

<https://doi.org/10.18222/ae.v36.11797>

ICMS EDUCACIONAL: VARIAÇÕES NA DEFINIÇÃO DE EQUIDADE EM NORMAS ESTADUAIS

 URSULA DIAS PERES^I
 YASMIN DE SOUSA PINHEIRO^{II}
 LAUANA SIMPLICIO PEREIRA^{III}
 GABRIEL SANTANA MACHADO^{IV}
 RONY CARDOSO DE SOUZA^V
 CRISTIANE BRANCO CAPUCHINHO^{VI}

^I Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil; uperes@usp.br

^{II} Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil; yasmin.pinheiro@alumni.usp.br

^{III} Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil; lauanasimplicio@gmail.com

^{IV} Fundação Getulio Vargas (FGV), São Paulo-SP, Brasil; gabriel.santana.machado@alumni.usp.br

^V Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil; rony.souza.cardoso@gmail.com

^{VI} Universidade de São Paulo (USP), São Paulo-SP, Brasil; cristiane.capuchinho@gmail.com

RESUMO

Este artigo analisa como os estados brasileiros mobilizam o conceito de equidade educacional em seus normativos do ICMS educacional, instituído pela Emenda Constitucional n. 108 (2020), que tornou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente. A regra determina que ao menos 10 pontos percentuais da cota-parte municipal do imposto sejam distribuídos com base em indicadores de melhoria da aprendizagem e aumento da equidade, definidos por cada estado. A partir da análise qualitativa de legislações aprovadas em 26 estados até 2024, são analisadas três dimensões: avanço na aprendizagem, equidade racial e equidade socioeconômica. Os resultados revelam variações na abordagem da equidade e apontam a necessidade de fortalecer a regulamentação nacional, com foco na redução das desigualdades educacionais, especialmente no tocante à dimensão racial.

PALAVRAS-CHAVE POLÍTICAS PÚBLICAS • FINANCIAMENTO • EDUCAÇÃO BÁSICA • EQUIDADE.

COMO CITAR:

Peres, U. D., Pinheiro, Y. de S., Pereira, L. S., Machado, G. S., Souza, R. C. de, & Capuchinho, C. B. (2025). ICMS educacional: Variações na definição de equidade em normas estaduais. *Estudos em Avaliação Educacional*, 36, Artigo e11797. <https://doi.org/10.18222/ae.v36.11797>

ICMS EDUCATIVO: VARIACIONES EN LA DEFINICIÓN DE EQUIDAD EN LAS NORMATIVAS ESTATALES

RESUMEN

Este artículo analiza cómo los estados brasileños operacionalizan el concepto de equidad educativa en sus normativas del ICMS educativo, instituido por la Enmienda Constitucional n. 108 (2020) que hizo permanente el Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação [Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de Educación Básica y de Valoración de los Profesionales de Educación] (Fundeb) permanente. La regla determina que al menos el 10 % de la parte municipal de la cuota del impuesto sea distribuida con base en los indicadores de mejora del aprendizaje y aumento de la equidad, definidos por cada estado. A partir del análisis cualitativo de legislaciones aprobadas en 26 estados hasta 2024, son examinadas tres dimensiones: progreso en el aprendizaje, equidad racial y socioeconómica. Los resultados revelan variaciones en el abordaje de la equidad y resaltan la necesidad de fortalecer la regulación nacional, con énfasis en la reducción de las desigualdades educativas, especialmente en lo relacionado con la dimensión racial.

PALABRAS CLAVE POLÍTICAS PÚBLICAS • FINANCIAMIENTO • EDUCACIÓN BÁSICA • EQUIDAD.

EDUCATIONAL ICMS: VARIATIONS IN THE DEFINITION OF EQUITY IN STATE REGULATIONS

ABSTRACT

This article analyzes how Brazilian states interpret and apply the concept of educational equity in their regulations concerning the educational ICMS, established by Constitutional Amendment n. 108 (2020) that made the Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação [Fund for the Maintenance and Development of Primary Education and Valorization of Education Professionals] (Fundeb) permanent. The provision mandates that at least 10 percentage points of the municipal tax revenue share be distributed based on indicators of learning improvement and increased equity, as defined by each state. Based on a qualitative analysis of legislation enacted in 26 states up to 2024, the study examines three dimensions: learning progress, racial equity, and socioeconomic equity. The findings reveal variations in how equity is addressed and highlight the need to strengthen national regulation, focusing on reducing educational inequalities, particularly regarding racial equity.

KEYWORDS PUBLIC POLICIES • FINANCING • ELEMENTARY EDUCATION • EQUITY.

Recebido em: 15 FEVEREIRO 2025

Aprovado para publicação em: 1 JULHO 2025



Este é um artigo de acesso aberto distribuído nos termos da licença Creative Commons do tipo BY.

INTRODUÇÃO

Em 2020, a educação básica brasileira foi marcada pela aprovação de um importante instrumento para o seu financiamento: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente. A Emenda Constitucional n. 108 (2020), que instituiu a perenidade do mais importante fundo de financiamento da educação pública e o tornou mais redistributivo, também trouxe inovações na distribuição de um dos maiores impostos do país, o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) (Ellery & Nascimento, 2017). A emenda alterou o artigo 158 da Constituição Federal (1988), obrigando todos os estados a repassar, no mínimo, 10 pontos percentuais da cota-parte municipal do ICMS em função de “indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos” (Emenda Constitucional n. 108, 2020). Para isso, os estados tinham até 2022 para alterar suas legislações. Na regulamentação da Emenda Constitucional n. 108 (2020), definiu-se ainda que a legislação do ICMS educacional aprovada seria o instrumento que formaliza o regime de colaboração entre estado e seus municípios para a política educacional, sendo esta uma das condicionalidades para que as redes estaduais e municipais possam receber recursos do Fundeb pela complementação Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), uma nova modalidade de repasse de recursos federais adotada em 2020.

O texto da emenda constitucional é objetivo ao prever dois tipos de critérios para a distribuição da parcela do ICMS educacional aos municípios, que devem ser considerados pelas legislações estaduais. O primeiro deles é o de que a lei deve se basear na melhoria de resultados de aprendizagem dos estudantes, isto é, considerando a evolução de aprendizagens entre anos e não somente o resultado absoluto do desempenho estudantil. Ao impor a premiação do avanço dos indicadores, a regra federal valoriza o esforço das redes de ensino ao longo dos anos, independentemente da situação inicial em relação a outras redes. O indicador de aprendizagem usualmente se ampara no nível de proficiência dos estudantes em avaliações padronizadas de alfabetização, língua portuguesa e matemática.

O segundo critério de distribuição da política do ICMS educacional definido pela Emenda Constitucional n. 108 (2020) é o aumento da equidade considerado o “nível socioeconômico dos educandos”. A equidade pode ser entendida como um princípio de justiça que busca distribuir bens (materiais ou simbólicos) desigualmente, dando mais aos que têm menos e atuando sobremaneira para os mais desfavorecidos (Rawls, 1981, como citado em Tripodi et al., 2022). Assim, uma política de fato equitativa buscaria distribuir recursos para compensar desvantagens iniciais herdadas, em favor dos indivíduos menos favorecidos da população (Unesco, 2019, como citado em Callegari, 2020).

O conflito que daí surge é a definição de quem são esses indivíduos menos favorecidos. No Brasil, os dados sugerem que nossos indicadores de acesso e de resultados de aprendizagem na educação básica, muito embora tenham evoluído ao longo dos últimos anos, apresentam um resultado agregado por município, rede ou equipamento, e a nota média dos estudantes dissimula desigualdades. Esses dados são notadamente marcados por clivagens não apenas socioeconômicas, mas também raciais. A desagregação dos dados tem demonstrado que estudantes de menor nível socioeconômico e autodeclarados negros têm menos acesso à educação e pior desempenho escolar que aqueles de maior nível socioeconômico e autodeclarados brancos (Barbosa et al., 2023).

No debate recente sobre os critérios considerados para a distribuição da parcela VAAR do Fundeb, durante a regulamentação da Emenda Constitucional n. 108 (2020), consolidou-se a definição de que, para fazer jus a esta parcela, as redes precisam apresentar redução das desigualdades educacionais entre grupos socioeconômicos e grupos raciais.¹ Embora tal definição não se relacione com os indicadores que os estados precisam adotar em suas regulamentações locais, o governo federal indica, em um instrumento de redistribuição de recursos, seu incentivo para que as redes públicas tenham um olhar atento para as diferenças de condições e de resultados entre esses grupos e trabalhem para reduzi-las. Nesse ponto, entende-se que essas dimensões de equidade pretendidas pela regra federal poderiam ser impulsionadas já nas regras do ICMS educacional definidas pelos estados, como um bom exemplo das dimensões de equidade a serem incorporadas em seus indicadores, e assim fundar parâmetros sólidos para o combate à desigualdade educacional em todas as redes.

A ampliação da política de ICMS educacional para todos os estados da federação evidencia a importância de incorporar novos critérios na avaliação dos resultados da política educacional, como é o caso da equidade. No entanto, sua implementação traz desafios operacionais, pois os indicadores a serem utilizados precisam refletir essas dimensões de forma consistente.

Durante muito tempo, a dimensão da aprendizagem foi mensurada por indicadores como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Em um contexto no qual a política educacional passa a incluir novos marcos de resultado e de qualidade educacional, é preciso saber quais são os novos componentes que devem ser incluídos nos futuros indicadores dessa política, uma vez que o critério de aprendizagem, isoladamente, não é mais suficiente.

1 A medição da redução de desigualdades de aprendizagem para a complementação do Fundeb usa informações do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) para alunos do 5º e do 9º anos do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio, conforme definido pela Resolução n. 5 (2022).

Dado que a natureza dos indicadores de políticas públicas não é neutra (Lascoumes & Le Galès, 2012) e que a sua formulação é permeada por uma série de conflitos e disputas, compreender quais são as dimensões de resultado que estão em disputa pelos diferentes atores sociais é uma tarefa crucial para o debate público e o amadurecimento das políticas públicas educacionais.

No contexto dessa normativa, então, nota-se que a União buscou induzir o papel coordenador dos estados, a fim de melhorar os resultados educacionais com aumento da equidade em seus municípios. Há, contudo, a discricionariedade dos estados para desenhar a sua própria política de distribuição do ICMS, seguindo critérios educacionais e definindo as dimensões de equidade da sua política. Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é analisar como os estados mobilizam o conceito de equidade educacional nas suas regras sobre o ICMS educacional.

Para isso, serão analisadas diferentes dimensões nesses normativos que regulamentam o incentivo, tais como: i) avanço na aprendizagem, considerando a evolução das notas de proficiência em exames padronizados de diferentes anos; ii) equidade racial, levando em conta a premiação de municípios que reduzam desigualdades entre o desempenho escolar de diferentes grupos raciais; e iii) equidade ou ponderação socioeconômica, em que as notas de proficiência e sua evolução são desagregadas entre dois ou mais grupos socioeconômicos, sendo premiados os municípios que apresentarem redução de desigualdades entre as notas desses diferentes grupos, ou cujos indicadores de aprendizagem são ponderados pelo nível socioeconômico dos estudantes da rede.

Compreender como os estados mobilizam o conceito de equidade nas suas políticas estaduais do ICMS educacional envolve identificar as preferências redistributivas desses entes subnacionais nessa política. Assim, busca-se identificar os efeitos potenciais da indução federal para a promoção da equidade educacional no âmbito dos estados. Além disso, este trabalho também visa a contribuir com a literatura dedicada a compreender como as políticas formuladas centralmente pela União e implementadas pelos entes subnacionais variam territorialmente.

Além dessa introdução, o presente trabalho possui outras três seções. A segunda seção apresenta o referencial teórico deste estudo, que aborda a produção da política educacional no contexto federativo brasileiro e a utilização do ICMS como política de indução de resultados educacionais. A terceira seção contempla a metodologia utilizada e a quarta discute os resultados do mapeamento realizado sobre a política do ICMS educacional nos estados brasileiros. Em seguida, são apresentadas as considerações finais.

A POLÍTICA EDUCACIONAL NO CONTEXTO FEDERATIVO BRASILEIRO

Federações são arranjos institucionais que possuem pelo menos dois níveis de governo autônomos e interdependentes (Anderson, 2009), o que denota um tipo de soberania compartilhada entre eles (Stepan, 1999). Esses arranjos político-administrativos podem variar em diferentes dimensões, como, por exemplo, em relação ao seu nível de centralização e descentralização – isto é, quanto à forma como o poder está distribuído entre cada um dos níveis de governo – e em relação à maneira como o território e a população são representados nos espaços de tomada de decisão, além de possuírem características em comum, como uma Constituição Federal escrita, uma Suprema Corte e um Senado Federal, embora isso também possa variar entre os países (Pierson, 1995). A despeito das especificidades dos arranjos federativos constituídos em cada país, seus arranjos institucionais produzem efeitos sobre as políticas públicas (Obinger et al., 2005).

No contexto brasileiro, não existe um consenso na literatura sobre alguns elementos dessa federação, como a distribuição de competências entre os níveis de governo. Enquanto Arretche (2012) argumenta que a formulação das políticas públicas (*policy decision-making*) é centralizada na União e a sua implementação é descentralizada (*policy making*) para os municípios, Franzese e Abrucio (2013) alegam que essa distinção não pode ser feita para o caso brasileiro. A despeito dessa dissonância, existe um consenso quanto ao protagonismo do papel coordenador da União no contexto federativo brasileiro, de modo a influenciar e gerar convergência na atuação dos entes subnacionais (Abrucio, 2005; Gomes, 2009; Arretche, 2012).

Diferentemente de outras políticas sociais, como saúde e assistência social, a educação não possui até hoje um Sistema Nacional de Educação (SNE) que regule a colaboração federativa e crie arenas de pactuação para estabelecer critérios de implementação das políticas que possam reduzir as desigualdades. Apesar das numerosas tentativas para a criação do SNE desde a década de 1990 (Lício & Pontes, 2020), o que temos ainda são projetos de lei em discussão no Congresso Nacional para a criação de um “sistema de sistemas” locais de ensino (Oliveira & Segatto, 2023).

Assim sendo, até então, a coordenação federativa da União na política educacional se expressa principalmente por meio dos mecanismos de financiamento (Arretche, 2002; Abrucio, 2005). Nesse sentido, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) foi um dos primeiros mecanismos de financiamento do ensino fundamental posterior à Constituição Federal de 1988 e que, juntamente com o Fundeb, induziu o processo de municipalização das matrículas da educação básica, uma vez que, no âmbito de cada um dos fundos estaduais, os recursos educacionais passaram a ser distribuídos principalmente segundo o critério de número de matrículas (Gomes, 2009). Assim, a partir dos mecanismos de regulação e indução – em que a União cria

uma regra que disciplina o financiamento da política educacional e concomitantemente insere critérios indutores nesta regra –, é promovida uma ação coordenada dos entes subnacionais.

Portanto, no que diz respeito ao financiamento da política educacional, apreende-se que esta se caracteriza pela formulação centralizada com implementação subnacional. No entanto, deve-se considerar ainda que existem margens de autonomia regional para que os entes subnacionais criem os seus próprios mecanismos de financiamento complementarmente àqueles formulados pelo governo central. Uma política subnacional formulada no âmbito estadual que exemplifica essa possibilidade é a distribuição do ICMS educacional do Ceará, em que a transferência de um percentual da cota desse imposto aos municípios cearenses é feita a partir de critérios educacionais desde 2008 (Abrucio et al., 2016).

Além disso, mesmo em um contexto ou em uma política em que se pode discriminar quem formula e quem implementa as políticas públicas, o processo de implementação também é permeado por tomadas de decisão que podem alterar as deliberações inicialmente formuladas (Bichir, 2018). Em adição, o processo de implementação das políticas educacionais no federalismo brasileiro pode sofrer a influência de diferentes atores, como órgãos de controle, com potencial para influenciar as ações dos entes subnacionais implementadores, ao mesmo tempo que os próprios órgãos de controle podem formular novos modos de implementar tais políticas (Machado & Peres, 2023).

No que diz respeito à política do ICMS educacional criada a partir da indução da Emenda Constitucional n. 108 (2020), pode-se presumir que se trata de uma política formulada pelo governo central com implementação dos estados. Nesse caso, apesar de a norma federal dispor de alguns componentes básicos da política, como o percentual mínimo da cota-parte do ICMS que será distribuído aos municípios pelos critérios educacionais, há margem discricionária para que cada um dos entes defina os indicadores e os critérios distributivos do desenho institucional da sua política. Portanto, da perspectiva subnacional, os estados também são formuladores da política do ICMS educacional.

Nesse sentido, em consonância com diversas outras políticas educacionais, observa-se que, mesmo em um contexto de regulação e indução federal, existe espaço para a expressão da variabilidade subnacional nas políticas educacionais. Essa variabilidade também se estende para a coordenação estadual das políticas educacionais, uma vez que os estados exercem essa coordenação de diferentes formas, o que tende a produzir resultados educacionais diversos entre os diferentes estados (Segatto & Abrucio, 2016, 2018). Essa variabilidade também pode ser observada nos registros orçamentários das despesas educacionais realizadas pelos estados (Peres et al., 2021).

Em suma, as heterogeneidades e diversidades regionais que justificam a constituição de uma federação (Burgess, 1993) são expressas também na diversidade das preferências dos governos regionais por políticas públicas que, por sua vez, tendem a seguir as preferências das respectivas populações. Diante desse contexto, no que concerne à política do ICMS educacional, entende-se que as dimensões de equidade adotadas no âmbito de cada um dos estados também possam variar, refletindo diferentes concepções, contextos, legados de políticas e anseios para o resultado de sua política educacional.

O ICMS como instrumento de indução da política educacional

A Constituição Federal determina que 25% da arrecadação do ICMS feita pelos estados seja distribuída aos municípios. Essa cota é dividida em duas partes: 65% são repassados conforme o valor adicionado fiscal (VAF)² e 35% são distribuídos de acordo com critérios definidos por leis estaduais. A parte referente ao VAF é obrigatória e visa a devolver aos municípios parte do ICMS arrecadado localmente. A parte restante permite aos estados distribuir recursos à sua maneira, podendo ser utilizada para induzir resultados de políticas públicas (Simões & Araújo, 2019).

Carneiro et al. (2022) identificaram alguns critérios de distribuição da cota-parte municipal de ICMS utilizados pelos estados. Os autores os dividem em três gerações: a primeira inclui a utilização de fatores geográficos, como território, população e arrecadação municipal; a segunda geração aborda questões ambientais e a oferta de serviços públicos; e a terceira introduz elementos de gestão orientada para resultados, de modo a repassar mais recursos para municípios que atingem resultados estabelecidos.

A ideia da transferência do recurso condicionada a resultados educacionais antecede à Emenda Constitucional n. 108 (2020). Minas Gerais foi o estado pioneiro ao incorporar dimensões educacionais na distribuição do ICMS entre os municípios, em 1995. O critério adotado foi a proporção entre o número total de alunos atendidos e a capacidade mínima de atendimento do município. Inspirados pela iniciativa mineira, os estados do Amapá, Ceará e Pernambuco implementaram normativas semelhantes. O desenho do incentivo ICMS educacional que mais se discute no país é o caso do Ceará. Em 2007, o estado revisou sua legislação de rateio do ICMS, destinando 18% da cota-parte a critérios educacionais e inovando ao introduzir o Índice de Qualidade da Educação (IQE) como principal indicador, baseado nas taxas de aprovação e nas proficiências em avaliações dos estudantes do ensino fundamental (Carneiro et al., 2022).

2 Conforme a Lei Complementar Federal n. 63, de 1990, o VAF corresponde ao “valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil”; em outras palavras, visa a mensurar quanto cada município contribuiu localmente para a arrecadação final de ICMS em todo o estado.

O caso do Ceará se destaca com impactos positivos comprovados e se tornou referência em termos de política indutiva do ICMS. No entanto nem mesmo nesse caso havia, desde o início, uma preocupação expressa com critérios de equidade na distribuição de recursos, seja no que diz respeito a gênero, raça ou renda da comunidade escolar. Com a EC n. 108/2020, outros estados passaram a formular suas normativas sobre o tema.

Santos e Bassi (2024) analisam o ICMS educacional na Bahia e Santa Catarina, destacando contradições da política instituída pela Emenda Constitucional n. 108 (2020). A condicionalidade do recebimento de recursos a indicadores educacionais, embora vise à melhoria desses índices (Brandão, 2014; Simões & Araújo, 2019), gera heteronomia municipal e fragilidade na avaliação da realidade educacional. Além disso, a ausência de recursos adicionais e a realocação discricionária de uma parcela da transferência intergovernamental podem gerar desigualdade e exclusão entre os municípios a depender do desenho da política, contradizendo o objetivo de reduzir desigualdades.

Já Braz et al. (2023) analisam o impacto da Emenda Constitucional n. 108 (2020) na acessibilidade educacional, encontrando crescimento de matrículas na pré-escola e ensino fundamental, mas concentrado em municípios menos vulneráveis. Esse resultado corrobora estudos anteriores que apontam para o aumento das desigualdades (Souza et al., 2016; Brandão, 2014). Além disso, o estudo destaca que a elevação das despesas com educação não garante a ampliação do acesso a longo prazo, corroborando com Brunozi et al. (2008).

Em Ribeiro et al. (2024) é apresentada uma análise comparada da legislação estadual que define a distribuição do ICMS educacional no Brasil. A partir da sistematização realizada, os autores concluíram que os fatores mais utilizados no cálculo dos índices educacionais são as médias de desempenho, o fluxo e a participação. Embora a maioria dos estados tenha estabelecido e aprovado as regras de distribuição do ICMS, não houve inovações significativas, considerando os índices de referência, como o Ideb. Além disso, não foram verificadas nas normas estaduais variáveis relacionadas a outras desigualdades, como raça ou cor. Os autores destacam que a elaboração e aprovação da legislação com procedimentos claros e padronizados para a distribuição de recursos dos estados para os municípios constituem um passo importante, mesmo que inicial, para a redução das desigualdades educacionais. Abrucio (2005, 2010) aponta que a especificação de um regime de colaboração entre os entes federados é uma lacuna que a referida legislação procura suprir.

Basílio (2023) investiga especificamente a existência de marcadores raciais nas legislações do ICMS educacional elaboradas a partir de 2020 pelos estados. O autor identifica que nenhuma unidade federativa adotou a raça como critério para redistribuição de recursos para promover equidade educacional. Conclui que, mesmo

com a histórica presença de desigualdades raciais no Brasil, o Estado ainda adota uma postura de igualdade de tratamento, sem reconhecer o fator racial como essencial para a promoção da equidade.

Por fim, é interessante destacar que tanto no caso do Ceará quanto de outros estados pioneiros dessa legislação do ICMS, a análise do desempenho foi medida durante o ciclo do ensino fundamental. No entanto, sabemos que a Constituição Federal de 1988 atribui aos municípios um papel central também na oferta da educação infantil. Conforme estabelece o art. 208, inciso IV, é dever do Estado garantir a educação infantil em creches e pré-escolas para crianças de até cinco anos de idade. Já o art. 211, §2º, determina que os municípios atuarão prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, consolidando sua responsabilidade direta sobre essas etapas (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Desde a Emenda Constitucional n. 59 (2009), a obrigatoriedade da educação básica passou a incluir a pré-escola a partir dos quatro anos, ampliando as obrigações municipais (Cury, 2010). Os esforços pela ampliação do acesso a esta etapa de ensino são contínuos. Em 2014 o segundo Plano Nacional de Educação (PNE) estabeleceu como meta número 1 a universalização das matrículas de pré-escola e o atendimento de pelo menos 50% das crianças de 0 a 3 anos nas creches, demonstrando assim o compromisso nacional com essa etapa de ensino, embora tais esforços ainda não tenham sido suficientes.

Essas motivações legais foram reforçadas pela Emenda Constitucional n. 108 (2020), que inclui em uma das complementações do Fundeb a obrigatoriedade de que municípios destinem ao menos 50% dos recursos globais recebidos via complementação Valor Aluno Ano Total (VAAT) à oferta da educação infantil – ou seja, creches e pré-escolas. Como o ICMS educacional foca na melhoria do desempenho educacional e no aumento da equidade nas políticas municipais, é natural que se espere um aprimoramento também da educação infantil, visto que a redução de desigualdades nesse ciclo permite um avanço mais equânime inclusive no ciclo fundamental.

As pesquisas aqui apresentadas reforçam a necessidade de aprofundamento analítico sobre a equidade nos normativos de financiamento educacional, como foi realizado no presente texto.

METODOLOGIA

A partir do objetivo desta pesquisa de analisar como os estados mobilizam o conceito de equidade em seus normativos que tratam da distribuição da cota-parte do ICMS aos municípios seguindo critérios educacionais, foi realizada uma análise qualitativa das legislações estaduais e suas regulamentações, previstas em decretos e portarias, aprovados até agosto de 2024 – em todas as unidades da federação, exceto o Distrito Federal.

Dessa forma, as informações e análises apresentadas foram levantadas a partir de documentos públicos disponibilizados por cada um dos governos estaduais. A coleta de dados foi realizada primordialmente por meio das legislações disponíveis nos portais eletrônicos dos governos estaduais e assembleias legislativas. Foram analisadas as legislações de 25 unidades federativas, das quais 24 aprovadas até 2022, ano definido como prazo limite de aprovação pela Emenda Constitucional n. 108 (2020). Ressalta-se que o estado de Minas Gerais sancionou sua legislação apenas em setembro de 2023, ao passo que no Rio de Janeiro o projeto de lei segue em processo de tramitação, não aprovado até julho de 2024. Como insumo adicional, consideraram-se também as informações apresentadas pelos estados sobre suas legislações no Ciclo de Debates sobre ICMS educacional promovido pelo Ministério da Educação (MEC)³ – 24 estados participaram, com exceção de Minas Gerais e do Rio de Janeiro.

A análise de conteúdo dessas legislações permitiu a identificação e a categorização das informações relevantes presentes nesses textos normativos e compreendem: região, estado, legislação estadual, regulamentação mais recente, percentual de vinculação do imposto a ser repassado segundo critérios educacionais, ano de início do repasse, consideração da evolução do nível de aprendizagem da rede municipal, equidade racial na evolução de aprendizagem e equidade ou ponderação socioeconômica na evolução de aprendizagem.

Diante disso, a análise das legislações estaduais visou a classificar se os índices utilizados para o cálculo do repasse da cota-parte municipal consideravam as seguintes dimensões:

- *evolução do nível de aprendizagem*: considera a evolução, e não os valores absolutos, das notas de proficiência em exames padronizados de diferentes anos, de modo a premiar o esforço de avanço na aprendizagem;
- *equidade racial*: as notas de proficiência e sua evolução são desagregadas entre dois ou mais grupos raciais, sendo premiados os municípios que apresentarem redução de desigualdades entre as notas desses diferentes grupos;
- *equidade ou ponderação socioeconômica*: as notas de proficiência e sua evolução são desagregadas entre dois ou mais grupos socioeconômicos, sendo premiados os municípios que apresentarem redução de desigualdades entre as notas desses diferentes grupos e/ou cujos indicadores de aprendizagem são ponderados pelo nível socioeconômico dos estudantes da rede.

Ressalta-se que este estudo se limita à análise das legislações estaduais e não aborda a implementação efetiva do repasse dos recursos. Além disso, para fins da presente análise, adota-se um conceito de equidade, justificado na introdução deste

3 Mais informações em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/maio/mec-promove-ciclo-de-debates-sobre-icms-educacional>

artigo, que compreende as desigualdades raciais e socioeconômicas, além da evolução da aprendizagem, ainda que essa dimensão por si só não esteja atrelada ao referido conceito. Assim, enquanto as dimensões racial e socioeconômica dizem respeito aos determinantes sociais que constituem o conceito de equidade mobilizado neste trabalho, a dimensão da evolução da aprendizagem busca identificar o esforço que os municípios realizam ao longo do tempo para melhorar os seus indicadores de aprendizagem. Logo, é possível que as legislações estaduais contenham outros entendimentos sobre equidade e que não foram aqui tratados.

Critérios estaduais de distribuição do ICMS educacional relacionados à educação infantil estão fora do escopo deste artigo, que centrou os esforços em torno da equidade na aprendizagem, conforme resultados em testes de larga escala. Ainda assim, alguns apontamentos sobre as legislações estaduais analisadas em relação a essa etapa de ensino são incluídos na conclusão deste trabalho.

Na próxima seção, é apresentada a análise de resultados dos critérios estaduais de redistribuição do ICMS para cada uma das dimensões supracitadas.

COMO A EVOLUÇÃO DE APRENDIZAGEM E A EQUIDADE SÃO ABORDADAS NAS NORMAS ESTADUAIS?

Considerando a discricionariedade atribuída aos estados em matéria de regulamentação dos critérios de repasse da cota-parte do tributo que pertence aos municípios, o ICMS educacional demonstra divergências na política adotada. A análise das normativas aprovadas revela que não somente há diferentes estimativas acerca do ano de início da implementação dos critérios de repasse, mas, sobretudo, há uma heterogeneidade das apropriações do conceito de equidade e de como os índices estaduais incorporam e operacionalizam essa dimensão nas fórmulas de cálculo de repasse do imposto aos municípios.

Na medida em que os indicadores não podem ser entendidos como instrumentos neutros, desprovidos de um sentido político e valorativo (Lascoumes & Le Galès, 2012), esta seção se dedica à sistematização, análise e compreensão de como as três dimensões descritas anteriormente – “evolução dos resultados de aprendizagem”, “equidade socioeconômica” e “equidade racial” – foram abordadas na elaboração dos indicadores estaduais.

No Anexo, estão sintetizadas as normativas aprovadas ou em processo de tramitação em cada ente estadual,⁴ bem como o ano de início de vigência da regra. A Tabela 1 demonstra se as normativas apresentam evidências ou não para atendimento às dimensões de equidade destacadas: evolução do nível de aprendizagem; equidade racial; e equidade ou ponderação socioeconômica.

4 Compreendem as leis complementares, leis ordinárias estaduais, decretos, portarias, notas técnicas e outros instrumentos normativos.

TABELA 1**Classificação das normativas estaduais conforme as dimensões**

UF	O MODELO CONSIDERA A EVOLUÇÃO DO NÍVEL DE APRENDIZAGEM?	A EVOLUÇÃO DA APRENDIZAGEM INCORPORA A DIMENSÃO RAÇA/COR?	A EVOLUÇÃO DA APRENDIZAGEM INCORPORA A DIMENSÃO SOCIOECONÔMICA?
AC	Sim	Não	Sim
AL	Sim	Não	Sim
AM	Sim	Não	Sim
AP	Sim	Não	Não
BA	Sim	Não	Sim
CE	Sim	Não	Sim
ES	Sim	Não	Sim
GO	Sim	Não	Sim
MA	Sim	Não	Sim
MG	Previsto na normativa, mas ausente na fórmula	Previsto na normativa, mas ausente na fórmula	Sim
MS	Sim	Previsto na normativa, mas ausente na fórmula	Sim
MT	Sim	Não	Sim
PA	Sim	Não	Sim
PB	Sim	Previsto na normativa, mas ausente na fórmula	Sim
PE	Sim	Não	Sim
PI	Sim	Não	Sim
PR	Sim	Não	Sim
RJ	-	-	-
RN	Sim	Não	Sim
RO	Sim	Não	Sim
RR	Previsto na normativa, mas ausente na fórmula	Não	Não
RS	Sim	Não	Sim
SC	Sim	Não	Sim
SE	Sim	Não	Sim
SP	Sim	Não	Sim
TO	Sim	Não	Não

Fonte: Elaboração dos autores a partir das legislações estaduais disponíveis.

Embora a maioria dos estados já tenha aprovado suas normativas no tema e estejam em vigor, isso não garante o repasse imediato do imposto conforme as novas regras. É necessário um tempo até que a norma seja efetivamente implementada, com os indicadores definidos e apurados. Em relação ao ano de efetivo início dos critérios de repasse, temos que os estados do Acre, Amapá, Ceará, Pernambuco e

Piauí implementaram os novos parâmetros antes da data-limite definida pela regra nacional. Nestes estados, o ICMS educacional já estava implementado antes mesmo da normativa federal. Em outros, que elaboraram suas legislações pela primeira vez a partir de 2022, os prazos para o início efetivo do repasse variam entre 2023, 2024 e 2025. Amazonas, Goiás, Rondônia, São Paulo e Tocantins definiram 2025 como o ano de introdução dos critérios. Nos estados de Alagoas, Minas Gerais e Roraima não foram encontradas datas expressas para o início do repasse.

Evolução do nível de aprendizagem

A análise das regulamentações estaduais revela que, majoritariamente, os estados adotam a evolução do nível de aprendizagem dos estudantes como critério para o cálculo de redistribuição de recursos aos municípios. A metodologia adotada pelas unidades federativas, entretanto, é diversa. O parâmetro de avanço é mensurado a partir das notas de proficiência obtidas em exames padronizados, que podem ser baseados em sistemas próprios de avaliação estadual ou nos resultados da avaliação nacional do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). A medida de progresso, igualmente, utiliza distintas referências para o cálculo do indicador, via comparação entre os resultados da avaliação no ano de referência em relação ao ano imediatamente anterior, bem como a comparação de dois ou mais anos.

Quanto aos aspectos gerais das legislações, das 25 unidades federativas analisadas, apenas em Roraima não foi possível identificar o critério de avanço da aprendizagem em sua legislação, uma vez que a lei complementar aprovada não apresenta maiores detalhes acerca da fórmula de cálculo. Os estados do Paraná,⁵ Rio Grande do Norte e Roraima utilizam o Saeb, a partir dos resultados de proficiência e do Ideb para mensurar os resultados de nível e avanço de aprendizagem dos estudantes. Os demais estados já constituíram ou irão regulamentar os sistemas próprios de avaliação das redes de ensino como principal fonte de dados.

Embora a utilização de sistemas próprios de avaliação indique a criação de capacidades internas para processos robustos de gestão educacional, também implica a dificuldade de comparação dos índices educacionais entre estados e municípios e maior discricionariedade dos entes nos critérios avaliativos – visto que os entes subnacionais, majoritariamente, utilizam suas próprias avaliações, cada um com suas especificidades, sendo que a régua comparativa é distinta.

Quanto ao período de referência para apuração da evolução na aprendizagem, os estados do Acre, Alagoas, Amazonas, Amapá, Bahia, Ceará, Goiás, Maranhão,

5 Embora inicialmente utilize o Saeb, o estado prevê a realização de sistema de avaliação próprio para o 2º e 5º anos para as redes municipais de ensino todos os anos, a partir de 2023, porém, visto que são necessárias duas edições da avaliação para proceder à comparação, logo, os dados poderão iniciar em 2025.

Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Pernambuco, Sergipe, São Paulo e Tocantins consideram na fórmula de cálculo o desempenho médio do ano corrente em comparação ao ano imediatamente anterior de avaliações padronizadas. Por outro lado, destacamos que Espírito Santo, Mato Grosso, Paraíba, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia e Santa Catarina consideram a média do desempenho da avaliação corrente em relação a duas ou mais edições anteriores de avaliações.

Dentre os estados, destacam-se algumas regulamentações que abordam de diferentes formas a evolução na aprendizagem. Único estado com sua normativa do ICMS educacional regulamentado por resolução conjunta, o modelo utilizado por Minas Gerais é peculiar. O Índice de Desempenho Escolar é medido por dois fatores: i) percentual de estudantes nos níveis “recomendado” e “avançado”, calculado a partir de dados das avaliações externas promovidas pelo estado, considerando a participação dos estudantes e o Índice de Vulnerabilidade do município, correspondendo a 50% do índice; e ii) razão entre o resultado das avaliações externas promovidas pelo estado no ano anterior em relação ao desempenho esperado para o município, correspondendo a 50% do índice. A legislação não aprofunda o modo como o desempenho esperado é aferido, entretanto, na hipótese desse parâmetro ser construído com base nos diferentes contextos dos municípios, tal modelo possivelmente representará avanços em termos de equidade. Destaca-se, porém, que não é explicitada na fórmula regulamentada a previsão de comparar os índices no ano corrente e no ano anterior.

Outro exemplo de operacionalização dessa dimensão é do estado do Maranhão, que considera a variação padronizada no município em relação ao ano anterior. Em sua fórmula de cálculo, o ICMS educacional é formado também pelo Fator de Equidade Educacional, um indicador de universalização do aprendizado que assume valor entre 0 a 1, a partir da distribuição dos estudantes em cada nível de desempenho. Dessa forma, quanto maior o percentual de discentes nos níveis adequado e avançado, maior será a equidade promovida pelo município, isto é, quanto mais o município avançar na proficiência com convergência dos desempenhos dos estudantes nos níveis adequado e avançado, maior será o repasse (Decreto n. 38.121, 2023).

Já o Mato Grosso representa um exemplo de normativa que considera duas ou mais edições de exames padronizados para medir avanço. O Índice Municipal de Qualidade da Educação (IMQE) é calculado para cada município no ano corrente (t) com base nas informações dos dois anos anteriores ($t-1$ e $t-2$), para repasse do ICMS no ano $t+1$. Além disso, o estado utiliza um indicador chamado Avanço de Aprendizagem com Equidade do município i , medido pela diferença entre os resultados dos anos $t-1$ e $t-2$ (Decreto n. 1.514, 2022).

Equidade racial

Há décadas a literatura aponta para a forte associação entre fatores socioeconômicos e culturais das famílias e o desempenho escolar dos estudantes. Nos Estados Unidos, nas décadas de 1950 e 1960, ficaram amplamente conhecidos os trabalhos que buscavam investigar a possível relação entre condições socioeconômicas e culturais e os respectivos resultados escolares. Conhecido como “Relatório Coleman”, as principais conclusões da pesquisa convergiam empiricamente para a confirmação desses efeitos em vários países e em diferentes épocas (Soares, 2004; Bourdieu & Passeron, 2014; Ferreira et al., 2022; Alves, 2020). De igual maneira, tem-se destacado as disparidades de desempenho escolar de origem étnico-racial dos estudantes. Com fundamento nos resultados da avaliação do Saeb, Soares e Alves (2003) ressaltam a existência de desigualdades de desempenho escolar nos exames padronizados quando considerado o recorte racial, conferindo maiores médias de proficiência entre alunos brancos em relação a pardos e pretos, disparidade que se aprofunda quando somada a dimensão socioeconômica desses estudantes, em um cenário de sobreposição de desvantagens sociais (Gomes & Melo, 2021).

Da sistematização das normativas, mencionamos que os estados de Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Paraíba preveem nas respectivas legislações parâmetros de redução das desigualdades raciais. Entretanto a análise cuidadosa dos indicadores criados por esses três estados permite observar que a dimensão étnico-racial não é operacionalizada na fórmula de cálculo. Nesse sentido, temos uma situação em que há a ambição em incorporar a dimensão de raça ou cor como critério de equidade de aprendizagem, mas que não se materializa de maneira prática no indicador final elaborado.

No Mato Grosso do Sul, por exemplo, é previsto que o rateio do ICMS será baseado em indicadores de melhoria de aprendizagem e aumento da equidade, de modo a promover a redução das desigualdades educacionais, socioeconômicas e raciais medidas nos exames do Saeb de Mato Grosso do Sul, exame estadual próprio, respeitadas as especificidades da educação escolar indígena e suas realidades (Lei n. 5.941, 2022). Já em Minas Gerais, é previsto que o Índice de Desempenho Escolar considerará, dentre os fatores de ponderação, os indicadores de nível socioeconômico dos estudantes, observadas as desigualdades entre os distintos grupos raciais e entre estudantes residentes em áreas urbanas e rurais (Lei n. 24.431, 2023). Na Paraíba, o Índice de Desenvolvimento Escolar considera os grupos sociais, combinando as variáveis do Censo Escolar, como cor/raça (Decreto n. 45.13, 2024). Contudo, como mencionado, o que se observa é um evidente distanciamento entre os objetivos pretendidos nas legislações estaduais e sua efetiva materialização nas fórmulas de cálculo desses estados.

Não obstante a autonomia das unidades federativas na definição e regulamentação dos critérios de repasse de recursos com base em melhoria dos resultados educacionais e aumento da equidade – portanto não havendo imposição legal para introdução de parâmetros étnicos-raciais para composição dos indicadores –, incorporar efetivamente medidas de enfrentamento das disparidades raciais é elemento fundamental no contexto de desigualdades históricas de determinados grupos sociais no Brasil, sobretudo, ao ter em perspectiva o trabalho de Alves (2020), que revela um aprofundamento das diferenças entre brancos e pretos na Prova Brasil em matemática, destacando a tendência acentuada de crescimento das disparidades entre 2007 e 2017:

Em 2007, o hiato era de 16,7 pontos e, em 2017, cresceu para 27,5 pontos. Essa diferença equivale a mais de um ano de escolaridade na escala da Prova Brasil. Socialmente, é preocupante que esse padrão de desigualdade cresça em vez de diminuir, sendo que, em 2017, o desempenho dos alunos pretos declinou, ao contrário dos outros grupos. (Alves, 2020, p. 199).

O MEC promoveu, em 2024, uma série de encontros remotos, transmitidos via canal próprio do Ministério no YouTube,⁶ oportunizando aos estados o espaço para apresentação e discussão de seus modelos de ICMS educacional em vigor, respaldados por suas normativas no tema. Nesse espaço de diálogo, alguns entes foram questionados sobre como pretendiam adotar outros parâmetros de equidade, sobretudo a dimensão da equidade racial em suas fórmulas de repasse. Tomando como caso concreto o estado de Amazonas, a partir do reconhecimento das particularidades de seu território e os desafios de acesso às escolas, o estado mencionou que os critérios de rateio do ICMS é objeto de análise e estudo constante, de modo a inserir o critério étnico-racial na composição de seus indicadores em 2025, adicionando nos cálculos as populações indígena, quilombola e negra de seu estado.

Em suma, o que se observa é um esforço dos estados no aprimoramento e adequação das normativas em consideração aos contextos e às realidades locais para uma redistribuição mais equitativa dos recursos.

Equidade ou ponderação socioeconômica

Dos 25 estados analisados, 23 normativas consideram em suas fórmulas de cálculo a dimensão socioeconômica, dada a literalidade da Emenda Constitucional n. 108 (2020) em compulsar a observância do nível socioeconômico dos educandos como parâmetro de repasse dos recursos aos municípios. Ainda assim, há variações na maneira como as legislações definem e adotam o nível socioeconômico. Identificamos, ao menos, três modelos de apuração em que é possível agrupar os

6 Disponível em: <https://www.youtube.com/ministeriodaeducacao>

estados: em um primeiro grupo, estão os que consideram o Indicador de Nível Socioeconômico (Inse) do município, calculado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) através dos resultados do questionário contextual aplicado aos estudantes pelo Saeb, além de se basearem nos indicadores educacionais próprios criados pelos estados para esta finalidade; um segundo grupo considera o contexto de vulnerabilidade dos estudantes com fundamento na apuração dos educandos inscritos no Cadastro Único (CadÚnico);⁷ e um terceiro modelo que agrupa casos mais específicos, que não necessariamente se encaixam nos modelos anteriores. Há normativas que consideram fatores relativos ao porte dos municípios, associando o nível socioeconômico dos estudantes, e, em alguns casos, adiciona-se na apuração o percentual de zona rural nos entes, além do caso específico do estado do Pará que utiliza a taxa de abandono escolar como medida socioeconômica.

Nessa perspectiva, no primeiro grupo de estados que utilizam os resultados do Inse divulgados pelo Inep, podemos destacar Alagoas, Ceará, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio Grande do Norte e Sergipe. Há, igualmente, os estados que adotam questionários contextuais próprios para mensuração do nível socioeconômico dos estudantes, como Bahia, Espírito Santo e Mato Grosso. Os estados de Alagoas, Maranhão e Santa Catarina, embora justifiquem a adoção do parâmetro socioeconômico, não deixam manifesto se o indicador é obtido pelos resultados do Inep ou índice estadual.

Entre o grupo que incorpora uma medida de nível socioeconômico, seja própria ou do Saeb, notam-se distinções na fórmula de cálculo entre os estados. Para exemplificar, no Espírito Santo, o indicador elaborado materializa a equidade de aprendizagem com equidade, em uma estratégia de redução da diferença de desempenho médio entre os estudantes localizados nos extremos do Inse, representados pelo primeiro quartil, referindo-se aos 25% dos estudantes com os menores resultados avaliados pelo indicador, e pelo conjunto de estudantes do quarto quartil, representado pelos 25% dos estudantes com os maiores valores no indicador, procedimento que objetiva reduzir as distâncias de aprendizagem entre diferentes grupos socioeconômicos.

Outro exemplo de uso dessa medida nas fórmulas de cálculo é do estado de Sergipe. Com fundamento na Nota Técnica n. 2 publicada em abril de 2024, o estado sugere alterações na composição do cálculo do indicador, em uma nova proposta que considera o fator de equidade socioeconômica com base na divisão do Inse municipal pelo 1º quartil, a mediana e os quartis mais altos, realizando a comparação

7 Segundo informações do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), o CadÚnico é o principal instrumento de monitoramento e identificação de famílias de baixa renda residentes em todo o território nacional, que oportuniza a seleção e inclusão dessas famílias aos programas sociais do governo federal.

entre esses diferentes agrupamentos e os resultados de desempenho escolar nos níveis de aprendizagem “crítico” e “adequado”, nas avaliações de matemática e língua portuguesa.

Um segundo grupo reúne os estados que consideram contextos de vulnerabilidade dos estudantes como medida de equidade socioeconômica. Acre, Rio Grande do Sul e São Paulo são exemplos desse modelo, ao incorporarem na composição do indicador os estudantes cujas famílias estejam inscritas nos programas sociais do governo federal, a partir da base de dados do CadÚnico.

No caso do Acre, em 2023, primeiro ano de implementação, excepcionalmente o critério socioeconômico considerou os resultados do Inse divulgados pelo Inep, com base na média ponderada do indicador de nível socioeconômico dos alunos do 5º ano do estrato de um determinado município i , no ano letivo $t = T-1$. Para os anos seguintes, como mencionado, considera-se o número de alunos em situação vulnerável da rede municipal nos anos iniciais do ensino fundamental, com família registrada no CadÚnico, no ano t , do município i .

Nos casos de Rio Grande do Sul e São Paulo, mais especificamente, consideram-se os estudantes da rede municipal nos anos iniciais do ensino fundamental em situação de pobreza ou extrema pobreza.

Um terceiro formato de apuração do nível socioeconômico compreende os estados do Amazonas e do Pará. No primeiro, a dimensão socioeconômica é calculada com base no Índice de Porte e Nível Socioeconômico (IPS), sintetizada por um componente de porte, com base no Índice de Porte de Atendimento Escolar (Ipaes), que reúne informações sobre as matrículas urbanas e rurais da rede de ensino municipal; e, de outro lado, um componente socioeconômico, mensurado pelo Inse dos alunos do município, que compreende a média ponderada do indicador no município. Nesse contexto, o modelo adotado no estado de Amazonas tem o objetivo de atribuir maiores recursos a municípios com maior número de estudantes em zona rural da rede de ensino, bem como maiores recursos aos municípios com maior número de alunos em situação de menores condições objetivas de vida.

O método experimentado pelo Pará aproxima como medida socioeconômica a taxa de abandono do ensino fundamental dos estudantes da rede municipal. De modo prático, utiliza-se o número de matrículas do ensino regular da rede municipal do município i (M_{mi}) e a taxa de abandono do ensino fundamental da rede municipal do município i (TX_{Ami}). Segundo dados da *Síntese de indicadores sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira*, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2020, a renda é um dos principais fatores do abandono e atraso escolar entre jovens de 15 a 17 anos, estatística que pode fundamentar a escolha do estado em definir a taxa de abandono escolar como medida de enfrentamento das disparidades socioeconômicas.

Por outro lado, destacam-se os estados do Amapá, Roraima e Tocantins, nos quais não foram observados critérios de equidade socioeconômica na composição de seus indicadores e fórmulas de cálculo. Isso ocorre apesar da clara intenção da Emenda Constitucional n. 108 (2020), que orienta os estados a incorporarem a dimensão socioeconômica dos estudantes como critério para a redistribuição dos recursos. Vale ressaltar que esses estados ainda têm até 2025, conforme o prazo estabelecido pela Resolução n. 1, de 28 de julho de 2023, para implementar a medida.

CONCLUSÃO

Ao analisar as diferentes abordagens dos estados na mobilização dos conceitos de equidade em seus normativos do ICMS educacional, observa-se uma diversidade de caminhos percorridos. Enquanto a maioria dos entes incorpora a dimensão da evolução da aprendizagem e do nível socioeconômico dos estudantes, poucos avançam na consideração de critérios relacionados à equidade racial. Em alguma medida, esses achados podem ser atribuídos ao fato de que, enquanto as duas primeiras dimensões são abordadas de forma explícita e minimamente objetiva na norma federal, a dimensão racial não é, evidenciando a sua capacidade de *enforcement* e as suas limitações de indução.

Essa constatação reforça a urgência em tratar a temática das desigualdades raciais nos indicadores de financiamento educacional. Embora alguns estados, como Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Paraíba, mencionem em suas normativas a intenção de reduzir as disparidades de desempenho entre grupos raciais, na prática os indicadores elaborados ainda não materializam essa dimensão de forma efetiva.

Tal lacuna evidencia a necessidade de aprimoramento da regulamentação nacional, visando a garantir que a promoção da equidade educacional, para além da melhoria dos resultados de aprendizagem, inclua o enfrentamento das desigualdades raciais. O protagonismo da União na indução dessa política, por meio da Emenda Constitucional n. 108 (2020), revela-se fundamental para impulsionar os estados a adotarem uma abordagem interseccional na composição de seus indicadores, considerando tanto os fatores socioeconômicos quanto os recortes raciais. Mas ainda há a necessidade de comitês interfederativos que oportunizem o diálogo sobre a implementação dessas práticas, desafios e possibilidades de avanço e trocas de experiências.

Apesar de estar fora do escopo deste estudo, observamos que a adoção de critérios que valorizem o acesso à educação infantil nos repasses do ICMS educacional para os municípios ainda é uma prática pouco difundida entre os estados brasileiros. De acordo com o levantamento, apenas quatro estados – Alagoas, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Tocantins – incorporam indicadores de acesso à educação

infantil na fórmula de distribuição dos recursos, com o objetivo de induzir os municípios a ampliarem o atendimento nessa etapa de ensino.

Em Alagoas, por exemplo, o chamado Índice de Qualidade de Acesso e Permanência considera as matrículas em creche e pré-escola (0 a 6 anos) em relação à população infantil estimada como parte da composição do repasse. No Rio Grande do Norte, dos 10% que compreendem o Índice de Participação dos Municípios (IPM), 4% estão previstos para o incremento de matrículas da educação infantil em relação ao ano anterior e ao total de matrículas da educação infantil no município em relação à média das redes municipais no estado. Santa Catarina, por sua vez, prevê na sua fórmula de distribuição do ICMS educacional a observação sobre o cumprimento das metas do PNE, especialmente a Meta 1, que busca garantir o acesso à pré-escola para crianças de 4 e 5 anos e ampliar a cobertura das creches para pelo menos 50% das crianças de até 3 anos. Para acompanhar a evolução dos municípios nesse quesito, o estado adota a taxa líquida de matrículas como indicador, que mede a proporção de crianças matriculadas na etapa adequada em relação à população estimada para aquela faixa etária no município.

Já no Tocantins, o critério de acesso à educação infantil tem peso mais modesto: 1,5% em função dos indicadores de cobertura de creche (0 a 3 anos) e 0,5% da pré-escola (4 e 5 anos). A memória de cálculo destina 1% em função do número de crianças atendidas em creche (0 a 3 anos) dividido pelo total de crianças atendidas em creche (0 a 3 anos) nas redes municipais de todo o estado. A mesma metodologia de cálculo é feita em relação aos estudantes atendidos de pré-escola (4 e 5 anos), dedicando 0,5% do total indicado para educação infantil. Ainda assim, trata-se de um esforço para reconhecer e premiar a ampliação do atendimento educacional desde os primeiros anos de vida. Esses são apenas apontamentos iniciais que devem ser produto de investigações mais detalhadas no futuro.

Ademais, cabe ressaltar que a análise das normativas estaduais representa apenas uma camada da variação esperada em uma política de repasse de recursos para o financiamento municipal da educação. Outra camada, inter e intraestadual, será justaposta quando do uso dos recursos pelos municípios no financiamento de suas próprias políticas educacionais, pois parcela da verba repassada via cota-parte do ICMS educacional fará obrigatoriamente parte do financiamento municipal de vinculação obrigatória.

Portanto, compreender a implementação efetiva dessa política, para além da análise dos normativos, envolve acompanhar os desdobramentos da utilização dos recursos pelos entes subnacionais, bem como a atuação de outros atores, como os tribunais de contas, que podem influenciar a execução da política ao nível local. Esse olhar ampliado sobre o ICMS educacional se faz necessário para avaliar seus reais impactos na promoção da equidade educacional no país.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp) – processos n. 2024/06940-0 e 2013/07616-7 (Centro de Estudos da Metrópole/Centros de Pesquisa, Inovação e Difusão [CEM-Cepid]), pelo financiamento da pesquisa. Agradecemos também aos pareceristas da revista *Estudos em Avaliação Educacional* pelas avaliações e sugestões realizadas.

REFERÊNCIAS

- Abrucio, F. L. (2005). A coordenação federativa no Brasil: A experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, (24), 41-67. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005000100005>
- Abrucio, F. L. (2010). A dinâmica federativa da educação brasileira: Diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In R. P. de Oliveira, & W. Santana (Orgs.), *Educação e federalismo no Brasil: Combater as desigualdades, garantir a diversidade* (pp. 39-70). Unesco. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187336>
- Abrucio, F. L., Segatto, C. I., & Pereira, M. C. G. (2016). *Regime de colaboração no Ceará: Funcionamento, causas do sucesso e alternativas de disseminação do modelo*. Editora FGV.
- Alves, M. T. G. (2020). Caracterização das desigualdades educacionais com dados públicos: Desafios para conceituação e operacionalização empírica. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (110), 189-214. <https://doi.org/10.1590/0102-189214/110>
- Anderson, G. (2009). *Federalismo: Uma introdução*. Editora FGV; Idesp.
- Arretche, M. (2002). Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: A reforma de programas sociais. *Dados*, 45(3), 431-458. <https://doi.org/10.1590/S0011-52582002000300004>
- Arretche, M. (2012). *Democracia, federalismo e centralização no Brasil*. Editora Fiocruz; Editora FGV; Centro de Estudos da Metrópole.
- Barbosa, G., França, M., & Portella, A. (2023). *Desigualdade racial na educação básica* [Texto para Discussão, 14]. Nucleo de Estudos Raciais do Insper. <https://repositorio.insper.edu.br/entities/publication/e1570072-7c49-4a50-89af-868ff087e265>
- Basílio, L. P. S. (2023). *O financiamento como indutor de equidade racial: O ICMS educacional* [Trabalho de conclusão de curso, Universidade Federal de Ouro Preto]. Biblioteca Digital de TCCs. <https://www.monografias.ufop.br/handle/35400000/5661>
- Bichir, R. (2018). Governança multinível. *Boletim de Análise Político-Institucional*, (19), 49-55. <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/275b8edc-83aa-4e27-b3ac-40965b4b165d/content>
- Bourdieu, P., & Passeron, J.-C. (2014). *Os herdeiros: Os estudantes e a cultura*. Editora UFSC.
- Brandão, J. B. (2014). *O rateio de ICMS por desempenho de municípios no Ceará e seu impacto em indicadores do sistema de avaliação da educação* [Dissertação de mestrado, Fundação Getúlio Vargas]. FGV SB. <https://repositorio.fgv.br/items/7386e83e-2f3a-4d8f-9376-6ad8bdf2b2bf>
- Braz, M. S., Benevides, A. de A., Gomes, J. W. F., & Barbosa, R. B. (2023). Incentivos fiscais são efetivos na melhoria dos serviços educacionais? Cota-parte do ICMS no acesso à educação. *Revista Brasileira de Economia*, 77, Artigo e072023. <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20230007>
- Brunozi, A. C., Jr., Abrantes, L. A., Ferreira, M. A. M., & Gomes, A. P. (2008). Efeitos da Lei Robin Hood sobre os critérios de transferência do ICMS e avaliação de seu impacto nos

- municípios mineiros. *Revista de Informação Contábil*, 2(4), 82-101. <https://doi.org/10.34629/ric.v2i4.82-101>
- Burgess, M. (1993). Federalism and federation: A reappraisal. In M. Burgess, & A.-G. Gagnon (Eds.), *Comparative federalism and federation: Competing traditions and future directions*. Harvester Wheatsheaf.
- Callegari, C. de O. (2020). *Equidade educacional na federação brasileira: O papel das transferências federais aos municípios* [Dissertação de mestrado, Fundação Getúlio Vargas]. FGV SB. <https://repositorio.fgv.br/items/2b62f261-12f9-4e8e-80bc-cd93339bffc3>
- Carneiro, D. R. F., Veloso, P. A. S., Fernandes, B. dos S., Irffi, G. D., Araújo, F. A. S. de, & Oliveira, W. M. de. (2022). *Mecanismo de indução de políticas para a educação básica: Análise das experiências dos estados brasileiros com a cota parte do ICMS* [XI Prêmio SOF de Monografias]. Enap. <https://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/6923>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Cury, C. R. J. (2010). Educação básica no Brasil como desafio. *Propuesta Educativa*, 2(34), 25-36. <https://propuestaeducativa.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/34-dossier-cury.pdf>
- Decreto n. 1.514, de 4 de novembro de 2022*. (2022). Regulamenta a Lei Complementar n. 746, de 25 de agosto de 2022, e consolida, no território mato-grossense, as normas relativas ao cálculo dos Índices de Participação dos Municípios do Estado de Mato Grosso no produto da arrecadação do ICMS – IPM/ICMS e dá outras providências. Cuiabá, MT. <https://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/legislacao/legislacaotribut.nsf/5edf9c5193c58088032567580038916b/f2d091a59b619163042588f300496232?OpenDocument>
- Decreto n. 38.121, de 23 de fevereiro de 2023*. (2023). Regulamenta o Índice de Desenvolvimento da Educação do Maranhão – IDE-MA, conforme art. 2, da Lei Estadual n. 11.815, de 26 de agosto de 2022, que dispõe sobre os critérios de distribuição do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS. São Luís, MA. <https://leisestaduais.com.br/ma/decreto-n-38121-2023-maranhao-regulamenta-o-indice-de-desenvolvimento-da-educacao-do-maranhao-ide-ma-conforme-art-2-da-lei-estadual-n-11815-de-26-de-agosto-de-2022-que-dispoe-sobre-os-criterios-de-distribuicao-do-imposto-sobre-operacoes-relativas-a-circulacao-de-mercadorias-e-sobre-prestacao-de-servicos-de-transporte-interestadual-e-intermunicipal-e-de-comunicacao-icms>
- Decreto n. 45.139, de 10 de junho de 2024*. (2024). Regulamenta a Lei n. 12.373, de 8 de agosto de 2022, que disciplina o cálculo do Índice de Participação dos Municípios – IPM, em relação à arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS. João Pessoa, PB. <https://www.sefaz.pb.gov.br/legislacao/361-decretos-estaduais/icms/icms-2024/14974-decreto-n-45-139-de-10-de-junho-de-2024>
- Ellery, R., Jr., & Nascimento, A., Jr. (2017). Análise do ICMS e a questão federativa. In A. Sachsida (Org.), *Tributação no Brasil: Estudos, ideias e propostas* (pp. 11-30). Ipea. https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=30040
- Emenda Constitucional n. 18 de 26 de agosto de 2020*. (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. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm
- Emenda Constitucional n. 59 de 11 de novembro de 2009.* (2009). Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm
- Ferreira, D. M., Perosa, G. S., & Lebaron, F. (2022). O espaço das desigualdades educativas em São Paulo e em Recife. *Educar em Revista*, 38, Artigo e85974. <https://doi.org/10.1590/1984-0411.85974>
- Franzese, C., & Abrucio, F. L. (2013). Efeitos recíprocos entre federalismo e políticas públicas no Brasil: Os casos dos sistemas de saúde, de assistência social e de educação. In G. Hochman, & C. A. P. de Faria (Orgs.), *Federalismo e políticas públicas no Brasil* (pp. 361-386). Editora Fiocruz.
- Gomes, S. (2009). Políticas nacionais e implementação subnacional: Uma revisão da descentralização pós-Fundef. *Dados*, 52(3), 659-690. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582009000300004>
- Gomes, S., & Melo, F. Y. M. de. (2021). Por uma abordagem espacial na gestão de políticas educacionais: Equidade para superar desigualdades. *Educação & Sociedade*, 42, Artigo e234175. <https://doi.org/10.1590/ES.234175>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (2020). *Síntese de indicadores sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira*. IBGE. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2012). A ação pública abordada pelos seus instrumentos. *Revista Pós Ciências Sociais*, 9(18), 19-44. <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/1331>
- Lei Complementar n. 63, de 11 de janeiro de 1990.* (1990). Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. Brasília, DF. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp63.htm
- Lei n. 5.941, de 24 de agosto de 2022.* (2022). Dispõe sobre os indicadores para a 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) referente à educação, estabelece o Índice de Qualidade da Educação de Mato Grosso do Sul (IQE-MS), e dá outras providências. Campo Grande, MS. <https://leisestaduais.com.br/ms/lei-ordinaria-n-5941-2022-mato-grosso-do-sul-dispoe-sobre-os-indicadores-para-a-distribuicao-da-cota-municipal-do-imposto-sobre-operacoes-relativas-a-circulacao-de-mercadorias-e-sobre-prestacoes-de-servicos-de-transporte-interestadual-e-intermunicipal-e-de-comunicacao-icms-referente-a-educacao-estabelece-o-indice-de-qualidade-da-educacao-de-mato-grosso-do-sul-iqe-ms-e-da-outras-providencias>
- Lei n. 24.431 de 14 de setembro de 2023.* (2023). Altera a Lei n. 18.030, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS

- pertencente aos municípios. Belo Horizonte, MG. https://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/leis/2023/124431_2023.html
- Licio, E. C., & Pontes, P. (2020). A agenda do Sistema Nacional de Educação e suas instâncias de pactuação: Uma análise de propostas. In L. Jaccoud (Org.), *Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras* (pp. 309-344). Ipea. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10201>
- Machado, G. S., & Peres, U. D. (2023). A atuação dos tribunais de contas estaduais na definição dos gastos educacionais: Entre a mudança institucional e a produção de desigualdades regulatórias. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 28, Artigo e86179. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v28.86179>
- Nota Técnica n. 02/2024. (2024). Proposta de nova metodologia de cálculo do Índice Municipal de Qualidade da Educação, com a incorporação do indicador de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos, para fins de atendimento à Emenda Constitucional Federal n. 108, de 26 de agosto de 2020, e à Lei n. 8.628, de 05 de dezembro de 2019, com redação conferida pela Lei n. 9.090, de 31 de agosto de 2022. Aracaju, SE. <https://icmssocial.se.gov.br/wp-content/uploads/2024/05/Nota-Tecnica-02-2024-proposta-de-novo-IQE-assinado.pdf>
- Obinger, H., Leibfried, S., & Castles, F. G. (Eds.). (2005). *Federalism and the welfare state: New world and european experiences*. Cambridge University Press.
- Oliveira, K. de, & Segatto, C. I. (2023). A regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE) no Brasil: Um longo debate. *Práxis Educativa*, 18, Artigo e21495. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.18.21495.044>
- Peres, U., Pereira, L. S., & Capuchinho, C. (2021). Comparação das despesas estaduais por etapa de ensino e os desafios para avançar no novo Fundeb. *Boletim de Análise Político-Institucional*, (30), 59-68. <http://dx.doi.org/10.38116/bapi30art5>
- Pierson, P. (1995). Fragmented welfare states: Federal institutions and the development of social policy. *Governance*, 8(4), 449-478. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1995.tb00223.x>
- Resolução n. 1, de 28 de julho de 2023. (2023). Aprova as metodologias de aferição das condicionalidades de melhoria de gestão e dos indicadores para fins de distribuição da complementação VAAR às redes públicas de ensino, para vigência no exercício de 2024, e aprova o indicador da Educação Infantil para aplicação do VAAT. *Diário Oficial da União*, (144), Seção 1, p. 48, Brasília, DF. https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/legislacao/2023/resolucao_n__1__de_28_de_julho_de_2023___dou___imprensa_nacional.pdf/view
- Resolução n. 5, de 11 de novembro de 2022. (2022). Aprova a metodologia de aferição da condicionalidade prevista no inciso III, § 1º, art. 14, da Lei n. 14.113/2020, para vigência no exercício de 2023. *Diário Oficial da União*, (215), Seção 1, p. 33, Brasília, DF. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/legislacao/2022/resolucao-no-5-de-11-de-novembro-de-2022/view>
- Ribeiro, L. V. F., Freire, J. A. F., Salles, N. O., & Souza, R. M. de. (2024). ICMS educacional: Critérios de distribuição a partir de indicadores educacionais. In *Anais da 12. Reunião da Abave: A avaliação do futuro e o futuro da avaliação*. Unicamp. <https://www.even3.com.br/anais/xiiabave/661525-icms-educacional--criterios-de-distribuicao-a-partir-de-indicadores-educacionais>
- Santos, M. O., & Bassi, M. E. (2024). O ICMS educacional nos estados da Bahia e de Santa Catarina: Entre conformidades, contradições e desigualdades. *Fineduca: Revista de Financiamento da Educação*, 14(16). <https://doi.org/10.22491/2236-5907137158>

- Segatto, C. I., & Abrucio, F. L. (2016). A cooperação em uma federação heterogênea: O regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. *Revista Brasileira de Educação*, 21(65), 411-429. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216522>
- Segatto, C. I., & Abrucio, F. L. (2018). Os múltiplos papéis dos governos estaduais na política educacional brasileira: Os casos do Ceará, Mato Grosso do Sul, São Paulo e Pará. *Revista de Administração Pública*, 52(6), 1179-1193. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170047>
- Simões, A. A., & Araújo, E. A. (2019). O ICMS e sua potencialidade como instrumento de política educacional. *Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais*, 3, 9-64. <https://doi.org/10.24109/9786558010074.ceppe.v3a1>
- Soares, J. F. (2004). O efeito da escola no desempenho cognitivo de seus alunos. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 2(2). <https://doi.org/10.15366/reice2004.2.2.006>
- Soares, J. F., & Alves, M. T. G. (2003). Desigualdades raciais no sistema brasileiro de educação básica. *Educação e Pesquisa*, 29(1), 147-165. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022003000100011>
- Souza, A. C. T. de, Teixeira, C. de S., & Faria, G. R. da S. (2016). Critério educação. In D. C. B. Coelho, & J. C. Bedê (Orgs.), *Avaliação de impacto da Lei do ICMS Solidário: Lei n. 18.030, de 2009* (pp. 81-108). Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/21492>
- Stepan, A. (1999). Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: Federações que restringem ou ampliam o poder do Demos. *Dados*, 42(2), 197-251. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52581999000200001>
- Tripodi, Z. F., Delgado, V. M. S., & Januário, E. (2022). Ação afirmativa na educação básica: Subsídios à medida de equidade do Fundeb. *Educação & Sociedade*, 43, Artigo e254823. https://doi.org/10.1590/ES.254823_pt

NOTA: As contribuições de cada autor para o desenvolvimento do artigo foram as seguintes: Ursula Dias Peres – conceitualização; curadoria, análise e validação de dados; aquisição de financiamento; metodologia; administração do projeto; supervisão; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho. Yasmin de Sousa Pinheiro – conceitualização; curadoria e análise de dados; pesquisa; metodologia; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho. Lauana Simplicio Pereira – conceitualização; curadoria e análise de dados; pesquisa; metodologia; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho. Gabriel Santana Machado – conceitualização; curadoria e análise de dados; pesquisa; metodologia; redação: revisão e aprovação da versão final do trabalho. Rony Cardoso de Souza – conceitualização; curadoria e análise de dados; pesquisa; metodologia; redação do manuscrito original. Cristiane Branco Capuchinho – conceitualização; curadoria e análise de dados; pesquisa; metodologia; redação do manuscrito original.

ANEXO

TABELA A1

Normativos estaduais sobre ICMS educacional consultados

UF	LEGISLAÇÃO ESTADUAL	REGULAMENTAÇÃO MAIS RECENTE
AC	Lei n. 3.976/2022, altera a Lei n. 3.532/2019	Decreto n. 11.358/2023
AL	Lei n. 8.234/2020 e Lei n. 8.744/2022	Decreto n. 91.401/2023
AM	Lei n. 6.035/2022	Decreto n. 47.710/2023 e Decreto n. 48.224/2023
AP	Lei Complementar n. 120/2019	Decreto n. 1.602/2020
BA	Lei Complementar n. 53/2022	Decreto n. 22.048/2023
CE	Lei n. 14.023/2007 e Lei n. 17.320/2020	Decreto n. 35.087/2022
ES	Lei n. 11.227/2020, Lei n. 11.308/2021 e Lei n. 11.694/2022	Decreto n. 5735-R/2024
GO	Lei Complementar n. 177/2022	Decreto n. 10.189/2022
MA	Lei n. 11.815/2022	Decreto n. 38.121/2023
MG	Lei n. 24.431/2023	Resolução Conjunta n. 12 SEE/FJP/2023
MS	Lei n. 5.941/2022 e Lei Complementar n. 5.997/2022	Decreto n. 16.225/2023 e Decreto n. 16.240/2023
MT	Lei Complementar n. 746/2022	Decreto n. 1.514/2022
PA	Lei n. 9.674/2022	Decreto n. 2.838/2022 e Portaria n. 141/2024-GS/Seduc
PB	Lei n. 12.373/2022, alterada pela Lei n. 13.096/2024	Decreto n. 45.139/2024
PE	Lei n. 16.616/2019	Decreto n. 47.729/2019 e Decreto n. 54.802/2023
PI	Lei n.001/1998, alterada pela Lei n. 7.540/2021	Decreto n. 20.429/2021, Decreto n. 21.499/2022 e Decreto n. 22.732/2024
PR	Lei n. 21.359/2023	Decreto n. 2.201/2023
RJ	Não regulamentado até o momento	
RN	Lei n. 11.657/2023	Decreto n. 33.577/2023
RO	Lei Complementar n. 1.166/2022	Decreto n. 27.376/2022
RR	Lei Complementar n. 311/2022	-
RS	Lei n. 15.766/2021	Decreto n. 56.723/2022 e Decreto n. 56.679/2022
SC	Lei n. 18.489/2022	Decreto n. 2.157/2022
SE	Lei n. 9.090/2022	Decreto n. 40.540/2020, alterado pelo Decreto n. 359/2023
SP	Lei n. 17.575/2022	-
TO	Lei n. 4.081/2022	Decreto n. 6.601/2023

Fonte: Elaboração dos autores.