

ICMS educação em Santa Catarina: Contornos e implicações

 <https://doi.org/10.56238/sevened2024.009-010>

Juliano Bona

Professor de matemática da Rede Municipal de Educação da Cidade de Timbó. Doutor em Educação pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.

RESUMO

As relações entre políticas educacionais, distribuição de recursos e ganho na qualidade educacional se caracterizam como um desafio para os gestores das diferentes regiões do Brasil. No Estado de Santa Catarina os desafios não são diferentes ou menores, e é nesta direção que a partir de 2023 a metodologia de repasse do ICMS Educação entra em vigor. Dessa forma, nosso objetivo é analisar os contornos e implicações do novo ICMS Educação no Estado de Santa Catarina. Para isso, descrevemos a experiência histórica de outros Estados, suas iniciativas e consequências. Em seguida, discutimos o modelo catarinense, os contornos metodológicos e suas possíveis implicações, estabelecendo, ao mesmo tempo, um paralelo com a experiência do Estado do Ceará. As experiências foram narradas, os contornos e implicações do ICMS Educação em Santa Catarina foram pensados, modelados metodologicamente. A partir de 2023, passaremos para os próximos estágios desse movimento e sua transposição para o campo da gestão.

Palavras-chave: ICMS Educação, Gestão Educacional, Indicador de Qualidade das Escolas de Santa Catarina.



1 INTRODUÇÃO

A educação e seus contornos. As linhas, dinâmicas sociais que influenciam direta ou indiretamente o que se objetiva na educação. Suas formas, estruturas de funcionamento, dependem de uma dinâmica de forças que empurram ou retiram, determinadas práticas que se efetivam na educação. Sabemos, diante desse contexto, das dificuldades de se definir qualidade na educação, as vertentes e os pressupostos são os mais diversos. Todavia, sem entrarmos no mérito de definirmos as contradições, paralelismos, entre os conceitos de qualidade, podemos pensar na implementação de políticas, seus resultados e desenvolvimento.

Como nosso olhar se aplica a discussão dos resultados e não aos conflitos conceituais, necessitamos, inicialmente, descrever os princípios que sintetizam os movimentos relacionados ao Plano Nacional de Educação articulado ao novo ICMS Educação. Neste momento basta saber, e este ponto vamos aprofundar ao longo do texto, que estamos diante de uma topologia composta por uma série de critérios, metas, objetivos, que a Lei Estadual número 18.489 pretende atingir via ICMS. O que se pretende é colocar luz sobre esta topologia, dar visibilidade, para posteriormente pensarmos na distribuição de recursos vinculados ao desenvolvimento de uma série de variáveis matematizadas estatisticamente.

Voltamos, desse modo, a explicação histórica e os relatos de experiência. Antes, vale destacar, que construir políticas de distribuição de renda que gerem, de alguma forma, resultados palpáveis, mensuráveis em alguma medida, sempre foram um desafio para os gestores de todo o Brasil. Em Santa Catarina, a partir de critérios articulados ao plano nacional de educação, o ICMS Educação, já no ano de 2023, atrelará recursos a evolução de um painel de variáveis atualizadas e modeladas matematicamente a cada ano. Temos exemplos em outros Estados, como o Ceará, que este tipo de política de distribuição vinculadas a mérito e desempenho já vem sendo feita desde 2007. Dessa forma, nosso objetivo é analisar os contornos e implicações do novo ICMS Educação no Estado de Santa Catarina. Para isso, descrevemos a experiência histórica de outros Estados, suas iniciativas e consequências. Em seguida, discutiremos o modelo catarinense, os contornos metodológicos e suas possíveis implicações, estabelecendo, ao mesmo tempo, um paralelo com a experiência do Estado do Ceará.

2 A EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DO ICMS EDUCAÇÃO NOS ESTADOS: INICIATIVAS E CONSEQUÊNCIAS

Iniciativas, construção de políticas públicas que aumentem a qualidade da educação, por muitas décadas foram um dos grandes desafios dos gestores no Brasil. Além de promover iniciativas, no que se refere a construção das referidas políticas, o que se coloca como desafio de forma concomitante é a seleção de uma série de variáveis que nos permitam medir a evolução, avaliar as relações entre causa

e consequência. Sabemos que observar as relações entre causa e efeito exige cautela, pois a simultaneidade dos acontecimentos não significa necessariamente aproximação e dependência.

Antes de tocarmos nesses pontos descrevendo o caso do Estado de Ceará, as implicações entre a evolução dos índices que pressupõem qualidade e os critérios de distribuição do ICMS Educação segundo estas movimentações, voltaremos nosso olhar ao Estado de Santa Catarina. Antes de falar do IQESC, indicador de qualidade da educação de Santa Catarina, e da metodológica do repasse do ICMS, vale destacar que as estratégias posteriormente apresentadas, se baseiam na redação da Emenda Constitucional número 108/2020 que versa:

Art. 158. Parágrafo único. 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; 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, considerando o nível socioeconômico dos educadores (BRASIL, 1988).

Deste modo, em 22 de agosto de 2022, foi promulgada a Lei Estadual número 18.489, que regulamenta a forma do repasse do ICMS Educação de Santa Catarina que define a cota-parte municipal do ICMS articulados a critérios educacionais. Fica estabelecido também que a parcela referente ao ICMS em Educação terá aumento progressivo a cada dois anos. Iniciando em 10% da cota-parte municipal do ICMS municipal, e avançando 2 pontos percentuais em 2024 e 1,5 pontos respectivamente em 2026 e 2028, até atingir o limite de 15%.

Em 2023 já teremos o modelo IQESC rodando, e a ele relacionado, a nova lógica de distribuição metodológica que veremos a seguir. Todavia, definidas as proporções e a progressão dos percentuais que justifica a metodologia e os critérios, faremos um pequeno recorte histórico em nível nacional trazendo à baila o mais icônico e conhecido dos casos desse tipo de iniciativa. Atrair repasse de recursos que induzam a melhoria de aprendizagem dos estudantes da rede pública municipal, é o que faz o Estado do Ceará desde 2007.

Em 2007, várias ações no sentido de instituir uma gestão de qualidade no Estado, o Ceará teve a iniciativa de alterar sua legislação, no que se refere a transferência da cota parte do ICMS para os municípios. Trata-se de uma política de gestão,

voltada para o cidadão como cliente e buscando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência. É uma gestão que busca reduzir custos para a sociedade e compromete o Estado com a satisfação dos cidadãos. É um modelo em que o governo é um meio e não o fim em si mesmo. Neste modelo, o poder público precisa dialogar continuamente com a sociedade e utilizar intensamente os procedimentos de monitoramento e avaliação, inclusive sob o ponto de vista do cidadão como cliente principal (GARCIA, 2006, p.83)

Se observarmos o caso do Ceará, podemos perceber algumas linhas que sustentam e dão estabilidade a execução da política vinculada a lei de repartição do ICMS. A primeira dela diz respeito a repartição dos recursos.

Art. 1º - A parcela de 25% (vinte e cinco por cento) oriunda da receita do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS -, será distribuída com os municípios cearenses, conforme os seguintes critérios:
I – 18% (dezoito por cento) em função do Índice Municipal de Qualidade Educacional de cada município, formando pela taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental e pela média obtida pelos anos de 2º e 5º ano da rede municipal em avaliações de aprendizagem; (...) (NR).

Vale destacar, que a partir da aprovação da referida lei que contempla também indicadores de saúde e meio ambiente com percentuais menores, 5% e 2%, respectivamente, a educação passou a exercer um peso maior na distribuição de recursos. Com isso, quanto maior os indicadores de qualidade, maior passa a ser os repasses feitos pelo Estado. Não se trata da canalização de novos recursos, mais sim, uma outra forma de distribuição em função de indicadores educacionais.

A segunda linha, se articula a programas de formação continuada, apoio técnico, para que toda a comunidade escolar tenha consciência sobre a implementação e mudanças na política educacional. A terceira linha, impacta diretamente a liderança política que “colocou o aprendizado como principal objetivo da política educacional. (...) Para que tais mudanças pudessem ser levadas a cabo, a educação teve de ser definida como uma condição necessária para o desenvolvimento socioeconômico do Estado” (LOUREIRO ET al., 2020, p.31). A quarta linha, promove uma transferência da gestão escolar do ensino fundamental para os municípios, e por fim, a construção de um sistema de monitoramento e avaliação dos resultados educacionais de cada município.

Estas linhas formam o pano de fundo, no que se refere as ações, as iniciativas correntes para execução e fortalecimento de todas as frentes de execução articuladas ao ICMS Educação. Estamos diante de uma séria de implementações que perpassam a estrutura de lei e os respectivos repasses financeiros, e os índices educacionais que definem a quantidade e a fatia dos recursos atreladas a sua evolução. São os índices de qualidade educacional que permitem pensarmos em critérios racionais de repartição dos recursos, e ao mesmo tempo, aprofundar estratégias pontuais que permitam melhorar a qualidade educacional do Estado do Ceará.

As consequências da implantação do ICMS Educação no Estado do Ceará podem ser analisadas de diferentes formas. A que apresenta a maior objetividade se relaciona as notas apresentadas pelos alunos no SAEB, sistema de avaliação da educação básica. Esta sistemática avaliativa tem como objetivo identificar se os estudantes estão conseguindo atingir algumas proficiências como a de leitura, escrita, realização de cálculos básicos e interpretação de textos. As linhas dos gráficos a seguir nos dão uma noção destas variações.

Imagem 1: Evolução das notas SAEB

Figura 1

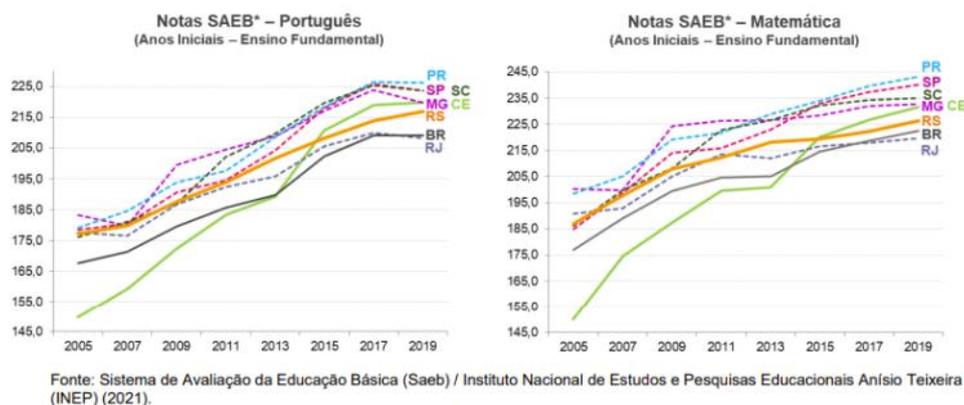
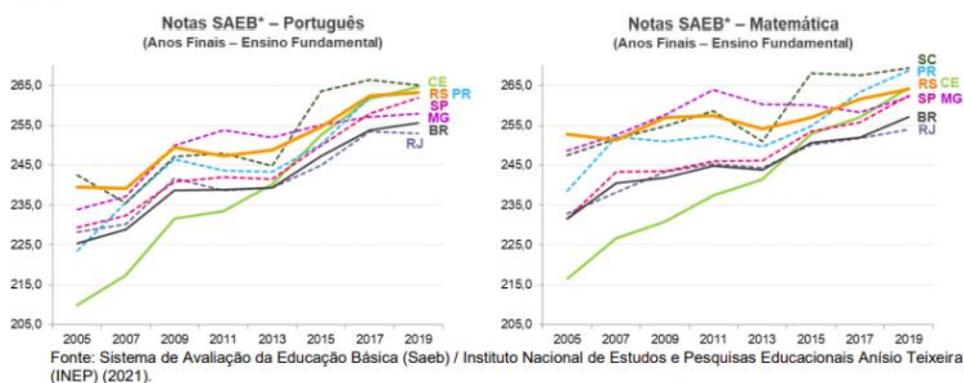


Figura 2



Fonte: INEP, 2021.

Vale frisar, que as iniciativas relacionadas ao ICMS Educação no Estado do Ceará iniciaram em 2007 como vimos anteriormente. Tanto nos anos iniciais como finais, nas áreas de matemática e língua portuguesa, tivemos uma evolução nos índices. A linha representativa nos gráficos do referido Estado acelera seus resultados de forma contínua no recorte histórico que se apresenta, ou seja, até o ano de 2019. Se olharmos os dados em si, este recorte vinculado as notas do Saeb, que como sabemos, não se trata de abarcar a totalidade e relatividade do conceito de qualidade na educação, percebemos uma rápida evolução das notas numa constante temporal de 2007 a 2019. Outro aspecto que precisa ser verticalizado são as relações entre causa e efeito. Olhando os dados em si, como destacamos, não é possível inferir de forma tão imediata causa e efeito, em outras palavras, a relação causal entre ICMS Educação e melhoras dos indicadores Saeb. Mesmo que existam fortes indícios de relação causal, outros aspectos precisam ser observados de modo complementar.

Os espaços sociais, suas organizações internas, aspectos culturais e geográficos, são determinantes para analisarmos as consequências de possíveis ações políticas. É nesta linha que o estudo de Shirasu, Irffi e Petterini (2013) caminham. Trata-se de uma metodologia comparativa que toma como pano de fundo as similitudes regionais. Nesse sentido, os Estados do Nordeste apresentam aproximações palmáveis, tanto nas percepções simbólicas culturais, como nas estruturas de

funcionamento das redes educacionais que compõem os Estados do Nordeste. É neste ponto que abrimos uma possibilidade analítica. Dentre os Estados que compõem a região Nordeste, apenas o Ceará implementou o ICMS Educação. Como estamos assumindo parâmetros de similitude, tanto sociais como educacional, as comparações podem ser estabelecidas. Ao final da pesquisa, Shirasu, Irffi e Petterini (2013), constataram, em média, um aumento de dois pontos percentuais na escala do Saeb em todos os níveis nos municípios cearenses, apenas no intervalo entre 2007 e 2009. Trazendo como conclusão complementar que os gestores responderam melhor os incentivos no Ceará.

Vale destacar, que as notas continuaram evoluindo e o Estado do Ceará passou a ganhar notoriedade pelos seus índices no cenário Nacional. Apenas para trazer um dado, no ano de 2015, das 100 maiores escolas segundo IDEB Brasil - 2015, 77 estão no Estado do Ceará. A notoriedade do ICMS Educação no Estado do Ceará começou a inspirar outros Estados que foram aperfeiçoando suas ferramentas de medição e construção de índices de qualidade. São Paulo, Rio de Janeiro, são, apenas para citar dois casos, exemplos de federações que estão seguindo o mesmo caminho. Santa Catarina está se preparando para seguir estes exemplos, aperfeiçoando, tornando a modelagem mais complexa e potente. Vamos aos seus contornos.

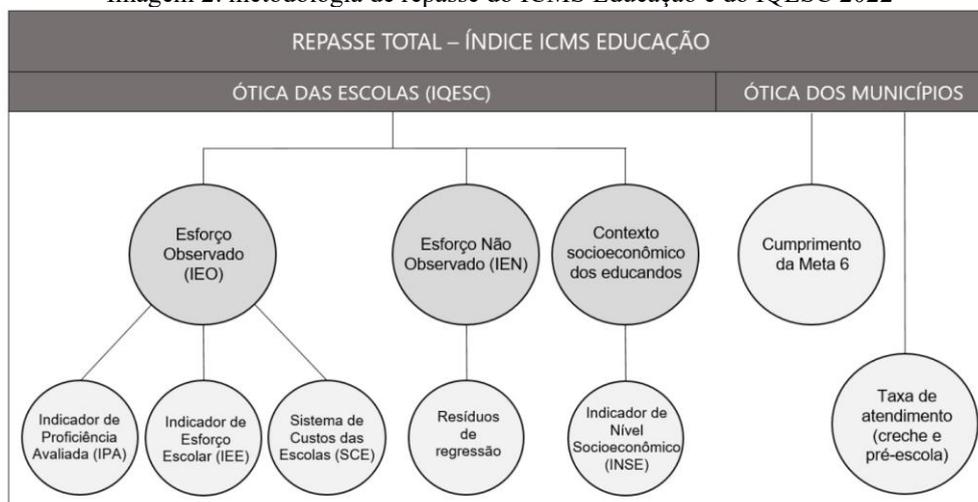
3 ICMS EDUCAÇÃO EM SANTA CATARINA: CONTORNOS METODOLÓGICOS

Retratar a experiência histórica do ICMS Educação no Brasil, e de forma mais detalhada, no Estado do Ceará, nos permite observar as positivities, e em alguma medida, suas limitações. Olhar para história, em certa medida, cria expectativas de achar similitudes e ao mesmo tempo distanciamentos do não alcançado. O ICMS Educação de Santa Catarina, vale destacar, se objetiva em outro contexto cultural, as condições estruturas sociais e educacionais são diferentes, por exemplo, das do Estado do Ceará. O Estado de Santa Catarina parte de outro lugar cultural, social e educacional.

Antes de nos aproximar e pensar nos aspectos simbólicos mais amplos e nas possíveis implicações, vamos discutir a metodologia de repasse do ICMS Educação e do IQESC – indicador de qualidade das escolas de Santa Catarina. Antes de discutirmos a metodologia em si, vale destacar que os repasses do ICMS em Santa Catarina estarão atrelados a evolução desses índices, dos resultados modelados e tratados estaticamente, como veremos em seguida. Vale frisar também, que em Santa Catarina, dos 100% arrecados no ICMS, 75% ficam para o Estado e 25% retornam para os municípios. Desses 25%, quando direcionados para os municípios tornam a ser considerados 100%, 15% são divididos de forma igual aos 295 municípios que compõem o Estado de Santa Catarina. 85% são distribuídos de forma proporcional, dependendo da movimentação econômica, ou seja, relacionado ao valor adicional de cada município. A partir de 2023, 10% do valor adicional será distribuído segundo os índices modelados pelo ICMS Educação, chegando a 15% em 2029.

Estas serão as porcentagens, os valores concretos em moeda corrente, vão depender da arrecadação de cada ano no Estado. Para começar, vamos apresentar a imagem que representa o fluxograma metodológico:

Imagem 2: metodologia de repasse do ICMS Educação e do IQESC 2022



Fonte: TCE/SC

A metodologia de repasse do ICMS Educação e do IQESC, guia dos futuros repasses, como vimos anteriormente, se divide em duas frentes. Ótica das Escolas e Ótica dos Municípios. A base de dados que alimenta a metodologia tem como fonte os dados do Censo, Saeb, e os indicadores de contexto socioeconômicos publicados pelo Inep. Vamos começar pela Ótica dos Municípios. Esta linha considera algumas variáveis modeladas e medidas matematicamente que se relacionam ao cumprimento da Meta 6 do Plano Nacional de Educação e o aumento da taxa de atendimento das creches e pré-escolas, Meta 1. “Meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE): 25% dos alunos da rede pública devem estar matriculados em jornadas em tempo integral” (PAINEL ICMS - IQESC, 2022). A modelagem matemática, que não vamos aprofundar nesse momento, esta variável é considerada de forma binária. Ou seja, o município que tiver 25% dos alunos matriculados que compõem a rede pública municipal em tempo integral, terá o direito de receber 2,5% do total de repasse do ICMS Educação. Os que não cumprirem, não entram nessa divisão.

Ainda na Ótica dos Municípios, agora no que se refere a “Meta 1 do Plano Nacional de Educação (PNE) visa ao aumento do acesso à creche e à pré-escola e é calculada pela taxa líquida de atendimento em creche e pré-escola no município” (PAINEL ICMS - IQESC, 2022). A ferramentaria matemática utilizada nesta variável se aplica ao aumento da porcentagem de atendimento. Nesse sentido, quanto maior a quantidade de matrículas com relação a população estimada para o município de crianças até 5 anos, maior será o repasse dos valores do ICMS Educação que, na taxa de atendimento, corresponde a 2,5% do total.

A Ótica dos Municípios corresponde a 5% do total do ICMS Educação. Esta se articula a ações amplas que de alguma forma atingem em diferentes graus toda a população dos municípios. Compartilhar responsabilidades com os diferentes agentes que compõem a educação, dividir a modelagem em duas frentes tem essa característica, como veremos a seguir. A ótica das escolas contempla uma série de variáveis que resultaram no IQESC. Ela está dividida em três frentes: Esforço Observado (IEO), Esforço Não Observado (IEN) e Contexto Socioeconômico dos Educandos.

No Esforço Observado (IEO), por sua vez, se divide em três variáveis. A primeira é o Indicador de Proficiência Avaliada (IPA) que pondera o resultado em avaliações de proficiência que levam em consideração fatores como a taxa de participação, taxa de abandono e a taxa de aprovação das escolas. O cálculo de base desta variável está relacionada a nota do Saeb, ou seja, as notas de português e matemática extraídas do sistema de avaliação da educação básica feitas em nível nacional. O Esforço Observado (IEO), representa 0,55 do peso do IQESC, subdividido entre as três variáveis que estamos analisando. Vale destacar também, que a Ótica das Escolas (IQESC), representa 95% do total do rateio do ICMS Educação. Dentre estas variáveis, os pesos de cada uma delas, são relativizados conforme o desenvolvimento dos índices aqui expostos. No ano de 2023, o Esforço Observável (IEO), como citamos, tem peso de 0,55, o que pode mudar ao longo do tempo.

A segunda variável que compõem o Esforço Observável (IEO), é o Indicador de Esforço Escolar (IEE). Esse indicador é composto por variáveis consideradas “controláveis pelos gestores escolares (diretores e secretários de educação) e engloba variáveis relacionadas a gestão escolar, profissionais de educação e infraestrutura” (PAINEL ICMS - IQESC, 2022). Na linha gestão escolar, são contempladas as formas de acesso ao cargo de Diretor Escolar, Escolaridade do Gestor, Formação Continuada, Presença de Órgãos Colegiados e Existência de Projeto Pedagógico. Profissionais da Educação, no que se refere a % de docentes com Formação Adequada, Esforço Docente, Regularidade do Corpo Docente, Formação Continuada, % de Efetivos, Profissionais de Apoio. E por fim, ainda dentro do (IEE), temos os indicadores de Infraestrutura, Acessibilidade, Espaço para Práticas Esportivas, Itens Tecnológicos e Pedagógicos e Alimentares.

A terceira variável do Esforço Observável (IEO) é o Sistema de Custeio das Escolas (SCE). Este indicador pretende avaliar as relações entre custeio e qualidade de ensino. Variáveis como, Custo com Remuneração dos Docentes, Custo com Alimentação, Manutenção Predial, Itens Tecnológicos e Pedagógicos, serão contempladas na construção de uma futura plataforma com todas estas informações. Como estes números ainda estão incompletos, em 2023, o Sistema de Custeio (SCE) terá peso zero e não influenciará o IQESC.

Esforço não observável (IEN), é o grande diferencial do modelo metodológico do ICMS Educação de Santa Catarina. Sem se ater a modelagem matemática e a sofisticação estatísticas, os indicadores do Esforço não Observável são calculados por meio de resíduos de regressão de cada

escola. O modelo de regressão leva em consideração uma série de variáveis que não são medidas pelos sistemas de avaliação de forma direta, mas que influenciam o desempenho dos alunos.

Os resíduos do modelo de regressão representam um esforço que os indicadores de educação não demonstram, mas que possuem impacto relevante na aprendizagem das crianças e adolescentes na escola, como, por exemplo: frota do transporte escolar nova e confortável, ambiente escolar salubre, boa relação entre professores e alunos, projetos de professores aplicados na escola ou em sala, boa proposta pedagógica, segurança no entorno da escola, localização da escola, conforto das acomodações, qualidade dos livros didáticos, qualidade da merenda, bom funcionamento da Associação de Pais e Professores, qualidade técnica do Secretário Municipal de Educação, funcionamento efetivo do Conselho Municipal de Educação, etc. (PAINEL ICMS - IQESC, 2022).

Com um mínimo de significância estatística de 90% de confiança, o modelo de regressão estima uma nota Saeb, segunda aspectos contextuais de cada escola. Desse modo, temos duas notas Saeb observadas (reais) e as notas estimadas pelo modelo de regressão. Dessa análise, são geradas uma série de resíduos que consistem na subtração (Saeb observada) e o último (Saeb estimada). Depois de normalizadas, temos os indicadores de Esforço não Observável (IEN), que em 2023, tem peso de 0,2 no IQESC.

No Contexto Socioeconômico dos Educandos, contém, os Indicadores de Nível Socioeconômico (INSE), trata-se, basicamente de uma ferramenta de distribuição de renda para as escolas Catarinenses. Em 2022, o Inep disponibiliza um indicador de nível socioeconômico das escolas. Diferentemente do IPA, do IEE e dos níveis de Esforço não Observável, que quanto maior seus valores maiores os repasses para as escolas, as relações são invertidas, escolas com menores indicadores socioeconômicos são compensados com maiores repasses. O contexto socioeconômico, é a última linha dos conjuntos de variáveis que compõem a óticas das escolas, e que, por sua vez, completa a construção do Indicador de Qualidade das Escolas de Santa Catarina (IQESC).

Os contornos metodológicos articulados ao repasse do ICMS Educação em Santa Catarina, como vimos, perpassa um conjunto de variáveis divididos entre Ótica das Escolas e Ótica dos Municípios. Pensar nas implicações, a princípio, é traçar alguns paralelos entre a experiência de outro Estados do Brasil e os contornos e estratégias de repasse que começaram a ser executados em 2023.

4 A EXPERIÊNCIA DO CEARÁ E A METODOLOGIA CATARINENSE

Depois de observarmos as experiências históricas, de forma mais aprofundada o do Estado do Ceará, e em seguida, os contornos metodológicos do ICMS Educação de Santa Catarina, podemos destacar algumas implicações em virtude de um possível movimento de aproximação. Em Santa Catarina estamos iniciando este movimento, a construção metodológica já apresenta um certo grau de maturidade. Todavia, as consequências e modificações serão feitas e suscetíveis a medição ao logo dos próximos anos. O que temos neste momento, são as comparações do que já se apresenta, ou seja, a metodológica Catarinense e a objetivação histórica mais aprofundada no Estado do Ceará.

A história da educação do Estado do Ceará, o aumento dos seus índices, como já mostramos nos gráficos anteriores, indicam um ganho significativo a partir da efetivação dos mecanismos de transferência de renda ligados ao ICMS Educação. Santos (2017) destaca o impacto no IQE dos municípios cearenses na proficiência dos alunos de 5º ano a 9º ano das escolas públicas municipais na Prova Brasil. Os resultados de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática dos alunos dos 5º anos foram impactados de forma direta diante das políticas de transferência de recursos, com níveis menores para os 9º anos, que foram inseridos recentemente na mesma lógica de locomoção de recursos baseados em critérios de mérito e desempenho.

A comparação interna dos diferentes anos que compõem o ensino fundamental, e a externa, com relação aos contextos sociais de outros Estados que compõem a região, mostram a evolução, as transformações que ocorreram no Ceará depois da implantação do sistema de distribuição de recurso articulados ao ICMS Educação. Não se trata de medir qualidade, o que temos é uma evolução dos índices levando em consideração a matematização estatística.

Pressupondo a redução da complexidade do fenômeno, pensemos nas aproximações, iniciaremos pela Régua. O ICMS Educação do Estado do Ceará constrói seus índices (IQE) baseado no desempenho dos alunos em nível de Saeb. Isto, como vimos, provoca modificações positivas, porém, reduz as consequências no ato de medir as notas dos alunos. Isto não denigre a experiência do Estado, apenas mostra a necessidade de se relativizar e destacar as limitações das legitimadas transformações que os números expressão. Em última análise, estamos diante de um problema que envolve a medição das transformações educacionais e sua profundidade.

A experiência cearense nos mostra o percurso educacional no referido estado, as ferramentas de medição abrem possibilidades de comparação com o que já foi construído em Santa Catarina. No Ceará a política do ICMS Educação, de forma objetiva, fez aumentar os índices, as notas no Saeb. Em Santa Catarina, não sabemos as consequências, o que temos e podemos observar é a potência de medir profundidades, das futuras transformações que a metodologia do ICMS Educação de Santa Catarina pode ocasionar na educação pública do Estado.

A princípio, podemos inferir que a metodologia catarinense tem o potencial de medir outros níveis de desenvolvimento educacional. Como vimos, a Ótica das Escolas e a Ótica dos Municípios, institui uma lógica de corresponsabilidade. A gestão, nesse sentido, se dilui entre os diretores dos espaços educacionais, secretário de educação e o chefe do executivo. Os indicadores de proficiência, Saeb, se caracterizam apenas como uma das variáveis para medir o indicador de qualidade das escolas. Diferente do modelo cearense que tem como principal parâmetro os exames feitos em larga escala.

No caso cearense, a objetividade dos indicadores é extraída dos exames feitos todos os anos, as medições são realizadas por meio de análise do desempenho dos alunos com relação as suas notas. No modelo catarinense, a objetividade dos dados contempla os indicadores de proficiência e mais duas

linhas observáveis que são os aspectos relacionados a gestão escolar e os sistemas de custeio. Desse modo, além de uma sofisticação no sistema de medição, com um número maior de variáveis contempladas, existe a possibilidade de ampliação das estratégias de gestão. De forma mais ou menos direta, o IQESC proporciona e dá visibilidade aos problemas enfrentados pelas escolas públicas e que são permeados pela modelagem matemática apresentada no painel do ICMS Educação de Santa Catarina.

Não queremos aqui fazer nenhum exercício de futurologia, pois os contextos, a história que o Ceará construiu até aqui, é muito diferente da que Santa Catarina está projetando. Não se trata de definir, ou dar qualquer juízo de valor com relação a experiência dos dois Estados. O que destacamos, e já o fizemos, são as positivities das experiências. Metodologicamente, e os resultados práticos ainda não temos, a metodologia catarinense apresenta um potencial de medição que chega ao subsolo da educação pública estadual. Além de levar em consideração dados socioeconômicos de cada escola, a modelagem matemática apresentada no Esforço não Observável é de uma sofisticação observacional que nos ajuda a bonificar o que já foi construído até o momento. Analisar um conjunto de variáveis que descrevem a realidade de cada escola, estimar, a partir desse contexto, as notas dos alunos no Saeb, nos permitem bonificar o esforço daquelas escolas que mesmo diante de realidades desafiadoras apresentam bons desempenhos dos seus alunos. Trata-se, nesse sentido, de uma inovação metodológica provocativa, com consequências igualmente provocativas.

A Meta 1 e Meta 6 completam o modelo no que se refere a ótica dos municípios. Aproximar a experiência cearense com o modelo catarinense, nos permite dar indicativos das implicações do ICMS Educação nas escolas públicas do Estado. A primeira é, reforçando o que já frisamos, o grau de profundidade e de captura do modelo catarinense. As consequências de indução e direcionamento de ações na gestão são promissoras. A segunda, é a possibilidade do espelhamento. Enxergar a história do ICMS Educação cearense e aproveitar a caminhada dessa política de distribuição para construirmos a nossa trajetória. E a terceira implicação, é a possibilidade de fortalecermos as experiências de sucesso das cidades que já apresentam bom desempenho IQESC.

Estamos no campo das possibilidades, o Estado de Santa Catarina já apresentou seu plano, sua metodologia de distribuição que induz a edificação de planos de gestão que leve em consideração as variáveis contempladas pelo ICMS Educação. Em 2023, vamos iniciar e começar a escrever uma outra história, com planejamento, matematização, e ação de gestão no contexto macro e micro, em um futuro próximo, os impactos serão sentidos, bons frutos é o que se deseja colher.

5 CONSIDERAÇÕES

As relações entre as experiências históricas e o modelo catarinense do ICMS Educação nos leva, quase que de forma imediata, a cartografar as diferenças metodológicas e seus contornos e



implicações. Ao longo do texto, analisamos as experiências históricas permeando, principalmente, o recorte vinculado ao Estado do Ceará, seus critérios de distribuição e resultados. Os índices tiveram um salto posterior a definição de critérios e gestão das ações de melhoria. Em seguida, descrevemos o modelo matemático catarinense, seu potencial de transformação e possíveis implicações. Para isso, aproximamos as prerrogativas cearenses e o modelo catarinense, destacando os níveis, profundidades, e o potencial de transformação na construção dos futuros planos de gestões municipais.

Existe um potencial de transformação, variáveis que são contempladas no modelo matemático e que tem consequências práticas na educação, como, apenas para citar um exemplo, o contexto socioeconômico que as escolas estão inseridas. O IQESC é suscetível a crítica, podemos frisar, de certo ângulo de observação, a indução de ataque a apenas alguns aspectos que compõem a complexidade educacional. Induz, nesse sentido, a objetivação de uma série de preferências e prioridades que podem enfraquecer tudo que não faz parte das linhas consideradas pelo modelo. Nesse ponto, vale a atenção dos gestores, a vigilância constante que o ICMS provoca, as oportunidades de crescimento e os possíveis pontos de vulnerabilidade.

As experiências foram narradas, os contornos e implicações do ICMS Educação em Santa Catarina foram pensados, modelados metodologicamente. A partir de 2023, passaremos para os próximos estágios desse movimento. Nesse momento, estamos aprofundando nossos conhecimentos metodológicos, pois, “seguindo Espinosa, quanto maior for a potência da receptividade, maiores são os poderes de ação” (BUTLER, 2020, p.93).



REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. André Loureiro, Louisee Cruz, Ildo Lautharte e David K. Evans. O Ceará é um Modelo para Reduzir a Pobreza de Aprendizagem. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 1 mar. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 108 de 26 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer 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), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências.

BUTLER, J. Que mundo é este? Uma fenomenologia pandêmica. Ed. Autêntica. São Paulo, 2022.

GARCIA, E. O Direito à Educação e suas Perspectivas de Efetividade. Revista Forense. Rio de Janeiro, vol. 383, p. 83-112, 2006.

METODOLOGIA DE REPASSE DO ICMS EDUCAÇÃO E DO IQESC 2022, Painel ICMS - IQESC, 2022. Disponível em: <https://tcesc.shinyapps.io/iqesc/>. Acesso em: 12 de janeiro de 2023.

SANTOS, M. A abordagem das políticas públicas educacionais para além da relação Estado e sociedade. In: Seminário de Pesquisas em Educação da Região Sul, n. 9., 2012, Caxias do Sul. Anais IX ANDEP Sul. Caxias do Sul: UCS, 2017.

SHIRASU, Maitê Rimekká; IRFFI, Guilherme Diniz; PETTERINI, Francis Carlo. Melhorando a qualidade da educação por meio do incentivo orçamentário aos prefeitos: o caso da Lei do ICMS no Ceará. In: VI Caen – EPGE, Fortaleza, 2013.