependência entre as metas, o desempenho e o prêmio a ser deferido, o GT concluiu e amplamente acordou que deveria ser objeto de estudos estatísticos para uma definição qualificada e mais efetiva, observada a

disponibilidade orçamentária. O que se estabeleceu é que, quanto menor o resultado atual da escola no Saeb, maior deveria ser a variação esperada em desempenho; que a premiação poderia ser concedida por atingimento de meta total e de meta parcial.

51.9. De início, a Sealf pretendia realizar a ação de forma amostral, como que em piloto, conforme se vê em algumas comunicações — por exemplo, no Ofício Sealf nº 233/2020 (SEI 3751855) — com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — Inep. A ideia era utilizar os pré-testes do Saeb 2º ano para tal objetivo. Isso dependia, porém, de certas adaptações no teste, que não conseguiram ser realizadas.

51.10. A ação sofreu duro revés na ausência de aplicação censitária do Saeb 2º ano em decorrência do fechamento das escolas durante a pandemia — e, desde então, não houve aplicação censitária dessa avaliação. Por isso, se decidiu pela não publicação do normativo correspondente até que se tivesse boa probabilidade de realização da ação.

51.11. O Ministério da Educação priorizou agir com responsabilidade e respeito aos profissionais da alfabetização de todo o país, tendo em vista que a divulgação da ação em termos concretos geraria expectativa em redes educacionais de todo o país e intensa mobilização de professores e gestores escolares. Espera-se que a ação seja iniciada com a normalização completa das avaliações educacionais externas em larga escala.

## 52. ORIENTAÇÕES TÉCNICAS PARA PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR, MOTIVAÇÃO E ENGAJAMENTO PROFISSIONAL

52.1. As orientações técnicas para Promoção do Bem-Estar, Motivação e Engajamento Profissional atendem à ação 3.4: promoção do bem-estar, motivação e engajamento profissional e se referem a tema relevante no contexto da pandemia, que é a promoção de ações no contexto de reconhecer, na prática, quão fundamentais são os profissio um contexto amplo de trabalho sadio e edificante. Conforme trazido pela Portaria MEC nº 546/2021, que alterou a Portaria MEC nº 280, de 19 de fevereiro de 2020:

> CAPÍTULO XIV-A
>
> DA PROMOÇÃO DO BEM-ESTAR DOS PROFISSIONAIS DA ALFABETIZAÇÃO
>
> Art. 48-A. Serão disponibilizadas orientações técnicas relacionadas à promoção de bem-estar, motivação e engajamento de professores e de gestores educacionais da alfabetização e da educação infantil. (NR)

52.2. As referidas orientações técnicas estão dispostas em curso provido pela Escola Virtual da Escola Nacional de Administração Pública — Enap. O curso, que já está pronto para disponibilização e em fase de testes finais, corresponde a módulo na capacitação "Desenvolvimento Profissional Cooperativo na escola".

# PROGRAMA CONTA PRA MIM — PANORAMA

## 53. CONCEPÇÃO DO PROGRAMA CONTA PRA MIM

53.1. Conforme a Política Nacional de Alfabetização — PNA, instituída pelo Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019, em seu inciso VIII, do art. 2º, a literacia familiar é o conjunto de práticas e experiências relacionadas com a linguagem, a leitura e a escrita, as quais a criança vivencia com seus pais ou cuidadores.

53.2. O Conta pra Mim trata-se do primeiro programa de literacia familiar do Estado brasileiro em nível federal. A Sealf trouxe para o Brasil essa prática que cientificamente gera robustos resultados no que tange à preparação das crianças da primeira infância para a futura alfabetização. Foi o primeiro programa lançado pela Sealf, tendo sua primeira ação sido conduzida ainda em 2019.

53.3. A já extinta Diretoria de Suporte Estratégico à Alfabetização iniciou o trabalho de elaboração de um programa de literacia familiar em agosto de 2019, visando efetivar a implementação da PNA, que em seu inciso X, do art. 3º, reconhece entre seus princípios a família "como um dos agentes do processo de alfabetização" e prevê, em seu inciso IV, do art. 8º, a "promoção de práticas de literacia familiar".

53.4. A equipe técnica da referida diretoria se debruçou sobre a literatura acadêmica nacional e internacional pertinente ao tema da literacia familiar, além de contactar, por meio de reuniões virtuais, especialistas de reconhecida experiência na área em questão.

53.5. Após exaustivo trabalho de pesquisa com base em evidências científicas, foi redigido o Guia de Literacia Familiar e definidas as linhas-mestras que definiram o programa Conta pra Mim.

53.6. Em cerimônia pública no dia 5 de dezembro de 2019, o Ministério da Educação lançou o programa Conta pra Mim, com a publicação do Guia de Literacia Familiar e uma série de vídeos de orientação às famílias produzida pela TV Escola.

53.7. O Ministério da Educação, posteriormente, em 23 de abril de 2020, publicou a Portaria nº 421, de 23 de abril de 2020 (SEI 3753132), que estabeleceu formalmente o programa.

## 54. TEORIA DA MUDANÇA DO PROGRAMA CONTA PRA MIM

54.1. Toda política pública bem desenhada se fundamenta em uma teoria da mudança, isto é, um conjunto articulado de pressupostos e relações de causalidade que descrevem como as ações de um determinado programa promovem a superação do problema público.

54.2. A elaboração do Conta pra Mim partiu da premissa de que, para se enfrentar os índices insuficientes de proficiência em leitura e escrita das crianças brasileiras — um problema multicausal — é preciso que o Estado atue em diferentes frentes. Uma dessas frentes é o fortalecimento de ações no âmbito da primeira

infância, que corresponte à etapa da Educação Infantil, visando a adequada promoção de habilidades e conhecimentos propedêuticos ao ciclo de alfabetização que se inaugura nos anos iniciais do ensino fundamental.

54.3. Uma das ações nesse sentido é o desenvolvimento de um programa de literacia familiar, que contribui para o desenvolvimento linguístico das crianças na primeira infância.

54.4. Diversos estudos, com destaque para a meta-análise *Developing Early Literacy: Report of the National Early Literacy Panel*, têm destacado a importância da literacia emergente como base para uma trajetória de alfabetização de sucesso. Por literacia emergente se entende o conjunto de conhecimentos, atitudes e habilidades relacionados ao desenvolvimento da linguagem oral e escrita que antecedem e preparam o caminho para o processo formal de alfabetização.

54.5. Entre os componentes da literacia emergente podem ser destacados a aquisição de vocabulário, a compreensão oral de histórias, a consciência fonológica e fonêmica e a familiaridade com materiais impressos e com as convenções que regem nosso sistema de língua escrita. Com base em larga evidência científica, pode-se afirmar com segurança que crianças que desenvolvem as habilidades de literacia emergente têm mais probabilidade de serem devidamente alfabetizadas no ensino fundamental, favorecendo um início exitoso e promissor de sua trajetória escolar.

54.6. Tais habilidades podem tanto ser exploradas no espaço formal da Educação Infantil, em creches e pré-escolas, como também no ambiente doméstico. Desse modo, o Conta pra Mim visa promover as práticas de literacia familiar no Brasil, favorecendo o desenvolvimento da literacia emergente entre as crianças na primeira infância, o que potencializará as chances de sucesso escolar no ciclo de alfabetização, levando a um aumento dos indicadores de proficiência em leitura e escrita ao final dos anos iniciais do ensino fundamental.

## 55. ESTRUTURA DO PROGRAMA

55.1. Conforme a Portaria Nº 421, de 23 de abril de 2020, o programa Conta pra Mim se orienta pelos seguintes princípios e objetivos:

> Art. 5º São princípios do Programa Conta pra Mim:
>
> I — o reconhecimento da família como ator fundamental para o sucesso educacional dos filhos;
>
> II — o incentivo ao trabalho voluntário para a realização de atividades ou para a participação de projetos voltados à promoção das práticas de literacia familiar;
>
> III — a integração e cooperação entre sociedade civil, escolas, redes educacionais e todas as esferas governamentais com vistas ao sucesso de iniciativas relativas à literacia familiar;
>
> IV — a fundamentação de suas ações em evidências científicas e em práticas exitosas nacionais e internacionais; e
>
> V — a priorização de famílias em condição de vulnerabilidade socioeconômica.

> Art. 6º São objetivos do Programa Conta pra Mim:
>
> I — sensibilizar toda a sociedade quanto à importância de se cultivar a leitura em família;
>
> II — oferecer orientações acerca das melhores práticas de literacia familiar;
>
> III — incentivar o hábito de leitura na população;
>
> IV — encorajar pais a se engajarem na vida escolar dos filhos;
>
> V — impactar positivamente a aprendizagem de literacia e de numeracia no decorrer de toda a trajetória educacional, em suas diferentes fases e etapas;
>
> VI — fomentar a promoção e a divulgação das práticas de literacia familiar em escolas e sistemas de ensino; e
>
> VII — incentivar o aprimoramento e a divulgação de conhecimentos científicos sobre o tema da Literacia Familiar.

55.2. Ainda segundo a mesma portaria, o Conta pra Mim é estruturado em cinco dimensões:

> Art. 7º O Programa Conta pra Mim contemplará as seguintes dimensões:
> I — promoção de campanhas e eventos de divulgação e sensibilização sobre a importância da literacia familiar;
> II — produção e difusão de materiais de orientação acerca de práticas de literacia familiar;
> III — condução de projetos de literacia familiar buscando, sempre que possível, a execução de ações e programas intersetoriais;
> IV — fomento e promoção de pesquisa científica acerca de literacia familiar e seu impacto sobre aquisição de numeracia e literacia; e
> V — apoio e fomento a iniciativas e projetos regionais e locais afetos à literacia familiar.

55.3. O programa se organiza em cinco dimensões. São elas: 1) sensibilização sobre a importância da literacia familiar; 2) produção e difusão de materiais de orientação; 3) realização de ações intersetoriais; 4) fomento à produção e divulgação científica sobre o tema; 5) apoio a iniciativas locais de literacia familiar.

55.4. Para a primeira dimensão, foram executadas duas campanhas publicitárias em rede de televisão aberta, bem como mantidos *stands* de divulgação em locais públicos com contação de histórias e distribuição de materiais de orientação. Ainda nesse eixo, destaque-se a orientação perene de introduzir materiais e o mascote do programa, o urso Tito, em eventos de outras ações governamentais. Citem-se como exemplo a presença do Conta pra Mim neste ano no Mês da Primeira Infância, promovido pelo Ministério da Cidadania, e no dia das crianças do Pátria Voluntária, promovido pela Casa Civil no Palácio da Alvorada.

55.5. Quanto à segunda dimensão, já foram publicizados diversos materiais de elevada qualidade estética e pedagógica, todos gratuitos e facilmente acessados pelo site da PNA. Merece destaque o Guia de Literacia Familiar, produzido pela equipe da Sealf em estreito contato com pesquisadores de renome internacional. Com linguagem clara e acessível, o Guia apresenta informações de caráter teórico e

prático. O conteúdo do Guia tornou-se uma série de quarenta vídeos produzidos em parceria com a TV Escola, da Fundação Roquette Pinto. A equipe da Sealf também produziu um *podcast* intitulado "Era uma vez…", com histórias infantis clássicas. Finalmente, no âmbito de acordo de cooperação com a Unesco, foi elaborada uma série de materiais: oito vídeos em que o músico Toquinho interpreta cantigas tradicionais; vinte vídeos animados em que Toquinho narra fábulas de Monteiro Lobato; e uma minibiblioteca infantil em formato digital composta por quarenta e quatro títulos, com diferentes gêneros literários (poesia, quadrinhas, trava-línguas, contos de fadas, fábulas, entre outros). Em fase de elaboração está um conjunto de materiais de numeracia familiar, que inclui livros literários e canções com temas matemáticos, curso de formação para pais e profissionais da educação e guia com atividades e orientações específicas sobre a numeracia na primeira infância. Também em elaboração está a produção de um guia de engajamento família-escola voltado sobretudo para gestores educacionais, um guia de musicalização infantil e um guia de atividades diversas: brincadeiras tradicionais, contação de histórias, dobraduras e jogos de tabuleiro.

55.6. O terceiro eixo do programa (ações intersetoriais) já estabeleceu pontes formais com três ministérios. A parceria com o Ministério da Saúde resultou na inclusão de orientações sobre as práticas de literacia familiar na próxima edição da Caderneta da Criança, livreto entregue a todas as crianças nascidas no país. Também está em fase de estudos um projeto piloto com os programas e políticas de atenção básica de saúde. Com o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, foi firmado um acordo de cooperação técnica que inseriu a literacia familiar nas formações do programa Mães Unidas. Outro acordo de cooperação técnica foi estabelecido com o Ministério da Cidadania, objetivando levar orientações sobre a prática da leitura em família às visitas domiciliares do programa Criança Feliz, bem como entregar kits de literacia familiar às famílias beneficiárias do programa.

55.7. No quarto eixo, de natureza acadêmica e científica, incorporou-se a temática da literacia familiar aos painéis da 1ª Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — CONABE, e ao seu produto, o Relatório de Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências — RENABE.

55.8. Por fim, a quinta dimensão (apoio a iniciativas locais) teve sua implementação reprogramada para o ano de 2022, em função do contexto pandêmico da Covid-19. A expectativa é oferecer apoio técnico e pedagógico aos municípios para que sejam desenhados e executados projetos de literacia familiar nos Centros de Educação Infantil. A Sealf disponibilizará formações tanto para gestores quanto para professores: de um lado capacitando os docentes sobre as práticas de literacia familiar; de outro, gestores sobre como construir projetos robustos e baseados em evidências científicas.

55.9. Evidencia-se, pelo seu escopo variado e multidimensional, que o Conta pra Mim abarca um público amplo. A portaria que o institui afirma que "é

considerado público-alvo do programa todas as famílias brasileiras, tendo prioridade aquelas em condição de vulnerabilidade socioeconômica." Daí a priorização de parcerias com programas como o Criança Feliz, por exemplo, que atende beneficiários do Bolsa Família com crianças na primeiríssima infância (de zero a três anos de idade). Acrescente-se que as ações do programa têm focalizado famílias com crianças na primeira infância (de zero a seis anos de idade).

55.10. De igual modo, dado o caráter difuso do Conta pra Mim, pode-se afirmar que o lócus de implementação do programa é todo o território nacional, havendo focalizações específicas para algumas de suas ações, principalmente aquelas pertencentes à dimensão intersetorial.

55.11. O caráter multidimensional do programa permite flexibilidade na implementação de suas ações, sendo um de seus eixos mais estratégicos a atuação integrada e intersetorial, por meio da qual as ações do Conta pra Mim são incorporadas às estruturas de políticas públicas já existentes, promovendo a cultura de eficiência e economicidade na esfera pública.

55.12. As cinco dimensões do Programa Conta Pra Mim, ainda que inter-relacionadas, se desenvolvem por meio de ações específicas, seguindo, portanto, indicadores próprios. Tem-se assim uma diversidade de indicadores: números de acesso, de visualizações e de downloads dos materiais do programa; número de formações concluídas (de professores, visitadores, supervisores e voluntários); número de mães atendidas (beneficiárias do projeto Mães Unidas); número de municípios contemplados (projetos em parceria); número de kits de literacia familiar distribuídos e número de famílias atendidas (a partir dos visitadores do Programa Criança Feliz).

55.13. O levantamento de dados e a produção de informações, a partir dos indicadores supracitados, são desenvolvidos de forma integrada por um grupo diversificado de atores, constituído por instâncias internas do próprio Ministério da Educação, tais como a Assessoria de Comunicação — ACS do Gabinete do Ministro e a Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação — STIC, integrante da Secretaria Executiva do MEC; bem como, por áreas de outros órgãos parceiros, como os setores de informações do Ministério da Cidadania — MC e do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos — MMFDH.

55.14. A percepção da necessidade de elaboração de um programa voltado ao incentivo às práticas de literacia familiar surgiu no contexto da avaliação ex ante, desenvolvida pelo Grupo de Trabalho responsável pela elaboração da PNA, o qual era constituído por membros de secretarias finalísticas do MEC, do Gabinete do Ministro, de autarquias e instituições vinculadas ao MEC (Inep, CAPES e FNDE). A árvore de problemas produzida nessa avaliação ex ante identificou a precariedade das práticas de literacia emergente na primeira infância como um dos focos da problemática em torno da alfabetização, destacando a grande importância da função dos pais na preparação da criança para o universo leitor, um papel até então negligenciado ou subvalorizado pelas políticas educacionais.

55.15. Visando levantar subsídios para ações consistentes de elaboração e implementação do programa Conta pra Mim, buscou-se conhecer experiências exitosas de literacia familiar desenvolvidas em outros países e, para tanto, foi realizada nova avaliação ex ante com foco no tema específico da literacia familiar, a partir da qual se efetivou uma profunda análise documental e revisão bibliográfica, a partir de autores de referência na discussão internacional sobre literacia familiar, dentre os quais se citam: Bárbara Wasik; Cynthia A. Frosch; Martha J. Cox; Barbara Davi Goldman; Lauren Hale; Rashmita S. Mistry; Diane Mcguinness; Jan-Eric Gustafsson; Kajsa Yang Hansen; Monica Rosén; Ina Mullis; Susan H. Landry; Karen E. Smith; Helen Raikes; Joseph Price; Christopher Lonigan; Timothy Shanahan; Graver Whitehurst; Danielle Z. Kassow; Anne E. Cunningham; Jamie Zibulsky; Keith E. Stanovich; Betty Hart; Todd R. Risley; Herbert J. Walberg; Trudy Wallace, Balster-Liontos; Timothy Z. Keith; Anne T. Henderson; Nancy Berla; Adriana De Kanter; Alan L. Ginsburg; Ann M. Milne; David L. Stevenson; David P. Baker; Joyce L. Epstein; James S. Coleman; e Richard C. Anderson.

55.16. Práticas e experiências exitosas no campo das políticas públicas de literacia familiar foram acessados por meio dos conteúdos presentes nas seguintes publicações: *Working Together: Approaches to Family Literacy; Learning Together Across Generation: Guidelines for Family Literacy and Learning Programs; Meta Analysis of the Studies of High Performing Family Literacy Programs*; *Learning Families – Intergenerational Approaches to Literacy Teaching and Learning; Research: Evidence of the Wider Benefits of Family Learning: A Scoping Review; Enabling Intergenerational Learning; Research Paper - Effective and Inclusive Practices in Family Literacy, language and Numeracy: A Review of Programmes and Practice in the UK and Internationally; Review of International Experience and Best Practice um Family Literacy; Guide of Quality: Even Start Family Literacy Program Implementation and Continuous Improvement*.

55.17. Como parte da cultura de monitoramento e avaliação adotada pela equipe gestora do Conta pra Mim, tem-se a prática da discussão constante em torno do trabalho desenvolvido, procurando dar realizar ajustes tempestivos na condução e implementação da políticas pública, em consonância com a perspectiva abordada por Evert Verdung, que aponta a avaliação formativa contínua como uma possível quinta onda de avaliação de políticas públicos, no âmbito dos debates atuais em torno do tema pela União Européia.

A Sealf objetiva, ainda, viabilizar a construção de instrumento de avaliação amostral, passível de revelar, com confiabilidade e validade, o grau de aplicação das práticas de literacia pelas famílias brasileiras. Para tanto, iniciou tratativas, através de cooperação técnica com a Unesco, para desenvolvimento de estudos objetivando a criação de indicador específico de literacia familiar e dos seus respectivos instrumentos e métodos de coleta e análise.

55.18. Outrossim, importa ressaltar que o programa como uma todo é uma iniciativa contemplar às orientações dispostas no chamado Marco Legal da Primeira Infância, a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, a qual estabelece que:

> Art. 6º A Política Nacional Integrada para a primeira infância será formulada e implementada mediante abordagem e coordenação intersetorial que articule as diversas políticas setoriais a partir de uma visão abrangente de todos os direitos da criança na primeira infância.

55.19. Em 2021, **o Conta pra Mim foi a única política pública a figurar entre os finalistas do Prêmio Evidência**, organizado pela Fundação Getúlio Vargas, denotando a qualidade e robustez do programa, o qual ocupou a sexta posição no concurso, tendo ficado a menos de 2 décimo de ter ganhado o troféu.

55.20. Vale ressaltar que a única avaliação do programa que ficou longe da pontuação máxima foi o monitoramento, tendo em vista a ocorrência de dificuldades no resgate tempestivo dos dados de downloads de materiais, acesso ao site do programa e visualização de vídeos.

**Etapa de avaliação (19/01/2022)**

De caráter classificatório e eliminatório, avalia as inscrições considerando os critérios estabelecidos no item 9.2.2 do Edital de Seleção nº 143/2020 (alterado pelo Edital de Retificação nº 61/2021).

De acordo com o item 7.3 do referido Edital, as 10 (dez) primeiras iniciativas classificadas na etapa de avaliação serão convocadas para apresentação de informações complementares e documentos comprobatórios e participação em entrevistas. Tal convocação acontecerá em momento oportuno por meio do endereço eletrônico informado no formulário de inscrição.

| Classificação | Código de inscrição | Política/Programa | Instituição proponente | Nota final |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 9778462 | Programa de Ciências Comportamentais - Caso CADIN | Prefeitura de Sao Paulo - 011.Lab | 9,63 |
| 2 | 2322358 | Utilização de evidências no enfrentamento da pandemia de COVID-19 | Secretaria de Estado da Saúde - GO | 9,44 |
| 3 | 4897757 | Programa de Recuperação e Aprofundamento | Secretaria da Educação do Estado de São Paulo | 9,38 |
| 4 | 7993935 | Programa Jovem de Futuro | Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo | 9,31 |
| 5 | 9966536 | Programa Aprendendo a lidar com dinheiro | SEDEC GO | 9,25 |
| 6 | 1399233 | Programa Conta pra Mim | Ministério da Educação | 9,13 |
| 7 | 3286690 | Programa Prospera Família | Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo | 9,00 |
| 8 | 8118914 | Crédito Popular do Recife (CredPop) | Prefeitura da Cidade do Recife | 8,88 |
| 9 | 7646968 | Pacto pela Educação de Pernambuco | Secretaria de Planejamento e Gestão e do Estado de Pernambuco (SEPLAG/PE) | 8,75 |
| 10 | 7581831 | Programa Parcerias Municipais | Secretaria de Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo | 8,69 |
| 11 | 6427669 | Política Pública da Criança na Cidade | Prefeitura de Jundiaí | 8,50 |
| 12 | 4959159 | Triagem e Intervenção Breve (TIB): uma experiência de prevenção ao consumo nocivo de álcool em Brasília | Instituto Tellus | 8,50 |
| 13 | 1423860 | Implementação e Expansão de Escolas em Tempo Integral no Estado do Espírito Santo | Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo | 8,44 |
| 14 | 5789974 | Programa Cheque Cesta Básica - Gestante | Secretaria de Estado da Saúde do Maranhão | 8,38 |
| 15 | 4193318 | Escola Digna | Secretaria de Estado da Educação do Maranhão | 8,31 |
| 16 | 3794547 | Programa EscoLAR | Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo | 8,25 |
| 17 | 7393113 | Compaz - Centro Comunitário da Paz Recife | Prefeitura da Cidade do Recife | 8,19 |
| 18 | 1326937 | Primeira Infância Melhor (PIM) | Secretaria de Estado da Saúde do Rio Grande do Sul | 8,13 |
| 19 | 6944310 | RenovaBio - Política Nacional de Biocombustíveis | Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - Ministério de Minas e Energia | 8,06 |
| 20 | 3991288 | Enfrentamento à Sífilis no município de Belo Horizonte - MG | Prefeitura Municipal de Belo Horizonte | 8,06 |

Tabela: Classificação do Prêmio Evidências FGV

# CONTA PRA MIM — AÇÕES

## 56. GUIA DE LITERACIA FAMILIAR E SÉRIE DE VÍDEOS

56.1. Em dezembro de 2019 foram lançados o Guia de Literacia Familiar e os respectivos quarenta vídeos de orientação para as famílias.

56.2. O Guia foi elaborado pela equipe técnica da Secretaria de Alfabetização, e diversos subsídios relativos ao embasamento científico, sensibilização, orientações e dicas práticas sobre atividades e estratégias de literacia familiar.

56.3. Os vídeos foram produzidos pela TV Escola com o acompanhamento técnico da Sealf. Trata-se de uma tradução em vídeos dos conteúdos do guia, muito útil para ampliar mais o alcance dos conteúdos do guia.

56.4. Segundo a métrica do YouTube, os vídeos já contam com mais de 900 mil visualizações.

## 57. AÇÕES DE DIVULGAÇÃO E SENSIBILIZAÇÃO

57.1. A partir de dezembro de 2019, a Assessoria de Comunicação Social do MEC promoveu ações de divulgação e sensibilização referente à literacia familiar em espaços públicos em diversas cidades do país. Como exemplos, citam-se:

57.1.1. em janeiro de 2020, estandes de contação de histórias foram montados em seis capitais: Brasília, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife e Fortaleza .

57.1.2. foram produzidas e distribuídas gratuita revistinhas com passa-tempos e orientações sobre as práticas da literacia familiar; e

57.1.3. ações publicitárias na televisão, no rádio e com outdoors. Destaque-se que uma das campanhas publicitárias televisivas do programa foi laureada com o Prêmio Colunistas Brasília 2020 nas categorias “Fotografia de Filme ou Vídeo”, “Produção de Filme ou Vídeo e Edição de Filme ou Vídeo”

57.2. Tito, o mascote do programa, esteve nos estandes das capitais, incentivando a leitura em famílias.

57.3. Em 2021, também houve a presença em eventos do mês da primeira infância, promovido pelo Ministério da Cidadania, e no dia das crianças, por iniciativa do Pátria Voluntária.

58. **MINIBIBLIOTECA CONTA PRA MIM**

58.1. Uma importante iniciativa de apoio para a eficaz materialização das práticas de literacia familiar é a disponibilidade de livros infantis.

58.2. Visando oferecer aos benecifiários do Conta pra Mim materiais de

leitura gratuitos, foi desenvolvida a Minibiblioteca do programa. A equipe técnica desenhou o escopo de uma coleção 44 (quarenta e quatro) livros de diversos gêneros literários.

58.3. Por meio de execução direta da Secretaria Executiva junto à Unesco, foi conduzido o processo de elaboração dos livros por editora escolhida após seleção pública realizada pela Unesco. A coleção foi lançada ao longo de 2020.

58.4. Os livros foram divididos nas seguintes categorias:

58.4.1. quatro biografias de brasileiros ilustres;

58.4.2. três obras só com imagens;

58.4.3. seis livros de poesia, sendo um de cantigas, um de parlendas, um de trava-línguas, um de quadrinhas e dois de poemas;

58.4.4. três livros específicos para bebês;

58.4.5. três livros informativos; e

58.4.6. vinte e cinco livros narrativos, sendo dois de fábulas, três de histórias do folclore nacional e vinte de contos de fadas tradicionais.

58.5. Todos os livros estão hospedados no site do programa, alfabetizacao.mec.gov.br/contapramim, que até fevereiro de 2022 já contava com quase 1,5 milhão de acessos.

58.6. Os livros foram disponibilizados em formato digital, com versões para ler em tela, para imprimir e também para colorir.

59. **FÁBULAS DE MONTEIRO LOBATO NARRADAS POR TOQUINHO**

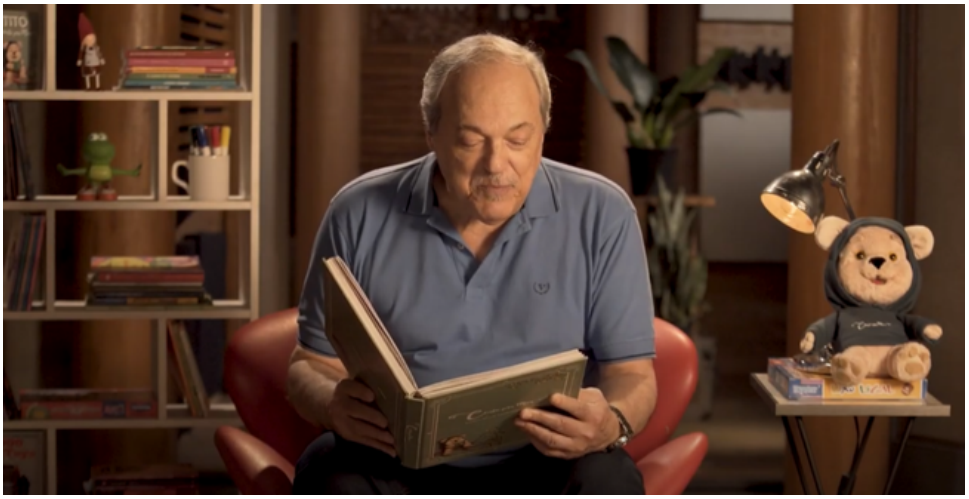
59.1. Por meio de execução direta via Secretaria Executiva junto à Unesco,

foi contratada produtora para elaboração de vinte vídeos com as fábulas de Monteiro Lobato (já em domínio público) pelo músico Toquinho.

59.2. Trata-se de importante material de apoio para estímulo à prática de literacia familiar.

59.3. Os materiais foram lançados ao longo do segundo semestre de 2020, estando disponíveis gratuitamente no canal do Youtube do MEC.

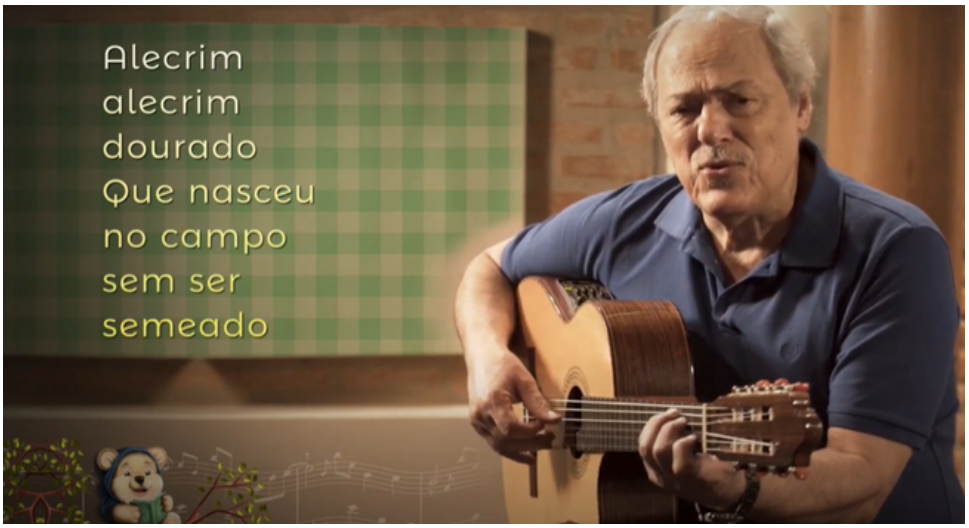
59.4. Até fevereiro de 2022, o número de visualizações desses vídeos somados às de canções tradicionais, ação apresentada no próximo item, foram mais de 560 mil.



60. **CANÇÕES TRADICIONAIS INTERPRETADAS POR TOQUINHO**

60.1. Além das fábulas, também foram disponibilizados dez vídeos em que Toquinho interpreta cantigas populares em arranjos originais.

60.2. A música também é uma das práticas de literacia familiar denominadas, no âmbito do guia de literacia familiar, de atividades diversas.




61. **PODCAST "ERA UMA VEZ..."**

61.1. A equipe da Diretoria de Alfabetização Baseada em Evidência produziu dezessete narrações de contos da fadas, as quais foram disponibilizadas na

plataforma Spotify.

61.2. As canções de Toquinho anteriormente referidas foram adaptadas no podcast, no subprojeto denominado "Canta pra Mim".

61.3. O podcast foi um dos mais acessados no Brasil na categoria "educação" da plataforma em 2020.

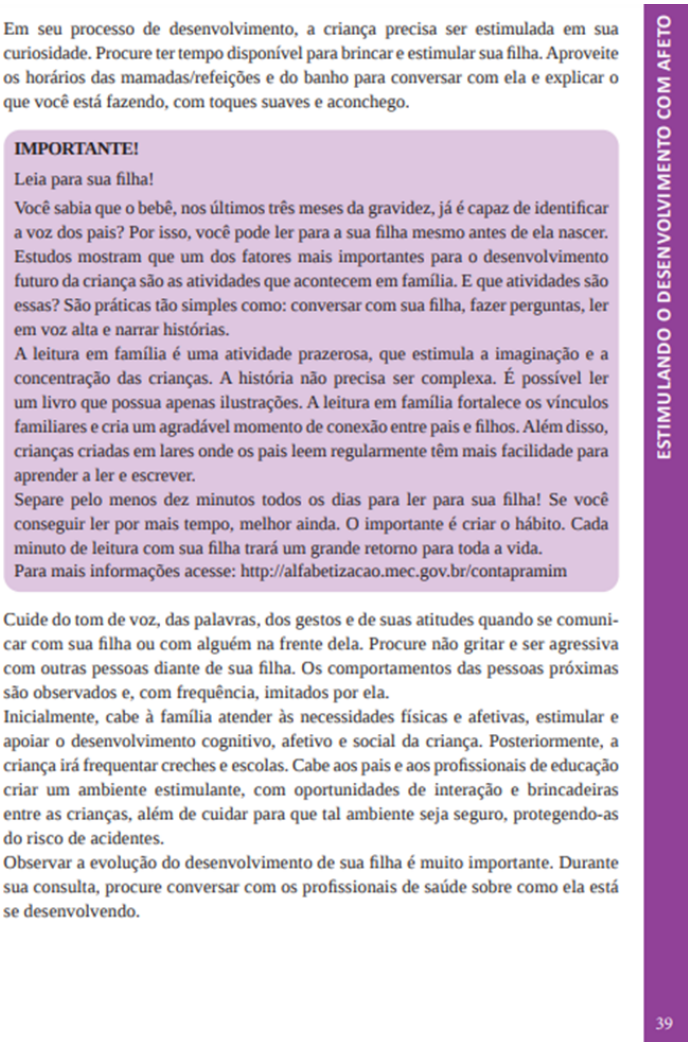
61.4. O podcast ficou entre os mais ouvidos por mais de dois meses, tendo alcançado altíssimos índices de audiência.

62. **INSERÇÃO DE CONTEÚDO DE LITERACIA FAMILIAR NA CADERNETA DA CRIANÇA**

62.1. A partir de articulação com as equipes da Coordenação de Saúde da Criança e Aleitamento Materno do Departamento de Ações Programáticas Estratégicas do Ministério da Saúde, foram inseridas orientações referente à temática da literacia familiar na 3ª edição da Caderneta da Criança, publicada em 2021, importante documento que é entregue a todas as famílias brasileiras no momento do nascimento de seus filhos.

62.2. Na página 39, consta um box com texto orientativo sobre a importância da leitura em família para o desenvolvimento saudável da criança.

62.3. Segundo o sítio do Ministério da Saúde, serão inicialmente distribuídas mais de 10s milhões de cadermetas com esse conteúdo.



Em seu processo de desenvolvimento, a criança precisa ser estimulada em sua curiosidade. Procure ter tempo disponível para brincar e estimular sua filha. Aproveite os horários das mamadas/refeições e do banho para conversar com ela e explicar o que você está fazendo, com toques suaves e aconchego.

**IMPORTANTE!**

Leia para sua filha!

Você sabia que o bebê, nos últimos três meses da gravidez, já é capaz de identificar a voz dos pais? Por isso, você pode ler para a sua filha mesmo antes de ela nascer. Estudos mostram que um dos fatores mais importantes para o desenvolvimento futuro da criança são as atividades que acontecem em família. E que atividades são essas? São práticas tão simples como: conversar com sua filha, fazer perguntas, ler em voz alta e narrar histórias.

A leitura em família é uma atividade prazerosa, que estimula a imaginação e a concentração das crianças. A história não precisa ser complexa. É possível ler um livro que possua apenas ilustrações. A leitura em família fortalece os vínculos familiares e cria um agradável momento de conexão entre pais e filhos. Além disso, crianças criadas em lares onde os pais leem regularmente têm mais facilidade para aprender a ler e escrever.

Separe pelo menos dez minutos todos os dias para ler para sua filha! Se você conseguir ler por mais tempo, melhor ainda. O importante é criar o hábito. Cada minuto de leitura com sua filha trará um grande retorno para toda a vida.

Para mais informações acesse: http://alfabetizacao.mec.gov.br/contapramim

Cuide do tom de voz, das palavras, dos gestos e de suas atitudes quando se comunicar com sua filha ou com alguém na frente dela. Procure não gritar e ser agressiva com outras pessoas diante de sua filha. Os comportamentos das pessoas próximas são observados e, com frequência, imitados por ela.

Inicialmente, cabe à família atender às necessidades físicas e afetivas, estimular e apoiar o desenvolvimento cognitivo, afetivo e social da criança. Posteriormente, a criança irá frequentar creches e escolas. Cabe aos pais e aos profissionais de educação criar um ambiente estimulante, com oportunidades de interação e brincadeiras entre as crianças, além de cuidar para que tal ambiente seja seguro, protegendo-as do risco de acidentes.

Observar a evolução do desenvolvimento de sua filha é muito importante. Durante sua consulta, procure conversar com os profissionais de saúde sobre como ela está se desenvolvendo.

ESTIMULANDO O DESENVOLVIMENTO COM AFETO

39

63. **ARTICULAÇÃO COM O PROGRAMA MÃES UNIDAS — MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS**

63.1. Em novembro de 2020, o Ministério da Educação estabeleceu com o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos um Acordo de Cooperação

Técnica Interministerial com o propósito de inserir a temática da literacia familiar em ação piloto do programa Mães Unidas.

63.2. A ação piloto foi conduzida nos municípipos de Goiânia, Anápolis e Aparecida de Goiânia. As beneficiárias foram gestantes e mães com crianças até dois anos de idade, as quais receberam formações e apoio de mães voluntárias do programa Mães Unidas.

63.3. O papel da Sealf foi oferecer às mães voluntárias formação em práticas de literacia familiar. Segundo relatório técnico (SEI 3753199):

> Foram estipulados os seguintes objetivos específicos: a) Capacitar até 135 mulheres voluntárias em pelo menos uma técnica de literacia familiar do Programa "Conta Para Mim; b) Promover a disseminação das informações transmitidas durante o Curso de Capacitação de Voluntárias para até 540 beneficiárias do projeto; c) Fortalecer os vínculos familiares e comunitários das mulheres no contexto da gestação e da maternidade.

63.4. Ainda conforme o mesmo relatório, foram efetivamente desenvolvidas as seguintes atividades:

> A) Maio 2020: desenvolvimento e disponibilização de conteúdo/módulo referente à literacia familiar para composição do e-book destinado ao acesso das voluntárias, no âmbito da formação inicial do projeto, com vistas ao aprofundamento no tema;
> B) Outubro de 2020: Produção e disponibilização de texto sobre Literacia Familiar e suas práticas para inserção no módulo da disciplina “Formação e Fortalecimento dos Vínculos Familiares” do Curso Mães Unidas;
> C) Outubro de 2020: Elaboração e disponibilização de roteiro de curso referente ao módulo de Literacia Familiar a ser inserido no curso de formação virtual de voluntárias do Projeto Mães Unidas. Devido ao contexto de pandemia, conforme informações da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, o curso foi gravado diretamente pelos servidores do MMFDH e agregado ao curso por meio da parceria com o IFG.
> D) Durante toda a vigência do ACT: a equipe técnica esteve à disposição para discussão das atividades, orientação quanto ao conteúdo de literacia familiar, elaboração de documentos, bem como, realização de reuniões sempre que solicitado. Em virtude da crise sanitária, ficou acordado entre a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres e a Secretaria de Alfabetização que a fomação seria desenvolvida integralmente na modalidade virtual, com atuação direta dos servidores do MMFDH, a partir do roteiro produzido e disponibilizado pela Sealf/MEC.
> 0 desdobrando das ações de competência da SNPM/MMFDH, transcorreu em um período de hiato na comunicação com a Sealf/MEC, motivo pelo qual, foi solicitado por meio do Ofício nº 525/2021/GAB/SEALF/SEALF-MEC que o Órgão fornecesse informações quanto à execução das ações e os resultados alcançados. A partir de informações repassadas pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres/SNPM, por meio do Ofício nº 393/2021 /SNPM/MMFDH, têm-se que:
> A) O Projeto-Piloto encontra-se ainda em andamento no estado de Goiás, contudo há previsão de entrega do Relatório de Conclusão desta etapa para o primeiro trimestre de 2022;
> B) O curso foi elaborado e ministrado pelo Instituto Federal de Goiás (IFG), em plataforma própria de Ensino a Distância (inscrições realizadas no período de 20 de agosto a 21 de dezembro de 2020);
> C) O módulo "Aprendendo Literacia Familiar — Programa Conta pra Mim", foi inserido no componente "Formação e Fortalecimento de Vínculos Familiares" (4h), ofertado entre os dias 10 e 23 de outubro de 2020, voltando a ser novamente disponibilizado entre os dias

6 a 18 de dezembro de 2020;
D) Da etapa de formação oferecida pelo IFG, foram certificadas 64 alunas dentre as 205 inscritas;
E) A SNPM assinou Protocolo de Intenções com a Escola Nacional de Administração Pública-Enap para disponibilização do Curso de Formação de Voluntárias do Projeto Mães Unidas, na plataforma de Ensino à Distância da Escola Virtual.Gov (EV.G), possibilitando que o curso esteja permanentemente disponível às interessadas em atuar como voluntárias no Projeto.

## 64. ARTICULAÇÃO COM O PROGRAMA CRIANÇA FELIZ — MINISTÉRIO DA CIDADANIA

64.1. A ação de maior envergadura realizada no âmbito do programa Conta pra Mim foi desenvolvida no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica Interministerial firmado entre o Ministério da Cidadania e o Ministério da Educação.

64.2. Por meio desse ACT, a literacia familiar, especialmente a prática da leitura dialogada, foram inseridas no escopo de conteúdos e orientações oferecidas às famílias atendidas pelos visitadores domiciliares do programa Criança Feliz.

64.3. Além disso, a equipe técnica da Sealf concebeu um kit de literacia familiar a ser entregue às famílias beneficiárias. O kit de literacia familiar contendo vinte livros infantis, um jogo de percurso e um fôlder de orientação foi licitado pelo FNDE.

64.4. A equipe da Sealf produziu um curso completo de formação em práticas de literacia familiar adaptado para os visitadores e supervisores do programa Criança Feliz. A formação foi disponibilizada no ambiente virtual de aprendizagem do Ministério da Cidadania.

64.5. O recorte para a ação piloto foi baseado em critério objetivo: selecionou-se, em cada unidade da federação, o município que apresentava o maior número de beneficiários do programa Criança Feliz. A tabela abaixo apresenta a lista dos municípios selecionados e o número de kits de literacia familiar encaminhados para cada um.

64.6. No total, 30.451 kits foram produzidos na ação piloto.

| Unidade da federação | Município | Quantitativo de Kits |
|---|---|---|
| AC | RIO BRANCO | 750 |
| AL | MACEIÓ | 1414 |
| AM | COARI | 388 |
| AP | LARANJAL DO JARI | 275 |
| BA | FEIRA DE SANTANA | 2630 |
| CE | FORTALEZA | 4328 |
| DF | BRASÍLIA | 929 |
| ES | SÃO MATEUS | 492 |
| GO | TRINDADE | 846 |
| MA | SÃO LUÍS | 1531 |
| MG | MONTES CLAROS | 945 |
| MS | CAMPO GRANDE | 864 |
| MT | CUIABÁ | 1044 |
| PA | ITUPIRANGA | 1015 |
| PB | JOÃO PESSOA | 1956 |
| PE | PALMARES | 1219 |
| PI | TERESINA | 1864 |
| PR | FRANCISCO BELTRÃO | 365 |
| RJ | NOVA IGUAÇU | 3254 |
| RN | NATAL | 1095 |
| RO | VILHENA | 200 |
| RR | BOA VISTA | 704 |
| RS | BAGÉ | 391 |
| SC | BALNEÁRIO CAMBORIÚ | 169 |
| SE | ITABAIANA | 406 |
| SP | SÃO JOSÉ DOS CAMPOS | 1065 |
| TO | AXIXÁ DO TOCANTINS | 312 |

64.7. A equipe técnica da Sealf, com apoio da equipe da Secretaria de Atenção à Primeira Infância do Ministério da Cidadania, orientou os gestores locais responsáveis pela ação piloto sobre o fluxo de recebimento e distribuição dos kits. Ademais, foram conduzidas algumas visitas *in loco* para complementar as orientações feitas em reuniões on-line. Um dos pontos de maior atenção foi respeitar o calendário eleitoral, não realizando distribuição de kits durante o período determinado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

64.8. No que diz respeito ao monitoramento da ação piloto que envolve o Conta pra Mim e o programa Criança Feliz, que tem como uma das atividades a oferta de kits de literacia familiar às famílias beneficiárias, foi elaborado um fluxo de entrega de kits para monitoramento do processo. O documento que descreve o fluxo de entregas (SEI 3753225) contempla uma série de documentos para controle, tais como *termos de recebimento, registros fotográficos, planilhas de entrega e relatório final*. Para garantir a efetividade do projeto piloto, seguindo rigorosamente as boas práticas da administração pública, o fluxo de entrega foi estabelecido em quatro etapas claramente definidas e detalhadas. A entrega dos kits de literacia familiar,

desde o elo inicial até o elo final da cadeia, acontecerá conforme detalhado a seguir. Na etapa 1, os kits serão entregues pela empresa vencedora da licitação ao coordenador local no órgão de assistência social. Na etapa 2, os kits de literacia familiar serão entregues do coordenador local no órgão de assistência social ao supervisor no Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Já na etapa 3, os kits serão entregues pelo supervisor no CRAS aos visitadores do programa Criança Feliz. Por fim, na etapa 4, os visitadores entregarão os kits de literacia às famílias no momento da visita domiciliar.

64.9. Na etapa 1, ocorre a entrega dos kits pela empresa ao órgão de assistência social do município. Compete ao coordenador local no município recepcionar a entrega, realizando as conferências presentes no *checklist* do Termo de Recebimento. O coordenador local somente deverá assinar o Termo de Recebimento após concluir o preenchimento de todos os itens do *checklist*. Uma das vias do Termo de Recebimento ficará com a empresa e a outra ficará com o coordenador local. O coordenador local deverá digitalizar o Termo de Recebimento e também deverá fazer Registro Fotográfico do conjunto de kits recebidos (basta uma fotografia geral de todos os pacotes e outra de um kit aberto mostrando todos os seus itens). O Termo de Recebimento digitalizado e o arquivo de Registro Fotográfico, juntamente com versão digitalizada da Portaria de Nomeação do Coordenador Local, devem, então, ser remetidos por e-mail ao Grupo Técnico Interministerial, em até três dias úteis a contar da data de recebimento dos kits.

64.10. Durante a primeira etapa, o coordenador local deverá preparar previamente um local adequado para armazenamento provisório dos kits (livre de umidade, da exposição ao sol e com acesso restrito). Os kits devem ser enviados aos CRAS em até cinco dias úteis a contar da data de recebimento dos kits no órgão de assistência social.

64.11. Na etapa 2, ocorre a distribuição dos kits do órgão de assistência social para os CRAS. Em cada CRAS, os kits devem ser recebidos por um supervisor do programa Criança Feliz. O supervisor somente deve assinar o Termo de Recebimento do Supervisor após conferir todos os itens do *checklist*. O Termo de Recebimento do Supervisor original ficará com o coordenador local e uma cópia com o supervisor. Nesta etapa, o supervisor deverá armazenar os kits em local adequado nas instalações do CRAS (livre de umidade, da exposição ao sol e com acesso restrito). O(s) supervisor(es) deve entregar todos os kits aos visitadores em até dez dias úteis a contar da data de recebimento dos kits no CRAS.

64.12. Na etapa 3, o supervisor entregará os kits aos visitadores do programa Criança Feliz. A entrega dos kits aos visitadores pode ser feita em um único momento ou de forma parcelada, pois pode ser inviável ao visitador receber de uma vez só todos os kits que deverá entregar às famílias. O supervisor registrará as entregas dos kits na Planilha de Entrega ao Visitador (uma planilha para cada visitador sob sua responsabilidade). O supervisor somente deverá assinar esse documento após concluir a entrega da totalidade de kits ao visitador. Após a

conclusão das entregas, o supervisor deverá remeter ao coordenador local os originais das Planilhas de Entrega ao Visitador, devendo manter cópias desses documentos no CRAS.

64.13. Por fim, na quarta e última etapa, o visitador entregará o kit de literacia familiar à família beneficiária do programa Criança Feliz no momento da visita domiciliar. O visitador deverá entregar os kits às famílias na visita domiciliar imediatamente posterior ao recebimento dos kits pelo visitador, não podendo ultrapassar a data limite de 1 de julho de 2022. No momento da entrega, o visitador deve coletar a assinatura de um integrante da família na Planilha de Entrega às Famílias. Caso o integrante da família não seja alfabetizado, deve ser feito registro fotográfico de algum documento de identificação da pessoa e anexá-lo à Planilha de Entrega às Famílias. Uma vez concluídas todas as entregas sob sua responsabilidade, o visitador deverá remeter ao seu supervisor o documento original da Planilha de Entrega às Famílias, podendo reter consigo cópia dessa documentação. O supervisor compilará todas as Planilhas de Entrega às Famílias e as remeterá ao coordenador local.

64.14. É importante ressaltar que os visitadores receberão uma formação concebida pelo Conta pra Mim específica para a ação. O objetivo é conferir máxima efetividade à intervenção. Trata-se de um curso autoinstrucional sobre a literacia familiar e a aplicação da técnica de leitura dialogada no âmbito do programa Criança Feliz. Ao final da ação piloto, será aplicado um survey com os coordenadores locais e com a equipe do programa nos municípios e DF, visando avaliar o alcance da ação junto às famílias e os resultados alcançados com as equipes, bem como produzir informações sobre fragilidades na implementação da ação piloto na ponta. Para complementar os dados produzidos pelo survey, serão conduzidas entrevistas semiestruturadas com uma pequena amostra de visitadores e coordenadores locais. Portanto, a avaliação da ação piloto segue um método misto (quali-quanti) sequencial.

64.15. Vale salientar, por fim, que o conjunto de materiais produzidos no âmbito do Programa Conta Pra Mim, apresentou expressiva aceitação do público. O número registrado de acessos aos conteúdos produzidos e disponibilizados, acumulados no período de julho/2020 a setembro/2021, apontam 1.431.811 visualizações do site http://alfabetizacao.mec.gov.br/contapramim; 7.559 downloads dos Livros da Coleção Conta pra Mim; 776.787 visualizações dos Vídeos de literacia familiar; 467.185 visualizações dos Vídeos de fábulas e canções.

64.16. Do ponto do ACT, ao MEC, em tese, competiria monitoramento da etapa 1, objeto da licitação. Contudo, a equipe da Sealf tem liderado esforços para garantir que a entrega finalística chegue aos beneficiários finais.

64.17. Em virtude do período de defeso eleitoral, algumas entregas tiveram de ser suspensas. O MEC comunicou sobre a necessidade de serem conclusas, dando prazo suficiente para tanto. O prazo expirou no último dia 25, razão pela qual comunicações finais foram exaradas na forma do Ofício-Circular Dabe/Sealf nº

3/2022 (SEI 3753231) e do Ofício Dabe/Sealf nº 42/2022 (SEI 3753237).

64.18. O primeiro desses documentos foi destinado aos municípios em geral, que realizaram as prestações de conta, embora o tenham feito comm algumas pendências. Nele, há o alerta para a necessidade de saneamento do processo.

64.19. Houve um único caso de município que sequere enviou a prestação de contas. Para ele, endereçou-se o segundo documento, alertando para a necessidade de prestação de contas, sob pena de enventual resposabilização por parte dos órgãos de controle.

### 65. GUIA DE MUSICALIZAÇÃO INFANTIL, GUIA DE JOGOS E BRINCADEIRAS TRADICIONAIS E GUIA DE CONTAÇÃO DE HISTÓRIAS

65.1. Uma das práticas de literacia familiar elencadas pelo Guia de Literacia Familiar são as chamadas “atividades diversas”.

65.2. Trata-se de atividades que, embora não voltadas precipuamente para o desenvolvimento da linguagem, colaboram para a aquisição de habilidades e conhecimentos afetos à literacia familiar. Jogos, músicas, passeios, brincadeiras, todas essas atividades favorecem o diálogo na primeira infância, contribuindo para ampliar o repertório de conhecimentos da crianças sobre o mundo que a rodeia.

65.3. Nesse sentido, a Sealf lançou três guias relacionados às atividades diversas: Guia de Musicalização Infantil (SEI 3753278), Guia de Jogos e Brincadeiras Tradicionais (SEI 3753281) e Guia de Contação de Histórias (SEI 3753280). Todos os guias foram produzidos por consultores contratados via parceria com a Unesco .

65.4. Os guias foram disponibilizados em dezembro de 2022 e estão disponíveis para download na biblioteca da alfabetização do site alfabetizacao.mec.gov.br.

## NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO — PANORAMA

### 66. HISTÓRICO E NORMATIVOS DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

66.1. O Programa Brasil Alfabetizado — PBA foi concebido em 2002 para abarcar, por meio de uma execução descentralizada, o contingente de jovens e adultos que desejam ser alfabetizados mas que, devido a diferentes tipos de limitações, não têm acesso à educação formal na EJA.

66.2. Inicialmente, o programa foi formalmente criado pelo Decreto nº 4.834, de 2003, que viria a ser substituído em 2007 pelo Decreto nº 6.093. Esse último decreto vigorou até 2022, quando foi substituído pelo atual decreto vigente: o nº 10.959. No ano seguinte ao de sua criação, o programa passou a ser também regulado pela Lei nº 10.880 de 2004, que ainda está em vigor, produzindo efeitos, e regendo o programa ainda hoje.

66.3. O programa sempre apostou no voluntariado para fornecer aulas de alfabetização fora das redes educacionais. A União contribui com repasses a título de custeio aos Entes Executores, e com pagamento de bolsas aos voluntários que ministram as aulas. O item 3 da Nota Técnica nº 9/2021/GAB/SEALF/SEALF (SEI 3753291) traz um importante apanhado do histórico do programa, muito útil para fins de contextualização.

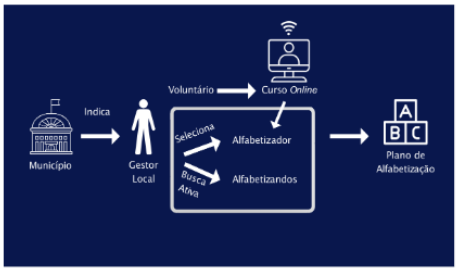
66.4. Ao longo dos anos, o programa sofreu uma série de reformulações pontuais na intenção de imprimir maior efetividade e eficácia às suas ações. Contudo, devido a diversas dificuldades operacionais e de resultado, o programa deixou de oferecer novos ciclos a partir de 2016.

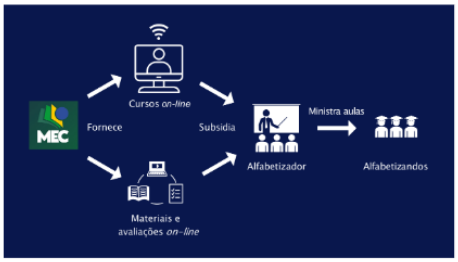
66.5. Com o advento da atual gestão governamental, a Secadi, secretaria então responsável pelo programa, foi extinta. Como decorrência, em 2019, as ações e programas em curso sob sua governança migraram para a SEB. Em 2020, um acordo interno entre as secretarias legou o PBA à Sealf, que começou a estudar suas dificuldades e trabalhar numa reformulação mais estruturante do programa.

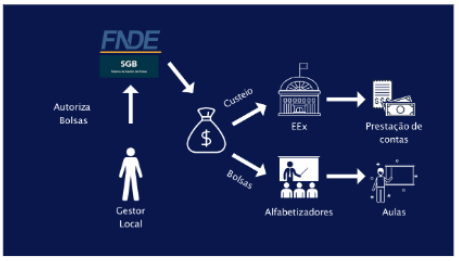
66.6. Como decorrência, a Sealf concebeu dois novos normativos necessários para a reformulação do programa. São eles: um novo Decreto, exarado na forma do processo 23000.012488/2021-56 (dando origem ao supracitado Decreto nº 10.959 de 2022), e uma nova Resolução do Conselho Deliberativo do FNDE para o ciclo-piloto do programa, por meio do processo 23000.011070/2022-11 (dando origem à Resolução FNDE/CD nº 5 de 2022). O objetivo é que, alterando o desenho do programa, as dificuldades que redundaram em sua interrupção, e nas ineficiências históricas fartamente reportadas pela literatura, sejam superadas.

67. **ESQUEMA VISUAL DO NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO**

67.1. Um esquema do atual desenho do programa, decorrente dos normativos mencionados, consta no Manual do PBA (SEI 3753307), parte integrante da Resolução, e pode ser observado abaixo.

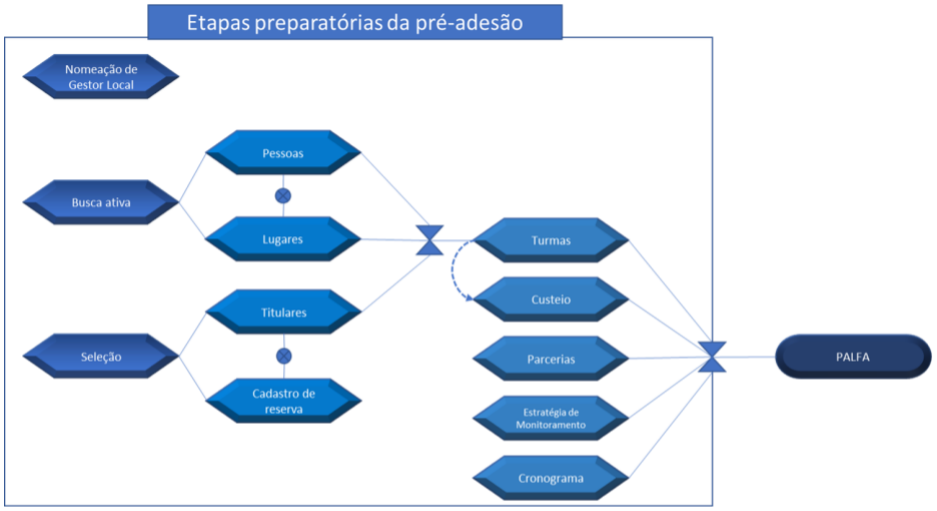




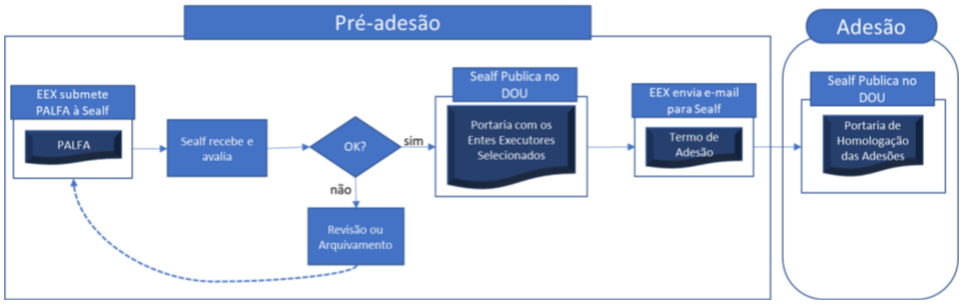




67.2. Munido do conhecimento sobre as experiências dos ciclos anteriores, esse desenho investiu em dispensar especial atenção à preparação do município

para a adesão, como forma de garantir uma melhor execução do programa, e incluiu uma fundamental etapa de monitoramento, a ser descrita posteriormente.




67.3. A arquitetura relativa à operacionalização dos processos para adesão também foram otimizadas e simplificadas para garantir a disponibilização das ações àqueles que delas precisem.




67.4. Como mais um produto da atual Política Nacional de Alfabetização, instituída pelo Decreto nº 9.765 de 2019, a sistemática de reformulação e as entregas atinentes ao PBA devem obediência ao art. 1º do normativo, razão pela qual tanto a concepção didática das formações e materiais quanto o redesenho da política pública em si foram estritamente respaldados em evidências científicas.

67.5. A concepção das formações e materiais foram tratadas em autos de outros processos (23000.011983/2021-48 e 23000.032264/2021-61 para língua portuguesa, e 23000.023036/2021-08 e 23000.021425/2022-71 para matemática).

67.6. A formação de língua portuguesa já está no ar, e tem sido muito bem recebida (https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/15191/visualizar). A formação conta com Manual do Aluno (SEI 3753322), Manual do Alfabetizador (SEI 3753323), Manual de Avaliação e Monitoramento (SEI 3753324) e Currículo Programático para Alfabetização de Jovens e Adultos (SEI 3753326), além de vídeos

e atividades.

67.7. Da mesma forma, a formação de matemática, elaborada em parceria com o *National Institute of Education International — NIE International* (Instituto Nacional de Educação — NIE Internacional) de Singapura e a Organização dos Estados Íbero-Americanos — OEI pode ser acessada pelo link: https://avamec.mec.gov.br/#/instituicao/sealf/curso/15309. O curso conta com vídeos, atividades, testes e com documento de Roteiros das Aulas (SEI 3753486).

67.8. Por essa razão, resume-se, aqui, a apresentar o embasamento científico subjacente à reformulação da arquitetura da política pública. Para tanto, conduziu-se uma pormenorizada análise ex-ante do novo desenho do programa e de seu ciclo, presente no processo 23000.026418/2022-66.

67.9. Tendo em vista a escolha baseada em evidências científicas de inaugurar uma reformulação de política pública por meio de um projeto-piloto, o estabelecimento de um sistema de monitoramento eficaz é central para as finalidades aqui propostas, razão pela qual o sistema de monitoramento também será rediscutido.

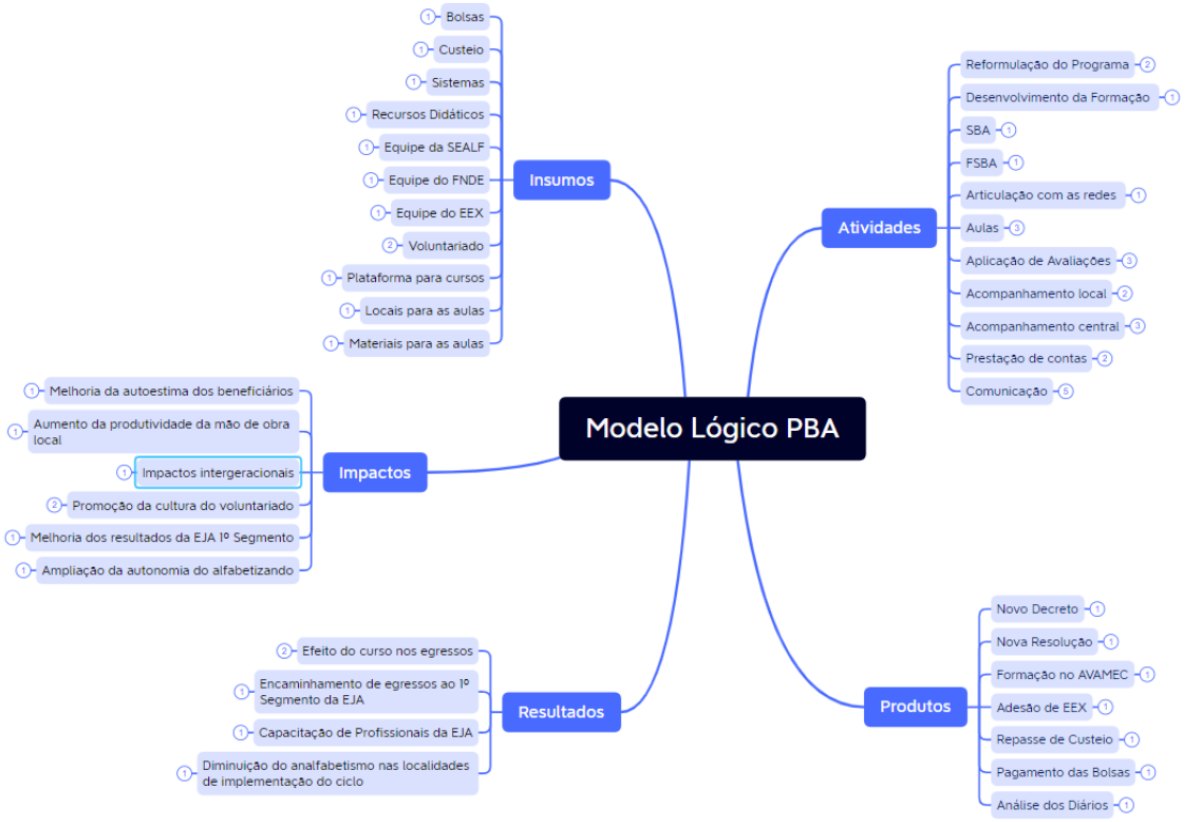
67.10. A abordagem segue a sistemática apresentada no documento "Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex-Ante" da CGU e Ipea. Tendo em vista o fato de vários aspectos relacionado ao tema já terem sido objeto de análise no âmbito de diversos outros processos, dentre os quais 23000.012488/2021-56 e 23000.011070/2022-11, no presente expediente abordaremos essas questões de forma resumida.

## 68. MODELO LÓGICO DO NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

68.1. O Modelo Lógico de um programa é uma ferramenta fundamental para organizar as ações articuladas de um programa. A partir de sua explicitação pode-se, entre outros fatores, ter uma clareza acerca do escopo da intervenção a ponto de adequadamente formular o monitoramento e a avaliação da política pública.

68.2. Conforme o Guia Ex-Ante, o modelo lógico de um programa descreve as relações causais entre insumos, atividades, produtos, resultado e impactos da intervenção.

68.3. Com base nos aspectos elencados no checklist para Análise Ex-Ante, e levando em consideração a articulação apresentada entre as instâncias da figura anterior, desenhou-se a seguinte arquitetura para o programa.




68.4. Cada uma das dimensões do modelo lógico, destacadas pelos quadros retangulares, são ligadas às demais na sequência causal apresentada na figura do item 6.2: insumos são utilizados para realizar atividades; essas atividades dão origem a produtos; tais produtos têm como objetivo gerar resultados; por fim, esses resultados devem impactar a sociedade. A escolha das instâncias envolvidas em cada uma dessas dimensões e a forma com que elas interagem é parte do que define o desenho da política pública. A forma de diagnosticá-las, mensurá-las, controlá-las e avaliá-las, define o desenho do monitoramento e avaliação da política pública.

68.5. As dimensões do modelo lógico são subdivididas em instâncias de menor hierarquia, que serão descritas de forma resumida a seguir.

68.6. <u>Insumos</u>

68.6.1. Bolsas: serão pagos aos alfabetizadores mediante cumprimento das atividades de docência preceituadas no manual.

68.6.2. Custeio: serão repassados para o ente executor adquirir alguns insumos de apoio preceituados na Resolução 5/2022 que viabilizarão as aulas. São exemplos gêneros alimentícios, transporte, materiais, entre outros.

68.6.3. Sistemas: em virtude da manutenção do Sistema Brasil Alfabetizado, foi concebido um sistema provisório para adesão, repasse e gerenciamento do programa. Em paralelo, o SBA tem sido atualizado e aprimorado.

68.6.4. Recursos didáticos: além da formação, materiais para uso dos

alunos e professores, assim como avaliações, foram criados.

68.6.5. Equipe da Sealf: equipe será responsável pela gestão nacional do programa, sua concepção pedagógica, gestão do modelo central de monitoramento.

68.6.6. Equipe do FNDE: equipe responsável pelos repasses e prestação de contas do ciclo.

68.6.7. Equipe do Ente Executor: responsável pela execução do programa no município.

68.6.8. Voluntariado: responsável por executar, por conta própria, turmas de alfabetização.

68.6.9. Plataforma para cursos: as formações devem ser hospedadas em servidores e, para isso, uma infraestrutura de software compatível deve ser desenvolvida.

68.6.10. Locais para aulas: ambientes físicos necessários para hospedar as aulas.

68.6.11. Materiais para aulas: objetos para uso durante as aulas, a exemplo de giz, quadro, canetas, papel, carteiras, entre outros.

68.7. Atividades

68.7.1. Reformulação do programa: dadas as fragilidades históricas, o programa teve de ser reformulado a bem do bom uso dos recursos públicos.

68.7.2. Desenvolvimento da formação: os cursos foram formatados com base no que há de mais atual do ponto de vista da ciência cognitiva da leitura.

68.7.3. Manutenção do SBA: o sistema encontra-se fora do ar e sua atualização se faz necessária.

68.7.4. Desenvolvimento do FSBA: o sistema necessário à gestão do programa, prestação de contas e para abrigar os cursos foram criados.

68.7.5. Articulação com as redes para adesão: a articulação das redes é fundamental para que haja execução, e para que o programa seja formatado e executado conforme as necessidades locais.

68.7.6. Aulas: trata-se da atividade finalística do programa, a ser executada pelos alfabetizadores voluntários.

68.7.7. Aplicação de avaliações: são elementos primordiais para controle da aprendizagem e para verificação da eficácia do programa.

68.7.8. Acompanhamento local: trata-se de atividades de apoio e controle a serem conduzidas pelo gestor local e sua equipe.

68.7.9. Acompanhamento central: trata-se de atividades de apoio e controle a serem conduzidas pelo MEC.

68.7.10. Prestação de contas: é uma medida de accountability relativa à utilização dos recursos empenhados na ação para a persecução do interesse público.

68.7.11. Comunicação: deve ser uma atividade contínua de apoio, controle e respaldo à execução dos entes.

68.8. Produtos

68.8.1. Novo Decreto: trata-se do normativo que, concretizando os preceitos da lei, regula o programa como um todo.

68.8.2. Nova Resolução: instrumento normativo que regula o ciclo, em especial a forma com que os repasses devem ser conduzidos.

68.8.3. Formação no Avamec: trata-se da formação para os alfabetizadores, já estabelecida na plataforma de disponibilização.

68.8.4. Adesão do ente executor: é o ato formal que vincula o MEC e o ente executor ao programa, sendo exteriorizado na forma de um termo e publicado na forma de Portaria da Sealf.

68.8.5. Repasse de custeio: transferência do financeiro ao ente executor.

68.8.6. Pagamento de bolsas: transferência do financeiro ao bolsista.

68.8.7. Análise dos diários: entrega do gestor local e de sua equipe necessária para pagamento do lote de bolsas aos alfabetizadores que a elas fizeram jus, à luz das disposições normativas cabíveis, em particular do Manual.

68.9. Resultados

68.9.1. Efeito do curso nos egressos: o impacto finalístico do programa pode ser mensurado pela diferença de desempenho dos alunos entre a avaliação somativa e diagnóstica, bem como pelo sucesso na avaliação somativa em si.

68.9.2. Encaminhamento de egressos ao primeiro segmento da EJA: a continuidade dos estudos é outro indicador de que o processo de alfabetização foi conduzido com sucesso.

68.9.3. Capacitação de profissionais da EJA: uma externalidade positiva das formações do PBA é a melhoria da capacitação dos profissionais da EJA, eis que a formação é aberta a todos e, por pertinência temática, pode atrair parte do público de professores dessa modalidade.

68.9.4. Diminuição do analfabetismo nas localidades de implementação do ciclo: a ser avaliado pelo IBGE pelas métricas próprias.

68.10. Impactos

68.10.1. Melhoria da autoestima dos beneficiários: saber ler e escrever é condição de cidadania plena, tendo em vista ser condição para capacidade

eleitoral passiva, possibilitar um melhor exercício de direitos, entre outros, impactando positivamente a auto-percepção do indivíduo.

68.10.2. Aumento da produtividade da mão de obra local: é pacífico, na literatura, que capacitação impacta positivamente na produtividade. No que diz respeito à alfabetização, esse aspecto é ainda mais proeminente, pois facilita a apreensão de habilidades reputadas importantes no mundo do trabalho.

68.10.3. Impactos intergeracionais: dominando habilidades de leitura e escrita, pais e avós podem ler com seus filhos e netos, gerando um ciclo virtuoso de propagar o gosto pela leitura e, como consequência, pela educação como um todo.

68.10.4. Promoção da cultura do voluntariado: o ambiente de execução do programa, bem como estratégias específicas de promoção do voluntariado do MEC, a serem divulgadas posteriormente, favorecerão a execução de projetos individuais e locais autônomos.

68.10.5. Melhoria dos resultados da EJA primeiro segmento: tendo em vista a melhoria da capacitação dos profissionais da EJA, espera-se uma melhoria dos resultados dessa modalidade.

68.10.6. Ampliação da autonomia do alfabetizando: as habilidades de leitura e escrita permitirão ao alfabetizando ter uma maior amplitude em sua atuação no dia a dia, viabilizando tarefas que a ele eram inacessíveis.

68.10.7. Uma vez descritas as dimensões do modelo lógico e as diferentes instâncias que a elas correspondem, passa-se à apresentação dos indicadores relacionados a cada uma dessas instâncias.

## 69. INDICADORES DO NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

69.1. Cada uma das dimensões apresentadas na seção anterior deve ser monitorada por meio de indicadores específicos, a bem da boa execução da política pública. Isso é especialmente importante em um piloto, que tem, entre seus objetivos, o aperfeiçoamento da política pública, para posterior expansão.

69.2. Utilizou-se o mesmo modelo lógico anteriormente descrito, mas com os indicadores associados a cada instância. Esses indicadores tem sido objeto de cuidadoso monitoramento oir meio de diferentes ações, instrumentos e estratégias, conforme exposto no processo 23000.026418/2022-66.

# EXECUÇÃO DO NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

## 70. O CICLO PILOTO 2022 EM ALAGOAS

70.1. Conforme preceituado pelo Guia *Ex Ante*, a realização de um piloto prévio à implementação de um programa de largo escopo é uma boa prática na

literatura de políticas públicas. Trata-se de uma iniciativa obsequiosa dos princípios da eficiência e da economicidade, expressamente manifesta no item 6 do checklist para Análise Ex Ante do Guia.

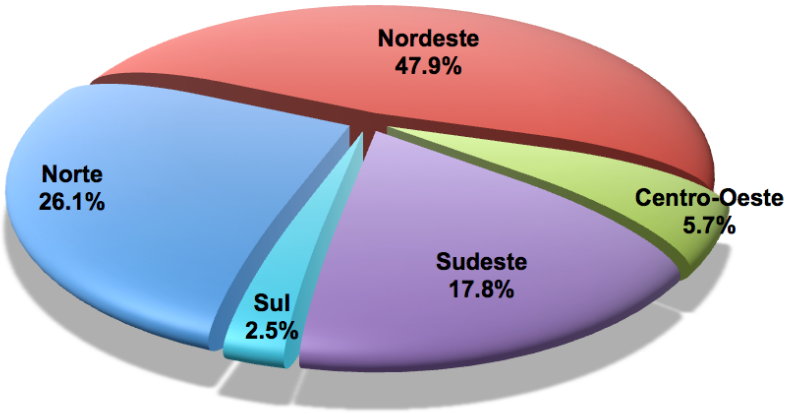
70.2. Com o objetivo de realizar um recorte que também respeite um bom compromisso entre o princípio da economicidade e o da eficiência, no sentido de maximizar o impacto dos recursos aportados já no piloto, criaram-se critérios objetivos para a escolha do piloto. Para tanto, se faz mister analisar a distribuição do problema do analfabetismo adulto no país.

70.3. Como já apresentado, a PNAD de 2019 mostrou que dos 11 milhões de analfabetos existentes no Brasil mais da metade (56,2% ou 6,2 milhões) vive na região Nordeste. Esses dados são apresentados na tabela abaixo, a qual mostra o percentual da população analfabeta de cada região do Brasil entre 1996 e 2019. Percebe-se que as regiões Norte e Nordeste são as que apresentaram maior percentual de analfabetos em todos os anos considerados, essas duas regiões também são as que possuem maior concentração de pobreza do país.

| Unidade Geográfica | Ano | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1996 | 2001 | 2006 | 2001 | 2014 | 2017 | 2019 |
| **Brasil** | **14,7** | **12,4** | **10,5** | **8,6** | **8,3** | **6,9** | **6,6** |
| Norte | 12,4 | 11,2 | 11,7 | 10,2 | 9,0 | 8,0 | 7,6 |
| Nordeste | 28,7 | 24,3 | 20,7 | 16,8 | 16,6 | 14,5 | 13,9 |
| Sudeste | 8,7 | 7,5 | 6,0 | 4,8 | 4,6 | 3,5 | 3,3 |
| Sul | 8,9 | 7,1 | 5,7 | 4,9 | 4,4 | 3,5 | 3,3 |
| Centro-Oeste | 11,6 | 10,2 | 8,3 | 6,3 | 6,5 | 5,2 | 4,9 |

70.4. De fato, o levantamento estatístico aponta que a região Nordeste concentra um valor proporcional a 47,9% da concentração da pobreza no Brasil. Em seguida, com um índice consideravelmente menor, embora ainda muito alto, vem a região Norte, com 26,1%. O Sudeste é a terceira região, com 17,8%. Por fim, Centro-Oeste (2,5%) e Sul (5,7%) apresentam as menores taxas do país, com pouca concentração de pobreza em relação às demais regiões, como pode ser visto na figura abaixo.

**Contribuição relativa para a pobreza no Brasil (por região)**




70.5. Nota-se, então, uma grande desigualdade regional no que diz respeito

ao quadro do analfabetismo adulto ao longo do Brasil. Nota-se, também, que a concentração de pessoas que vivem em situação de pobreza no Nordeste é a maior entre as cinco regiões brasileiras, conforme atesta pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em novembro de 2020. A correlação entre analfabetismo adulto e pobreza é, portanto, clara.

70.6. Outro importante fator para ser analisado é a média de atendimentos nos ciclos do PBA de 2008 a 2016 nas cinco regiões do Brasil. Os dados retirados do Sistema Brasil Alfabetizado — SBA — mostram que o Nordeste responde por 83% das pessoas atendidas pelo Programa e a região Norte por 7%. Assim, embora as duas regiões possuam juntas 90% dos alunos atendidos pelo PBA nos oito últimos ciclos, a prevalência do Nordeste é claríssima. Isso significa que provavelmente, dada a interrupção dos ciclos, o Nordeste apresenta uma alta demanda reprimida pelo programa.

| Região | Média de Atendimento |
|---|---|
| Norte | 7% |
| Nordeste | 83% |
| Centro | 3,5% |
| Sudeste | 2,5% |
| Sul | 4,0% |
| Total | 100% |

70.7. Mesmo dentro da região Nordeste, a distribuição do problema não é uniforme. A tabela abaixo mostra o índice de analfabetismo por estado nos últimos 8 anos de pesquisa do PNAD Contínua.

| Taxa de analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais de idade no Nordeste (%) | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Estado | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Alagoas | 21.8 | 21.8 | 21.6 | 22.0 | 19.4 | 18.3 | 17.2 | 17.1 |
| Bahia | 14.4 | 15.9 | 14.9 | 14.7 | 13.0 | 12.7 | 12.7 | 12.9 |
| Ceará | 16.5 | 16.2 | 16.7 | 16.3 | 15.2 | 14.2 | 13.3 | 13.6 |
| Maranhão | 21.6 | 20.8 | 19.8 | 19.6 | 16.7 | 16.8 | 16.3 | 15.6 |
| Paraíba | 17.3 | 18.6 | 18.2 | 16.9 | 16.3 | 16.6 | 16.1 | 16.1 |
| Pernambuco | 15.8 | 16.7 | 15.3 | 14.8 | 12.8 | 13.4 | 11.9 | 11.9 |
| Piauí | 19.2 | 18.9 | 19.7 | 20.2 | 17.2 | 16.6 | 16.6 | 16.0 |
| Rio Grande do Norte | 15.9 | 16.2 | 17.2 | 16.2 | 14.7 | 13.5 | 12.9 | 13.4 |
| Sergipe | 16.0 | 16.3 | 16.9 | 17.2 | 14.7 | 14.5 | 13.9 | 13.5 |
| Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Anual (https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7125) | | | | | | | | |

70.8. Como mencionado anteriormente, a taxa de analfabetismo de jovens e adultos no Nordeste estava em 13,9% em 2019. Porém, a tabela deixa claro que há estados em situação ainda bem pior do que essa a média. É o caso do Maranhão, da Paraíba, do Piauí e de Alagoas. Entre eles, Alagoas é o estado com maior índice de analfabetismo adulto do país.

70.9. Com a assombrosa taxa de 21,8 % de analfabetos em 2011, Alagoas ao longo da última década sempre possuiu a pior taxa do país. Até o ano de 2014 a taxa de analfabetismo se manteve constante, começando a cair a partir de 2016, chegando a 17,1% em 2019. Apesar da queda na taxa, o estado ainda possui quase 440 mil adultos analfabetos.

70.10. Diante dos dados apresentados na tabela acima, da previsão orçamentária para ser aplicada ao Programa no ciclo de 2022, da importância consignada pelo Guia Ex-Ante de se realizar um piloto prévio ao lançamento de um programa de grande escopo, das mudanças realizadas no Programa, e do fato de Alagoas ser a unidade da federação que apresentava os piores resultados, a Secretaria de Alfabetização optou por lançar um projeto piloto nesse estado brasileiro, Alagoas.

70.11. De acordo com o art. 3º inciso I do Decreto nº 10.595, de 8 de fevereiro de 2022, o qual institui o novo Programa Brasil Alfabetizado.

> Art. 3º São diretrizes do Programa:
>
> I — priorização por localidades, regiões ou entes federativos com grandes índices de analfabetismo, considerando os dados mais atualizados do Censo Demográfico e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE;

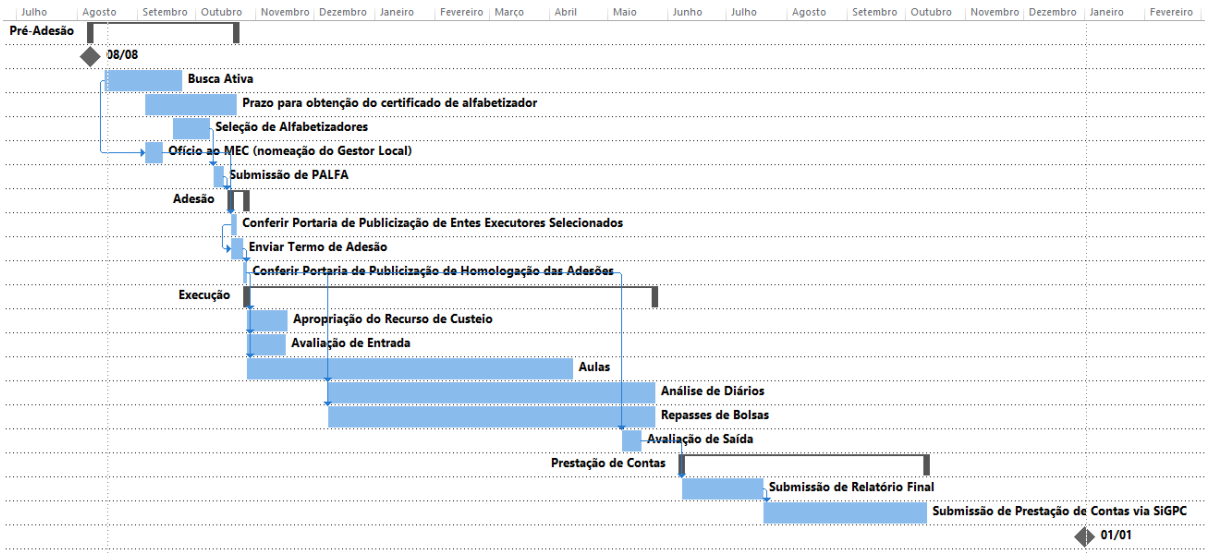
70.12. É importante ressaltar, também, a importância que as evidências científicas em desenhos de políticas públicas reportam para a existência de uma instância de articulação regional em relação a entes locais. Por essa razão, é fundamental a articulação do estado na integração e mobilização de ações que contemplem municípios, já que ele tem como objetivo testar todas as instâncias de governança que tenham potencial em contribuir com a boa condução do programa expandido.

70.13. Assim sendo, do ponto de vista da execução de um projeto-piloto, dado um universo fixo de número de municípios a serem atendidos (o que é sempre o caso de políticas públicas governamentais, em que os recursos escassos devem ser sempre empenhados na forma de atos normativos vinculantes), a escolha superior é, sem dúvidas, escolhê-los no mesmo estado para que a articulação do estado seja testada e avaliada na execução desse desenho.

## 71. EXECUÇÃO EM CURSO DO CICLO PILOTO DO NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

71.1. A escolha de um projeto-piloto tornou possível o estabelecimento de uma sistemática de diversas reuniões com membros de todas as localidades interessadas. Essa articulação prévia foi importante para que a execução do piloto tenha bons frutos e contribua tanto com a boa execução do ciclo, como com ações necessárias para o aprimoramento da política pública no regime permante.

71.2. No âmbito dessas reuniões foi ajustado o seguinte cronograma para as fases de execução do ciclo.




71.3. A partir de experiências pregressas do programa, e de estudos acadêmicos que se dedicaram à análise do programa, foi concebida uma fase de pré-adesão. Trata-se de uma fase preparatória à execução do ciclo, que permitirá uma organização mais apta a seu desenvolvimento. Desse desenho decorre uma melhor execução finalística do programa, além da economia de recursos.

71.4. O processo de adesão foi cuidadosamente acompanhado de perto pela equipe da Sealf, que foi organizada de modo a orientar individualmente os gestores locais para o ciclo piloto.

71.5. De igual modo, a execução do ciclo contará com acompanhamento periódico por parte da equipe, o que inclui um calendário de visitas in-loco.

71.6. O processo de prestação de contas também contará com apoio das equipes do MEC e do FNDE.

71.7. Por fim, é importante ressaltar, também, que a existência de um forte braço de monitoramento é ínsito à natureza de um projeto-piloto, razão pela qual esta Nota Técnica tem como objetivo também apresentar o modelo de monitoramento, que decorrerá do modelo lógico a seguir apresentado.

71.8. O ciclo-piloto do programa tem sido executado em 16 municípios do estado de Alagoas. Essa escala modesta tem sido crucial para que cada munícíopio receba individualmente a atenção necessária nessa retomada do programa.

71.9. É também útil para que se permita um monitoramento *in loco* frequente e efetivo. Um terço dos municípios já foi visitado pelas equipes da Diretoria de Alfabetização Baseada em Evidências. A visita a quatro outros municípios também está planejadad, somente tendo sido adiada em virtude do bloqueio orçamentário que incidiu sobre o MEC em dezembro.

71.10. Também em virtude de intercorrências com o orçamento ministerial, até o momento foi possível pagar cerca de 50% das bolsas do piloto. A outra metade está em processamento e encontrou barreiras decorrents da falha de preenchimento dos cadastros por parte dos gestors locais. O valor já repassado é

cerca de R$ 340 mil reais. Para 2022 resta concluir o repasse de quantia de semelhante monta.

71.11. Os repasses supracitados dizem respeito à execução das aulas em novembro e dezembro. Após o adimplemento dessas bolsas, ainda restarão quatro repasses de competência dos meses de janeiro a abril, para que o ciclo de 6 meses de aulas seja encerrado.

71.12. Por outro lado, o custeio de todos os municípios participantes do piloto que não possuíam pendências junto ao FNDE foi integralmente repassado, conforme previsto no manual do programa.

72. **FRENTE DE VOLUNTARIADO**

72.1. Desde sua concepção, o Programa Brasil Alfabetizado aposta na atuação de voluntários. A partir do próximo exercício, o programa contará com duas categorias de voluntários: os bolsistas, já mencionados anteriormente, e voluntários propriamente ditos, que executarão o programa por conta própria.

72.2. O Programa Brasil Alfabetizado contará com um forte braço do voluntariado, na segunda acepção do termo, em sua execução. As iniciativas serão incentivadas por meio da concessão de comendas. A ideia é promover a condução de turmas de alfabetização de jovens e adultos por parte da iniciativa privada, que utilizará do pacote tecnológico fornecido pelo MEC.

72.3. Vislumbram-se duas principais linhas de promoção do voluntariado: “Iniciativas Individuais” e “Projetos”. Participantes da primeira linha poderão fazer jus ao selo “Alfabetizadores do Brasil”; participantes da segunda, concorrerão ao prêmio “Projeto Alfabetizador Cidadão”.

72.4. Importante ressaltar que todo alfabetizador, ainda que atue no âmbito de um projeto, pode, concomitantemente, concorrer ao selo.

72.5. As iniciativas de maior destaque no ciclo poderão ser agraciados com Ordem Nacional do Mérito Educativo, na forma do Decreto nº 4.797, de 31 de julho de 2003.

72.6. Iniciativas individuais

72.6.1. Na linha “Iniciativas individuais”, particulares que conduzam turmas de alfabetização poderão concorrer ao selo “Alfabetizadores do Brasil” por seu efetivo desempenho.

72.6.2. Para tanto, deverão se atentar ao edital de lançamento do selo, a ser publicado pela Sealf. Os candidatos deverão concluir a formação do MEC, realizar a busca ativa, providenciar infraestrutura para as aulas, ministrá-las e preencher o relatório da execução do ciclo, a ser disponibilizado no site do programa.

72.6.3. A ideia é que os relatórios sejam avaliados por meio de uma script que considere dados numéricos na classificação, como código ibge do

município, seu idhm, quantidade de alfabetizadores formados etc. O relatório também possuirá campos abertos para angariar as experiências da execução e campos de upload para carga do certificado de conclusão da formação, por exemplo.

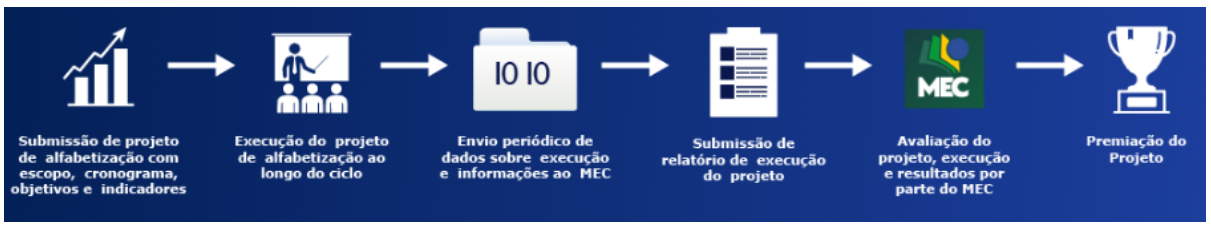
72.6.4. O espírito do selo é, precipuamente, incentivar a prática do voluntariado, de forma que a diretriz é contemplar grande parte dos que submetem, na presunção de que, de fato, envidaram esforços para alfabetizar seus concidadãos.

72.7. Projetos

72.7.1. Na linha “Projetos”, pessoas físicas ou jurídicas poderão inscrever propostas mais estruturadas com planos de alfabetizar maiores conjuntos de turmas.

72.7.2. Após lançamento do edital pela Sealf, os projetos deverão ser submetidos com o escopo de cada um, sua cobertura, cronograma, objetivos e indicadores. Ao longo do ciclo, as informações sobre a condução das aulas deverão ser prestadas à Sealf nas datas e formas apresentadas no edital. Ao fim do ciclo, o relatório de execução, em harmonia com o projeto inicialmente submetido, deverá ser enviado à Sealf.

72.7.3. Aqui a ideia é que a Sealf, por meio de AAEs, avalie o conjunto de toda instrução e ranqueie as iniciativas segundo critérios disponibilizados no edital. Esse ranqueamento possuirá uma componente qualitativa, que também considerará aspectos inovadores, a exemplo de contatos com o mundo do trabalho, incentivo à continuidade dos estudos na EJA, etc. Por sua natureza, o prêmio é bem mais restrito que o selo.




72.8. Cerimônia de premiação

72.8.1. Ao final do ciclo, em evento no qual também serão apresentados os resultados do piloto, o MEC pagará passagens e diárias para 5 vencedores de prêmios (um de cada região, se houver) e 27 vencedores de selo (um de cada UF).

72.8.2. Será concedida fala à melhor intervenção de cada linha, para que compartilhe a experiência.

72.8.3. Um minidocumentário incentivando o voluntariado para o próximo ciclo poderá ser elaborado.

72.9. Ordem Nacional do Mérito Educativo

72.9.1. Na forma do art. 4 do Decreto nº 4.797, de 31 de julho de 2003, o ministro irá propor o nome de um dos 32 participantes do evento de premiação (um dos que teve fala no evento) para ser agraciado com o grau de Cavaleiro da Ordem do Mérito Educativo.

72.10. Catálogo de Iniciativas

72.10.1. Os contemplados serão convidados a escrever um artigo descrevendo as propostas, seus desafios e conquistas. O objetivo é incentivar novas participações e municiar a sociedade com ideias de experiências exitosas.

## 73. PERSPECTIVAS PARA EXECUÇÃO AMPLIADA DO NOVO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO

73.1. A partir do corpus de conhecimento angariado neste ciclo piloto, a ideia é uma paulatina e responsável expansão do programa.

73.2. Esse conhecimento decorrerá do estudo dos instrumentos de monitoramento, cujo manual (SEI 3753343) foi disponibilizado no site do programa e consta do processo 23000.026418/2022-66.

73.3. Considerando os dados da PNAD e a necessidade de priorização na alocação de recursos, planaja-se uma ampliação regionalizada do programa.

73.4. O orçamento solicitado para 2023 nas ações 00ph e 214v é suficiente para abranger uma demanda estimada para os estados com maiores deficiência em alfabetismo adulto, a saber, Paraíba, Maranhão e Piauí.

73.5. Estima-se um atendimento de 30.000 beneficiários para o próximo exercício.

73.6. Em 2024, planeja-se a ampliação para toda a região Nordeste. A priori, solicitou-se recurso para atendimento a 45.000 beneficiários, cifra que pode serreadequada conforme as reais demandas pelo programa.

73.7. Em 2025, sugere-se ampliação para toda a região Norte. Estima-se um atendimento de cerca de 70.000 beneficiários.

73.8. Em 2026, pretende-se alcançar um desenho nacional, subsidiado pelo apoio de lideranças e organizações regionais. A estimativa quantitativa desse cenário será obtida após os ciclos regionalizados.

# AÇÕES NÃO CONSTANTES DOS PROGRAMAS

## 74. SUMÁRIO DAS AÇÕES DA SEALF NÃO CONSTANTES DE SEUS PROGRAMAS

74.1. As seções de 75 a 94 abaixo referem-se a ações ou tópicos não constantes dos programas da Secretaria de Alfabetização.

74.2. Os temas são:

74.2.1. Avaliações internacionais

74.2.1.1. Adesão ao Pirls: primeira ação decorrente da Política Nacional de Alfabetização

74.2.1.2. Adesão ao TIMSS

74.2.2. Promoção de evidências científicas

74.2.2.1. Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Conabe

74.2.2.2. Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Renabe

74.2.2.3. Relatório do Painel Nacional de Leitura

74.2.3. Aprimoramento dos normativos educacionais e manifestação em processos relevantes

74.2.3.1. Base Nacional Comum Curricular — BNCC

74.2.3.2. Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia — DCNs Pedagogia

74.2.3.3. Base Nacional de Formação — BNC-Formação

74.2.3.4. Metas Curriculares Nacionais e indicadores de fluência em leitura oral

74.2.3.5. Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil

74.2.3.6. Lei de Bolsas

74.2.3.7. Educação Domiciliar — Homeschooling

74.2.3.8. Novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação — Fundeb

74.2.3.9. Sistema Nacional de Educação — SNE

74.2.3.10. A questão da "linguagem neutra"

74.2.4. Demais ações

74.2.4.1. Parcerias institucionais

74.2.4.2. Gestão estratégica

74.2.4.3. Comunicação social

74.2.4.4. Gestão do Conhecimento

74.2.4.5. Execução Orçamentária

## AVALIAÇÕES INTERNACIONAIS

### 75. ADESÃO AO PIRLS: PRIMEIRA AÇÃO DECORRENTE DA POLÍTICA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO

75.1. Após a publicação da Política Nacional de Alfabetização, a Sealf passou a focar em produzir os programas e ações decorrentes das orientações da PNA. A primeira de todas essas ações foi a adesão do Brasil ao *Progress in Reading Literacy Study* — PIRLS, ou Estudo Internacional de Progresso em Leitura, da *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* — IEA.

75.2. O PIRLS é um estudo, com periodicidade de 5 (cinco) anos desde 2001, voltado para estudantes 4º ano do ensino fundamental com o objetivo de analisar os quatro processos gerais de compreensão leitora de textos literários e informativos — quais sejam, localizar e retirar infomação explícita; fazer inferências diretas; interpretar e relacionar ideias e informação; e analisar e avaliar conteúdo e elementos visuais. É nessa etapa da escolarização que se vivencia um importante estágio de transição no desenvolvimento da autonomia nas habilidades da leitura. Os estudantes já devem ter superado o estágio do “aprender a ler”, etapa da alfabetização, em direção ao “ler para aprender”.

75.3. Além do exame, o PIRLS conta com questionários contextuais. Conforme explicado no sítio do Inep:

> [...] os questionários investigam os contextos de aprendizagem e o acesso às oportunidades educacionais, com o intuito de oferecer informações importantes para interpretar os resultados de desempenho.
>
> A matriz de referência dos questionários contextuais do PIRLS baseia-se em cinco grandes eixos que influenciam a aprendizagem: contexto doméstico, contexto escolar, contexto de sala de aula, características dos estudantes e contexto nacional.

75.4. Um total de 60 países participaram do PIRLS em 2021. A tabela abaixo elenca estes países:

| | | |
|---|---|---|
| Albânia | Geórgia | Irlanda do Norte |
| Australia | Alemanha | Macedônia do Norte |
| Áustria | Hong Kong | Noruega |
| Azerbaijão | Hungria | Omã |
| Bahrain | Irã | Polônia |

| | | |
|---|---|---|
| Bélgica (Francês) | Irlanda | Portugal |
| Bélgica (neerlandês) | Israel | Qatar |
| Bósnia e Herzegovina | Itália | Arábia Saudita |
| Brasil | Jordânia | Sérvia |
| Bulgária | Cazaquistão | Singapura |
| Chile | Kosovo | República Eslováquia |
| China (Taipei) | Kuwait | Eslovênia |
| Croácia | Letônia | África do Sul |
| Chipre | Lituânia | Espanha |
| República Checa | Macau | Suécia |
| Dinamarca | Malta | Turquia |
| Egito | Marrocos | Estados Unidos da América |
| Inglaterra | Montenegro | Uzbequistão |
| Finlândia | Holanda | |
| França | Nova Zelândia | |
| Canadá (com as províncias de Ontário e Quebec como benchmark) | | |
| Rússia (com a cidade de Moscou como benchmark) | | |
| Emirados dos Árabes Unidos (com Abu Dhabi e Dubai como benchmark) | | |

Países participantes do PIRLS 2021

75.5. O Brasil optou por administrar a versão em papel da avaliação do PIRLS, tanto para o texto literário quanto para o texto informativo.

75.6. O Brasil já teve estudos estatísticos ou censitários a respeito dos resultados de aprendizagem em alfabetização — a exemplo da Avaliação Nacional de Alfabetização — ANA. Entretanto, faltavam estudos de comparabilidade mais direta do processo de consolidação da compreensão leitora em relação a resultados de outros países. É por isso que a adesão ao PIRLS é crucial para o desenvolvimento de melhores políticas públicas voltadas ao aprimoramento da aprendizagem da leitura.

75.7. Alguns países tiveram experiências relevantes com o PIRLS, de forma que a avaliação ajudou a redefinir suas trajetórias educacionais. Um grande exemplo é a Inglaterra, que aplicou o PIRLS nos anos de 2001 e 2006 e, utilizando os resultados, realizou melhoras paulatinas em suas políticas públicas de alfabetização, inclusive por meio do aprimoramento do currículo nacional. Da mesma forma, Portugal, a partir da aplicação do PIRLS em 2011, começou a utilizar de forma mais sistematizada as evidências científicas em sua política de alfabetização.

75.8. A importância do PIRLS pode parecer um tanto óbvia, mas salta aos olhos que o Brasil, mesmo sendo signatário da IEA como país-membro desde 1997, só tenha realizado a adesão e aplicado a primeira avaliação em 2021, duas décadas após o início do estudo.

75.9. Foi por meio da Nota Técnica Sealf nº 13/2019 (SEI 3751919) que o primeiro passo formal foi dado para a adesão do Brasil ao PIRLS. Nesse documento, a Sealf comunicou ao Inep a importância da realização do estudo e ressaltou a janela de oportunidade que se apresentava, já que, pela característica periódica da

aplicação do PIRLS, a época era propícia à adesão para a participação do estudo em 2021.

75.10. Em 15 de julho de 2019, foi assinado o Acordo de Adesão ao PIRLS (SEI 3751920). O Brasil finalmente passou a integrar o rol de países que aplicam esta importante avaliação.

75.11. Uma servidora da Sealf se tornou coordenadora nacional do exame — função que depois foi transferida ao Inep. Esse membro da Sealf participou de reunião presencial em Roma, na Itália, em 2019, encontro essencial para definir requisitos relacionados à adaptação do PIRLS para o português brasileiro.

75.12. Entre setembro e outubro de 2019, iniciou-se uma discussão referente à aplicação do PIRLS e duas possibilidades principais: a de que o exame apresentasse resultados agregados por macrorregiões do Brasil; ou a de que o exame apresentasse resultados agregados por Unidades da Federação.

75.13. A Sealf ponderou, por meio do Ofício Dabe/Sealf nº 42/2019 (SEI 3751922), que era de maior valia ao Brasil ter os resultados agregados por Unidades da Federação, inclusive por conta da forma de organização político-administrativa dos sistemas educacionais. Infelizmente, decidiu-se, em momento posterior, em instâncias alheias à possibilidade de tomada de decisão da Sealf, que a agregação seria realizada por macrorregiões.

75.14. Uma melhoria futura sugerida para os próximos ciclos de aplicação do PIRLS seria, justamente, realizar as amostras no nível da Unidade da Federação, e não por regiões.

75.15. Conforme documento do Inep, a aplicação do PIRLS em escolas (públicas e privadas) de todas as regiões do Brasil, em razão da pandemia da Covid-19, ocorreu somente entre a semana de 26 de novembro e 3 de dezembro de 2021. A quantidade de participantes previstos e efetivos é detalhada a seguir. Ressalta-se, entretanto, que este quantitativo ainda poderá sofrer alterações, após a análise da base de dados pela IEA.

75.16. Por fim, ressalta-se que o Inep disponibilizou documentos referentes ao PIRLS por meio de seu sítio virtual.

75.17. Conforme comunicação pública da IEA em seu sítio oficial, os resultados do PIRLS 2021 serão divulgados em 16 de maio de 2023.

76. **ADESÃO AO TIMSS**

76.1. A Sealf, com base na Política Nacional de Alfabetização, também preconiza a priorização do ensino e aprendizagem da Matemática nos anos iniciais do ensino fundamental. Desta forma, além da adesão do Brasil ao PIRLS, a Sealf tinha por objetivo viabilizar a adesão ao *Trends in International Mathematics and Science Study*, também administrado pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* — IEA.

76.2. O TIMSS é uma avaliação que tem por objetivo aferir o desempenho educacional em matemática e ciências para estudantes 4º e 8º anos do ensino fundamental que vem coletando dados de tendências a cada 4 (quatro) anos desde 1995. O estudo, projetado para capturar a amplitude e a riqueza dessas disciplinas conforme são ensinadas nos países participantes, coleta informações sobre currículo e implementação curricular, assim como informações sobre os contextos de escolarização.

76.3. Além dos testes cognitivos, compõem o TIMSS os questionários contextuais, em analogia ao mencionado no subitem 75.3, visando agregar informações de contexto ou outros fatores que possam influenciar o desempenho dos alunos.

76.4. Neste sentido, por meio da Nota Técnica Dabe/Sealf nº 19/2020 (SEI 3751923), a Secretaria de Alfabetização apresentou evidências que justificavam a adesão ao exame internacional TIMSS. Também foram expedidos o Ofício Sealf nº 416/2020 (SEI 3751926), solicitando a adesão do Brasil ao TIMSS, e o Ofício Sealf nº 158/2021 (SEI 3751928), que tratava do desenho da amostra para representatividade dos resultados por Unidade Federativa.

76.5. O TIMSS 2023 será aplicado de forma inteiramente digital. O conceito de uma avaliação focada em análise e solução de problemas, introduzida em 2019, toma por base cenários atraentes e interativos que permitem aos estudantes seguir uma série de etapas em direção a uma solução ou objetivo. Os conteúdos avaliados no 4º ano em matemática, números, medidas e geometria e dados, são avaliados sob as dimensões cognitivas do conhecer, aplicar e raciocinar. Os conteúdos avaliados no 4º ano em ciências, ciência da vida, ciência natural e ciência da terra, também são avaliados sob as dimensões cognitivas do conhecer, aplicar e raciocinar.

76.6. Cerca de 65 países já confirmaram a participação no TIMSS em 2023. A tabela abaixo elenca estes países:

| | | |
|---|---|---|
| Albânia | Geórgia | Holanda |
| Arábia Saudita | Alemanha | Nova Zelândia |
| Armênia | Hong Kong | Irlanda do Norte |
| Australia | Hungria | Macedônia do Norte |
| Áustria | Iraque | Noruega |
| Azerbaijão | Irlanda | Omã |
| Bahrain | Israel | Palestina |
| Bélgica (francês e neerlandês) | Itália | Polônia |
| Bósnia e Herzegovina | Costa do Marfim | Portugal |
| Brasil | Japão | Qatar |
| Bulgária | Jordânia | Romênia |
| Canadá | Cazaquistão | Rússia |
| China (Taipei) | Kosovo | Sérvia |
| Chipre | Kuwait | Singapura |

| | | |
|---|---|---|
| Coréia do Sul | Letônia | República Eslováquia |
| República Checa | Lituânia | Eslovênia |
| Dinamarca | Macau | Espanha |
| Egito | Malásia | Suécia |
| Emirados Árabes Unidos | Malta | Turquia |
| Finlândia | Marrocos | Estados Unidos da América |
| França | Montenegro | Uzbequistão |
| Inglaterra | | |

Países com participação confirmada para o TIMSS 2023.

76.7. O Brasil aderiu ao TIMMS em 2021. O Inep é a autarquia responsável por coordenar a aplicação do TIMSS no Brasil. A data planejada inicialmente pelo Inep para a realização dos pré-testes era abril de 2022. Atualmente, o Inep está em processo de contratação da aplicadora do exame. Em outubro de 2022 estão previstos os testes de software e dos procedimentos de aplicação. Já a aplicação da avaliação principal está prevista para novembro ou dezembro de 2023. As atividades de tradução dos instrumentos do TIMSS se iniciaram em 2022 e estão dentro do cronograma.

## PROMOÇÃO DE EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS

### 77. CONFERÊNCIA NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO BASEADA EM EVIDÊNCIAS — CONABE

77.1. Como uma das ações de implementação da PNA, o MEC promoveu, por meio da Secretaria de Alfabetização — Sealf, a primeira Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Conabe.

77.2. A Conabe foi instituída pela Portaria MEC nº 1.460 (SEI 3751936), de 15 de agosto de 2019, mesmo dia do lançamento da Conferência, visando preparar e constituir os grupos de trabalho dos paineis. O painel de especialistas — posteriormente, denominado Painel Nacional de Especialistas em Alfabetização, Literacia e Numeracia — foi instituído pela Portaria MEC nº 1.461 (SEI 3751939), de 15 de agosto de 2019. O Regimento da Conabe foi instituído pela Portaria Sealf nº 1 (SEI 3751940), de 21 de outubro de 2019.

77.3. Realizada em Brasília, de 22 a 25 de outubro de 2019, a Conabe reuniu mais de 50 (cinquenta) pesquisadores, professores, gestores educacionais e formuladores de políticas públicas educacionais, tanto do Brasil quanto do exterior. Na Conabe, esse corpo de mais de conferencistas participou de apresentações e discussões de novos modelos teóricos e achados de pesquisa que constituem o estado da arte nas ciências cognitivas acerca de literacia, numeracia, bem como de fatores do ensino-aprendizagem, e das competências cognitivas, linguísticas e metalinguísticas envolvidas.

77.4. As conferências e debates sobre as implicações desse vasto corpo de conhecimentos para a construção de políticas de alfabetização foram instrumentais para auxiliar a elaboração do Relatório Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências pelo Painel Nacional de Especialistas em Alfabetização, Literacia e Numeracia. Sob o tema "A Política Nacional de Alfabetização e o Estado da Arte das Pesquisas sobre Alfabetização, Literacia e Numeracia", os trabalhos foram organizados em dez eixos temáticos conduzidos pelos doze conferencistas:

77.4.1. 1. Ciências cognitivas e pesquisas translacionais em alfabetização;

77.4.2. 2. Aprendizagem e desenvolvimento de leitura e escrita;

77.4.3. 3. Bases neurobiológicas da aprendizagem de leitura e escrita;

77.4.4. 4. Autorregulação comportamental, cognitiva, emocional e motivacional no processo de Alfabetização;

77.4.5. 5. Dificuldades e distúrbios de leitura e escrita, e desafios na alfabetização em diferentes contextos;

77.4.6. 6. Planejamento e orientações curriculares para o ensino de literacia e numeracia;

77.4.7. 7. Abordagens e práticas de ensino da leitura e da escrita;

77.4.8. 8. Numeracia e ensino de matemática básica;

77.4.9. 9. Formação e desenvolvimento profissional de professores; e

77.4.10. 10. Avaliação e monitoramento da aprendizagem de leitura, escrita e matemática básica.

77.5. Durante a Conabe, ocorreram diversas reuniões estruturadas entre os membros do Painel e diferentes pesquisadores, professores, gestores educacionais, e demais participantes do evento. Nessas reuniões, os pesquisadores, professores, gestores educacionais foram ouvidos pelos conferencistas em suas sugestões e demandas para aperfeiçoar as políticas de alfabetização. Os debates amplos acerca das 27 das principais propostas e sugestões feitas pelos pesquisadores, professores e gestores, à luz dos novos conhecimentos apresentados, e os amplos diálogos que se seguiram, foram instrumentais para auxiliar os conferencistas a preparar a elaboração do Renabe, que procurou formular os principais consensos entre os conferencistas, os pesquisadores, professores, gestores educacionais, com vistas ao atendimento das principais demandas levantadas durante o evento.

## 78. RELATÓRIO NACIONAL DE ALFABETIZAÇÃO BASEADA EM EVIDÊNCIAS — RENABE

78.1. O Relatório Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências — Renabe (SEI 3751941) é o principal produto da Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Conabe. Lançado no dia 14 de abril de 2021,

trata-se de um documento que sintetiza o estado da arte das pesquisas sobre alfabetização, literacia e numeracia, visando melhorar a qualidade das políticas públicas e as práticas de ensino de leitura, escrita e matemática no Brasil. As evidências apresentadas no relatório constituem uma base técnica sólida que orienta as decisões no âmbito da Secretaria de Alfabetização do MEC. Cada eixo temático da Conabe corresponde a um capítulo do Renabe.

78.2. Para elaborar o Renabe, sempre tendo em mente o aperfeiçoamento das políticas públicas e das práticas de alfabetização, o Painel Nacional de Especialistas em Alfabetização, Literacia e Numeracia empreendeu um conjunto de revisões sistemáticas de evidências científicas em dez áreas pertinentes ao ensino de leitura e escrita e de matemática básica. Essas áreas correspondem aos nomes dos capítulos do presente Renabe. Os membros do Painel são unânimes na defesa das Ciências Cognitivas de Leitura e Escrita como base para prover evidências relevantes acerca de procedimentos e recursos eficazes, viáveis e sensíveis para auxiliar alunos com diferentes características a adquirir competências de leitura, escrita e aritmética.

78.3. Os conferencistas defendem a importância desse conhecimento para o aperfeiçoamento constante das práticas de alfabetização com eficácia, sensibilidade e equidade no Brasil. Auxiliados por equipes de pesquisadores associados, os conferencistas conduziram revisões bibliográficas integrativas seguindo metodologia rigorosa e replicável para apresentar o estado da arte das pesquisas que compreendem temas importantes para a alfabetização em nosso país.

78.4. O Relatório é composto por dez capítulos que representam os dez eixos da Conabe, divididos em três subconjuntos de revisão sistemática da literatura, em função do tópico e/ou da metodologia utilizada. As pesquisas foram coordenadas pelos respectivos coordenadores de eixo da Conabe e por seus pesquisadores colaboradores. Alguns desses estudos foram mais sistemáticos que outros, dada a natureza e abrangência do tema investigado. Assim, a metodologia utilizada é diversa e em cada um deles é descrita no próprio capítulo.

78.5. As três partes estruturantes do Relatório concentram os diferentes tipos de estudos. A Parte I apresenta estudos sobre os fundamentos para compreender a aprendizagem e o desenvolvimento da leitura, escrita e matemática. Discute as Ciências Cognitivas, as pesquisas translacionais, as bases neurobiológicas da aprendizagem e do desenvolvimento da leitura, da escrita e de sua relação com a matemática. A Parte II trata do ensino e da avaliação das habilidades de leitura e escrita, com especial destaque para a aprendizagem e o ensino que respeitam as particularidades da aprendizagem em contextos variados quando se tem diversidade linguística, cultural e biológica. A Parte III analisa documentos curriculares, legislação e políticas públicas fundamentadas em resultados sistemáticos de pesquisas. Essas análises permitem identificar tendências comuns entre países que vêm avançando nos resultados de aprendizagem de seus alunos e que se valeram do uso de evidências como norte para suas normativas curriculares e de formação de

professores. O relatório finaliza com um resumo das recomendações para políticas públicas, práticas de ensino e de avaliação baseadas nas evidências que foram reunidas e discutidas ao longo do relatório.

79. **RELATÓRIO DO PAINEL NACIONAL DE LEITURA — PNL**

79.1. A PNA determina que as evidências científicas sejam guias mestras para a formulação das ações e programas do Governo Federal em matéria de alfabetização, literacia e numeracia. Ao longo da presente gestão, uma das principais referências nesse sentido tem sido o relatório do Painel Nacional de Leitura — PNL (SEI 3751305), do ano de 2000 nos EUA.

79.2. Criado em 1997, o painel teve como objetivo estudar a eficácia de diferentes abordagens utilizadas para ensinar as crianças a ler e escrever tanto quanto resumir sistematicamente e fundamentar o desenho das políticas educacionais governamentais no que havia de mais relevante em relação à produção acadêmica relacionada ao tema.

79.3. O PNL envolveu diferentes especialistas e o relatório final (*National Reading Panel* — NRP do *Eunice Kennedy Shriver National Institute of Child Health and Human Development* — NICHD) com as conclusões das pesquisas, publicado em 2000, teve como objetivo apresentar as principais conclusões das pesquisas em alfabetização, mas também indicar como esses resultados poderiam ser aplicados em sala de aula. Acredita-se, assim, que esse documento é de grande importância não apenas para gestores públicos e pesquisadores, mas, sobretudo, para os professores da educação básica.

79.4. Nesta iniciativa, a Sealf traduziu pela primeira vez o texto para o português, o que foi operacionalizado por meio de contratação de consultoria pela Unesco no projeto 914BRZ1048 MEC-UNESCO — EXECUÇÃO AGÊNCIA. O documento foi, em seguida, diagramado por meio do projeto 914BRZ1139 UNESCO e disponibilizado no site na Biblioteca da Alfabetização: http://alfabetizacao.mec.gov.br/politica-nacional-de-alfabetizacao-2/biblioteca-da-alfabetizacao.

79.5. A ideia desta entrega foi dar ampla visibilidade ao documento para que o MEC, cumprindo seu papel de indutor de políticas, consiga apresentar à sociedade e aos entes federados as atividades que têm gerado impactos positivos no que concerne à escrita e leitura.

79.6. A versão em português é mais acessível para todos: professores, gestores, pais, formuladores de políticas públicas, entre outros. Acreditamos que o estudo de seu conteúdo poderá contribuir com o sucesso de iniciativas locais, bem como de outras áreas do Ministério. O conteúdo apresentado no PNL tem o potencial de subsidiar o aprimoramento de metodologias da prática docente, avaliações, currículos entre outros aspectos.

# APRIMORAMENTO DOS NORMATIVOS EDUCACIONAIS E MANIFESTAÇÃO EM PROCESSOS RELEVANTES

## 80. BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR — BNCC

80.1. A Base Nacional Comum Curricular — BNCC foi publicada por meio da Resolução CNE/CP nº 2/2017, e tem por objetivo definir o conjunto orgânico e progressivo de aprendizagens essenciais como direito das crianças, jovens e adultos no âmbito da Educação Básica escolar.

80.2. A Secretaria de Alfabetização tem interesse administrativo direto no aprimoramento da BNCC, tanto por sua importância no rol de normativos nacionais da educação, quanto por competência regimental, prevista no Decreto nº 10.195/2019:

> Art. 28. À Secretaria de Alfabetização compete:
>
> [...]
>
> IV — integrar o processo periódico de revisão da Base Nacional Comum Curricular, especialmente no que diz respeito à educação infantil e aos anos iniciais do ensino fundamental;

80.3. A BNCC é um documento extenso que aborda todas as etapas da educação básica. Suas seções referentes à educação infantil e à alfabetização contêm diversos detalhamentos e menções a objetos aos quais os componentes essenciais para a alfabetização se coadunam. Dessa forma, fez-se necessária a priorização de certos elementos da Base numa Política Nacional de Alfabetização, visando maior efetividade às ações, inclusive daquelas referentes à recuperação das aprendizagens e das defasagens educacionais.

80.4. Discorre-se, portanto, fazendo a menção a trechos da Base, a respeito dos componentes essenciais em si, demonstrando o alinhamento da BNCC e da PNA tanto no âmbito da alfabetização em si quanto no da educação infantil, etapa em que várias aprendizagens preparatórias são desenvolvidas.

80.5. É imporante lembrar, conforme subitem 9.16 acima, que estes componentes essenciais para a alfabetização são decorrentes da maior metanálise já realizada sobre aprendizagem da leitura, o Painel Nacional de Leitura — PNL (*National Reading Panel — NRP*).

80.6. O primeiro dos componentes essenciais para a alfabetização é a consciência fonêmica. A consciência fonêmica é o conhecimento consciente das menores unidades fonológicas da fala — os fonemas — e a capacidade de manipulá-las intencionalmente. A BNCC traz:

> "É preciso que os estudantes conheçam o alfabeto e a mecânica da escrita/leitura [...] **o que envolve o desenvolvimento de uma consciência fonológica (dos fonemas do português do Brasil e de sua organização em segmentos sonoros maiores como sílabas e palavras)**[...]" (grifos nossos, páginas 89 e 90)

80.7. Outro componente da alfabetização é a instrução fônica sistemática, que é o termo técnico para designar o ensino explícito das relações entre letras e seus sons, ou seja, entre grafemas e fonemas. Cita-se da BNCC, para a alfabetização:

> Podemos definir as capacidades/habilidades envolvidas na alfabetização como sendo capacidades de (de)codificação, que envolvem a compreensão das diferenças entre escrita e outras formas gráficas; domínio das convenções gráficas; **conhecimento do alfabeto; compreensão da natureza alfabética do nosso sistema de escrita; domínio das relações entre grafemas e fonemas; saber decodificar palavras e textos escritos.** (grifos nossos, página 93)

80.8. A expressão da instrução fônica sistemática pode ser compreendida como sinônima de "conhecimento alfabético".

80.9. O terceiro componente, fluência em leitura oral, consiste na capacidade da criança de ler com velocidade, precisão e prosódia, ou ritmo, adequados. A fluência libera a memória do leitor, diminuindo a carga cognitiva dos processos de decodificação para que ele possa concentrar-se na compreensão do que lê, e torna a leitura menos trabalhosa e mais agradável. A BNCC enumera a seguinte capacidade/habilidade envolvida na alfabetização diz:

> "Ampliar a sacada do olhar para porções maiores de texto que meras palavras, desenvolvendo **assim fluência e rapidez de leitura**." (grifos nossos, página 93)

80.10. O quarto componente contemplado é o desenvolvimento de vocabulário, que tem por objeto tanto o vocabulário receptivo e expressivo, quanto o vocabulário de leitura. Um vocabulário rico se constitui em significativa vantagem para a compreensão de textos. A BNCC e seus documentos explicativos fazem várias referências, diretas ou indiretas, a conhecimentos relativos a esse componente. Cita-se:

> Desde o nascimento, as crianças participam de situações comunicativas cotidianas com as pessoas com as quais interagem. As primeiras formas de interação do bebê são os movimentos do seu corpo, o olhar, a postura corporal, o sorriso, o choro e outros recursos vocais, que ganham sentido com a interpretação do outro. Progressivamente, **as crianças vão ampliando e enriquecendo seu vocabulário** e demais recursos de expressão e de compreensão, apropriando-se da língua materna — que se torna, pouco a pouco, seu veículo privilegiado de interação. (grifos nossos, página 42)

80.11. O quinto componente essencial a alfabetização é a capacidade de compreensão de texto. A compreensão de textos é o propósito da leitura. Trata-se de um processo intencional e ativo, desenvolvido mediante o emprego de estratégias de compreensão. A BNCC traz:

> "Ler e compreender [...] de maneira autônoma, textos narrativos de maior porte como contos [...] e crônicas." (página 97)

80.12. Por fim, o sexto componente é a produção da escrita. A produção de escrita diz respeito tanto à habilidade de escrever palavras, quanto à de produzir

textos. O progresso nos níveis de produção escrita acontece à medida que se consolida a alfabetização e se avança na literacia. Escrever ajuda a reforçar a consciência fonêmica e o conhecimento alfabético. Segundo a BNCC, se posiciona entre as habilidades da criança a serem desenvolvidas a partir do primeiro ano de formação, conforme o objetivo:

> **Escrever, espontaneamente ou por ditado, palavras e frases de forma alfabética** — usando letras/grafemas que representem fonemas. (grifos nossos, página 99)

80.13. Esclarece-se, portanto, que a Política Nacional de Alfabetização e a Base Nacional Comum Curricular são instrumentos complementares para a melhoria da qualidade da educação infantil e da alfabetização no Brasil, e devem ser enriquecidas mutuamente na aplicação prática por parte dos entes federativos.

| **Política Nacional de Alfabetização** | **Base Nacional Comum Curricular** |
|---|---|
| Consciência fonêmica | "consciência fonológica dos fonemas do português do Brasil" (p. 90) |
| Instrução Fônica Sistemática | "Dominar as relações entre grafemas e fonemas" (p. 93)<br>"Saber decodificar palavras e textos escritos" (p.93) |
| Fluência em Leitura Oral | "fluência e rapidez de leitura" (p. 93) |
| Desenvolvimento de vocabulário | "as crianças vão ampliando e enriquecendo seu vocabulário" (p. 42) |
| Compreensão de textos | "Ler e compreender [...] de maneira autônoma, textos narrativos de maior porte como contos [...] e crônicas." (p. 97) |
| Produção de Escrita | "Escrever, espontaneamente ou por ditado, palavras e frases de forma alfabética" (p. 99) |

Comparativo sintético entre os componentes essenciais para a alfabetização preconizados pela PNA e a BNCC

80.14. Para além da priorização já realizada no âmbito da Política Nacional de Alfabetização, conforme exposto acima, esta Secretaria de Alfabetização tem interesse em realizar mais profunda revisão da seção referente ao ciclo de alfabetização, quanto às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, bem como de certos elementos pertinentes à Educação Infantil. De fato, o aprimoramento da BNCC figura entre as propostas de governo oficialmente protocoladas pela chapa do atual mandatário da Presidência da República no Tribunal Superior Eleitoral — TSE (SEI 3751000).

80.15. Os insumos para tal revisão se encontram nas evidências científicas já utilizadas para a criação de várias ações desta Secretaria. Citam-se insumos relevantes, em caráter exemplificativo:

80.15.1. Curso Alfabetização Baseada na Ciência e respectivos manuais (SEI 3751943 e SEI 3751945) ação desenvolvida em parceria com a Universidade do Porto, Instituto Politécnico do Porto e Universidade Aberta de

Portugal: o curso ABC é baseado em dois manuais, sendo um focado na prática docente, e outro todos os subsídios teóricos necessários para uma alfabetização eficiente. Esses subsídios podem ser contemplados pela BNCC, para subsidiar a feitura de currículos efetivos, a exemplo do que ocorreu em Portugal;

80.15.2. Painel Nacional da Leitura (SEI 3751305) dos EUA em 2000: trata-se do principal documento sobre aprendizagem em leitura do mundo, que reporta a meta-análise das melhores evidências científicas da área, e conclui sobre os principais pilares para a aprendizagem de alfabetização. A Sealf traduziu o documento para o português, para dar maior visibilidade aos seus achados. Ao contemplar suas evidências na base, esse normativo passará a deixar mais expresso os aspectos fundamentais para a alfabetização;

80.15.3. Curso Práticas de Alfabetização e respectivos Livros do Professor (SEI 3751947 e SEI 3751948): O curso Práticas de Alfabetização foi construído com base nos componentes essenciais para alfabetização e contempla uma característica marcante do programa que deve guiar a feitura de currículos, qual seja, seu aspecto prático. De fato, as evidências demonstram a importância do aspecto prático para a feitura e delimitação de currículos;

80.15.4. Developing Early Literacy (SEI 3751950): trata-se de relatório fruto do trabalho do National Early Literacy Panel, de 2008 nos EUA, que apresenta síntese de evidências científicas relativas à instrução e aprendizagem de crianças da primeira infância. Consiste no paralelo ao National Reading Panel para habilidades precursoras da leitura, tipicamente exploradas na pré-escola. É, portanto, uma rica fonte de evidências científicas para a BNCC da educação infantil;

80.15.5. *The Final Report of the National Mathematics Advisory Panel* (SEI 3751952): documento publicado pelo Departamento de Educação dos EUA, o relatório traz, para a matemática, recomendação de propostas curriculares, formas de intervenção pedagógica, formação de professores e materiais. O documento é bem objetivo, sintetizando claramente o resultado das pesquisas, de forma que pode ser aproveitado diretamente para aprimoramento da BNCC de matemática para vários anos;

80.15.6. Curso Formação em Matemática Básica, em desenvolvimento com Singapura: trata-se de uma formação de caráter prático e voltada a estratégias e atividades de sala de aula no contexto da Matemática. Concebido pelo NIE de Singapura, unidade de formação de professores do país que sistematicamente ocupa as primeiras posições no TIMSS, a estrutura do curso pode servir de rica fonte para a matemática elementar que se ensina nos anos da alfabetização;

80.15.7. *Starting Strong V — Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education*: um aspecto de fundamental importância que

deve ser considerado por um documento que orienta a feitura de currículos é a transição da primeira infância para os anos iniciais do ensino fundamental. O presente relatório da OCDE tem como foco justamente essa importante etapa de transição e pode preencher uma importante lacuna de que é eivada a base;

80.15.8. *International Standard Classification of Education* — ISCED (SEI 3751949): um aspecto a ser considerado pela base deve ser uma cuidadosa objetificação e metrificação de diferentes aspectos do ensino. O ISCED, utilizado nos EUA, pode ser usado como inspiração para criar níveis de educação. Com isso, diferentes metas de aprendizagem poderão ser mais adequadamente atribuidas; e

80.15.9. *Dynamic Indicators of Basic Early Literacy Skills* — DIBELS: ainda no mesmo espírito de conceber objetivamente métricas para a aprendizagem, o DIBELS, importante sistema de avaliações, muito utilizado nos EUA, tem enorme potencial de contribuição com aspectos de avaliação que a base deve trazer. Vale dizer que o Dibels já é calibrado para avaliar os cinco componentes essenciais para a leitura trazidos pelo National Reading Panel e contemplados pela PNA.

80.16. O fechamento das escolas deveras atrasou o processo de revisão da BNCC. Para imprimir a agilidade necessária a tão importante pauta, ao mesmo tempo em que se preserva a participação da sociedade civil interessada, a Secretaria de Alfabetização propôs, conforme seção 83 abaixo, que as metas curriculares nacionais, com parâmetros e com marcos de aprendizagem prioritários para cada ano escolar, preconizadas pela Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica — PNRA, integrassem anexo oficial à Base Nacional Comum Curricular.

80.17. Conforme proposta da Sealf, as referidas metas curriculares deverão incluir indicadores nacionais de fluência em leitura oral, isto é, parâmetros objetivos quanto à velocidade de leitura e precisão de leitura esperadas ao final de cada ano letivo para todos os estudantes dos anos iniciais do ensino fundamental.

## 81. DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA O CURSO DE PEDAGOGIA — DCNS PEDAGOGIA

81.1. No Brasil, os maiores responsáveis pela formação de professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental são as faculdades de pedagogia. Isso significa que a formação de professores tem profundo impacto sobre o desempenho das crianças.

81.2. Na medida em que o que se aprende na faculdade de pedagogia não contribui com o que deve se ensinar às crianças da educação infantil e dos anos iniciais, tem-se um problema de ensino, de que decorrem dificuldades na aprendizagem.

81.3. De fato, as evidências científicas demonstram claramente a correlação

existente entre a qualidade da formação do professor e a do ensino ministrado.

81.4. É, por sua vez, evidente que um dos aspectos profundamente relacionados à qualidade da formação do professor, é o currículo a que ele foi sujeito enquanto aluno da faculdade de pedagogia.

81.5. Por esse motivo, estabelecer, para os eventuais currículos, margens sólidas, concretas, baseadas em evidências científicas e alinhadas às necessidades do mercado de trabalho do futuro professor, isto é, a prática docente, é fundamental para perseguir o sucesso no desempenho escolar das crianças.

81.6. Tendo em vista o fato de que, no arcabouço normativo educacional brasileiro, a margem para o estabelecimento de currículos é precipuamente definido pelas Diretrizes Curriculares Nacionais — DCNs, um normativo efetivo para o público-alvo que trabalhará com alfabetização é condição necessária para a evolução educacional de nosso país.

81.7. A Sealf, por meio de Ofício-Circular (SEI 3751953), foi instada a se manifestar quanto às Diretrizes Curriculares em tela. A Secretaria se manifestou por meio da Nota Técnica DPA/Sealf nº 13/2021 (SEI 3751954).

81.8. No item 5.15 da referida Nota Técnica, a Sealf registrou que a relação entre a quantidade de disciplinas práticas e teóricas dos currículos de pedagogia brasileiros é invertida em relação à adotada em Singapura, o primeiro lugar no ranking do Pisa. Por essa razão, a Secretaria advogou por diretrizes que induzirem aspectos práticos.

81.9. A Secretaria registrou a importância de diretrizes da PNA serem consideradas nas DCNS, a exemplo dos seis componentes especiais para a alfabetização. Dentre eles, destacou-se a fluência, por sua grande correlação com compreensão, a finalidade da leitura, associada à facilidade de seu diagnóstico.

81.10. Da mesma forma, defendeu-se a consideração de parâmetros internacionais, a exemplo das matrizes do Pirls, TIMSS e Pisa. Por exemplo, foi feita a proposta de se explicitar a importância do estudo dos processos gerais de compreensão leitora, apresentados pelo PIRLS, quais sejam, localizar e retirar informação explícita do texto; fazer inferências diretas; interpretar e relacionar ideias e informação; e analisar e avaliar conteúdo e elementos textuais.

81.11. Também foi defendido o estabelecimento de carga horária mínima para as disciplinas específicas priorizadas pelos países de maior sucesso em leitura e escrita.

81.12. A Nota Técnica DPA/Sealf nº 13/2021 apresentou, em seu item 7, uma minuta com diversos pontos que concretizam esses preceitos, incluindo a distribuição de carga horária para grupos, conforme se depreende da leitura de seu art. 4º, 5º e 6º. Já o art. 7º estabeleceu, novamente, a priorização de aspectos práticos.

81.13. Em suma, trata-se de uma proposta completamente alinhada às mais

recentes evidências científicas e que tem potencial de contribuir com a melhoria da formação inicial do contingente de profissionais responsáveis pelo ensino de crianças da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

## 82. BASE NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES (BNC-FORMAÇÃO)

82.1. A Resolução CNE/CP nº 2, de 20 de dezembro de 2019, define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e institui a Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica — BNC-Formação.

82.2. Esses normativos são fundantes para a formação dos docentes e, por isso mesmo, sua construção contou com a participação e contribuições da Secretaria de Alfabetização.

82.3. A Secretaria de Alfabetização se manifestou por meio da Nota Técnica nº 20/2019 (SEI 3751955). Nesta Nota Técnica, que sugere o encaminhamento do Parecer CNE/CP nº 22/2019 para o Ministro de Estado, visando sua homologação, a Sealf destaca:

> 3.4 A presente proposta manteve a carga horária dos cursos de licenciatura, qual seja, 3.200 (três mil e duzentas) horas previstas na Resolução nº 2/2015. No entanto, redistribuiu as horas em três grupos, priorizando as práticas, conforme seu Art. 11.
>
> [...]
>
> 3.5 Além disso, determina que as 800 (oitocentas) horas do Grupo III sejam distribuídas em 400 (quatrocentas) horas para o estágio supervisionado e outras 400 (quatrocentas) horas *para a prática dos componentes curriculares dos Grupos I e II, distribuídas ao longo do curso, desde o seu início, segundo o PPC da instituição formadora (art. 11, III, incisos a e b)*.
>
> 3.6 Outro ponto positivo do Projeto de Resolução é a obrigatoriedade de que as 800 (oitocentas) horas para a prática pedagógica (400 de estágio e 400 de prática), no caso dos cursos ofertados na modalidade a distância — EaD, sejam *integralmente realizadas de maneira presencial* (art. 5º, § 6). Esta determinação vem ao encontro do que determina a Lei nº 9.394, de 1996, seu art. 62:
>
> > § 3º A formação inicial de profissionais do magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação a distância.

82.4. Seguem as principais contribuições desta Sealf para as diretrizes de formação inicial de todos os professores da Licenciatura:

82.4.1. inserção, na seção de estudos comuns, do estudo da alfabetização com foco em resultados na fluência em leitura, na compreensão de textos e na produção de escrita;

82.4.2. ênfase à análise dos desafios da vida cotidiana e em possibilidades de suas soluções práticas;

82.4.3. ênfase à necessidade do domínio da norma culta da Língua Portuguesa;

82.4.4. inserção, na competência referente ao domínio dos objetos de conhecimento e de saber como ensiná-los, do conhecimento sobre estratégias para ensino e aprendizagem da alfabetização, da literacia e da numeracia;

82.4.5. inserção de diversos trechos enfatizando o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas; e

82.4.6. a Sealf apoiou enfaticamente a proposta que aumentou a carga horária prática em todos os cursos de Licenciatura.

82.5. A partir da BNC-Formação, existe o reconhecimento oficial por parte do Estado brasileiro não apenas da importância fundante da alfabetização, mas da ênfase na disciplina pedagógica entendida como prática efetiva de sala de aula. Reconhece, também, no contexto da formação inicial de professores, importante conceitos, como literacia e numeracia. De forma geral, foi um importante avanço normativo para o arcabouço jurídico da educação brasileira.

## 83. METAS CURRICULARES NACIONAIS E INDICADORES DE FLUÊNCIA EM LEITURA ORAL

83.1. Por ocasião da emergência sanitária, ocorreu a disrupção da vida escolar e de uma parte significativa das aprendizagens. Por isso, o Ministério da Educação lançou uma política, da qual a Secretaria de Alfabetização foi subsidiária e colaboradora em sua concepção, denominada Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica — PNRA, instituída por meio do Decreto nº 11.079/2022.

83.2. Um dos elementos dessa política foi a previsão de adaptação e de metas curriculares:

> Art. 4º São diretrizes da Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica:
>
> I — **adaptação curricular para priorização das habilidades e das competências, com a definição de marcos de aprendizagem para cada ano escolar**;
>
> [...]
>
> Art. 7º A Política Nacional para Recuperação das Aprendizagens na Educação Básica será implementada pelo Ministério da Educação, diretamente ou por meio de parcerias, em articulação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, com referência em seus programas, suas ações e seus instrumentos, organizados nos seguintes eixos:
>
> I — eixo 1 — alinhamento estratégico dos sistemas de ensino, com os seguintes objetivos:
>
> a) **estabelecer metas curriculares nacionais, com parâmetros e com marcos de aprendizagem prioritários para cada ano escolar**, que norteiem as ações dos sistemas de ensino para a superação das lacunas nos processos de ensino e aprendizagem;

83.3. Como já mencionado no subitem 80.16 acima, o fechamento das escolas atrasou o processo de revisão da Base Nacional Comum Curricular — BNCC. Para imprimir a agilidade necessária a tão importante pauta, ao mesmo tempo em que se preserva a participação da sociedade civil interessada, a Secretaria de Alfabetização propõe o estabelecimento das referidas metas, com parâmetros e com marcos de aprendizagem prioritários para cada ano escolar integrassem anexo oficial à BNCC.

83.4. As metas deverão ser, por desígnio, curtas e objetivas, já que uma das questões que dificultam o uso prático da BNCC é sua longa extensão.

83.4.1. Dentre as disciplinas ministradas para crianças, aqueles conhecimentos referentes a Língua Portuguesa e a Matemática são, por definição, mais essenciais, devendo ser priorizados — a regra, afinal, é "aprender a ler, para então ler para aprender".

83.4.2. Ainda, deve-se observar que, mesmo entre as aprendizagens esperadas para essas disciplinas, existem aquelas que são mais importantes, porque são a base para outros conteúdos — mormente, aquelas relacionadas à aquisição de habilidades voltadas à leitura, à escrita e aos conhecimentos de Matemática básica.

83.4.3. A palavra de ordem em metas de aprendizagem é, então, a priorização desse conteúdos mais essenciais.

83.4.4. Entre os aspectos priorizados, destaca-se, de forma inédita em normativos nacionais, os indicadores nacionais de fluência em leitura oral. Conforme já exposto no subitem 9.17 acima, a fluência em leitura oral apresenta diversas vantagens tanto em relação à sua simples aferição, quanto à grande correlação que essa habilidade tem com a compreensão de textos — que, por sua vez, é o objetivo da leitura.

83.5. Um cuidado que deve ser tomado é quanto à linguagem utilizada, considerando-se o público-alvo: não é incomum que matrizes de avaliações externas ou mesmo a BNCC, por vezes, tragam linguagem acadêmica. O objetivo é trazer uma comunicação direta para todos os professores e gestores do Brasil.

83.6. A Secretaria de Alfabetização, por meio de reuniões com outras áreas do Ministério, buscou articular a construção de metas nos moldes aqui apresentados. Espera-se que a priorização de conteúdos essenciais trazida pelas Metas Curriculares Nacionais possa incrementar o trabalho das redes educacionais de todo o país para mais célere recuperação das aprendizagens, mitigando as defasagens educacionais.

## 84. PARÂMETROS NACIONAIS DE QUALIDADE DA EDUCAÇÃO INFANTIL

84.1. Os Parâmetros Nacionais de Qualidade da Educação Infantil são consubstanciados em documentação provida pelo Ministério da Educação a toda a sociedade, cumprindo competência da União de prestar assistência técnica aos

entes subnacionais.

> Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
>
> § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios;

84.2. Essas orientações são destinadas, em especial, às redes educacionais municipais, que, constitucionalmente, têm a competência de prover a educação infantil:

> § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

84.3. Os referidos Parâmetros estão em constante evolução. A última versão foi publicada em 2018. Presentemente, o Ministério da Educação, por meio de sua Secretaria de Educação Básica — SEB, busca realizar nova atualização deste importante documento.

84.4. Em discussões ocorridas em 2021, a Secretaria de Alfabetização foi instada a se manifestar com sugestões para os novos Parâmetros. Essas sugestões podem ser encontradas em Nota Técnica DPA/Sealf 36/2020 (SEI 3751959). Resumidamente, as principais sugestões foram:

84.4.1. criação de indicadores correspondentes a cada parâmetro e de matriz de responsabilizades com detalhamento do que é esperado de cada agente envolvido;

84.4.2. formulação de índice de qualidade da educação infantil a partir dos indicadores supramencionados;

84.4.3. inclusão de referências explícitas à intencionalidade pedagógica na educação infantil, bem como aos seis preditores de sucesso na alfabetização presentes no relatório *Developing Early Literacy* (SEI 3751950), do *National Early Literacy Panel*, de 2009;

84.4.4. criação de normas valorização de normas referente à progressão funcional que valorizes critérios de desempenho individual, em especial quanto à efetividade da aprendizagem, em paralelo à experiência e a qualificação profissional;

84.4.5. mencionar explicitamente a importância dos livros didáticos para a educação infantil providos ineditamente pelo Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD 2022 Educação Infantil; e

84.4.6. sugestões de termos para o Glossário referentes à literacia e à numeracia, bem como aos componentes essenciais para a alfabetização e aos preditores de sucesso na alfabetização mencionados acima, no subitem 9.17.

84.5. Quanto ao estágio atual da atualização desses Parâmetros, sabe-se que as sugestões presentes em 83.4.3, 83.4.5 e 83.4.6 já foram incorporadas ao texto base a ser apreciado, futuramente, pelo Conselho Nacional de Educação — CNE. Esta é uma oportunidade importante para o melhoramento dos parâmetros voltados à qualidade da educação infantil, com possibilidades de externalidades positivas que irradiem para toda a educação básica.

## 85. LEI DE BOLSAS

85.1. Os pagamentos de bolsas, no âmbito dos programas federais, são regulados pela Lei nº 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, também conhecida como Lei de Bolsas, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

85.2. O interesse da Secretaria de Alfabetização em tal legislação advém das ações 1.1: formação continuada para professores alfabetizadores e para professores da educação infantil e 1.2: formação continuada para gestores escolares das redes públicas de ensino do programa Tempo de Aprender. Ambas preconizam o pagamento de bolsas de estudos.

85.3. De fato, conforme analisado nos subitens 28.2 e 28.3 acima, tanto a magnitude do efeito da atuação de um gestor escolar capacitado e efetivo quanto a escala desse efeito induzem a Administração Pública a passar a valorizar a formação continuada desses profissionais.

85.4. A lei em tela já garante o pagamento de bolsas a professores alfabetizadores, porém não o faz para os gestores da alfabetização. É por isso que a Secretaria de Alfabetização, em articulação com a Secretaria Executiva do Ministério da Educação, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Capes e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE, tem trabalhado para a alteração da referida legislação.

85.5. Atualmente, a proposta está em análise por parte das áreas finalísticas, com o objetivo de realização de ajustes. Sugere-se à próxima gestão atenção à necessaria modernização da Lei de Bolsas, com o objetivo de imprimir maior eficácia às formações voltadas aos gestores educacionais da educação básica.

## 86. EDUCAÇÃO DOMICILIAR — HOMESCHOOLING

86.1. A educação domiciliar tem sido alvo de intensos debates por parte da sociedade brasileira. A pauta se coaduna, entre outros dispositivos, com o estabelecido no art. 205 da CF/88 e no item 3 do art. 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que reconhecem a posição central que tem a família na educação dos filhos.

> Ao negar o provimento ao Recurso Extraordinário 888815, o STF esclareceu que a educação domiciliar é compatível com a Constituição Federal, mas depende de base normativa a ser emanada pelo Congresso Nacional.

> (...) não é vedada constitucionalmente sua criação por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacional, na modalidade "utilitarista" ou "por conveniência circunstancial", desde que se cumpra a obrigatoriedade, de 4 a 17 anos, e se respeite o dever solidário Família/Estado, o núcleo básico de matérias acadêmicas, a supervisão, avaliação e fiscalização pelo Poder Público; bem como as demais previsões impostas diretamente pelo texto constitucional, inclusive no tocante às finalidades e objetivos do ensino; em especial, evitar a evasão escolar e garantir a socialização do indivíduo, por meio de ampla convivência familiar e comunitária (CF, art. 227).

86.2. A Sealf, reconhecendo a proeminência do papel da família na formação das crianças e o direito daqueles pais de, se assim desejarem, realizar a educação domiciliar, manifestou-se em várias oportunidades. Destaca-se o Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 9/2022 (SEI 3751965).

86.3. Tendo em vista o fato de que essa última manifestação incidiu sobre o documento que viria a ser aprovado na Câmara dos Deputados, vale a pena ressaltar alguns apontamentos feitos naquela oportunidade.

86.4. A Sealf sugeriu que a matrícula do estudante pudesse se dar em instituição de qualquer sistema de ensino, para conferir maior liberdade por parte das famílias. Com o argumento do aumento da liberdade, sugeriu-se, também, flexibilizar a necessidade de curso superior por parte dos pais.

86.5. Também sugeriu-se a supressão de dispositivo que indicava a necessidade de currículos seguirem a BNCC, já que esse instrumento não configura currículo e que os sistemas de ensino já delineiam seus currículos conforme a base — ou seja, o currículo a ser seguido é aquele do respectivo sistema de ensino, que já está coadunado à Base.

86.6. Por razão semelhante, sugeriu-se a retirada da necessidade de deliberação quanto a diretrizes nacionais para educação domiciliar. Isso porque o aluno já estará matriculado em rede de ensino, que deve seguir todas as normas educacionais postas.

86.7. O texto aprovado na Câmara dos Deputados não observou algumas das ressalvas apresentadas pela Sealf. Ainda assim, a Secretaria entende que um passo importante foi dado no sentido de resguardar um direito da mais profunda relevância por parte das famílias.

86.8. De fato, trata-se de um avanço importante para as famílias, que necessitam da segurança jurídica que, conforme manifestação do STF, somente a positivação do tema pode fornecer.

86.9. O normativo pode, ainda, ser enriquecido pelo Senado Federal, remediando as questões aqui apontadas, razão pela qual faz-se relevante a presente exposição neste relatório legado.

## 87. NOVO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO — FUNDEB

87.1. O Fundeb configura a principal fonte de financiamento da União aos entes subnacionais. Uma lógica de repasses que privilegie aspectos de mérito tem o potencial de induzir a promoção da qualidade na educação. Por esses fatores, o tema foi tratado no âmbito da Secretaria de Alfabetização, que apresentou sugestões por meio do Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 17/2019 (SEI 3751979) e do Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 1/2020 (SEI 3751983).

87.2. Nesses expedientes, a Sealf ressaltou a importância de medidas de transparência e publicidade afetas à matéria. Também considerou oportuna a inclusão do fundo de forma permanente na Constituição, desde que essa inserção se desse no sentido de melhorar a qualidade da educação. Isso poderia ser feito por meio da adoção de parâmetros que induzam a persecução de metas de desempenho.

87.3. Por exemplo, no Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 17/2019, apresentou-se a proposta de atrelar toda a complementação da União à melhoria do desempenho das redes a que se referiria o repasse. Essas metas e a forma de melhoria poderiam ser determinadas pelo próprio Congresso Nacional, mas poderiam considerar índices de qualidades, ações específicas ou outras metas.

87.4. No Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 1/2020, em que se analisa o substitutivo, a Sealf reiterou a importância de, entre as disposições relativas ao Fundeb, constar aspectos de qualidade, o que não havia sido contemplado de forma profunda. Houve acréscimo da complementação da União, mas que a proposta então considerada não atrelou a resultados. A sugestão da Sealf é que houvesse critérios ligados a evoluções no Saeb, aferidos ao final do 2º, 5º e 9º anos. Novamente, sugeriu-se que toda a complementação da União fosse função da melhoria educacional. Esse entendimento teria como corolário redução das desigualdades, conforme preceituado pela constituição.

87.5. O texto final, atualmente constante no art. 212-A da CF/88, determina que apenas 2,5 pontos percentuais são atrelados a aspectos de melhoria. A Sealf entende que esse percentual deveria ser em muito ampliado.

## 88. SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO — SNE

88.1. Uma discussão proeminente que se travou no cenário nacional durante a presente gestão foi relativa à instituição do Sistema Nacional de Educação.

88.2. Preliminarmente, vale ressaltar que a instituição de um Sistema Nacional de Educação deve se dar de forma harmônica com outras disposições constitucionais, mormente aquelas relativas a distribuição de competência entre matérias educacionais.

88.3. Por essa razão, parte da doutrina entende que o Sistema Nacional de Educação seria a própria expressão do que está disposto na CF/88, restando ao legislador consolidar formas de pactuações mais específicas. Para essa parcela, o sistema já estaria posto e caberia às instâncias cabíveis concretizar a colaboração.

88.4. Outra parte, que parece majoritária e que tem feito valer sua compreensão no Legislativo, entende ser necessária a instituição de um complexo chamado Sistema Nacional de Educação, a exemplo do que ocorre com a Saúde.

88.5. De fato, é nesse sentido que o Congresso Nacional articula a persecução do disposto no art. 23 c/c com o 211 da CF/88, na compreensão de que o regime de colaboração disposto neste último artigo seja a expressão da cooperação determinada por aquele primeiro para a seara educacional.

88.6. Por força do teor desses dispositivos constitucionais e do fato de a iniciativa de propositura ter sido do Poder Legislativo, a participação da Sealf se deu por meio da análise do Projeto de Lei Complementar e seus substitutos em diferentes estágios da tramitação.

88.7. Nesse sentido, as sugestões da Sealf seguiram dois caminhos: análise de Formulários de Proposição Legislativa para apropriação e consolidação por parte da Aspar/MEC e posterior encaminhamento ao Poder Legislativo, e reuniões internas com outras instâncias do MEC, e posterior submissão de proposta por e-mail para que a Secretaria Executiva conduzisse a articulação junto ao Congresso Nacional.

88.8. Com relação ao primeiro tipo de manifestação, a unidade expressou sua análise por meio do Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 26/2021 (SEI 3751986) , do Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 34/2021 (SEI 3751987) e do Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 2/2022 (SEI 3751988).

88.9. Nesses documentos, a Sealf consignou seu entendimento acerca da relevância do diálogo dos diferentes níveis federativos, conforme já exposto pela própria Constituição. Contudo, a instituição das comissões na forma proposta poderia gerar diversos desequilíbrios, ineficiências e conflito de competências.

88.10. No Formulário de Proposição Legislativa nº 26/2021 discutia-se o Projeto de Lei Complementar nº 25, de 2019, bem como seu substitutivo.

88.11. Nesses documentos propunha-se uma CITE que poderia deliberar de forma oposta ao interesse do ente a que a constituição atribui determinadas competências. Ressalta-se o caráter de coercitividade das decisões dessas instâncias, que deixariam de primar pelo aspecto negocial, como se trabalha atualmente.

88.12. O Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 34/2021 discute o mesmo Projeto de Lei, com reformulações.

88.13. Dentre as principais, destaca-se o estabelecimento de mais comissões, além da CITE: a CNCE e a CECE.

88.14. Outro ponto trazido pela Sealf em sua análise foi a ausência de previsão de aspectos afetos à qualidade da educação. Entende-se que, por força desse tipo de ausência, o projeto em análise falha em promover o princípio constitucional da eficiência.

88.15. Por fim, o Formulário de Proposição Legislativa Sealf nº 2/2022 traz a

análise de nova reformulação (SEI nº 3086603) que, entretanto, não sanou qualquer dos aspectos apontados por esta Secretaria.

88.16. Por conseguinte, no documento de análise, a Sealf voltou a reiterar seus argumentos.

88.17. Propõe-se, por exemplo, a adoção de parâmetros nacionais e internacionais de qualidade, disposições relativas à necessidade do engajamento da família na vida escolar, adoção de políticas educacionais coadunadas às demandas do mercado de trabalho, mecanismos de certificação de professores, adequada gestão da informação, inclusive por meio de índices objetivamente verificáveis, entre outros.

88.18. Além disso, sugeriu-se o caráter consultivo para as instâncias de negociação, de forma a manter o equilíbrio constitucionalmente estabelecido, e remediando os problemas trazidos pela propositura de CITE, CNCE e a CECE. Dessa forma, resgatar-se-ia uma lógica de pactuação voluntária por parte das instâncias interessadas.

88.19. O projeto de lei foi aprovado no Senado Federal sem remediar esses pontos que a Sealf entende serem relevantes. Atualmente, a matéria encontra-se em análise por parte da Câmara dos Deputados. Nesse sentido é fundamental demonstrar, neste Relatório legado, a atuação da Sealf no sentido de se estabelecer uma educação de qualidade.

88.20. Espera-se, dessa forma, que as proposições já consignadas pela Secretaria possam ser úteis para aprimoramento do normativo na Câmara dos Deputados.

## 89. A QUESTÃO DA "LINGUAGEM NEUTRA"

89.1. A Secretaria de Alfabetização já foi instada a se manifestar numa série de ocasiões para subsidiar a posição da Consultoria Jurídica do Ministério da Educação/MEC quanto a processos de interesse da Administração Pública. Uma dessas situações, porém, foi de maior destaque e merece atenção.

89.2. Trata-se de subsídios produzidos pela Sealf referentes às Ações Diretas de Inconstitucionalidade — ADIs 6925 e 7019 — que impugnam normativos estaduais que vedam o uso de "linguagem neutra" em escolas, sob a alegação de que essa espécie de proibição violaria a liberdade de expressão do pensamento, o princípio democrático, o direito à educação e a competência da União para editar normas gerais sobre educação, a pedido da pela Secretaria-Geral de Contencioso.

89.3. A maior parte dos subsídios foram providos por meio da Nota Técnica Sealf nº 23 (SEI 3751993). Os principais pontos apresentados foram:

> 89.3.1. os normativos pátrios não dão margem para o ensino escolar de variantes alternativas e línguas artificiais, como o que se refere por "linguagem neutra", em detrimento da Língua Portuguesa;

89.3.2. de certo, a liberdade de aprender e de ensinar deve imperar — e todas as escolas do Brasil balizam as aulas esperadas dos professores e aprendizagens esperadas dos alunos por documentos curriculares. As instituições de ensino não têm a faculdade de ignorar os tópicos preconizados nas orientações educacionais nacionais, sob pena de profundo prejuízo aos alunos e suas famílias, em especial em componente curricular de extrema relevância, ligado às habilidades essenciais da leitura e da escrita — a Língua Portuguesa;

89.3.3. defende-se que existe, constitucionalmente, um direito do estudante, com base no direito à educação de qualidade, de realizar as aprendizagens da língua conforme a norma culta e as orientações legais e infralegais que regem a educação brasileira;

89.3.4. aliás, do ponto de vista pedagógico, a substituição do ensino da Língua Portuguesa pelo ensino de línguas artificiais poderá causar impactos negativos sobre uma população que já apresenta resultados aquém do esperado quanto ao desempenho em alfabetização — de fato, o não domínio da língua pátria seria, em realidade, um fator de exclusão no mundo acadêmico e profissional;

89.3.5. a Língua Portuguesa, por sua natureza, não apresenta qualquer tipo de discriminação inerente à sua estrutura gramatical ou ortográfica, conforme demonstrado ao longo do documento. Os ataques ao idioma pátrio, com ilações de que conteria, em sua gramática, estruturas que favoreceriam um sexo em detrimento do outro, surgem de uma falta de compreensão técnica e científica a respeito da língua;

89.3.6. a abolição ou distorção de categorias gramaticais de forma arbitrária e contrária ao uso consagrado corresponderiam a uma ruptura na estrutura da Língua Portuguesa, e, portanto, à abolição prática do idioma em si. Deve-se entender que, sem essas categorias, independentemente de como são chamadas, a Língua Portuguesa não seria a Língua Portuguesa, mas outra língua, pois as categorias de gênero gramatical são constitutivas mesmo do próprio idioma;

89.3.7. a propositura do uso escolar das línguas artificiais denominadas, em seu conjunto, de "linguagem neutra", pressupõe uma visão negativa e enviesada a respeito da Língua Portuguesa em si, como um idioma que traria, conforme os impetrantes, num aspecto central de sua gramática, aspectos discriminatórios. Dessa forma, se consolida uma lamentável visão de rivalidade quanto ao idioma pátrio e de ostensiva intenção de substituição da Língua Portuguesa pelas línguas artificiais;

89.3.8. a proteção do idioma apresenta uma interface importante com a defesa dos interesses do País e com a questão da soberania e do desenvolvimento nacionais. A Língua Portuguesa deve ser defendida como

patrimônio comum a todos os povos que a tem por língua materna;

89.3.9. os normativos exarados pelo Estado brasileiro podem, legitimamente, buscar proteger o idioma nacional e o direito dos estudantes a uma educação de qualidade, o que inclui o acesso, na escola, à Língua Portuguesa em sua riqueza e integridade, não podendo ser substituída por línguas artificiais; e

89.3.10. até onde se observa, os normativos analisados no contexto das ADIs têm o objetivo de resguardar o direito dos alunos à aprendizagem da Língua Portuguesa na forma que é conhecida pela totalidade da população brasileira e preconizada pelos acordos ortográficos.

89.4. A Nota Técnica Sealf nº 25 (SEI 3751995), por sua vez, apresentou um estudo de caso da França. O Estado francês, por meio do seu Ministério da Educação Nacional, da Juventude e dos Desportos da França — MENJS, baniu, no contexto escolar, a utilização de "escrita inclusiva", que se trata de modalidade do que se chama "linguagem neutra" no Brasil. Essas são considerações relevantes para somar às reflexões da Administração Pública e do Judiciário brasileiros quanto às políticas educacionais nacionais por paralelos importantes entre a Língua Portuguesa e o idioma francês.

89.5. Atualmente, as ações tramitam no Supremo Tribunal Federal. As referidas Notas Técnicas integram os autos dos respectivos processos.

## DEMAIS AÇÕES

### 90. PARCERIAS INSTITUCIONAIS

90.1. A Secretaria de Alfabetização é um órgão que planeja e executa políticas públicas em âmbito nacional. Por isso mesmo, conta com uma série de parceiros que contribuem com qualidade e expertise aos programas e ações da alfabetização no âmbito do Ministério da Educação.

90.2. Enumeram-se os parceiros e as ações a que estão vinculados:

90.2.1. Laboratório de Tecnologia da Informação e Mídias Educacionais da Universidade Federal de Goiás — LabTIME/UFG:

90.2.1.1. Curso Práticas de Alfabetização;

90.2.1.2. Custo Alfabetização Baseada em Evidências — ABC;

90.2.1.3. Curso Práticas de Produção de Texto; e

90.2.1.4. Sistema Online de Recursos para Alfabetização — SORA.

90.2.2. Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação e Universidade Federal de Juiz de Fora — CAEd/UFJF:

90.2.2.1. Avaliações Diagnósticas e Formativas;

90.2.2.2. Estudo Nacional de Fluência; e

90.2.2.3. Avaliação de Impacto do programa Tempo de Aprender.

90.2.3. União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação — Undime e Conselho Nacional de Secretários de Educação — Consed:

90.2.3.1. Grupo de Trabalho do programa Tempo de Aprender; e

90.2.3.2. Execução do ciclo piloto do Programa Brasil Alfabetizado — Undime Alagoas.

90.2.4. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE:

90.2.4.1. PDDE Alfabetização;

90.2.4.2. Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD; e

90.2.4.3. Articulação com o programa Criança Feliz.

90.2.5. Instituto Tecnológico de Aeronáutica — ITA e Ministério da Defesa — MD:

90.2.5.1. Acordo de Cooperação Técnica 97 — Inteligência Artificial para Fluência em Leitura

90.2.6. Escola Nacional de Administração Pública — Enap:

90.2.6.1. Certificação Avançada para Gestores Educacionais da Alfabetização;

90.2.6.2. Painel de Gestores Tempo de Aprender; e

90.2.6.3. Guia de Boas Práticas do Programa Tempo de Aprender.

90.2.7. Equipe multidisciplinar de validação do Curso Práticas de Alfabetização:

90.2.7.1. Curso Práticas de Alfabetização.

90.2.8. Painel Nacional de Especialistas em Alfabetização, Literacia e Numeracia:

90.2.8.1. Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Conabe; e

90.2.8.2. Relatório Nacional da Alfabetização Baseada em Evidências — Renabe.

90.2.9. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira — INEP:

90.2.9.1. Aprimoramento do Sistema de Avaliação da Educação Básica — SAEB;

90.2.9.2. Prêmio Reconhecimento Educacional (previsto);

90.2.9.3. Progress in International Reading Literacy Study — PIRLS; e

90.2.9.4. The Trends in International Mathematics and Science Study — TIMSS.

90.2.10. A instituição de Singapura: *National Institute of Education International — NIE International* (Instituto Nacional de Educação — NIE Internacional)

90.2.10.1. Curso Formação em Matemática Básica.

90.2.11. Instituto do Cérebro da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul — InsCER/PUCRS e GraphoGroup:

90.2.11.1. GraphoGame Brasil.

90.2.12. As instituições portuguesas Universidade do Porto, Universidade Aberta e Instituto Politécnico do Porto:

90.2.12.1. Intercâmbio de professores alfabetizadores e Curso Alfabetização Baseado em Ciência — ABC

90.2.13. Secretaria de Educação Básica —SEB:

90.2.13.1. Avaliações Diagnósticas e Formativas; e

90.2.13.2. Programa Nacional do Livro e do Material Didático — PNLD.

90.2.14. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — CAPES/MEC:

90.2.14.1. Intercâmbio de professores alfabetizadores; e

90.2.14.2. Curso Alfabetização Baseado em Ciência — ABC

90.2.15. International Association for the Evaluation of Educational Achievement — IEA:

90.2.15.1. Progress in International Reading Literacy Study — PIRLS; e

90.2.15.2. The Trends in International Mathematics and Science Study — TIMSS

90.2.16. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura — Unesco:

90.2.16.1. “Apoio à Melhoria da Alfabetização”;

90.2.16.2. “Sistema Nacional Articulado de Educação: Políticas Públicas pactuadas em regime de colaboração”; e

90.2.16.3. Programa Conta pra Mim.

90.2.17. Organização dos Estados Íbero-Americanos — OEI:

90.2.17.1. Curso Formação de Alfabetizadores de Jovens e Adultos; e

90.2.17.2. Curso Formação em Matemática Básica.

90.2.18. Ministério da Cidadania:

90.2.18.1. Articulação com o programa Criança Feliz.

90.2.19. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos:

90.2.19.1. Articulação com o programa Mães Unidas.

90.2.20. Ministério da Saúde:

90.2.20.1. Inserção de conteúdo de literacia familiar na Caderneta da Criança.

90.3. Destaque-se também o esforço interministerial no âmbito do programa Abrace o Marajó, inserido na estratégia de ação do Governo Brasileiro para a Amazônia. Conforme sítio do programa:

> O Programa Abrace o Marajó foi proposto pelo Governo Brasileiro como resposta à vulnerabilidade social, econômica e ambiental, que caracteriza uma porção expressiva da Amazônia Brasileira, localizada na parte mais oriental da Região Norte do País, denominada de Arquipélago do Marajó ou simplesmente Marajó.

90.4. Estão envolvidos no esforço, além do Ministério da Educação, Ministérios da Justiça e Segurança Pública, da Defesa, da Economia, da Infraestrutura, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Cidadania, da Saúde, de Minas e Energia, da Ciência, Tecnologia e Inovações, das Comunicações, do Meio Ambiente, do Turismo, do Desenvolvimento Regional, a Controladoria-Geral da União e o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

90.5. No âmbito dessa ação, a Secretaria de Alfabetização se comprometeu a priorizar, para os municípios do arquipélago do Marajó, o recebimento de recursos do PDDE Alfabetização, bem como realizou ação focalizada buscando sensibilizar as gestões municipais a respeito da importância da adesão ao programa Tempo de Aprender. Como resultado desse esforço, todos os municípios do arquipélago realizaram adesão, com exceção de um.

90.6. Além das parcerias supramencionadas, a Secretaria de Alfabetização participou dos seguintes Grupos de Trabalho:

90.6.1. Grupo de Trabalho do programa Tempo de Aprender;

90.6.2. Grupo de Trabalho para atualização do Sistema de Avaliação da Educação Básica — Saeb e do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica — Ideb;

90.6.3. Instância Permanente de Negociação e Cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

90.6.4. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Educação — FNDE;

90.6.5. Comitê Estratégico do Plano de Ações Articuladas — PAR;

90.6.6. Comitê de Governança, Integridade, Gestão de Riscos e Controles — CGIRC;

90.6.7. Grupo de Trabalho para execução do ciclo piloto do Programa Brasil Alfabetizado em Alagoas;

90.6.8. Câmara Técnica da Educação Infantil; e

90.6.9. Câmara Técnica dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.

## 91. GESTÃO ESTRATÉGICA

91.1. A Secretaria de Alfabetização está inserida no Planejamento Estratégico Institucional — PEI do Ministério da Educação. Este planejamento se dá em articulação com as demais áreas do Ministério da Educação, em especial por meio do Comitê de Governança, Integridade, Gestão de Riscos e Controles — CGIRC, que é responsável pela aprovação dos artefatos vinculados ao PEI.

91.2. Neste contexto, a Sealf conseguiu significativa inserção com a instituição de Objetivo Estratégico 02:

91.2.1. Garantir a consolidação da alfabetização no respectivo período escolar.

91.3. Trata-se de uma necessidade de priorização estratégica da política pública de alfabetização, pois o melhoramento da alfabetização resultará, inexoravelmente, na melhoria de todos os demais indicadores da educação básica.

91.4. Nesse sentido, o CGIRC também aprovou a seguinte descrição para o Objetivo Estratégico, *in verbis*:

91.4.1. Compreende a alfabetização de todos os alunos da 1ª e 2ª séries do Ensino Fundamental, balizada em evidências científicas voltadas a resultado.

91.5. Este objetivo é acompanhado por dois indicadores, quais sejam:

91.5.1. Percentual de estudantes com proficiência em Língua Portuguesa no SAEB; e

91.5.2. Percentual de estudantes com proficiência em Matemática no SAEB.

91.6. Como se vê, após rigorosas e diversas avaliações, a conclusão da equipe técnica envolvida foi pela utilização dos resultados do Saeb 2º ano para monitoramento do Objetivo. Isso porque se trata do indicador de resultado ou de efetividade mais apropriado, considerando o rol de indicadores do qual dispõe o Ministério da Educação e a abrangência das conclusões obtidas por meio do Saeb 2º ano.

91.7. Os indicadores atualmente são vinculados às seguintes metas, respectivamente:

91.7.1. Meta: 60% de estudantes a partir do nível 5 de proficiência em Língua Portuguesa na escala do SAEB; e

91.7.2. Meta: 55% de estudantes a partir do nível 5 de proficiência em Matemática na escala do SAEB.

91.8. A queda de desempenho que se observou ao longo da pandemia reflete o impacto causado pela ausência das aulas presenciais. Isso ocorreu devido às medidas de suspensão das aulas implementadas durante o estado de emergência sanitária. Considerou-se oportuno que a meta para 2023 seja definida em termos os resultados obtidos antes da pandemia no Saeb 2019 (54,74% para Língua Portuguesa e 49,83% para Matemática) acrescido de aproximadamente 5%. Essa escolha dialoga com a perspectiva da recuperação das aprendizagens, ao mesmo tempo que incentiva um ganho real no desempenho dos alunos. Também considera a aplicação iminente do Saeb segundo ano em 2023.

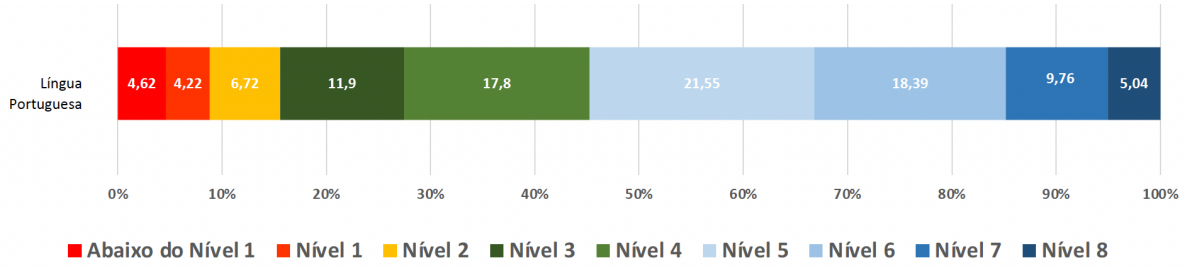
91.9. Na Nota Técnica DPA/Sealf nº 50/2021 (SEI 3751999), a Sealf demonstra a motivação para a escolha das metas. Passa-se à expor breve síntese do raciocínio, que pode ser encontrado na íntegra no referido documento.

91.10. Quanto à definição da meta para leitura e para escrita, foram analisadas e interpretadas as matrizes do Saeb 2º ano — Língua Portuguesa.

91.10.1. Em primeiro lugar, considerando que o objetivo da leitura é a compreensão de textos, condição sem a qual não há o desenvolvimento das demais aprendizagens esperadas para a trajetória escolar do estudante, há de se considerar a importância de um nível razoável de leitura e, portanto, de compreensão de textos. Espera-se que o estudante, ao final do 2º ano, tenha a capacidade, ao menos, de realizar a leitura, com compreensão, de textos médios.

91.10.2. Esse nível proficiência está contemplado a partir do nível 7 da escala de avaliação, que vai até o nível 8. Portanto, é forçoso reconhecer que somente podem ser considerados adequadamente alfabetizados os estudantes do 2º ano cujos resultados no Saeb estejam nos dois níveis superiores da escala de proficiência — isto é, nos níveis 7 e 8. Já os alunos localizados nos níveis 0 a 6 estão em situação de risco mais elevado de não consolidação de conhecimentos essenciais à alfabetização e demandam atenção individualizada por parte das redes de ensino sob o pena de terem seu percurso educacional prejudicado.

91.10.3. Os resultados no Saeb 2º ano, realizado em 2019, foram:




Resultados Saeb 2º ano para avaliação de Língua Portuguesa (2019)

91.10.4. Como se vê, a situação atual é tal que apenas apenas 14,8% das crianças no Brasil estão em nível adequado em leitura e em escrita.

91.10.5. É de se observar que os gestores públicos não podem tratar uma escala que traz nuances e complexidades de forma binária — isto é, discernindo apenas entre aqueles alunos com nível adequado em Língua Portuguesa (níveis 7 e 8) e entre aqueles com nível inadequado. Pela descrição pedagógica de cada nível, identifica-se uma grande diferença entre alunos que estão num nível básico, porém incipiente — níveis 5 e 6 — e entre alunos de risco ainda mais elevado de não consolidação dos conhecimentos de alfabetização — aqueles nos níveis 0 a 4. É certo que corresponde a um ganho, em termos de políticas públicas, que escolas cujos alunos que outrora estivessem localizados nas faixas de 0 a 4 da escala alcancem resultados nas faixas 5 e 6, mesmo que, propriamente, esses resultados não correspondam a níveis adequados de proficiência.

91.10.6. Por outro lado, quanto maior o risco, maior a intensidade da intervenção no formato de atenção individualizada requerida para garantir o sucesso escolar do estudante. Isso significa que os alunos mais vulneráveis ao analfabetismo carecem de um acompanhamento individual mais incisivo a fim de alcançarem o nível esperado ao fim da 2ª série do Ensino Fundamental.

91.10.7. Em que pese os níveis 5 e 6 da escala não corresponderem a um nível adequado ou suficiente em termos de alfabetização, representam um mínimo básico de conhecimentos e, logo, importante evolução para crianças em situação de vulnerabilidade que hoje estão localizadas nos níveis 0 a 4. Dessa forma, no âmbito do Planejamento Estratégico Institucional, calibrou-se a atuação prioritária da política pública nos níveis inferiores e, portanto, **sugere-se definir a meta no nível 5 para Língua Portuguesa**.

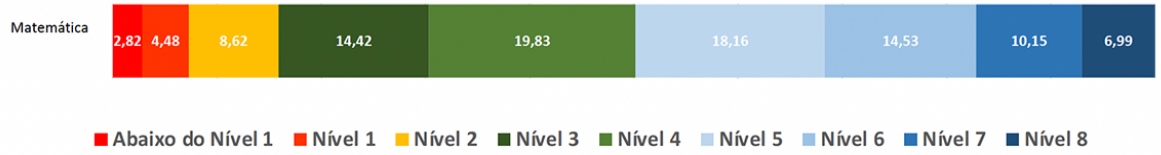
91.10.8. De fato, o indicador posicionado no nível adequado, isto é, no nível 7, mascararia ganhos importantes nos níveis inferiores e representaria detalhamento insuficiente para a compreensão do impacto das políticas públicas tendentes à melhoria da aprendizagem.

91.11. Quanto à definição da meta para matemática básica, foram analisadas e interpretadas as matrizes do Saeb 2º ano — Matemática.

91.11.1. O raciocínio aplicado é muito similar àquele exposto no subitem 70.9 acima. Identificou-se, primeiro, qual seria o mínimo aceitável em termos

de conhecimentos em Matemática na escala do Saeb 2º ano referente à avaliação de Matemática.

91.11.2. O nível 7 apresenta importantes e basilares habilidades referentes à unidade temática "Números" — por exemplo, uma criança neste nível seria capaz de ordenar, de maneira crescente, quatro números de dois algarismos.




Resultados Saeb 2º ano para avaliação de Matemática (2019)

91.11.3. Como se vê, a situação atual é tal que apenas apenas 17,14% das crianças no Brasil estão em nível adequado em Matemática básica.

91.11.4. Portanto, somente pode se considerar em nível adequado em Matemática os estudantes do 2º ano cujos resultados no Saeb estejam nos dois níveis superiores da escala de proficiência — isto é, nos níveis 7 e 8. Já os alunos localizados nos níveis 0 a 6 estão em situação de risco mais elevado de não consolidação de conhecimentos essenciais de Matemática e demandam atenção individualizada por parte das redes de ensino sob o pena de terem seu percurso educacional prejudicado.

91.11.5. Decorre o mesmo raciocínio expresso em 91.9.5 a 91.9.8, de forma que, em que pese os níveis 5 e 6 da escala não corresponderem a um nível adequado ou suficiente em termos de Matemática, representam um mínimo básico de conhecimentos e, logo, importante evolução para crianças em situação de vulnerabilidade que hoje estão localizadas nos níveis 0 a 4. Dessa forma, no âmbito do Planejamento Estratégico Institucional, foi definido o nível 5 da escala do Saeb como Meta para o indicador referente à Matemática.

## 92. COMUNICAÇÃO SOCIAL

92.1. A Secretaria de Alfabetização buscou estabelecer um diálogo estreito com a sociedade por meio do Portal Alfabetização, do portal Tempo de Aprender, do portal Conta pra Mim, do Portal do PBA e das redes sociais do Ministério da Educação.

92.2. O sítio do Programa Tempo de Aprender foi reformulado com o intuito de ser mais acessível, e é dividido em seções amigáveis, orientadas a cada parcela do público de maior interesse no conteúdo do portal.

92.3. O sítio é divido nas seguintes seções:

92.3.1. Para secretários: informações sobre adesão, execução do

programa, normativos que o embasa e link e tutorial para o Sisalfa.

92.3.2. Para coordenadores locais: informações sobre as atribuições e a forma de atuação desses agentes, sobre a gestão do Programa e a importância da interação com a Sealf.

92.3.3. Para professores: informações sobre o Sora, a importância das formações e do uso do GraphoGame.

92.3.4. Para diretores e coordenadores pedagógicos: informações destinadas ao gestor local, incluindo o calendário do programa, o manual de plano de atendimento.

92.4. Além da comunicação mediada pelo site e dos atendimentos periódicos, no que diz respeito à alfabetização escolar, alvo do Tempo de Aprender, a Sealf contou com 18 eventos de comunicação com o público externo, a saber:

92.4.1. 8 (oito) eventos de lançamentos de produtos, sendo eles: lançamento da Conabe, lançamento do Programa Tempo de Aprender, divulgação Graphogame 2020, divulgação do Curso ABC, lançamento do Renabe, lançamento dos Manuais do Curso ABC, Lançamento do Sora, divulgação do acordo com o ITA.

92.4.2. 6 (seis) eventos de diferentes natureza: realização da Conabe, participação na Semana Nacional de Tecnologia de 2020 do MCTIC, participação no evento Primeira Infância em Ação em 2021, participação no XVIII Fórum Nacional de Dirigentes Municipais de Educação, divulgação do edital do Programa de Desenvolvimento Profissional de Professores Alfabetizadores em Portugal e Evento Volta às Aulas — Alfabetização

92.4.3. 4 (quatro) fóruns de coordenadores locais do Programa Tempo de Aprender.

92.5. O sítio do programa Conta pra Mim (https://alfabetizacao.mec.gov.br /contapramim) foi desenhado para que o internauta tenha uma experiência de imersão nos conteúdos do guia de literacia familiar. Ele divide-se nas seções relativas aos capítulos do guia, trazendo algumas informações pontuais e apresentando os vídeos relativos a cada conteúdo.

92.6. Após a apresentação de todo o conteúdo do guia, o site apresenta os materiais do Conta pra Mim, divididos nas seguintes seções.

92.6.1. Link para os vídeos de literacia familiar.

92.6.2. Ícone para download do guia de literacia familiar.

92.6.3. Link para o podcast "Era uma vez...".

92.6.4. Link vídeos "Canta pra Mim".

92.6.5. Link para as fábulas de Monteiro Lobato narradas por Toquinho.

92.6.6. Link de download para o livro Palavras ao Mar, do Ministério das

Relações Exteriores.

92.6.7. Livros da Coleção Conta pra Mim, as versões para ler on-line, para imprimir e para colorir.

92.6.7.1. Livros de ficção: contos de fada, fábulas e contos tradicionais brasileiros.

92.6.7.2. Livros de poesia: poemas, cantigas, trava-línguas, quadrinhas e parlendas.

92.6.7.3. Livros somente com imagens: histórias que podem ser contadas a partir da observação das imagens.

92.6.7.4. Livros para bebês: imagens e palavras representando nomes, qualidades e ações.

92.6.7.5. Livros informativos: informações sobre o mundo.

92.6.7.6. Livros de biografias: conheça alguns heróis nacionais.

92.7. O sítio do Programa Brasil Alfabetizado (https://alfabetizacao.mec.gov.br/pba) apresenta o novo desenho do programa, links para os cursos, orientações para os entes executores, links para os principais sistemas utilizados pelo programa e documentos necessários pelo gestor local, a exemplo de manuais, normativos e demais recursos.

93. **GESTÃO DO CONHECIMENTO**

93.1. A Secretaria de Alfabetização tem tratado com especial zelo a questão da gestão de conhecimento da unidade. Para tanto, desenvolveu protocolos para criar, compartilhar e gerenciar os conteúdos desenvolvidos e utilizados em suas ações.

93.2. Um exemplo desse cuidado foi a criação e concentração dos principais documentos orientadores e desenvolvidos pela Sealf numa área específica do site, denominada Biblioteca da Alfabetização. O objetivo é facilitar a busca e o acesso aos conteúdos que orientaram e que foram fruto do trabalho da Secretaria.

93.3. Além disso, a Sealf trabalhou para licenciar todos os seus conteúdos de forma que se permita o compartilhamento com poucas restrições. A solução adotada foi a utilização da **Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional**, conforme descrição em: https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.pt_BR. Isso possibilitará um compromisso adequado entre o acesso do público ao conteúdo dos produtos da Secretaria e o resguardo da titularidade dos direitos das obras, pertencentes à União.

93.4. Os conteúdos licenciados conforme descrito acima, incluindo vídeos, textos, atividades, estratégias, avaliações, exercícios, são:

93.4.1. Curso Práticas de Alfabetização;

93.4.2. Curso Práticas de Produção de Texto;

93.4.3. Formação de Jovens e Adultos do Programa Brasil Alfabetizado;

93.4.4. Formação em Matemática Básica;

93.4.5. Curso de Fluência em Leitura;

93.4.6. Todos os recursos do portal alfabetizacao.mec.gov.br, produzidos sob a Política Nacional de Alfabetização;

93.4.7. Todos os recursos da Biblioteca da Alfabetização;

93.4.8. Todos os recursos do portal do programa Tempo de Aprender em alfabetizacao.mec.gov.br/tempo-de-aprender;

93.4.9. Todos os recursos do portal do programa Conta pra Mim em alfabetizacao.mec.gov.br/contapramim; e

93.4.10. Todos os recursos do portal do Programa Brasil Alfabetizado em https://alfabetizacao.mec.gov.br/pba.

93.5. A atribuição da licença foi realizada inserindo o texto de atribuição nos portais dos respectivos programas e, no caso das formações e cursos, nas suas respectivas páginas de "boas-vindas" e de apresentação.

93.6. Destaque-se que as licenças não se aplicam a recursos hospedados em lojas de aplicativos externas ao Ministério da Educação.

93.7. Ainda, o Curso Alfabetização Baseada na Ciência já trouxe em si, desde a produção realizada pelos parceiros portugueses, a Licença Creative Commons Attribution NonCommercial 4.0 International License.

93.8. Da mesma forma, a Coleção Conta pra Mim já trouxe em si, desde a produção realizada junto à Unesco, a Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

93.9. A rigor, a Secretaria de Alfabetização entende que, por serem conteúdos produzidos com dinheiro público com o intuito de disponibilização para a sociedade brasileira, não seria sequer necessário atribuir diretamente licenças. Entretanto, para clareza e facilitação da difusão dos materiais, decidiu-se pelo procedimento descrito.

## 94. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

94.1. No que diz respeito às iniciativas relativas à alfabetização escolar, o orçamento da Sealf contemplou transferências obrigatórias por meio do PDDE emergencial e do PDDE Alfabetização e ações discricionárias de diferentes naturezas.

94.2. Em relação às principais entregas da Sealf, o investimento na alfabetização, de 2019 até o fim de 2022, se deu da maneira como se segue:

94.2.1. PDDE Alfabetização, gerenciado pelo Sisalfa: R$ 424.028.880,00;

94.2.2. PDDE Emergencial, transferido pelo FNDE: R$ 183.000.000,00;

94.2.3. Curso Práticas em Alfabetização e do Sistema Online de Recursos para a Alfabetização: R$2.077.500,00;

94.2.4. Curso Alfabetização Baseada na Ciência e programa de intercâmbio para profissionais da alfabetização: R$ 6,3 milhões

94.2.5. Certificação Avançada para Gestores da Alfabetização e Painéis de Gestão Tempo de Aprender: R$ 360.393,13

94.2.6. Parceria com ITA para estudo de fluência com aplicação de inteligência artificial, por meio de destaque orçamentário ao Comando da Aeronáutica: R$ 3.249.419,30;

94.2.7. Conferência Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Conabe: R$ 304.733,57;

94.2.8. Relatório Nacional de Alfabetização Baseada em Evidências — Renabe: R$ 61.500,00;

94.2.9. GraphoGame Brasil: R$ 274.500,00;

94.2.10. Avaliação de impacto do programa Tempo de Aprender: R$ 2.682.098,82;

94.2.11. Estudo Nacional de Fluência: R$ 1.274.365,20;

94.2.12. Eventos de articulação e divulgação: R$ 539.504,46;

94.2.13. Divulgação do Programa Conta pra Mim: R$ 3.604.896,69;

94.2.14. Aquisição de kits de literacia familiar no âmbito da parceria do programa Conta pra Mim com o programa Criança Feliz, do Ministério da Cidadania: R$ 669.880,00;

94.2.15. Produção da Coleção Conta pra Mim, contendo 44 títulos de livros: R$ 188.000,00;

94.2.16. Produção de vídeos de narração de histórias e da Séria “Canta pra Mim”: R$ 220.500,00;

94.2.17. Guias temáticos para o programa Conta pra Mim: R$180.000,00;

94.2.18. Análise *Ex Ante* da estratégia 9.4 da Meta 9 do PNE, referente à alfabetização de adultos: R$ 23.000,00;

94.2.19. Evento de Lançamento do Programa Brasil Alfabetizado — PBA: R$ 1.860,57;

94.2.20. Transferência de recursos de custeio aos entes executores do Ciclo Piloto do PBA: R$ 637.560,00;

94.2.21. Pagamento de bolsas aos alfabetizadores do Ciclo Piloto do PBA: R$ 497.200,00;

94.2.22. Desenvolvimento do pacote de materiais referentes ao ensino da leitura e da escrita para o PBA: R$: 900.000,00;

94.2.23. Desenvolvimento do pacote de materiais referentes ao ensino da matemática básica para o PBA: R$ 270.254,40; e

94.2.24. Gastos com outros eventos relacionados à Política Nacional de Alfabetização: R$ 5.630,90.

94.3. **Investimento total executado na alfabetização de 2019 até 31 de dezembro de 2022: R$ 632.852.213,68.**

94.4. Naturalmente, toda essa execução orçamentária converge para a consecução das metas pactuadas no PPA e no planejamento estratégico do MEC.

94.5. Vale ressaltar que a Sealf propôs, de forma inovadora, um objetivo estratégico para o monitoramento do PPA, cujo indicador é o número de Avaliações Formativas disponibilizadas anualmente para os 1º e 2º anos do Ensino do Fundamental I. A meta estabelecida para esse indicador é a disponibilização de duas avaliações por ano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

95. **CONCLUSÃO**

95.1. A presente gestão buscou conceber, desenvolver e executar políticas públicas conforme as melhores evidências científicas. Visamos sempre o melhor para a aprendizagem das crianças de todo o Brasil.

95.2. O projeto de uma educação de qualidade passa, de forma necessária, por uma alfabetização de qualidade. Com o advento da Política Nacional de Alfabetização, inaugurou-se um novo paradigma a respeito de programas e ações para a alfabetização, o que se consubstanciou no programa Tempo de Aprender, no programa Conta pra mim e no novo Programa Brasil Alfabetizado, além de diversas outras ações que beneficiaram professores, diretores, coordenadores pedagógicos, crianças e famílias de todo o Brasil.

95.3. A Secretaria de Alfabetização mostrou-se resiliente a mudanças na gestão, a limitações da estrutura de pessoal e a tantos desafios que nos foram impostos ao longo destes quatro anos. Concebemos, criamos e executamos as primeiras políticas públicas de larga escala na história da educação brasileira a serem medidas cientificamente quanto a seus resultados. Os impactos positivos de nossas ações, expressos objetivamente em números e estatísticas mensuráveis, demonstram que percorremos o caminho correto. Os ganhos pedagógicos para a alfabetização, medidos de forma científica em várias instâncias — em especial, no Relatório da Avaliação de Impacto do programa Tempo de Aprender — são a coroação de uma gestão que apostou nas evidências científicas e no trabalho técnico

para a condução de suas ações.

95.4. A população brasileira lida diuturnamente com serviços públicos precários e insuficientes em diversas dimensões. Na saúde, no transporte, na assistência social, na segurança pública — e, também, infelizmente, na educação pública. Nós acreditamos que o sentimento patriótico, que é o amor devido por um cidadão ao seu país, é prejudicado quando o Estado brasileiro, que é a instância máxima de representação da nossa pátria, repetidamente falha perante a população, em especial quando se trata daqueles mais vulneráveis.

95.5. Começamos a reverter essa situação na educação pública, dando os primeiros passos necessários para colocar o Brasil entre as melhores educações do mundo. É por isso que o projeto da Secretaria de Alfabetização é eminentemente patriótico: desejamos que todas as crianças do Brasil tenham um início brilhante para suas vidas acadêmicas. É o que elas merecem, mas que tem sido negado por políticas públicas que não atendem o interesse público da qualidade educacional.

95.6. É muito mais fácil para crianças, pais e profissionais da educação amarem seu país quando seu Estado leva a sério o bem estar de sua população — a começar pela preciosa pauta da educação.

95.7. Desejamos que os resultados da gestão 2019-2022 da Secretaria de Alfabetização possam ressoar no futuro da educação brasileira e do Ministério da Educação, com a utilização das experiências aqui descritas para a constante evolução da atuação da Administração Pública no contexto da alfabetização.

FÁBIO DE BARROS CORREIA GOMES FILHO
Secretário de Alfabetização

WILIAM FERREIRA DA CUNHA
Diretor de Alfabetização Baseada em Evidências

Documento assinado eletronicamente por **Wiliam Ferreira da Cunha**, **Diretor(a)**, em 30/12/2022, às 11:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.

Documento assinado eletronicamente por **Fábio de Barros Coreia Gomes Filho**, **Secretário(a)**, em 30/12/2022, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br /sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir& id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3737731** e o código CRC **725D0074**.

**Referência:** Processo nº 23000.036524/2022-58 SEI nº 3737731