

A distribuição do ICMS-Educação no Estado do Paraná: uma problematização inicial em 12 municípios da região metropolitana de Curitiba

Carlos Eduardo Sanches

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Andréa Barbosa Gouveia

Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba/PR – Brasil

Resumo

A Emenda Constitucional 108/2020 que definiu a forma permanente para o Fundeb também estabeleceu novas regras para os governos estaduais distribuírem a cota-parte do ICMS aos municípios. Nos dois casos, o texto constitucional resultou em uma guinada na política de financiamento da educação básica pública ao atrelar receitas aos resultados. O objetivo é que, a partir de agora, a evolução da aprendizagem combinada com redução de desigualdades educacionais influencie a distribuição da receita do Fundeb e da arrecadação do ICMS nos municípios. Contudo, essa medida caminha na contramão de como a política de financiamento da educação vinha sendo estruturada desde a Constituição de 1988. Este artigo analisa a repercussão da implantação do ICMS-Educação em 12 municípios que integram o 1º Anel da região metropolitana de Curitiba a partir da nova lógica insumos-resultado.

Palavras-chave: **Financiamento da Educação. ICMS da Educação. Políticas Educacionais.**

The distribution of ICMS-Education in the State of Paraná: an initial problematization in 12 municipalities in the metropolitan region of Curitiba

Abstract

Constitutional Amendment 108/2020, which defined the permanent form for Fundeb, also established new rules for state governments to distribute the ICMS share to municipalities. In both cases, the constitutional text resulted in a shift in the financing policy for public basic education by linking revenues to results. The objective is that, from now on, the evolution of learning combined with the reduction of educational inequalities will influence the distribution of Fundeb revenue and ICMS collection in municipalities. However, this measure goes against the grain of how the education financing policy had been structured since the 1988 Constitution. This article analyzes the repercussions of the implementation of ICMS-Education in 12 municipalities that make up the metropolitan region of Curitiba from of the new input-outcome logic.

Keywords: **Education financing. Education ICMS. Education policies.**

La distribución del ICMS-Educación en el Estado de Paraná: una problematización inicial en 12 municipios de la región metropolitana de Curitiba

Resumen

La Enmienda Constitucional 108/2020, que definió la estructura permanente del Fundeb, también estableció nuevas reglas para la distribución del ICMS entre los municipios de los estados. En ambos casos, el texto constitucional introdujo un cambio significativo en la política de financiamiento de la educación básica pública, al vincular los recursos a los resultados educativos. El objetivo es que, a partir de ahora, la evolución de los aprendizajes y la reducción de las desigualdades educativas influyan en la distribución tanto de los ingresos del Fundeb como de la recaudación del ICMS en los municipios. Sin embargo, esta medida contrasta con la estructura previa de la política de financiamiento de la educación, tal como se definió en la Constitución de 1988. Este artículo analiza las repercusiones de la implementación del ICMS-Educación en 12 municipios del primer anillo de la región metropolitana de Curitiba, a partir de la nueva lógica de entrada-salida de los recursos.

Palabras clave: **Financiamiento de la Educación. ICMS para la educación. Políticas Educativas.**

Introdução

A aprovação da Emenda Constitucional (EC) nº 108/2020 (Brasil, 2020a) foi uma conquista importante da sociedade brasileira ao tornar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) uma política permanente a partir de sua incorporação ao texto principal da Constituição Federal, especificamente no artigo 2012. Os avanços em termos do volume de participação da União na complementação de recursos do fundo têm potencial para produzir avanços em termos de equidade de recursos para educação básica, especialmente considerando as novas regras de redistribuição da complementação que podem propiciar conquistas em relação à ampliação de condições para qualidade educacional por meio do reconhecimento das desigualdades federativas do país e ampliação do aporte de recursos em municípios mais pobres.

Em que pese este cenário bastante virtuoso, a mesma EC 108 introduziu uma segunda inovação nas regras de financiamento da educação, particularmente, em relação a distribuição do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) pelo estado a seus municípios e na Complementação da União ao Fundeb por meio de resultados alcançados pelas redes de ensino. A partir da premissa de redistribuir recursos do ICMS e destinar Complementação da União no Fundeb com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, esta alteração introduz na estrutura do financiamento da educação uma relação insumo-resultado que até 2020 não estava contemplada nas regras nacionais.

Este mecanismo de gestão com ênfase em indicadores de resultados foi explicitamente introduzido no imposto mais importante dos governos estaduais, o ICMS. Segundo dados da Receita Federal, em 2021, por exemplo, a receita tributária brasileira foi de 32,95% do PIB e 7% foram arrecadados por meio do ICMS (Brasil, 2021b). A nova sistemática na repartição

desta fonte importante de financiamento da educação entre estados e municípios tem potencial para tensionar de maneira profunda o debate sobre a relação entre recursos e o direito à educação.

Um segundo aspecto complexo desta regra da distribuição do ICMS para os municípios é que sua regulamentação depende de leis estaduais específicas em cada unidade da federação. Desde 2021, os legislativos estaduais aprovaram de forma praticamente concomitante legislações específicas¹ complexificando o acompanhamento do debate por parte da comunidade educacional. O Estado do Paraná aprovou a alteração na legislação de repartição do ICMS em agosto de 2022 mantendo os fatores existentes na regulamentação estadual anterior (Paraná, 1990), apenas reduzindo o esforço de cada município na geração do ICMS-Educação para abrir espaço aos indicadores educacionais (Paraná, 2022).

Este texto apresenta uma primeira análise do desenho definido na lei estadual paranaense procurando dimensionar o volume de recursos envolvidos, a concepção de prioridades que sustenta as regras aprovadas para o ICMS-Educação e as consequências para a política educacional nos municípios pesquisados. Trata-se de uma análise documental da legislação aprovada e de dados financeiros de uma amostra de 12 municípios inseridos na pesquisa “Financiamento da Educação no Primeiro Anel da Região Metropolitana de Curitiba”².

O artigo está organizado em 3 partes, além desta introdução. Na primeira visitamos o tema da relação entre insumos e resultados no debate de financiamento da educação; no segundo apresentamos a análise da legislação paranaense e na terceira parte analisamos os dados de distribuição do ICMS-Educação.

Uma guinada na Política de Financiamento da Educação: das condições de oferta à ênfase em resultados

O debate clássico progressista no campo do financiamento da educação consolidou uma perspectiva de articulação entre recursos e condições de oferta educacional, desde posições fundantes do campo como a de Melchior (2011) discutindo as bases do financiamento para a Constituição Federal³ e defendendo a necessidade de garantia de igualdade como ideal da educação articulado a políticas de gratuidade ativa no sistema, até os debates mais contemporâneos sobre a necessidade de uma reorganização da lógica de investimento com base no conceito de custo-aluno-qualidade (Pinto, 2021).

¹ Apenas o estado de Minas Gerais não aprovou as mudanças na legislação do ICMS dentro do prazo determinado pela EC 108, fato que impediu o recebimento da Complementação VAAR pelas redes estadual e municipais. Isso porque uma das condições para habilitação ao VAAR é justamente a inserção de critérios de melhoria da aprendizagem com equidade na legislação estadual que disciplina a distribuição da cota-parte do ICMS às prefeituras. Já no Rio de Janeiro a legislação estadual ainda não foi aprovada em virtude de uma demanda judicial entre a prefeitura da capital e o governo estadual, fato que resultou na permissão para a habilitação das redes municipais ao recebimento da Complementação VAAR.

² Integram a pesquisa *Financiamento da Educação no Primeiro Anel da Região Metropolitana de Curitiba* os seguintes municípios: Almirante Tamandaré, Araucária, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e São José dos Pinhais. Este conjunto de municípios é definido pela Agência de Assuntos Metropolitanos do Paraná como Primeiro Anel Metropolitano por manterem divisa com a capital e alto fluxo de movimentação da população.

³ O texto originalmente de 1985 foi publicado na seção de “clássicos e históricos” da Revista FINEDUCA.

Em que pese esta longa trajetória, o tensionamento com elementos de resultados também transitam na produção acadêmica (Menezes; Amaral, 2009) e nas disputas da política educacional, especialmente expressas na ideia de busca de eficiência de gastos, elemento explícito em algumas das emendas que foram apresentadas no processo de tramitação do Fundeb permanente (Cara; Nascimento, 2021).

Além desta forma direta de debate sobre a relação resultados educacionais e financiamento, uma outra trajetória dos debates pode ser identificada em diferentes análises sobre o percurso, em certa medida exitoso da experiência do Ceará desde a segunda metade dos anos 1990, quando este estado instituiu uma regra de distribuição de recursos do ICMS considerando condições de oferta educacional e, posteriormente, resultados escolares (Sasso; Varela; Righetto, 2021). Estas análises passam a mapear e propor estratégias para o uso eficiente deste mecanismo para distribuição da receita de impostos, de certa forma naturalizando esta estratégia por fora do debate sobre a concepção da política educacional pressuposta neste mecanismo.

Nesta direção pode-se compreender que a Emenda Constitucional 108 inovou com ampliação da participação da União na política de financiamento da educação básica pública ao determinar o aumento da Complementação de 10% para 23%, cuja implantação ocorrerá gradativamente até 2026 e poderá “aproximar ainda mais a capacidade de gastos” (Farenzena; 2021, p. 24) nas diferentes regiões do país. Mas, por outro, introduziu de forma robusta e quase sem resistência, uma lógica em que atrela a capacidade de arrecadação dos entes federados a indicadores educacionais em um cenário onde existe uma grande desigualdade tributária entre os entes federados.

Desta forma, as redes de ensino com maior capacidade de arrecadação poderão ser beneficiadas em detrimento daquelas que precisariam de políticas capazes de reverter os cenários em que a oferta e a qualidade da educação estão comprometidas. Cabe problematizar que esta mudança operada pela EC 108 por fora do artigo que disciplina o Fundeb permanente, poderia de uma outra forma ter incrementado a perspectiva de garantir igualdade de condições de oferta, por exemplo: “A EC 108/20 poderia atenuar essa desigualdade ao retirar 10% dos 75% e condicioná-los a uma distribuição que privilegiasse os municípios mais pobres e com necessidades de expansão de sua rede de ensino” (Souza, 2021, p. 4).

A guinada na política de financiamento da educação básica pública brasileira ocorre porque até então as receitas sempre estiveram condicionadas à capacidade de arrecadação dos entes federados, ao quantitativo de estudantes nas redes e ao tipo de oferta da educação básica. Tal mudança, em alguma medida, se aproxima, complementa ou sucede um conjunto de medidas educacionais que conformam uma perspectiva gerencialista de gestão com alta preocupação com controle da performance dos atores envolvidos no processo educacional, sejam professores/as, escolas, sistemas descentralizados (Lima, 2021). No Brasil um conjunto de mudanças nas últimas décadas articulam elementos de controle e diversificação próprios da ideia de performatividade como, por exemplo, a Reforma do Ensino Médio (Brasil, 2017a), o conjunto de Bases Nacionais que padronizaram uma referência nacional para os currículos (Brasil, 2017b; 2018), para a formação de professores (Brasil, 2019) e para a atuação dos diretores de escolas (Brasil, 2021a).

Todas estas ações do Estado brasileiro caminharam no sentido de estabelecer “um currículo único para estudantes de todo o país” (Oliveira, 2018, p. 56) e usar as avaliações em larga escala e externas à escola para alcançar “níveis desejáveis de aquisição de conhecimentos [...] no sentido de formar sujeitos produtivos visando a empregabilidade imediata (Libâneo, 2016, p. 47-48). Mas, também, estão inseridas em um cenário de forte contenção dos investimentos em áreas sociais, inclusive em políticas educacionais.

Um exemplo disso foi Emenda Constitucional nº 95/2016 (Brasil, 2016) que congelou por 20 anos as despesas primárias na esfera federal, mas “não estabeleceu nenhum constrangimento aos pagamentos relacionados ao mercado financeiro, como os pagamentos de juros, encargos e amortizações da dívida pública” (Amaral, 2023, p. 5). Ainda que substituída por um novo arcabouço fiscal aprovado em 2023, os efeitos daquela emenda atingiram mesmo que indiretamente redes estaduais e municipais, sobretudo com a redução de recursos federais de transferências voluntárias e congelamento das permanentes.

Todo esse cenário surgiu em meio a mudanças no governo federal – e consequentemente no Ministério da Educação – a partir do processo de *impeachment* sem comprovação de crime de responsabilidade da presidente Dilma Rousseff. A partir de então, as mudanças implementadas nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, embora não estejam organizadas em uma única ampla reforma educacional, mostram-se plenamente alinhadas. Este cenário fica ainda mais complexo, pois o processo de ruptura com o debate entre financiamento e condições de qualidade para esta perspectiva financiamento e resultados, não é fruto dos governos neoliberais e neoconservadores que ocuparam recentemente o executivo federal brasileiro. Ao retornar ao governo federal uma coalização de um campo democrático tendo novamente Luís Inácio Lula da Silva como liderança, ascende ao Ministério da Educação, Camilo Santana, político do Partido dos Trabalhadores que foi governador do Ceará, estado que inspirou o uso da educação como critério de distribuição do ICMS desde a segunda metade dos anos 1990.

Constitui-se, portanto, um cenário complexo em que a centralidade da avaliação padronizada se encontra com o momento de regulamentação do Fundeb permanente e com a regulamentação em todos os estados brasileiros de um modelo de redistribuição do ICMS com vistas a melhorar a qualidade da educação. Entretanto, tendo como ancora uma política que “superdimensiona a avaliação da aprendizagem dos estudantes dando ênfase aos testes padronizados e com isso estimula os governantes a avançarem nesse único indicador, reduzindo a qualidade a esse critério” (Souza, 2021, p. 4).

Em particular, o ICMS é um tributo estadual e apenas uma parcela retorna para os municípios onde ele é pago. Como será demonstrado à frente, a maior parte da sua receita depende dos bens e produtos adquiridos pelo consumidor. Desta forma, a utilização de indicadores educacionais para definir a receita de ICMS das prefeituras pode gerar efeitos contrários, principalmente, para aquelas com menor capacidade de arrecadação porque a EC 108 “lançou mão de uma lógica redistributiva” (Souza, 2021, p. 4) para basear a destinação em critérios relacionados a aprendizagem.

E isso se agrava na medida em que os testes padronizados são estratégias insuficientes para a definição de políticas educacionais “tanto pelas limitações do que é avaliado quanto pela articulação, ainda precária, de resultados de avaliações de desempenho com avaliações

institucionais e análise de contextos. Deste modo, é injusto atrelar financiamento à avaliação” (Farenzena, 2021, p. 22-23).

O protagonismo dos resultados de aprendizagem na distribuição do ICMS

A arrecadação do ICMS incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Uma parcela, equivalente a 25% do montante arrecadado, tem que ser distribuída pelo governo estadual aos municípios em sua área geográfica por meio de um mecanismo chamado cota-parte. Até então, a regra constitucional (Art. 158) estabelecia que 3/4 da transferência para cada município dependia do valor adicionado, isto é, da sua capacidade de geração do ICMS, enquanto uma quarta parte estava condicionada a outros critérios definidos em cada estado.

Com a EC 108 a regra mudou e o valor adicionado pode ser reduzido a critério de cada estado para, pelo menos, 65% do montante a ser destinado para as prefeituras. Contudo, dentro da parcela de até 35% da cota-parte, no mínimo, 10% devem considerar “indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos” (Brasil, 2020a, p. 1). Vale destacar que os 10% relativos à educação devem ser garantidos mesmo que o estado mantenha o valor adicionado em 75%.

A sistemática de uso de indicadores educacionais na distribuição da cota-parte do ICMS começou pelo Ceará que, em 2007, criou o Índice de Qualidade da Educação (IQE) (Ceará, 2007). Registro merece o fato de que a articulação entre financiamento e ICMS, mesmo no Ceará, não começa com ênfase nos resultados:

A lei anterior de tal estado (Brasil, 1996b) baseava-se em uma transferência com condicionalidades em *inputs* e determinava os seguintes critérios de distribuição da parcela discricionária: 12,5% de acordo com a proporção de gastos com desenvolvimento e manutenção da educação; 7,5% distribuída equitativamente entre todos os municípios, ou seja, correspondente à parte igualitária; e 5% conforme a população de cada município. Segundo esses critérios, a proporção da parcela discricionária que deveria ser repassada não demandava esforços municipais para aprimorar seus índices ou desempenho nem, em decorrência disso, para receber mais recursos (Sasso; Varela; Righetto, 2021, p. 7-8).

A partir de 2007 o Ceará reservou 18%, dos 25%, para calcular a cota-parte do ICMS com base na “taxa de aprovação dos alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental e pela média obtida pelos alunos de 2º e 5º ano da rede municipal em avaliações de aprendizagem” (Ceará, 2007, p. 1)⁴. Para organizar a apuração dos resultados, o governo do Ceará criou o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (Spaee), que acabou inspirando semelhantes iniciativas em outras unidades federativas e até mesmo a EC 108.

No Paraná, a repartição do ICMS estava sendo operada desde o início da década de 1990 por meio de uma metodologia que considerava: a) 75% de valor adicionado; b) 8% relativos à produção agropecuária; c) 6% conforme o número de habitantes; d) 2% relativos à quantidade de propriedades rurais cadastradas; e) 2% sobre a área total do município; e, f)

⁴ Dentro dos fatores técnicos, a legislação cearense ainda prevê 5% para o Índice Municipal de Qualidade da Saúde e outros 2% para o Índice de Qualidade do Meio Ambiente em cada município.

5% com critérios relacionados ao meio ambiente; e, g) 2% distribuídos igualitariamente entre todos os municípios (Paraná, 1991).

Por força da EC 108, o Índice de Participação dos Municípios (IPM) passou a contemplar os indicadores educacionais reduzindo o valor adicionado para 65% (Paraná, 2022). Em outros termos, no Paraná foram mantidos os fatores e seus pesos anteriormente praticados e a redução do valor adicionado abriu espaço de 10% para os indicadores educacionais para serem calculados utilizando a “média dos índices apurados nos dois anos civis anteriores ao da apuração” (Paraná, 2022, p. 1). Para tanto, a Lei Estadual nº 21.359/2023 (Paraná, 2023a) definiu quatro indicadores para atender a regra da EC 108/2020 e para calcular o Índice de Qualidade da Educação Paranaense (IQEP).

O primeiro deles aparece no anexo da lei apenas como Indicador Social e com peso de 50%, embora considere a evolução do IDEB (exclusivamente para a distribuição da cota-parte em 2024) e, mais tarde, foi transformado em um ato da Secretaria de Estado da Educação (SEED) em Indicador de Ensino (IE). Embora, posteriormente o Paraná pretenda utilizar IDEP⁵, o cálculo da cota-parte em 2024 será realizado pelo crescimento do IDEB⁶ entre as edições de 2019 e 2021. Outro indicador tem o objetivo de apurar a alfabetização dos estudantes ao final do 2º ano do ensino fundamental com peso de 30% no cálculo do IQEP e, em 2024, utilizará resultados do SAEB⁷ de 2019 e 2021. Estranhamente, apesar de buscar padrão adequado de alfabetização – o que deveria ocorrer ao final do 2º ano do ensino fundamental de acordo com o Compromisso Nacional Criança Alfabetizada⁸ – o indicador considera desempenho de estudantes do 2º e, também, do 5º ano. Também apresenta como condição a participação de, no mínimo 80% dos estudantes no Saeb e está apresentado com a sigla “ALF”.

O terceiro indicador analisa o crescimento da oferta de educação em tempo integral (INT), com um peso de 10% no cômputo geral do cálculo do IQEP e para fins de distribuição da cota-parte em 2024 serão utilizados os dados do Censo Escolar dos anos de 2021 e 2022. Nesse indicador são observados o total de matrículas em cada rede de ensino e aquelas que estão organizadas em um atendimento diário de, pelo menos, sete horas, ou ainda, 35 horas semanais. E, por fim, o Fator Social – e não Indicador Social como o primeiro – é o quarto indicador que apura o nível socioeconômico (INSE) na rede municipal de ensino em comparação com a rede estadual e tem peso de 10% do IQEP. Embora, não exista qualquer citação ou referência na legislação estadual sobre a base utilizada para apurar o INSE, é possível inferir que o objetivo do governo do Paraná para a distribuição da cota-parte de 2024

⁵ Embora a legislação não apresente descrição sobre este índice, é possível inferir que o governo do estado do Paraná pretende – a partir de resultados de avaliações organizadas pela Secretaria de Estado da Educação – utilizar a partir do próximo ano um indicador regional que, assim como o IDEB, combine resultados de proficiência de estudantes com o fluxo nas etapas de ensino.

⁶ A Secretaria de Educação do Paraná não informou oficialmente a partir de qual ano deverá utilizar os resultados dos estudantes de 2º e 5º ano do ensino fundamental a Prova Paraná para o cálculo do ICMS-Educação.

⁷ Sistema de Avaliação da Educação Básica reúne um conjunto de avaliações externas em larga escala que são organizadas pelo Inep e servem como parâmetro diagnosticar a evolução a aprendizagem dos estudantes e para a construção de indicadores.

⁸ Programa lançado pelo Ministério da Educação, em 2023, que objetiva garantir a alfabetização de 100% das crianças até o 2º ano do ensino fundamental. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/crianca-alfabetizada>. Acesso em: 02 nov. 2023.

foi utilizar o Indicador de Nível Socioeconômico⁹ do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) extraído do Saeb de 2021.

Ao regulamentar a Lei 21.359, o Decreto 2201/2023 (Paraná, 2023b) estabeleceu que a SEED fará a apuração dos indicadores para definir o resultado do IQEP todos os anos. Para a 1ª distribuição do ICMS-Educação um sítio eletrônico¹⁰ apresenta os dados utilizados pela SEED para o cálculo do IQEP. A Tabela 1, reúne informações dos 12 municípios que constituem o objeto deste estudo e apresenta a variação dos indicadores utilizados para o cálculo que definirá a parcela de 10% da cota-parte do ICMS reservados para a área da educação. Observe:

Tabela 1 – Resultado dos Indicadores que compõem o IQEP para a distribuição da cota-parte do ICMS para o exercício 2024

Municípios	Social / Ensino		Alfabetização		Tempo Integral				Fator Social
	IDEA 2019	IDEA 2021	SAEB 2019	SAEB 2021	Integral CENSO 2021	Integral CENSO 2022	Total de Matrículas CENSO 2021	Total de Matrículas CENSO 2022	
Almirante Tamandaré	5,20	5,00	5,78	5,08	713	852	8813	9430	5,11
Araucária	6,10	5,60	6,55	5,96	4015	5493	16615	16397	5,32
Campina Grande do Sul	6,10	5,80	6,47	6,04	829	825	5247	5377	5,25
Campo Largo	6,40	5,90	6,73	6,36	2281	2523	13171	13511	5,44
Campo Magro	6,20	5,40	6,56	5,70	475	443	2855	2968	5,21
Colombo	6,20	5,90	6,59	6,06	6062	6058	26118	26026	5,33
Curitiba	6,50	6,00	6,51	5,98	51495	53495	116547	112664	5,50
Fazenda Rio Grande	6,50	5,90	6,60	5,90	1741	1640	15365	15954	5,25
Pinhais	6,70	6,20	6,87	6,17	4906	5093	13018	12767	5,45
Piraquara	5,60	5,10	5,98	5,17	741	500	11276	11453	5,25
Quatro Barras	5,50	6,20	6,06	6,26	491	502	2584	2583	5,47
São José dos Pinhais	6,00	5,60	6,57	5,87	3048	2771	31008	30554	5,39

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná.

Os dados apresentados evidenciam que apenas Quatro Barras teve crescimento de IDEB (13%) entre 2019 e 2021 – momento pós Pandemia da Covid-19. As principais quedas ocorreram em Campo Magro (-12,9%) e Fazenda Rio Grande (-9,2%). Contudo, a metodologia do ICMS-Educação busca somente a variação do IDEB e não, de maneira detalhada, o comportamento da aprendizagem dos estudantes e, tampouco, as diferenças existentes a partir do nível socioeconômico. Já no indicador de alfabetização e, de maneira

⁹ O INSE busca identificar as desigualdades sociais na educação por meio da aplicação de questionários a estudantes de 5º e 9º ano do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio com perguntas sobre a escolaridade dos pais e a posse de bens e serviços da família.

¹⁰ Disponível em: <https://www.educacao.pr.gov.br/iqep>. Acesso em: 13 nov. 2023.

coincidente, apenas Quatro Barras registrou um crescimento (3,3%) entre 2019 e 2021. Embora Piraquara (-13,5%), Campo Magro (-13,1%) e Almirante Tamandaré (-12,1%) registraram as maiores quedas, neste indicador é possível observar o comportamento de variação da aprendizagem, mas, de igual modo, desconectada da situação das desigualdades entre os estudantes.

Em relação a oferta em tempo integral, Pinhais tem o maior atendimento entre os 12 municípios pesquisados e registrou uma cobertura de 37,7% em 2021 que foi ampliada para 39,9% em 2022. Por outro lado, Piraquara tinha a menor cobertura (6,6%) em 2021 e ainda registrou, proporcionalmente, a maior queda (-33,6%) alcançando apenas 4,4% dos estudantes em tempo integral no ano de 2022. Ainda em relação a este indicador, Araucária registrou o maior crescimento (38,6%) no período saltando de 24,2% para 33,5% o atendimento em tempo integral. Com resultados bastante próximos no INSE, o fator social praticamente desconsiderou a importância do nível socioeconômico dos estudantes.

Um problema que surge nesse contexto, é que o excessivo peso no IDEB e na alfabetização para a distribuição do ICMS-Educação pode induzir as ações que serão implementadas pelas redes de ensino por meio da combinação insumo-resultado. Aliás, uma estratégia que já aconteceu com o governo do Paraná que buscou a 1ª posição no *ranking* do IDEB do ensino médio em 2021. Entre as edições de 2005 a 2017, a taxa média de aprovação do ensino médio ficou em 78%. Já no governo Ratinho Júnior, a taxa de aprovação no ensino médio avançou para 88% e, em 2021, saltou para 96%. Embora os resultados de proficiência em língua portuguesa e matemática dos estudantes das escolas públicas do ensino médio tenham alcançado, respectivamente, 281,13 e 277,01 pontos e estejam acima dos demais estados, o resultado do último IDEB teria sido outro se as taxas de aprovação mantivessem os patamares registrados em governos anteriores. Inclusive, o IDEB do ensino médio paranaense teria sido de 3,7, em 2021, e não de 4,6.

No Espírito Santo, por exemplo, os resultados de proficiência em língua portuguesa e matemática, em 2021, no ensino médio alcançaram, respectivamente, de 277,95 e 279,04 pontos, bastante próximos dos registrados no Paraná. Mas a taxa de aprovação desta etapa na rede estadual capixaba ficou em 93%, fato que resultou em um IDEB de 4,4. Porém, se a taxa de aprovação do Paraná (96%) fosse aplicada no Espírito Santo, este estado também teria alcançado um IDEB, em 2021, de 4,6 no ensino médio, resultado que tecnicamente o colocaria na 1ª posição do *ranking*.

Desta forma, ao invés de apurar a evolução da aprendizagem dos estudantes e considerar o nível socioeconômico, o ICMS-Educação no Paraná utiliza o IDEB – e futuramente o IDEP com a mesma sistemática de cálculo – onde o resultado pode ser alterado à medida em que as redes de ensino adotem estratégias como a da aprovação. Esta possibilidade é real na medida em que 50% da composição do IQEP depende apenas do primeiro indicador.

A repercussão do ICMS-Educação no Paraná

Dados disponibilizados pelo Portal da Secretaria de Fazenda do Paraná estimam que a cota-parte do ICMS totalize, em 2024, R\$ 10.852.623.750 frente a uma expectativa de R\$ 10.372.542.250 em 2023. É preciso considerar que esta elevação de 4,6% se aproxima da expectativa de variação da inflação no período, sem a conquista de um crescimento real.

Talvez, a receita do ICMS no Paraná em 2024 poderá trazer surpresas uma vez que durante o primeiro semestre de 2023 a arrecadação deste tributo estava sob os efeitos da Lei Complementar nº 194/2022 (Brasil, 2022), que permitiu ao governo Jair Bolsonaro reduzir a alíquota de ICMS para combustíveis, gás natural, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo. Tal medida, na véspera das eleições presidenciais, provocou um encolhimento na receita de ICMS dos governos estaduais e, conseqüentemente, das prefeituras.

A nova sistemática de cálculo no Paraná repercutirá nas transferências recebidas pelos municípios a partir de 2024. A Secretaria Estadual da Fazenda disponibilizou em um portal eletrônico¹¹ as estimativas de transferências para cada prefeitura no primeiro ano de vigência do ICMS-Educação juntamente com a comparação da previsão de arrecadação para o exercício 2023, ainda em curso. Estas informações podem ser conferidas com o uso de uma calculadora do ICMS¹² que reúne os dados apurados pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná (Paraná, 2023c) nos indicadores que constituem o IQEP.

Mas, a base de cálculo para a distribuição do ICMS em 2024 no Paraná demonstra que o IPM tem uma repercussão diferente em cada município. Isso pode ser observado na tabela a seguir que apresenta a participação de cada um dos oito fatores na expectativa de composição da cota-parte do ICMS nos 12 municípios pesquisados neste estudo.

Tabela 2 – Resultado da composição dos Indicadores do IPM para a distribuição da cota-parte do ICMS no exercício 2024, em %

	Valor Adicionado	Produção Agropecuária	IQEP	População Rural	Propriedades Rurais	Fator Área	Fator Ambiental	Distribuição Igualitária
Almirante Tamandaré	53,3%	1,4%	24,3%	5,1%	2,1%	0,5%	11,9%	1,5%
Araucária	95,9%	0,4%	2,3%	0,5%	0,2%	0,1%	0,5%	0,1%
Campina Grande do Sul	56,2%	0,8%	14,7%	7,9%	1,5%	1,4%	16,1%	1,5%
Campo Largo	61,7%	2,1%	14,6%	8,1%	2,1%	1,3%	9,6%	0,6%
Campo Magro	18,9%	3,4%	10,5%	8,4%	1,4%	1,0%	54,3%	2,0%
Colombo	60,1%	1,7%	28,9%	4,5%	0,9%	0,2%	3,1%	0,6%
Curitiba	86,1%	0,0%	13,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,1%
Fazenda Rio Grande	63,9%	0,6%	28,3%	4,4%	0,3%	0,2%	1,3%	1,0%
Pinhais	79,0%	0,0%	14,1%	0,0%	0,0%	0,1%	6,2%	0,6%
Piraquara	11,0%	0,2%	12,2%	24,2%	0,4%	0,3%	51,1%	0,7%
Quatro Barras	62,8%	0,2%	7,5%	2,1%	0,5%	0,5%	24,9%	1,4%
São José dos Pinhais	82,9%	1,0%	7,6%	3,0%	0,6%	0,2%	4,5%	0,1%

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná.

¹¹ Disponível em: https://www.sefanet.pr.gov.br/FPM_DFC/Internet/frmConsultaIndFPM3.asp?eExercicio=2022&eMunicipio=843;SAO%20JORGE%20DO%20PATROCINIO&eTipo=0. Acesso em: 02 nov. 2023.

¹² Ferramenta disponível pelo governo do estado do Paraná na internet que permite calcular os indicadores de cada município para compor o IQEP. Disponível em: https://seedparana-my.sharepoint.com/:x:/g/personal/icms_educacao_pr_gov_br/EQFHm3z0DIFGmMbO63TJFq4BZxC9A9GoOJfz4JyKsTZzMG?e=2YdVh8. Acesso em: 02 de nov. de 2023.

Os dados revelam que a composição da cota-parte do ICMS tem características diferentes em cada município, principalmente, a partir do seu perfil econômico. Isso fica claro com o peso que o valor adicionado tem, por exemplo, nos municípios de Araucária e Piraquara. No primeiro caso, dados da Petrobrás informam que a Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar) é responsável por aproximadamente 12% da produção nacional de derivados de petróleo¹³ impactando diretamente a arrecadação de ICMS do Paraná e no próprio município de Araucária. Enquanto isso, o IBGE¹⁴ informa que o município de Piraquara tem o PIB *per capita* mais baixo do estado do Paraná, estimado em R\$ 12.145,28, ao tempo em que o de Araucária está projetado em R\$ 134.901,01. Inclusive, a Tabela 2 demonstra que o fator ambiental deverá representar mais da metade da transferência da cota-parte do ICMS para Piraquara em 2024.

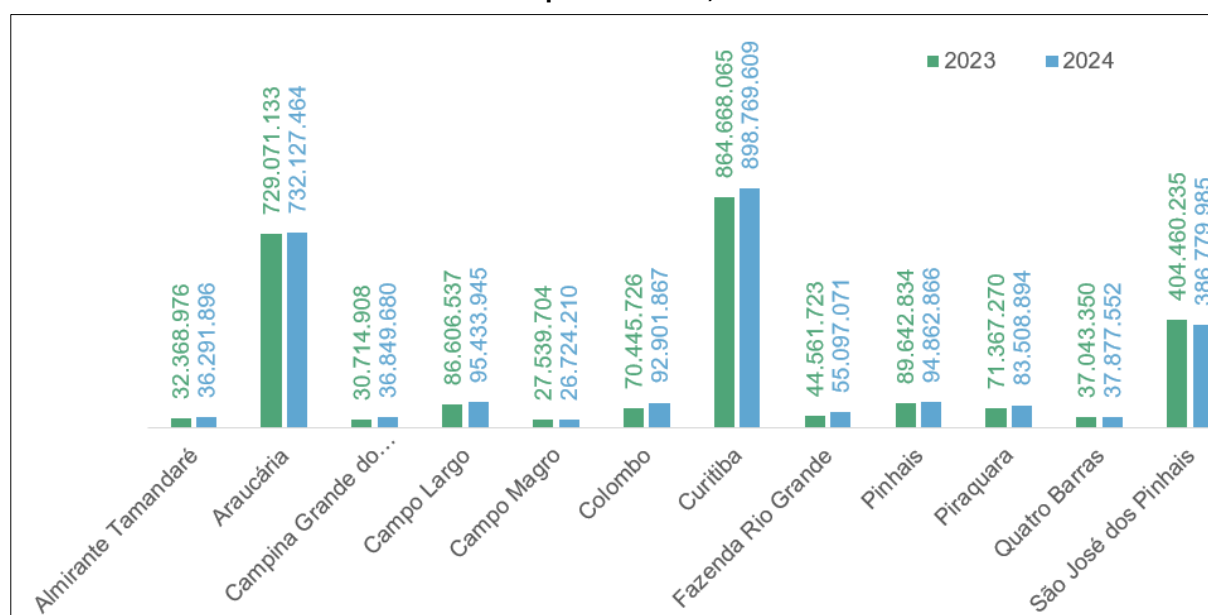
Com respeito ao ICMS-Educação, apurado por meio do IQEP, o maior peso deste fator, em 2024, deverá ocorrer em Colombo (28,9%), Fazenda Rio Grande (28,3%) e Almirante Tamandaré (24,3%). De outro lado, em Araucária (2,3%) ele será praticamente nulo enquanto em Quatro Barras (7,6%) e São José dos Pinhais (7,5%) terá uma baixa repercussão. Também é possível observar que o pequeno peso dos outros fatores (produção agropecuária, população rural, propriedades rurais, tamanho do município e fator ambiental) faz com que o IQEP passe a ocupar uma posição de destaque na composição da cota-parte do ICMS de Curitiba (13,2%). E nos municípios onde o fator ambiental tem o maior peso na transferência da cota-parte, o ICMS-Educação passa a ter a segunda maior importância entre os fatores do IPM, como é o caso de Campo Magro (10,5%) e Piraquara (12,2%).

Entre os municípios pesquisados, o maior ganho percentual na cota-parte do ICMS será de Colombo (31,9%) em 2024, seguido de Fazenda Rio Grande (23,6%). Mas, as projeções indicam queda na arrecadação de São José dos Pinhais (-4,4%) e Campo Magro (-3%). Além disso, a redução do valor adicionado de 75% para 65% altera a composição da receita em alguns casos, que acabam não sendo compensadas pelo IQEP. O gráfico a seguir apresenta a tendência de receitas, conforme projeção da Secretaria Estadual de Fazenda do Paraná.

¹³ Disponível em:
<https://petrobras.com.br/quem-somos/refinaria-presidente-getulio-vargas#:~:text=Localizada%20no%20munic%C3%ADpio%20de%20Arauc%C3%A1ria,nacional%20de%20derivados%20de%20petr%C3%B3leo.> Acesso em: 02 nov. 2023.

¹⁴ Disponível em:
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/curitiba/pesquisa/38/47001?tipo=ranking&indicador=47001.> Acesso em: 02 nov. 2023.

Gráfico 2 – Comparação da estimativa de receita da cota-parte do ICMS em 2023 e 2024 para os 12 municípios da RMC, em R\$



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados disponibilizados pela Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná.

Em Campo Magro a receita prevista para 2023 é de R\$ 27.539.704,00 enquanto a tendência para 2024 deve alcançar R\$ 26.724.210,00. Embora em valores absolutos a redução é pequena, o motivo da queda deve-se ao fato de que a nova receita proveniente do IQEP não foi suficiente para arcar com as quedas no valor adicionado e no fator ambiental. Já em São José dos Pinhais os R\$ 29.548.057,00 que deverão ingressar em 2024 em razão do IQEP não suportam a queda no valor adicionado de R\$ 371.388.331,00 (2023) para R\$ 320.672.324,00. Com isso, a transferência da cota-parte do ICMS deverá arrecadar R\$ 17.680.250,00 a menos no primeiro ano de vigência do ICMS-Educação.

Por outro lado, os demais municípios serão beneficiados com um incremento na receita de ICMS em 2024, como é o caso de Colombo que deverá acumular uma alta de 31,9% (de R\$ 70.445.726 para R\$ 92.901.867), Fazenda Rio Grande 23,6% (de R\$ 44.561.723 para R\$ 55.097.071) e Campina Grande do Sul com 20% (de R\$ 30.714.908 para R\$ 36.849.680) em relação a estimativa do exercício anterior. No primeiro caso, o valor adicional deveria representar 86,1% em 2023 e a estimativa projetada que este fator corresponda a 60,1% em 2024. Apesar da situação, o ICMS-Educação privilegia o município de Colombo alcançando já no primeiro ano de sua implantação um patamar de 28,9% (R\$ 26.815.102) do total da cota-parte.

Enquanto isso, em Fazenda Rio Grande apesar da projeção de perda de quase R\$ 5,4 milhões no valor adicionado de 2023 para 2024, o ICMS-Educação deverá alcançar R\$ 15,6 milhões, isto é, 28,3% da cota-parte, o suficiente para garantir o crescimento real de 23,6% nesta transferência. Em Campina Grande do Sul, embora o valor adicionado tenha uma queda de 10,7% na composição da cota-parte, a expectativa de arrecadação em virtude do IQEP está projetada para R\$ 5.416.350, isto é, 14,7% do total da transferência a ser recebida com ICMS. E, em Curitiba a previsão de crescimento da cota-parte em 2024 será de apenas R\$ 34.101.544,00 (3,9%). Embora exista uma estimativa de perda de R\$ 85.834.632,00 em 2024

no valor adicionado, o ICMS-Educação acabou privilegiando a capital paranaense com uma previsão de R\$ 118.282.574.

Considerações Finais

Ainda que a EC 108 tenha trazido os indicadores educacionais para a sistemática de cálculo da transferência da cota-parte do ICMS aos municípios, conclui-se que no Paraná a atividade econômica de cada localidade ainda preserva um impacto forte nesta arrecadação. A repercussão do valor adicionado do ICMS em Araucária (95,9%), Curitiba (86,1%), São José dos Pinhais (82,9%) e Pinhais (79%) praticamente anula os efeitos do ICMS-Educação.

Quatro Barras foi o único dos 12 municípios do 1º Anel da Região Metropolitana de Curitiba com evolução positiva no IDEB e na alfabetização entre as edições de 2019 e 2021 do SAEB. Ironicamente, seu crescimento da cota-parte do ICMS deverá ser pífio com apenas 2,3% em 2024. Por outro lado, Colombo terá o maior crescimento na transferência do ICMS (31,9%), mas teve uma redução de 4,8% no IDEB e de 8% na alfabetização entre os anos de 2019 e 2021.

Embora outros fatores, e não apenas o ICMS-Educação, contribuam para definir a transferência da cota-parte do ICMS, Campo Magro sofrerá uma perda de 3% em 2024 – não tão significativa quanto em outros municípios. E isso ocorre na rede de ensino com as maiores quedas no IDEB (-12,7%) e na alfabetização (-13,1%). Mas, este município tem um dos PIB *per capita* mais baixos do Paraná alcançando apenas R\$ 16.886,79. Entre os municípios com maior arrecadação, apenas São José dos Pinhais perderá receita de ICMS em 2024, mas em virtude da forte diminuição do valor adicionado com cômputo da cota-parte. Contudo, ele, ao lado de Araucária, Curitiba e Pinhais, registrou fortes quedas de IDEB e alfabetização entre 2019 e 2021.

Estas observações permitem concluir que a legislação do ICMS-Educação no estado do Paraná não está alinhada à determinação da EC 108. Pelo contrário, a utilização do IDEB e o excessivo peso dado a este indicador junto com a alfabetização não privilegia a busca pela melhoria da aprendizagem dos estudantes e tampouco com uma perspectiva de redução de desigualdades educacionais ao desconsiderar o nível socioeconômico dos estudantes, sobretudo, daqueles das camadas da população com menor renda familiar. Desta forma, o ICMS-Educação mascara a realidade das redes públicas e as diferenças existentes entre suas escolas.

Aliás, a Secretaria de Educação do Paraná praticamente desconsiderou o fator social para fins de cálculo do IQEP de 2024 anulando a realidade entre os municípios que é diversa como pode ser observado nas 12 redes pesquisadas neste estudo. Inclusive, a SEED também alterou, sem amparo legal, a estrutura do ICMS-Educação ao transformar o primeiro fator – que antes era “Indicador Social” (Paraná, 2023a) – para Indicador de Ensino, o que caracteriza a fragilidade do processo. De igual modo, a ampliação do atendimento em tempo integral nas redes municipais do Paraná não deverá despertar atenção dos gestores nos próximos anos porque seu peso no cálculo do IQEP é baixo.

Todavia, esta é uma realidade prevista para o primeiro ano de implantação do ICMS-Educação. Por isso, o acompanhamento da evolução na distribuição da cota-parte do ICMS é um desafio para a pesquisa acadêmica com a finalidade de buscar conhecer em que medida os efeitos da EC 108 estão impulsionando a evolução da aprendizagem dos estudantes, mas com equidade. Porém, esta pesquisa evidenciou que no primeiro ano de funcionamento do

ICMS-Educação, é possível que o esforço realizado pelas redes de ensino não seja recompensando.

Finalmente, a normatização cria alta complexidade para o acompanhamento dos dados do ICMS e produz uma forte pressão sobre as escolas e os professores em busca de resultados, que não dependem somente da ação escolar, mas sobretudo, da forma como a produção da atividade econômica está definida no país e no Paraná.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 27 de agosto de 2020. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, [...], a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT [...]; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 de fev. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 2/2017**. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, [...] no âmbito da Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação, 22 dez. 2017b. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://basenacionalcomum.mec.gov.br/images/historico/RESOLUCAOCNE_CP222DEDEZEMBRODE2017.pdf. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do [...] (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o [...] (Fundeb); [...]; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 ago. 2020a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/emenda-constitucional-n-108-274384345>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CP nº 1/2020**. Dispõe sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Continuada de Professores [...] da Educação Básica (BNC-Formação Continuada). Brasília: Ministério da Educação, 27 out. 2020b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-cne/cp-n-1-de-27-de-outubro-de-2020-285609724>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 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), [...]; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 dez. 2020c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14113.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE/CP nº 4/2021**. Base Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar (BNC-Diretor Escolar). Brasília: Ministério da Educação, 11 maio 2021a. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=191151-pcp004-21&category_slug=junho-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral. **Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral**. Brasília, 2021b. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:43205. Acesso em: 29 nov. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022. Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para considerar bens e serviços essenciais [...] as Leis Complementares nºs 192, de 11 de março de 2022, e 159, de 19 de maio de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 dez. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp194.htm. Acesso em: 02 nov. 2023.

CARA, Daniel; NASCIMENTO, Iracema Santos do. A Construção do Primeiro Fundeb (2005-2007) e do Fundeb Permanente (2015-2020): Análise Comparada sobre Processos Legislativos. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 29, n. 168, 13 dez. 2021.

CEARÁ. Lei Estadual nº 14023, de 17 de dezembro de 2007. Modifica dispositivos da Lei nº 12.612, de 7 de agosto de 1996, que define critérios para distribuição da parcela de receita do produto e arrecadação do [...] - ICMS, pertencente aos municípios e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Ceará**, 19 dez. 2007. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=122702#:~:text=Modifica%20dispositivos%20da%20Lei%20n%C2%BA,in termunicipal%20e%20de%20comunica%C3%A7%C3%A3o%20%2D%20ICMS%2C>. Acesso em: 02 nov. 2023.

FARENZENA, Nalú. Os desafios do financiamento da educação básica no contexto do novo Fundeb. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 10, n. 1, p. 20-28, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/59868/31171>. Acesso em: 02 nov. 2023.

LIBÂNEO, José Carlos. Políticas Educacionais no Brasil: desfiguramento da escola e do conhecimento escolar. **Cadernos de Pesquisa**, v. 46, n. 159, p. 38-62, jan./mar. 2016. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/3572>. Acesso em: 02 nov. 2023.

LIMA, Licínio C. MÁQUINAS DE ADMINISTRAR A EDUCAÇÃO: DOMINAÇÃO DIGITAL E BUROCRACIA AUMENTADA. **Educação & Sociedade**, v. 42, p. e249276, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PyfCP4xcqHvTKm6M3TPsB4h/>. Acesso em: 02 nov. 2023.

OLIVEIRA, Inês Barbosa de. Políticas Curriculares no Contexto do Golpe de 2016: Debates atuais, embates e resistências. In: AGUIAR, Márcia Angela da S.; DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). **A BNCC na contramão do PNE 2014-2024: avaliação e perspectivas**. Recife: ANPAE, 2018.

PARANÁ. Lei Estadual nº 9.491, de 21 de dezembro de 1990. Estabelece critérios para fixação dos índices de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS.

Diário Oficial do Estado do Paraná, 26 dez. 1990. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=4924&indice=1&anoSpan=1990&anoSelecionado=1990&isPaginado=true>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PARANÁ. Lei Complementar nº 59, de 01 de outubro de 1991. Dispõe sobre a repartição de 25% do ICMS, a que alude o art. 2º. da Lei nº. 9.491/90, [...] como adota outras providências.

Diário Oficial do Estado do Paraná, 01 out. 1991. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=8383&codItemAto=77888#77888>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PARANÁ. Lei Complementar nº 249, de 23 de agosto de 2022. Estabelece critérios para os Índices de Participação dos Municípios [...] de Comunicação. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, 24 ago. 2022. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=270797&indice=1&totalRegistros=6&anoSpan=2023&anoSelecionado=2022&mesSelecionado=0&isPaginado=true>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PARANÁ. Lei Estadual nº 21.359, de 05 de janeiro de 2023. Estabelece os indicadores e critérios previstos no inciso III do art. 1º da Lei Complementar nº 249, de 23 de agosto de 2022. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, 05 jan. 2023a. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=279189&indice=1&totalRegistros=1&dt=11.6.2023.16.6.53.343>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PARANÁ. Decreto Estadual nº 2.201, de 25 de maio de 2023. Dispõe sobre os indicadores de melhoria de resultados de aprendizagem e de aumento de equidade para a aplicação no Índice de Qualidade da Educação Paranaense – IQEP, [...]. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, 25 de maio. 2023b. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=295757&indice=1&totalRegistros=1&dt=11.6.2023.16.7.17.655>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PARANÁ. Resolução GS/Seed nº 3.285, de 29 de maio de 2023. Estabelece as metas educacionais e descreve os indicadores para apuração do Índice de Qualidade da Educação Paranaense – IQEP. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, 30 de maio. 2023c. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=296435&indice=1&totalRegistros=1&dt=11.6.2023.16.7.40.783>. Acesso em: 02 nov. 2023.

PINTO, José Marcelino Rezende. Qual o custo da qualidade? Por que os/as professores/as devem se apropriar da discussão do CAQ. **Retratos da escola**, v. 15, p. 689-712, 2021. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1299>. Acesso em: 02 nov. 2023.

SASSO, Maiara; VARELA, Patrícia Siqueira; RIGHETTO, Patricia. Distribuição da cota-parte do ICMS: como pode ser utilizada para promover melhores resultados na educação?. **Revista Brasileira de Educação**, v. 26, e260071, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/fYbk3FBsrw5qYkKw8zGrwQC/>. Acessado em: 02 nov. 2023.

SOUZA, Fábio Araújo. Os novos e velhos problemas do “Novo Fundeb”: análise da Emenda Constitucional 108/2020. **Vértices** (Campos dos Goitacazes), v. 23, n. 3, p. 788-802, 2021. DOI: <https://doi.org/10.19180/1809-2667.v23n32021p788-802>. Disponível em: <https://www.essentiaeditora.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15888>. Acessado em: 02 nov. 2023.

Carlos Eduardo Sanches é doutorando em Política Educacional no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4758-6614>

E-mail: carlos@cesanches.com

Andréa Barbosa Gouveia é professora da Universidade Federal do Paraná. Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Paraná, mestrado e doutorado em Educação pela Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, na área de concentração Estado, Sociedade e Educação. Atualmente é professora da Universidade Federal do Paraná onde atua no Núcleo de Pesquisa em Políticas Educacionais (NUPE). É professora do curso de Pedagogia. Está credenciada no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPR na linha de pesquisa em Políticas Educacionais.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8260-2720>

E-mail: andreabg@ufpr.br

Recebido em 30 de novembro de 2023

Aprovado 15 de abril de 2024

