

EQUIDADE E INDICADORES DE QUALIDADE NAS LEIS DO ICMS EDUCAÇÃO DA REGIÃO CENTRO-OESTE

Marilda de Oliveira Costa
Universidade do Estado de Mato Grosso
marilda.costa@unemat.br

INTRODUÇÃO

A questão da qualidade educacional tem ocupado lugar de destaque no debate público nacional e internacional. É um termo polissêmico e encontra-se sob intensa disputa (Dourado; Oliveira; Santos, 2007), (Contreras, 2002). Considerado sinônimo de resultados educacionais nos testes padronizados e, desde 2007, no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o termo qualidade tem servido aos discursos hegemônicos, tanto econômicos quanto políticos (Costa, 2024).

Tal como a qualidade, o termo equidade, no extremo oposto da meritocracia, é também sujeito a várias interpretações. Com base em sistematização realizada por Simielli (2015) sobre parte da literatura sobre o tema, a noção de equidade se fundamenta na ideia de que “há em comum a todas as diferentes visões sobre equidade a atenção aos indivíduos menos favorecidos da sociedade” (Callegari, 2020, p. 66). A associação de equidade a qualidade e resultados aparece como uma das variáveis em fórmulas que definem os Indicadores de Qualidade da Educação nas legislações dos três estados da região Centro-Oeste.

O tema da equidade é tratado na legislação do novo Fundeb e considerado uma importante variável na composição dos indicadores de resultados para alocação de recursos financeiros pelos municípios, conforme a Emenda Constitucional 108, de agosto de 2020, Art. 158, I, II e Art. 14, §1º, IV, da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o novo Fundeb.

Nesta perspectiva, o texto, parte de estudos no pós doutorado em educação, tem por objetivo mapear e comparar os indicadores de qualidade e a definição de equidade,

nas leis que criaram o ICMS Educacional, na Região Centro-Oeste: Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul.

O estudo é de abordagem qualitativa, com análise de dados documental e bibliográfico, cuja coleta deu-se em sites das Assembleias Legislativas dos três estados.

DESENVOLVIMENTO

A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, dentre outras finalidades, estabelece 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), dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Ela altera o Art. 158 da Constituição Federal, ao prever formas de redistribuição da cota-parte do ICMS, 35% a critério dos governos dos estados:

I – (...)

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." (NR). **(grifo nosso)**

Em atenção a esse dispositivo constitucional, os estados tinham prazo de até dois anos, 25 de agosto de 2022, para criar normas para distribuição da cota-parte de, no mínimo, 10% de acordo com critérios educacionais. Em complemento, a Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, estabelece em seu Art. 14 - A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta lei. A complementação-VAAR, 2,5 (dois inteiros e cinco décimos), será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta lei. § 1º - (...) 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.

Em atenção ao objetivo do texto, começo a exposição pelo Estado de Goiás. Em Goiás, a Constituição Estadual foi alterada pela Emenda Constitucional 70, de 7 de dezembro de 2021, e a Lei Complementar nº 177, de 24 de agosto de 2022; regulamenta o disposto no § 1º do Art. 107 da Constituição do Estado de Goiás. Essa lei define a forma de cálculo do Índice de Participação dos Municípios (IPM), com base nos critérios de Educação, Saúde e Meio Ambiente. O critério Educação está definido no Art. 3º do que trata a alínea “a” do inciso III do art. 2º desta Lei Complementar, 10% (dez por cento) do IPM serão calculados de acordo com os critérios educacionais da seguinte forma:

- I – 51% (cinquenta e um por cento), correspondentes à quantidade de matrículas na rede municipal de ensino;
- II – 47% (quarenta e sete por cento), obtidos pelo Índice de Qualidade da Aprendizagem (IQA), formado pelos resultados de aprendizagem, com base na **equidade**, e pela taxa de aprovação dos alunos; e
- III – 2% (dois por cento), com base no nível socioeconômico dos estudantes, [...] (grifo nosso)

Em Mato Grosso, o ICMS Educação foi regulamentado pela Lei Complementar Nº 746, de 25 de agosto de 2022 e pelo Decreto nº 1.514, de 7 de novembro de 2022. Essa lei estabelece o aumento dos percentuais com base em resultados da educação, de forma gradativa, de 10% para 12%, a partir de 2026. Conforme o Art. 9º, o Índice Municipal de Qualidade da Educação (IMQE) de cada município será calculado com base nos resultados de avaliações de aprendizagem dos alunos do 2º ano e do 5º ano do ensino fundamental, matriculados na rede municipal, e nas taxas de aprovação dos cinco primeiros anos dessa etapa de ensino.

§ 1º No cálculo do IMQE de cada município serão considerados tanto o nível quanto o avanço da aprendizagem dos alunos, com **equidade** de aprendizagem entre os alunos das redes municipais de ensino.

§ 2º Para fins de apuração do IMQE, a partir da vigência desta Lei Complementar, deverão ser considerados os elementos adiante arrolados, conforme metodologia descrita no regulamento desta Lei Complementar:

- (...) I
- (...) II
- (...) III

IV - o indicador de aprendizagem com **equidade**;

V - o avanço da aprendizagem com **equidade** na alfabetização e no ensino fundamental.

§ 3º O indicador de aprendizagem com **equidade**, referido no inciso IV do § 2º deste artigo, representa a nota média dos estudantes na avaliação estadual de aprendizagem, ponderada por uma medida de **Equidade** da Aprendizagem e pela Taxa de Participação no Exame.

(...) § 4º (Grifos nosso)

No Estado de Mato Grosso do Sul, a regulamentação do ICMS Educação se deu com aprovação da Lei nº 5.941, de 24 de agosto de 2022, regulamentada pelo Decreto nº 16.225, de 7 de julho de 2023. A qualidade e a equidade são citadas desde o Art. 2º ao 5º da referida Lei. O Art. 2º estabelece o Índice de Qualidade da Educação de Mato Grosso do Sul (IQE-MS), para fins de aferição da melhoria nos resultados de aprendizagem dos estudantes sul-mato-grossenses e do aumento da **equidade** entre eles [...].

Em quatro incisos do Art. 3º a lei estabelece diretrizes básicas para o rateio do ICMS, com base em indicadores de melhoria de aprendizagem e de aumento da **equidade**. O IQE-MS e a equidade serão apurados por meio dos resultados das avaliações oriundas do Sistema de Avaliação da Educação Básica de Mato Grosso do Sul (SAEMS) aplicado aos estudantes sul-mato-grossenses.

No Art. 4º A utilização do IQE-MS, a composição do Índice de Participação dos Municípios (IPM) visa beneficiar o município que se destacar pela qualidade da educação municipal, com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da **equidade**, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Dos três estados cujas leis foram analisadas Mato Grosso do Sul expõe com mais clareza como fará a apuração do avanço da equidade na educação, considerando para tanto as questões indígenas e o nível socioeconômico dos estudantes, aferidos por meio das avaliações em larga escala, constituindo-se ponto comum entre os três estados. Nota-se que os três estados têm sistemas próprios de avaliação, para a formulação do Índice de Qualidade da Educação.

CONCLUSÕES

A qualidade e a equidade tratadas nesse texto referem-se a resultados educacionais, aferidos por fontes distintas, sobretudo as avaliações em larga escala. Não basta cumprir todas as condicionalidades, é preciso avançar em todas elas, conforme o Art. 15, III, da Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o novo Fundeb, para receber até 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) da União. Indicadores de qualidade, melhoria da aprendizagem e aumento da equidade são variáveis importantes na definição

da distribuição da cota parte do ICMS-Educação para os municípios, inclusive têm servido para gerar competição entre eles. O estudo deve avançar para mapear as iniciativas governamentais voltadas para a melhoria dos indicadores de qualidade e o aumento da equidade, pensada a partir da justiça social.

REFERÊNCIAS

CALLEGARI, Caio de O. Equidade educacional na Federação brasileira: o papel das transferências federais aos municípios. Dissertação. Fundação Getulio Vargas. 2020. 169 f.

CONTRERAS, José. Autonomia de professores. Tradução de Sandra Trabucco Valenzuela; revista técnica, apresentação e notas à edição brasileira Selma Garrido Pimenta. São Paulo: Cortez, 2002.

COSTA, Marilda de O. CMS-Educação e Governança por Resultados em Mato Grosso: aspectos legais, programas e atores em movimento. FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação, v. 14, n. 15, 2024.

DOURADO, Luiz F.; OLIVEIRA, João F.; SANTOS, Catarina de A. A Qualidade da Educação: conceitos e definições. Editora INEP/MEC, Brasília-DF, 2007.