



Revista Diálogos Interdisciplinares

GEPFIP/UFMS/CPAQ

Grupo de Estudos e Pesquisa em Formação Interdisciplinar
de Professores

ISSN 2359-5051

A MENSURAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: EQUIDADE OU VULNERABILIDADE?

UMA REVISÃO SOBRE OS AVANÇOS LEGISLATIVOS NA ÁREA DO ICMS EDUCACIONAL

"MEASURING THE QUALITY OF EDUCATION: EQUITY OR
VULNERABILITY?"

"AN OVERVIEW OF RECENT LEGISLATIVE
DEVELOPMENTS IN EDUCATIONAL ICMS"

Camila Rodrigues dos Reis Souza Mateus¹
Franchys Marizethe Nascimento Santana²

RESUMO

O presente artigo analisa as atualizações legislativas relacionadas à transferência de recursos financeiros aos municípios e ao financiamento da educação pública, com base em critérios educacionais, como a mensuração da qualidade da educação e da redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais. Para a realização do trabalho foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental. O objetivo é avaliar se as políticas públicas vigentes são suficientes para melhorar os resultados educacionais e superar as barreiras estruturais e históricas que perpetuam a desigualdade. Embora os avanços legislativos tenham o potencial de promover a equidade na redistribuição de recursos, existem desafios complexos que transcendem a mera letra da lei. A implementação, gestão e sustentabilidade das políticas educacionais enfrentam obstáculos financeiros, burocráticos e políticos. Além disso, a responsabilização da educação por problemas de arrecadação ou investimentos em outros setores pode aumentar a complexidade dos desafios. A análise revela que as políticas públicas vigentes podem não ser suficientes para melhorar os resultados educacionais e superar as barreiras estruturais e históricas que perpetuam a desigualdade e que as vulnerabilidades desveladas podem ser exacerbadas se não forem abordadas de forma eficaz. Embora o resultado seja medido na escola, não deve ser fruto de esforços exclusivos da escola, mas sim de uma arquitetura coordenada de políticas públicas intersetoriais inegociáveis.

¹ Bacharel em Direito (FADI), licenciada em Pedagogia (UFSJ), especialista em Temas Transversais (IFSP), especializada em Alfabetização, Letramento e Educação especial: perspectivas da inclusão na diversidade cultural (UFMS). E-mail: professoracamilamateus@gmail.com.

² Doutora em Educação, Coordenadora do Curso de Especialização em Alfabetização, Letramento e Educação Especial: perspectivas da inclusão na diversidade cultural (UFMS), Coordenadora do Laboratório de Arte e Ludicidade na Diversidade Cultural (UFMS/CPAQ). E-mail: franchys.santana@ufms.br.

Palavras-chave: Políticas públicas educacionais. Financiamento da educação. Desigualdades educacionais.

ABSTRACT

This article examines the legislative updates related to the transfer of financial resources to municipalities and the funding of public education, based on educational criteria such as measuring the quality of education and reducing socio-economic and racial educational inequalities. A bibliographical and documentary research was conducted to achieve the objectives of this study. The aim is to evaluate whether current public policies are sufficient to improve educational outcomes and overcome the structural and historical barriers that perpetuate inequality. Although legislative advances have the potential to promote equity in resource redistribution, there are complex challenges that transcend the mere letter of the law. The implementation, management, and sustainability of educational policies face financial, bureaucratic, and political obstacles. Furthermore, holding education accountable for revenue problems or investments in other sectors can increase the complexity of the challenges. The analysis reveals that current public policies may not be sufficient to improve educational outcomes and overcome the structural and historical barriers that perpetuate inequality, and that the vulnerabilities revealed may be exacerbated if not addressed effectively. Although the outcome is measured at the school level, it should not be the result of exclusive efforts by the school, but rather of a coordinated architecture of intersectoral public policies.

Keywords: Educational public policies. Education funding. Educational inequalities.

1 INTRODUÇÃO

A qualidade da educação é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico e a redução das desigualdades em qualquer sociedade, sendo também um tema recorrente nas agendas políticas e educacionais de todo o mundo. No Brasil, a busca por uma educação de qualidade e equitativa tem sido um desafio constante, especialmente quando se considera as desigualdades regionais e socioeconômicas que permeiam e sempre permearam a história da educação brasileira, marcada por períodos de exclusão e desigualdade.

Neste contexto, a mensuração da qualidade da educação se torna fundamental para avaliar o impacto das políticas educacionais e identificar áreas de melhoria. No entanto, essa medida também pode ter um lado negativo, pois a pressão por resultados pode levar a uma abordagem restritiva e quantitativa, negligenciando aspectos qualitativos e subjetivos importantes, como a criatividade, a autonomia e o bem-estar da equipe escolar. Recentemente, os avanços legislativos na área do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) educacional surgem como uma iniciativa inovadora buscando promover a equidade e a inclusão educacional, mediante a distribuição de recursos financeiros baseada em indicadores de



desempenho das escolas municipais, o ICMS Educação³ têm assim suscitado debates sobre a sua eficácia.

Neste sentido, este artigo visa realizar uma revisão crítica sobre esses avanços legislativos, analisando suas implicações e buscando compreender como essa política afeta a melhoria da qualidade educacional e quais desafios persistem para uma educação mais inclusiva e equitativa.

2. FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISE CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIA

Para que um Estado possa oferecer serviços para sua população, como a educação pública, é necessário que haja recursos financeiros. Desta premissa é que surge o sistema tributário: um complexo conjunto de normas e leis que disciplinam a arrecadação de tributos para financiar as atividades do Estado.

No Brasil, a Lei Suprema vigente é a nossa Constituição Federal, promulgada em 1988 pela Assembleia Nacional Constituinte, instituindo um Estado Democrático, valores supremos para a nossa sociedade e, além de restabelecer direitos e garantias perdidos na época da ditadura militar, fez uma chamada reforma tributária. Nela coexistem princípios, direitos e garantias fundamentais com o sistema tributário nacional, trazendo a recordação para o cidadão de que existem tributos que deverão ser pagos para que haja um orçamento, quase uma caução, para que que possa bem gozar e usufruir de seus direitos.

Assim não é de se estranhar que, no corpo da nossa Carta Magna, a concessão da competência para os Estados e Distrito Federal instituir impostos já estava textualmente posta cinquenta artigos antes que nos fosse dado o direito social da educação como “direito de todos e dever do Estado e da família” (Art. 205, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

2.1 Vinculação Constitucional de Recursos para a Educação

Falamos que o sistema tributário financia os serviços públicos, dentre eles a educação, com recursos arrecadados de impostos, taxas e contribuições, dando a garantia de acesso à educação para todos, independentemente da renda. Dele provém recursos para infraestrutura,

³ ICMS Educação: Política de incentivo e indução à melhoria da aprendizagem, estabelecida pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020. Consiste na atribuição de um indicador educacional como critério para distribuição da cota-partes municipal do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), visando melhorar a qualidade da educação pública, reduzir desigualdades educacionais e promover equidade no financiamento da educação.

materiais, equipamentos, contratação e capacitação de professores.

Acerca do financiamento educacional Garcia e Lima (2021) dividem em três períodos distintos as políticas de financiamento educacional no Brasil:

A história da política de financiamento da educação no Brasil permite identificar três períodos: a) de 1549 a 1759, quando os jesuítas tiveram exclusividade na educação pública e configurou-se um afastamento da Coroa em relação ao financiamento; b) da expulsão dos jesuítas até o fim da República Velha (1930), no qual ocorreu a busca de fontes autônomas, como as dotações orçamentárias dos governos dos estados e dos municípios; e c) da Constituição Federal de 1934 até a atualidade, período caracterizado pela vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários para a educação (Garcia; Lima, 2021. p.155).

Vejamos a abordagem de Antônio de Almeida Oliveira (1836-1919), em sua obra de 1874, pioneira da história da educação brasileira:

O desenvolvimento da instrução pública não depende só das condições que ficam expostas, depende, e muito mais, da dotação do ensino, ou dos meios pecuniários que o Estado lhe deve conceder para a satisfação das suas necessidades. Muito mais digo e com razão. Enquanto estamos no terreno das ideias pode-se optar pelas que parecem melhores. Mas, uma vez preparado o mecanismo do ensino, seja o que delineei ou outro qualquer, não há escolha possível sobre os meios de o pôr em movimento. O único combustível que ele pode empregar é o dinheiro. E nem é pouco dinheiro. Não falando do mais, edifícios apropriados às necessidades do ensino, escolas normais, museus, bibliotecas, professores, comissários, superintendentes, conselheiros remunerados, de modo que possam servir com gosto e dedicação, exigem dispêndios grandes e sempre crescentes. Conta-se que Condé sendo perguntado sobre as coisas indispensáveis a uma guerra disse serem três: A primeira? Dinheiro. A segunda? Dinheiro. A terceira? Dinheiro ainda. Pode-se dizer o mesmo do ensino público. Como a guerra, ele consegue tudo com o dinheiro. Até para que a semelhança seja completa, o ensino público é uma verdadeira guerra, guerra à ignorância e ao seu cortejo de calamidades e misérias de toda a sorte (Oliveira, 2003, p.266).

Ao fazer um levantamento dos gastos necessários para a criação e funcionamento das escolas públicas necessárias à época, Oliveira (2003) realisticamente afirmou que as rendas do Brasil imperial não chegariam a tanto, mas que isto não seria motivo para não começar a reforma necessária, mas sim sua principal razão para começá-la:

Sabe-se que a instrução é a fonte da riqueza, que riqueza provém do trabalho, e que o trabalho é tanto mais produtivo quanto maiores são os conhecimentos do trabalhador. A este respeito nenhuma dúvida deixa o célebre dito de Bacon: *Know ledge is power*, “instrução é poder”, ou melhor, como explicam os americanos, “instrução é poder, e poder é riqueza” Se, pois, é indispensável fazermos alguma coisa no mesmo estado em que nos achamos, indaguemos que despesa presentemente seria possível (Oliveira, 2003, p.267).

E conclui afirmando que embora elevados os gastos orçados para implantação da reforma educacional, tratava-se somente do equivalente a metade do que era gasto com as milícias de terra e ar (exército e marinha). Ou seja: dinheiro havia, o que não havia era a intenção

de aplicá-lo na educação pública! Cento e cinquenta anos depois e estamos estagnados no mesmo ponto, embora nossa legislação tenha dado sinais de avanço ao longo do tempo, como é o caso da estratégia utilizada pelas assembleias constituintes de delimitar a atuação do poder discricionário na aplicação do orçamento:

Partindo do entendimento de que a vinculação se constitui na determinação constitucional de aplicação de índices orçamentários de recursos tributários na educação (preferencialmente pública), pelas diferentes esferas administrativas, a Constituição Federal (CF) de 1934 foi a primeira a expressar a vinculação de um percentual mínimo de recursos para a educação (Menezes, 2008, p.150).

Sobre os avanços assim prossegue (Menezes, 2008):

É importante ressaltar que, apesar de a aplicação de recursos do governo federal no ensino elementar ter se mantido em níveis irrelevantes durante a vigência da Carta de 1934 (ROCHA, 2001), o princípio da vinculação foi suficientemente persuasivo para voltar a vigorar na política educacional da maioria das Cartas que se seguiram, estando presente na atual Constituição de 1988, tendo sido, inclusive, estendido para a política pública de saúde, a partir do ano 2000. (...) O quadro a seguir apresenta, de forma resumida, as determinações constitucionais referentes aos percentuais mínimos investidos em educação pelos diferentes entes federados (Menezes, 2008, p.151):

Quadro 1 Vinculação de recursos para a educação, ordenada nas diferentes Cartas Constitucionais, Brasil 1934/1988

Entes Federados	Vinculação (%)						
	CF 34 (Art.139)	CF 37	CF 46 (Art.169)	CF 67	EC nº 01/69	EC nº 24/83	CF 88 (Art.212)
União	10 ^o	Revogou a vinculação	10	Revogou a vinculação	-	13	18
Estados e DF	20		20		-	25	25
Municípios	10		20		20	25	25

Fonte: Menezes (2008, p.154).

Atualmente temos, portanto, que o valor mínimo assegurado para a manutenção e desenvolvimento do ensino é de 18% para a União, e 25% para estados, Distrito Federal e municípios. Como trata-se de valor mínimo alguns estados já legislaram destinando uma porcentagem maior para a educação, como é o caso do Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul, Piauí e Rio de Janeiro.

Outro ponto que cumpre frisar é que tal percentual não é referente à toda arrecadação tributária, mas somente aos impostos e suas multas.

2.2 Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS

Dentre os muitos impostos, taxas e contribuições de nossa estrutura tributária cumpre destacar um dos grandes responsáveis pela arrecadação brasileira: o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte

Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, previsto no artigo 155, II, da Constituição Federal. Dele nos ocuparemos nesta análise.

De forma muito sintética podemos dizer que o ICMS é um imposto cobrado por cada estado ou pelo Distrito Federal, com alíquotas variáveis em cada território e de acordo com cada tipo de mercadoria ou serviço. Além da previsão legal na Carta Magna, é regulamentado pela Lei Complementar 87 de 1996 (também chamada de Lei Kandir – o então ministro do Planejamento) que traça os contornos e limites para as legislações estaduais.

É por esta razão que, embora a competência do ICMS tenha sido trazida pela Constituição Federal, por tratar-se de um imposto estadual, cada unidade federativa brasileira precisou legislar para instituir e regulamentar tal imposto, que hoje configura-se uma das maiores fontes arrecadatórias de cada uma delas. No Estado de São Paulo, o disciplinamento ocorreu com a Lei (estadual) 6374/89.

Neste trabalho não nos cumpre investigar quem seria o contribuinte, o fato gerador, sua incidência e apuração, alíquotas, base de cálculo, casos de isenção ou outros pormenores diretamente relacionados ao direito tributário. Ocupemo-nos da relevância desse imposto nos aspectos que o tornam financiador da educação brasileira.

2.3 O ICMS e o financiamento da educação pública brasileira

Nosso sistema tributário além da função arrecadatória possui ainda outra muito importante, com objetivo de reduzir disparidades econômicas e sociais, a função redistributiva:

Vejamos o significado de tal função tributária em termos educacionais:

(...) a função redistributiva implica distribuir novamente, visando a equalizar as oportunidades educacionais, o que significa dizer que devem ser priorizados nessa ação os entes que se encontram em mais desvantagens educacionais em termos de qualidade. (Cavalcanti, 2017. p.5).

E ainda:

A função redistributiva é entendida como o desenvolvimento de ações públicas esteadas no princípio da equidade, quer dizer, a alocação de um volume maior de recursos para escolas e redes em situação relativamente desfavorecida. A lei n. 9.394/96, de diretrizes e bases da educação, estabelece que a ação redistributiva da União e dos estados visa “a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade de ensino” (art. 75). Exercer função redistributiva na assistência técnica e financeira aos governos subnacionais no setor da educação é dever da União, como forma de promover a qualidade da educação e a igualdade na oferta de oportunidades educacionais, conforme estabelecido no art. 212 da Constituição da República (Farenzena, 2010. p.1).

Foram criados alguns mecanismos para que ocorresse tal redistribuição de valores entre os municípios, estados e o governo federal na área educacional. Dentre eles destacamos: Fundeb

(Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica), Programas estaduais e municipais (Como o PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola, PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar) e a participação dos estados no ICMS.

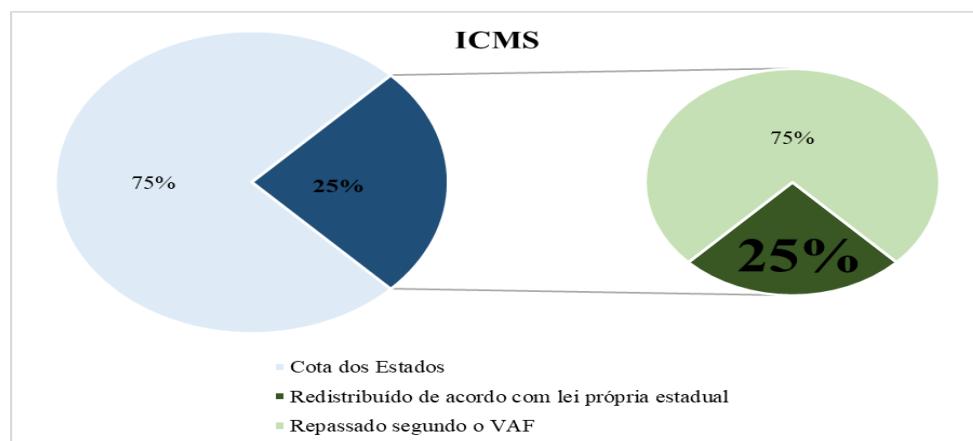
Ocorre que os repasses do ICMS são grandes redistribuidores de valores, objetivando promover a redução das desigualdades regionais: distribuição de recursos para estados e municípios mais necessitados. Assim, dos valores arrecadados a título de ICMS, uma parcela fica para o governo estadual que o arrecadou e outra parcela é repassada aos municípios. Analisemos a redistribuição desses valores apurados.

Até idos do ano 2020 a redistribuição dos recursos arrecadados via ICMS ocorria da seguinte maneira:

De acordo com a Constituição Federal (1988), parte dos recursos arrecadados via ICMS (75% do total) permanece com os próprios governos estaduais, enquanto uma outra parcela (de 25% do total) deve ser repassada aos municípios que compõem a respectiva Unidade Federativa. Desses 25% a serem repassados aos municípios, chamados de cota-municipal, no mínimo, 75% deveriam ser repassados de acordo com a proporção do valor adicionado fiscal e, no máximo, 25%, a partir do que dispuserem as leis estaduais. Esse foi o cenário vigente de 1988 até 2020, com a instituição da Emenda Constitucional nº 108/2020, que trouxe mudanças relevantes nesses critérios de distribuição (Brasil, 2023, p.1).

De modo muito sintetizado, temos o cenário que foi vigente entre 1988 e 2020:

Gráfico 1- Cotas de redistribuição do ICMS vigentes até 2020



Ocorre que a Emenda Constitucional número 108, de 26 de Agosto de 2020, que teve como tema o financiamento da educação básica pública, alterou a Carta Magna estabelecendo novos critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), que trataremos mais adiante. As medidas implantadas também aprimoraram o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação

Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – chamado Novo Fundeb e o tornam permanente, tendo seu fundamento legal a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

Sobre o novo caráter de permanência assim se posicionou o consultor legislativo da Câmara dos Deputados e especialista em direito e financiamento educacional, Martins:

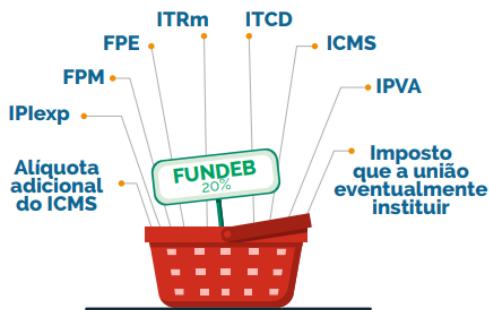
Ao se tornar mecanismo permanente de financiamento da educação básica pública, o Fundeb migra do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para o corpo permanente da Carta Magna, no novo art. 212-A. O inciso I deste dispositivo institui o novo Fundeb, mantendo seu nome e sua natureza contábil. Dessa, a primeira modificação importante da EC 108/2020 em relação ao Fundeb é sua transformação em instrumento permanente. Não era adequada sua localização no ADCT, que, por natureza, envolve o estabelecimento de exceções precárias e transitórias às regras permanentes (FERRAZ, 1999). Na expressão da ministra do STF, Carmen Lúcia Rocha, “a prática de emendar o ADCT torna o que seria uma regulamentação de passagem em ‘instabilidade institucional permanente’” (ROCHA, 2001, p. 400- 401). E é exatamente o que faz a EC 108/2020 – permite estabilizar o fluxo de recursos, afasta a instabilidade, a falta de condições para o planejamento e a insegurança dos gestores (Martins, 2021. p.18).

Quanto ao funcionamento assim ele é explicado no Manual de Orientações do Novo Fundeb:

Previsto no art. 212-A da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 14.113 de 2020, o novo Fundeb continua a ser o principal instrumento de financiamento da Educação Básica Pública no Brasil, sendo responsável por mais de 60% da totalidade dos recursos de que os estados e os municípios possuem para investir na educação básica pública nacional. Por ser um fundo contábil, formado por impostos e transferências constitucionais aos quais é acrescida uma complementação da União, e cuja distribuição ocorre com base no número de matrículas da educação básica, ponderadas com vistas à aproximação dos custos reais de cada um dos segmentos de ensino, o novo Fundeb se configura, também, como um mecanismo de inafastável relevância para a equalização das oportunidades educacionais e para a redução das desigualdades regionais existentes, corolário dos objetivos descritos no art. 206 da Constituição Federal. (Brasil, 2021.p.5).

Entendido como um fundo contábil o NOVO FUNDEB integra recursos anteriormente separados (exemplo: FUNDEB + FUNDEF), composto por 20% dos seguintes impostos e transferências constitucionais: ITCMD, IPVA, ITRm, FPE, FPM, ICMS, IPIexp, impostos que a União eventualmente instituir no âmbito de sua competência, receitas da dívida ativa tributária e seu respectivo juros e multas. O novo FUNDEB diversifica as fontes de seus recursos, razão pelo qual também é chamada como "Cesta" do FUNDEB – recolhe e combina diferentes recursos, vejamos a ilustração contida no Manual de Orientação do FUNDEB, 2021:

Figura 1 - Composição da cesta do FUNDEB



Fonte: Fundo Nacional de desenvolvimento da educação (Brasil, 2021, p.13).

Os recursos recolhidos em tal "Cesta" em cada unidade federativa, são distribuídos de acordo com o número de matrículas ponderadas de cada município e do governo estadual. Assim, são calculados coeficientes de distribuição para cada ente federado, representando a razão das matrículas ponderadas de cada ente federado e o total de matrículas ponderadas da unidade federativa a qual pertence, e todas as receitas vinculadas ao Fundeb de cada unidade federativa são redistribuídas conforme os coeficientes dos entes federados. Esse mecanismo de redistribuição garante que todos os entes federados de um mesmo estado tenham o mesmo valor anual por aluno.

A intenção do legislador (*Mens legislatoris*) foi a de trazer um volume maior de recursos, sua permanência e melhores critérios na sua distribuição. Entretanto essa distribuição igualitária, ainda que ponderada, em razão do número de matrículas não alcançaria em plenitude a função redistributiva, então novos critérios de distribuição por complementação foram criados.

Nas palavras do então Ministro da Educação, Milton Ribeiro (2021):

Considerando as desigualdades regionais, aprimora critérios de distribuição, de forma a alcançar os municípios que mais necessitam de assistência financeira para investir em suas redes de ensino. Leva em conta as melhores práticas de boa governança e transparência, com a previsão de uma parcela da Complementação da União que será repassada com base em indicadores de qualidade educacional e de melhoria de gestão, de forma a incentivar a busca pela eficiência dos investimentos e a correta aplicação dos recursos vinculados à educação. (Brasil, 2021.p.4)

Para Martins (2023) a alteração mais significativa trazida pela EC 108/2020 para o Novo Fundeb foi a complementação da União, que antes era de 10%, e passará gradativamente a ser de até “23% aportado aos fundos pelos entes subnacionais e define suas três modalidades” (p.20).

Quanto a implementação gradativa da complementação temos o seguinte escalonamento, conforme elaborado por Martins (2023):

Quadro 2 - Complementação da União ao FUNDEB - modalidades e gradualismo

ano	Complementação (total)	VAAF	VAAT (50% para ED.INF)	VAAR (atendimento + aprendizado + redução desigualdades)
2021	12%	10%	2%	-----
2022	15%	10%	5%	-----
2023	17%	10%	6,25%	0,75%
2024	19%	10%	7,5%	1,5%
2025	21%	10%	9%	2%
2026	23%	10%	10,5%	2,5%

Fonte: Martins (2023, p.29)

Além do VAAF, foram criadas três complementações com aplicação progressiva nos seis primeiros anos de vigência da lei: Complementação VAAF (Valor Aluno Ano Final), VAAT (Valor Aluno Ano Total), e VAAR (Valor Aluno Ano por Resultado).

Assim temos que as três modalidades de complementação, que poderão chegar em sua plenitude somente em 2026 são: de 10% a título de Complementação Valor Anual por Aluno (VAAF), 10,5% por cento da Complementação Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e 2,5% da Complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR). Os dois primeiros complementos são repassados sempre que os seus valores mínimos não tiverem sido atingidos, garantindo assim condições financeiras mínimas para todos os municípios. Já o terceiro complemento (Complementação VAAR) será distribuído somente cumprida algumas condicionalidades.

Cumpre observar que na promulgação da EC 108/2020 essa terceira complementação não recebeu uma nomenclatura própria, tendo sido assim implantada:

c) 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais nas redes públicas que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão previstas em lei, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica (Brasil, 2020).

Normatizando o implantado na EC 108/2020, tivemos a lei federal 14.113 de 25 de dezembro de 2020 e suas alterações contidas na Lei 14.276 de 27 de dezembro de 2021. Foi

naquela que o termo *complementação VAAR* surgiu e recebeu suas parametrizações.

2.4 As Condisionalidades para o recebimento da complementação VAAR

A complementação VAAR, equivale a 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais do montante de impostos e transferências constitucionais vinculados ao Fundo. E possui determinadas condisionalidades para seu recebimento:

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condisionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condisionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

II - participação de pelo menos 80% (oitenta por cento) dos estudantes de cada ano escolar periodicamente avaliado em cada rede de ensino por meio dos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica;

III - redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais medidas nos exames nacionais do sistema nacional de avaliação da educação básica, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades;

IV - regime de colaboração entre Estado e Município formalizado na legislação estadual e em execução, nos termos do inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020;

V - referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular, aprovados nos termos do respectivo sistema de ensino. (Brasil, 2020)

Os requisitos previstos nos incisos I, II, IV e V possuem um caráter um pouco mais objetivo, entretanto o previsto no inciso III – redução de desigualdades sociais carecia de regulamentação, o que veio a ocorrer em novembro de 2022 com a Resolução nº5, de 11 de novembro de 2022 que aprovou uma metodologia de aferição da condisionalidade desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O exame nacional escolhido foi o SAEB e considerando os impactos da pandemia de Covid-19 nos resultados educacionais o resultado de 2021 foi desconsiderado, sendo adotado o de 2019 e 2017 para a medição de 2023.

Para aferir as diferenças educacionais socioeconômicas foi criado o Índice Socioeconômico de Diferença de Desempenho (IDESocial), e para a aferição das desigualdades raciais o Índice Racial de Diferença de Desempenho (IDERaca). O primeiro considerará a razão entre a média de desempenho dos estudantes da rede de ensino que estão no 1º quartil do INSE (25% dos estudantes com INSE mais baixo) em relação àqueles que estão no 4º quartil de INSE (25% dos estudantes com INSE mais alto). Ao passo que o segundo a razão entre a média de desempenho dos estudantes da rede de ensino identificados na Categoria 2 (Preta, Parda e

Indígena) em relação àqueles categorizados na Categoria 1 (Branca e Amarela).

A redução das desigualdades educacionais socioeconômicas e raciais será caracterizada pela evolução da razão de desempenho entre os grupos de comparação da edição de 2017 para a edição de 2019 do SAEB.

Na prática o que será considerado é se ao longo do tempo os alunos mais vulneráveis economicamente estão tendo um resultado mais próximo dos alunos mais estáveis, e se os alunos pretos/pardos/indígenas estão tendo um resultado mais próximo dos alunos brancos/amarelos.

Apenas para efeito ilustrativo, em uma comparação com os dados do SAEB 2019 e 2017 da diferença de resultados entre brancos e pretos fornecidos pelo Observatório da Educação (Instituto Unibanco)⁴ para o Ensino Médio, embora cada um desses grupos tenha apresentado uma melhora se comparado com o próprio grupo na edição anterior, ao pensar em índice de desigualdade o resultado se agravou. Ou seja: aumentou a desigualdade educacional racial.

Quadro 3 - Diferença de resultados entre brancos e pretos SAEB 2019/2017 Ensino Médio

	Brancos	Pretos	Diferença nos Resultados (Desigualdade Racial)
2019 Língua Portuguesa	58,4% não proficiente	72,7% não proficiente	14,3%
2019 Matemática	80% não proficiente	88,9% não proficiente	8,9%
2017 Língua Portuguesa	69,4% não proficiente	80,1% não proficiente	10,7%
2017 Matemática	84,6% não proficiente	91,4% não proficiente	6,8%

Fonte: Autora, 2025

Como já adiantamos, outra alteração trazida pela Emenda Constitucional 108/2020 foram os novos critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). Tal alteração ficou conhecida como ICMS Educacional uma vez que reserva uma porcentagem do repasse ao cumprimento de condições a serem alcançadas no âmbito educacional.

A cota municipal antes era redistribuída por lei própria estadual na porcentagem de 25%,

⁴ Disponível em: <https://observatoriodeeducacao.institutounibanco.org.br/educacao-em-numeros/visualizacao/comparacao-da-distribuicao-dos-estudantes-brancos-e-negros-por-padrão-de-desempenho-do-saeb-ensino-medio-por-escola,9f212d62-f88e-4405-88c6-b7c02a48c716> – Acesso em 09/01/2024

passou a ser repassado em até 35%, mas com a garantia da reserva de um percentual (10%) atrelado a indicadores de melhoria de aprendizagem. Ou seja: o mínimo que era repassado continua mantido, mas alcançando os índices estipulados o município terá mais verba à disposição.

Vejamos a redação antiga:

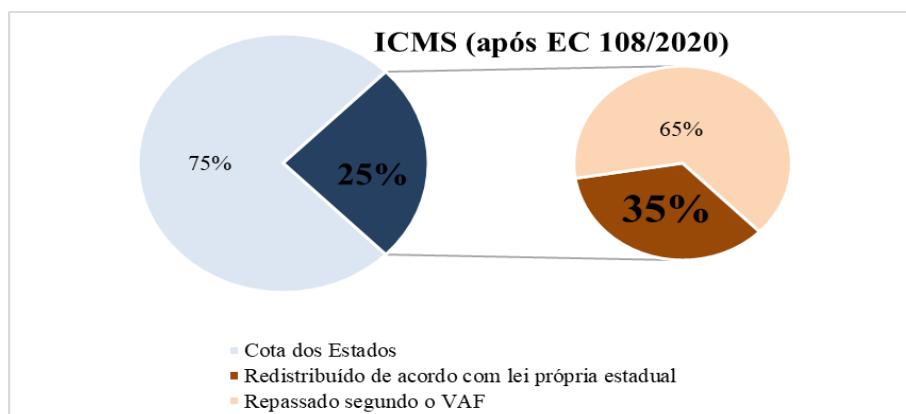
- I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;
- II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal. (Brasil, 1988)

E agora o mesmo Artigo 158 da Constituição Federal com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº108:

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. (Brasil, 2020)

Gráfico 2- Cotas de redistribuição do ICMS - cenário atual



Fonte: Autora (2025)

É importante frisar que a emenda deu a possibilidade de se reduzir a porcentagem empregada a título de Valor Adicional Fiscal (VAF), mas não sua obrigatoriedade, e que embora a parametrização em indicadores educacionais seja uma novidade em matéria federal, já era pauta nas legislações estaduais. Vejamos:

Anteriormente, 75% necessariamente eram distribuídos segundo o critério do valor adicionado fiscal (VAF), apurado anualmente para cada município, com base no movimento econômico. Era um critério considerado regressivo, uma vez que tende a beneficiar os municípios mais ricos. A EC 108/2020, em primeiro lugar, permite que os estados, no âmbito de sua autonomia, possam diminuir a margem de aplicação desse critério para 65%, se assim desejarem, estando livres para manter o patamar de 75%. Em qualquer hipótese, porém, no mínimo dez pontos percentuais devem ser distribuídos com base em indicadores de melhoria dos resultados de aprendizagem e

de aumento de equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. (...) A proposta inspirou-se em prática que foi adotada pioneiramente no estado do Ceará. Outros estados aprovaram leis similares: Pernambuco, Sergipe, Acre, Amapá e Alagoas. (Martins, 2021. p.11)

Desta maneira temos que o governo federal concedeu autonomia para que os estados legislassem acerca das condicionalidades a serem adotadas:

De modo geral, há múltiplos caminhos para o desenho das legislações de ICMS Educação, levando-se em consideração fatores tais como os objetivos e desafios educacionais de cada território, o grau de robustez da gestão educacional, entre outros. (Brasil, 2023, p.12).

O que surgiu por força de lei federal já era praticado há alguns anos em alguns estados brasileiros. Desde dezembro de 1995 Minas Gerais estipulou que 2% dos recursos referentes à cota-parte dos municípios seriam distribuídos com base em um critério educacional (Lei Estadual nº 12.040, de 28 de dezembro de 1995.) Logo depois foi a vez do Ceará (nº 12.612, de 07 de agosto de 1996) e do Amapá (Lei Estadual nº 322, de 23 de dezembro de 1996). Com mais de quinze anos de implementação o Ceará é considerado um destaque nacional:

O caso de sucesso do Estado do Ceará serviu como inspiração para a Emenda Constitucional 108/2020. Nos últimos 15 anos, o Estado tem sido visto como referência na melhoria da qualidade educacional, em especial ao ponderar sua condição socioeconômica pouco favorável. Atualmente, o Ceará ocupa o quinto menor Produto Interno Bruto (PIB) per capita do país, embora tenha apresentado o maior aumento no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no Ensino Fundamental desde 2005, conforme apontado por Loureiro et al., 2020, em um relatório do Banco Mundial. Esse mesmo relatório também distinguiu o Estado do Ceará como altamente eficiente no avanço da qualidade educacional, uma vez que a relação entre investimento e resultado educacional é bastante positiva ao compará-la com as de outras unidades da federação. Além disso, os autores do estudo relacionam o crescimento econômico sustentável observado nos últimos anos no Ceará, seu aumento de produtividade e sua crescente participação no PIB nacional como consequência das políticas de melhoria da educação pública. Para eles, tais mudanças foram baseadas em cinco pilares interdependentes, alinhados à evidência global do que funciona no financiamento da educação com base em resultados educacionais: (i) incentivos financeiros para os municípios que atingirem metas pré-estabelecidas (financiamento baseado em resultados); (ii) assistência técnica para os municípios com dificuldades para melhorar a aprendizagem, com ênfase na alfabetização na idade certa para todos; (iii) liderança política para pôr a aprendizagem no centro da política educacional e implementar reformas substanciais no setor de educação; (iv) transferência da gestão das escolas de Ensino Fundamental aos governos municipais, proporcionando alto grau de autonomia para os municípios planejarem e implementarem suas políticas educacionais; (v) estabelecimento de um sistema sólido e confiável de monitoramento e avaliação, que mede continuamente os principais resultados educacionais, inclusive o aprendizado dos alunos. (Santa Catarina, 2021.)

Em que pese que o recebimento do recurso adicional esteja condicionado a indicadores educacionais, ele não precisa ser, necessariamente, investido na área da educação, podendo ter outro destino. Neste ponto a legislação estaria, ao menos em sua intenção, oportunizando, especialmente para municípios menores com baixo potencial de arrecadação, um reforço nos

cofres públicos como recompensa para o compromisso com a pauta educacional, notadamente para as diferenças de condições e de resultados trazendo mais equidade.

Desde a aprovação da Emenda Constitucional nº 108, a pauta vem avançando de forma consistente em todos os entes federados e foi sendo regulamentado o ICMS Educação, com percentuais definidos entre 10% (onze estados brasileiros) e 20% (Maranhão). A exceção ficou por conta do estado do Rio de Janeiro, onde a questão está suspensa por decisão do Supremo Tribunal Federal em decorrência de uma pendência histórica de repasses entre o estado e o município do Rio de Janeiro.

2.5 ICMS Educacional no Estado de São Paulo

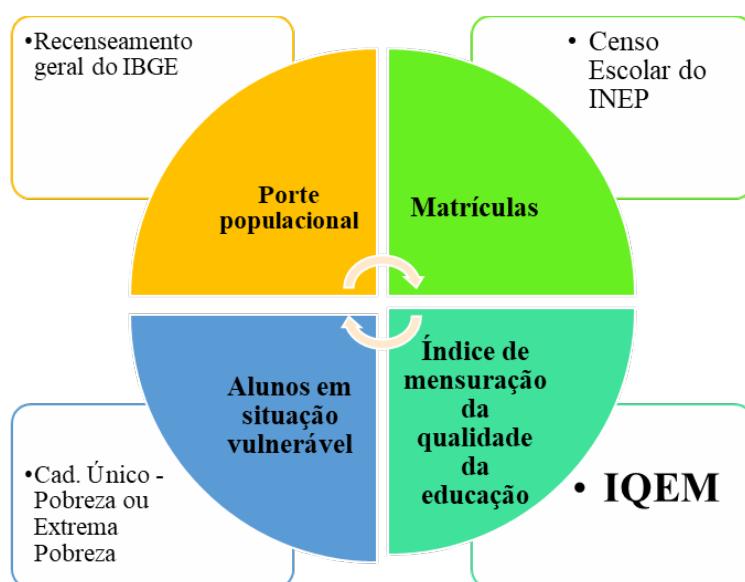
No caso do estado de São Paulo a normatização levou dois anos para acontecer, e ocorreu a partir da Lei nº 17.575 de 11 de Novembro de 2022. A lei estipulou de modo gradativo até a extinção, a redução na redistribuição tendo por base o indicador populacional (percentual entre a população de cada município e a população total do Estado) e a implantação, também gradativa, de um indicador denominado Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação - PRE.

A fórmula do PRE leva em conta quatro variáveis:

1. População do município - de acordo com o recenseamento geral do IBGE;
2. Número de matrículas nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da rede municipal - de acordo com Censo Escolar do INEP;
3. Número de alunos dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental da rede municipal em situação de vulnerabilidade econômica - de acordo com o Cad. Único nas situações de pobreza ou extrema pobreza. Como incentivo para redução do abandono escolar;
4. Índice de mensuração da qualidade da educação, denominado IQEM - Índice de Qualidade da Educação Municipal e calculado pela Secretaria de Educação Estadual.

Vejamos:

Figura 2 - Variáveis consideradas no cálculo da PRE (estado de São Paulo)



Fonte: Autora (2025)

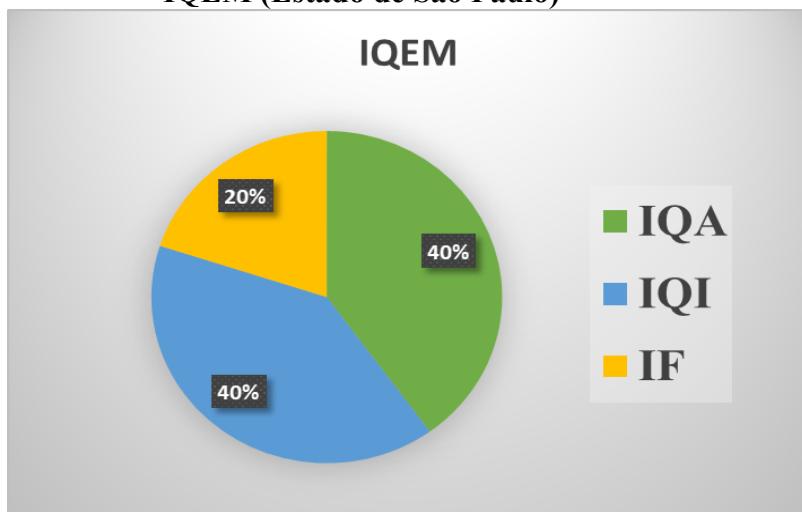
Por sua vez, o criado IQEM - Índice de Qualidade da Educação Municipal, cujo objetivo legal é o de mensurar a qualidade da educação na rede municipal, possui as seguintes características:

- I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;
- II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.
- I - comparabilidade da qualidade educacional dos municípios, independentemente do seu porte;
- II - avaliação do nível educacional (proficiência) e dos avanços obtidos entre os anos (evolução), exceto no primeiro ano de implementação da proposta, quando apenas o nível será levado em consideração;
- III - avaliação da alfabetização ao final do 2º ano do ensino fundamental e avaliação das competências de português e matemática ao final do 5º ano do ensino fundamental;
- IV - consideração das taxas de reaprovação e de abandono dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental;
- V- aplicação anual do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo SARESP em todas as redes municipais. (São Paulo, 2022)

Na composição da fórmula de cálculo do IQEM restou criado outros três índices: IF Índice de Fluxo Escolar referente a taxas de reaprovação e abandono escolar nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, IQA Índice da Qualidade da Alfabetização - referente a resultados do 2ºano do Ensino Fundamental e IQI Índice da Qualidade dos Anos Iniciais - referente a resultados do 5ºano do Ensino Fundamental. Onde estes dois últimos considerarão o nível de proficiência e a evolução do nível de proficiência ao longo dos anos obtidos nas avaliações do SARESP - Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, nas seguintes

proporções:

Gráfico 3 - Índices de Mensuração da Qualidade da Educação - Composição do IQEM (Estado de São Paulo)



Fonte: Autora (2025).

O SARESP possui um conjunto de instrumentos de avaliação em larga escala, mas o considerado para os índices diz respeito a uma avaliação cognitiva, de múltipla escolha, de língua portuguesa e matemática, aplicada em formato impresso. Contando com a disponibilização de provas escritas em Braille e com texto em versão ampliada para atendimento dos alunos elegíveis aos serviços da educação especial.

Analizando os índices criados pelo estado de São Paulo podemos vislumbrar uma preocupação com a equidade (variáveis populacionais/matrículas e o olhar para situações de vulnerabilidade econômica e sua estreita relação com o abandono e reprovação escolar), bem como para a melhoria da qualidade da educação (acompanhamento da evolução dos níveis de proficiência).

O que, claramente, tal legislação deixou de considerar em ambos os aspectos, diz respeito à educação inclusiva. Ao eleger a avaliação em larga escala -SARESP os índices não consideram o público elegível para o Atendimento Educacional Especializado. Tais alunos não só deverão ser avaliados (em seus 2º e 5ºano do Ensino Fundamental) pela aplicação da prova independente de suas especificidades como irão dispor de poucos (ou nenhum) recurso de acessibilidade. As aplicações de 2023 e de 2024 contaram com a possibilidade de leitor, transcritor, tempo extra de aplicação e aplicação em local reservado.

Assim se pronunciou a Resolução SEDUC nº50, de 22 de Julho de 2024 em seu Artigo 15:

§ 4º Havendo necessidade de atendimento específico a alunos elegíveis aos serviços de educação especial de acordo com os dados atualizados constantes do Sistema de Cadastro de Alunos na data-base especificada, que implique em disponibilização de



sala extra para aplicação, o Diretor da Unidade Escolar é responsável pela solicitação, com a devida justificativa, analisada e deferida pelo Coordenador de Avaliação, para fins de elaboração do Plano de Aplicação das Provas, pelas Diretorias de Ensino, e alocação do professor aplicador. (São Paulo, 2024)

No mesmo sentido o Manual do Aplicador:

Para estudantes com baixa ou nenhuma visão, serão impressas provas em braile e ampliadas, com fonte Verdana tamanho 24. Estudantes com deficiência auditiva podem contar com um professor especialista em língua brasileira de sinais (libras), para instruções sobre a realização das provas, caso a escola possua esse profissional. Para estudantes com deficiência física – dificuldades motoras dos membros superiores – a escola pode providenciar um auxiliar para a realização das provas, como de costume da escola. Já no caso de estudantes com deficiência intelectual, o procedimento deverá ser o mesmo utilizado no dia a dia, em sala de aula, considerando que todos os casos de estudantes elegíveis aos serviços da educação especial devem estar devidamente regularizados no cadastro de estudantes. (São Paulo, 2023)

Temos, portanto, que os recursos de acessibilidade dependerão de três fatores: prévia análise e deferimento do Coordenador de Avaliação; a exigência de que tais condições e necessidades deverão estar devidamente registradas nos sistemas de Secretaria Digital antes da data-base de fechamento das informações no Censo Escolar; e que a unidade escolar disponha de funcionário próprio para prestar os auxílios.

Aqui as exigências legais e teóricas esbarram na realidade do "chão da sala de aula": os alunos não têm um direito líquido e certo, mas estarão à mercê do poder discricionário do Coordenador da Avaliação. Para se efetivar o cadastro no Censo Escolar é necessário se fazer a juntada de laudos médicos que atestem a deficiência, e isto, sabemos, muitos dos alunos não possuem. Ademais existindo uma data base para a inclusão desses documentos restringiria os casos de novos laudos ou de novas matrículas.

Por fim, a organização da prova transfere a responsabilidade de providenciar os auxiliares para a escola, se limitando a fornecer tão somente um único aplicador extra para garantir a lisura da aplicação. Espera-se assim que a escola alocasse todos seus alunos com algum tipo de deficiência em uma única sala no dia da aplicação da prova? Alunos de segundo e quinto ano acompanhados de seus auxiliares certamente somam uma grande quantidade de pessoas. Os ruídos cruzados dos ledores, o excesso de estímulos somados a ansiedade e nervosismo gerado pela aplicação da prova por si só seriam capazes de desqualificar o resultado desses alunos.

Mas há ainda mais um agravante. Ocorre que as escolas já trabalham com número extremamente reduzido de profissionais de apoio (acompanhantes pedagógicos, auxiliares, etc), por esta razão muitas vezes, no dia a dia, ocorre um arranjo de dois ou três alunos para um único auxiliar, mas para atuarem como leitor/transcritor eles deverão atuar. Como seria possível que a escola se organizasse com o número de profissionais necessários para esse atendimento

individual necessário considerando a existência de diferentes cadernos de prova?

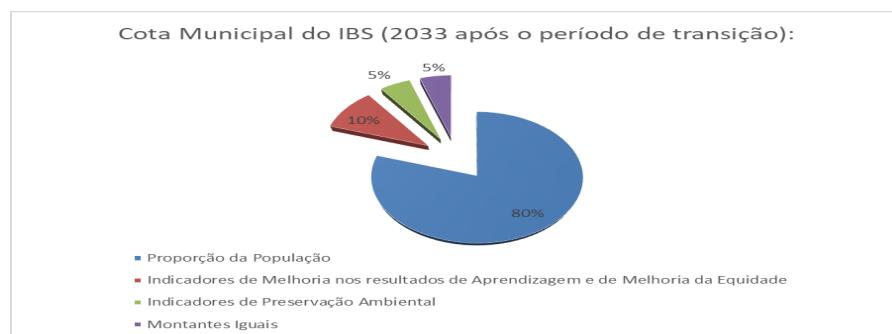
O modelo em larga escala não considera e nem protege as necessidades educacionais especiais. Da mesma forma que os índices criados não consideram um cômputo diferenciado dos resultados dos alunos com deficiência. Daqui decorrem impasses inconciliáveis.

2.6 ICMS Educacional e a Reforma Tributária (Emenda Constitucional 132 de 2023)

Em que pese o esforço dos estados e municípios iniciarem suas caminhadas em relação ao processo de recursos financeiros estarem atrelados à mensuração da qualidade da educação, recentemente, em 20 de dezembro de 2023 as mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgaram a Emenda Constitucional 132, chamada de Emenda da Reforma Tributária. Com ela todo o esforço no sentido de garantir a autonomia dos entes federados quanto à cota-municipal do ICMS caiu por terra, motivada pela futura extinção do ICMS. Ocorre que o ICMS e o ISS darão lugar ao novo IBS (Imposto sobre bens e serviços). A emenda alterou também as percentagens de redistribuição, mantendo uma cota municipal atrelada a indicadores educacionais, que chamou de Indicadores de Melhoria nos resultados de Aprendizagem e de Melhoria da Equidade. Entretanto a substituição acontecerá de forma progressiva, sendo que de 2026 a 2033 haverão regras de transição até que o novo imposto vigore plenamente e a alteração vigore para o setor educacional.

A partir de 2033 assim ficarão as cotas municipais:

Gráfico 4 - Cota de redistribuição do IBS - a partir de 2033



Fonte: Autora (2025).

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese o avanço legislativo em criar mecanismos tendo em vista a melhoria da qualidade de ensino e os esforços dos estados em se debruçar sobre leituras de sua realidade para estipularem legalmente seus indicadores, existem desafios que transcendem a mera letra

da lei envolvendo questões complexas de implementação, gestão e sustentabilidade dessas políticas educacionais, bem como obstáculos na práxis cotidiana e na adesão a esse compromisso histórico.

A primeira preocupação claramente é financeira: municípios podem não receber a porcentagem da cota-municipal em decorrência de incongruências do processo legislativo estadual no momento da definição dos seus parâmetros. Alguns estados, como São Paulo e Santa Catarina, criaram grupos de trabalho com equipes multidisciplinares visando justamente dar arcabouço ao processo legislativo e afastar tal preocupação.

Um segundo ponto de incoerência reside no fato de que, embora condicionado a indicadores educacionais, o recurso adicional não se destina exclusivamente para a área educacional. Não se trata meramente de uma sensibilidade ética, mas como já falamos aqui sobre o financiamento na área educacional: não há como se fazer reformas e ajustes sem que disso tenhamos implicações financeiras, será preciso investir na pasta da educação para que haja maior captação de recursos. Mas como não há vinculação exigindo que o adicional recebido seja revertido exclusivamente na educação, teremos que tanto esforço oriundo das equipes educacionais não garantirá retorno financeiro na área, o que na prática aumenta a vulnerabilidade das mudanças em voga.

E de maneira reversa temos: será a educação do município culpabilizada por menos investimentos em outros setores? Ou será culpabilizada caso a arrecadação não venha com toda a cota municipal esperada?

No que concerne a gestão pública: haverá interesse real na melhoria dos indicadores ou serão adotados subterfúgios para se alcançar os parâmetros estipulados?

Os municípios criarião mecanismos efetivos de melhoria e incentivo, com o suporte de apoio técnico robusto ou criarião apenas mecanismos de cobrança, onde os gestores escolares serão cobrados por metas e repassarão tal cobrança ao corpo docente? O projeto político pedagógico escolar será baseado em leituras e discussões da realidade da comunidade escolar ou serão baseados em índices e indicadores?

Ainda mais além de todos esses questionamentos existe ainda mais um fator que requer consideração acurada: Quando falamos de melhorias em resultados educacionais e na redução de desigualdades raciais não estamos adentrando exclusivamente o campo de políticas educacionais, muito pelo contrário. Serão necessárias políticas municipais em áreas como assistência social, segurança pública, saúde, trabalho, cultura, esportes dentre outras. Embora o resultado vá ser medido NA ESCOLA, não deveria ser fruto de esforços únicos DA ESCOLA, mas de uma arquitetura coordenada de políticas públicas intersetoriais inegociáveis.

Ainda que a "*Mens legislatoris*", ou seja a intenção do legislador, possa realmente ter sido a de proporcionar equidade na redistribuição de recursos, o que ingenuamente, no sentido freiriano, poderia inspirar os atores envolvidos na transformação da realidade e motivar a luta pela educação pública de qualidade, diante das indagações trazidas aqui à baila temos que uma vez mais as vulnerabilidades estão sendo não só desveladas mas exacerbadas.

4. REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei n.9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Senado Federal, 1996.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n.14.113 de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 108 de 26 de agosto de 2020. Brasília, DF: Senado Federal, 2020.

BRASIL. Lei n.14.276 de 27 de dezembro de 2021. Altera a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Brasília, DF: Senado Federal, 2021.

BRASIL. Manual de orientação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Brasília: FNDE, 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº975 de 13 de dezembro de 2022. Brasília, DF: Gabinete do ministro, 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução nº5 de 11 de novembro de 2022. Brasília, DF: Comissão intergovernamental de financiamento para a educação básica de qualidade, 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 132 de 20 de dezembro de 2023. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Todos Pela Educação. ICMS Educação nos estados: Uma análise das novas leis estaduais inspiradas na experiência do Ceará. 2023. Disponível em <https://todospelaeducacao.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2023/10/estudo-tpe-icms-educacao-nos-estadosdocx.pdf> > Acesso em 29 de dez. de 2024.

CAVALCANTI, Cacilda R.; LOBATO, Raquel S. A política de assistência da União para a oferta da educação básica no governo do Partido dos Trabalhadores. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas UFMA, VIII, Maranhão. 22 a 25 de agosto, 2017.

FARENZENA, Nalú. Políticas de Assistência Financeira da união no marco das responsabilidades intergovernamentais em educação básica. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; PINTO, José Marcelino Rezende; CORBUCCI, Paulo Roberto. **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011. p. 95-110.

GARCIA, Luiz Miguel Martins Garcia; LIMA, Alessio Costa. **Educação em movimento: o direito universal, as transformações e possibilidades durante e após a pandemia** [livro eletrônico]. São Paulo: Fundação Santillana: União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, 2021.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação da aprendizagem componente do ato pedagógico**. 1.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MARTINS, Paulo de Sena. **A EC 108/2020 – FUNDEB permanente**. Nota Técnica: Câmara dos Deputados, Brasília, 2021.

MASCARENHAS, Caio Gama. Emenda constitucional 108/2020 e as novas técnicas de financiamento: controle financeiro de resultado e direito à educação. **Revista Eletrônica da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - PGE-RJ**, Rio de Janeiro, v. 5 n. 1, jan./abr. 2022. ISSN 2595-0630. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/download/267/223/1272>. Acesso em: 28/12/2024. DOI 10.46818/v5i1.267.

MENEZES, Janaina S. S.. **A vinculação constitucional de recursos para a educação: os (des)caminhos do ordenamento constitucional**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.30, p149-163, junho, 2008. ISSN 1676-2584. Disponível em: https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5148/art10_30.pdf. Acesso em:27/12/2024.

OLIVEIRA, A. de Almeida. **O ensino público**. Brasília, DF: Editora do Senado Federal, 2003.

SANTA CATARINA, Secretaria de Educação. Grupo de Trabalho. **Proposta de Metodologia: Distribuição ICMS Educação - Indicador de Qualidade das Escolas de Santa Catarina (IQESC)**. [Florianópolis]: Secretaria de Educação, 2021.

SÃO PAULO. **Lei 17575 de 11 de novembro de 2022**. São Paulo, SP, 2022.

SÃO PAULO, Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **SARESP - Manual do aplicador**. São Paulo, SP, 2023.

SÃO PAULO, Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. **Resolução SEDUC N° 50, de 22 de julho de 2024**. São Paulo, SP, 2024.