

# ICMS Educação de Santa Catarina: criação, aplicação e perspectivas

## **Silvio Bhering Sallum**

Mestre em Economia (PPGEco/UFSC). Auditor Fiscal de Controle Externo do TCE/SC. *E-mail:* silvio.sallum@tcesc.tc.br.

## **Akauã Flores Arroyo**

Doutorando em Economia (PPGEco/UFSC). Assessor II do TCE/SC. *E-mail:* akaua.arroyo@tcesc.tc.br.

## **Diogo Signor**

Doutor em Economia (PPGEco/UFSC). Auditor Fiscal de Controle Externo do TCE/SC. *E-mail:* diogo.signor@tcesc.tc.br.

---

**Resumo:** Baseado no caso de sucesso do estado do Ceará, promulgou-se a Emenda Constitucional nº 108/2020, que obrigava os estados brasileiros, no prazo de dois anos da sua promulgação, a aprovar leis que incluíssem nos repasses de ICMS municipais um critério com base em índices de qualidade educacional considerando o contexto socioeconômico dos educandos. Nesse cenário, reconhece-se o papel fundamental da Corte de Contas catarinense e das demais entidades no processo de elaboração dessa metodologia de repasse no estado de Santa Catarina, aprovada por meio da Lei (estadual) nº 18.489/2022. Este texto detalha os principais pontos dessa metodologia de repasse e de sua aplicação. Espera-se que a promulgação dessa lei, com a metodologia do ICMS Educação explicitada nos moldes ilustrados pelo presente trabalho, em conjunto com a atuação ativa e presente dos técnicos do Tribunal de Contas de Santa Catarina, induza a impactos significativos na educação básica catarinense.

**Palavras-chave:** ICMS Educação. Educação básica. Políticas públicas. Indicadores educacionais.

**Sumário:** **1** Introdução – **2** A regulamentação do ICMS Educacional em Santa Catarina – **3** Metodologia e estratégias de distribuição de repasse – **4** Perspectivas futuras – Referências

---

## **1** Introdução

A discussão em torno do impacto que as competências do controle externo podem exercer na sociedade abre espaço para reflexões sobre o tema da avaliação das políticas públicas e do papel dos tribunais de contas na busca por soluções mais eficazes para os desafios existentes. Uma via para isso é explorar o conhecimento especializado dessas instituições na avaliação das políticas

públicas, oferecendo alternativas que possam impulsionar o aprimoramento da Administração Pública.

As Normas de Auditoria do Setor Público têm como objetivo reforçar a responsabilização, a transparência e a integridade nos órgãos e nas entidades do governo. Elas estabelecem que os tribunais de contas têm a responsabilidade de garantir ao Legislativo e à sociedade que as ações e estratégias dos gestores estejam alinhadas com os objetivos definidos pelo Poder Público (IRB, 2015, p. 27). Em outras palavras, essas normas conectam a fiscalização ao cumprimento dos propósitos estabelecidos pela Constituição ou pela legislação, não se restringindo a apenas verificar os atos administrativos de maneira formal ou instrumental. Uma das ferramentas de controle externo efetuadas pelos tribunais de contas é a avaliação das políticas públicas, atividade abrangente que vai além do escopo da auditoria operacional, uma vez que visa avaliar o impacto global em um horizonte temporal amplo da economia, eficiência ou efetividade das políticas públicas (IRB, 2021, p. 6).

De acordo com o art. 158, inc. IV, da Constituição Federal de 1988, 25% do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) arrecadado por cada estado pertence aos municípios. Na área da política educacional, a Emenda Constitucional (EC) nº 108/2020 (BRASIL, 2020) introduziu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente e modificou o art. 158 sobre a forma como os 25% do ICMS arrecadado pelos estados é distribuído aos municípios.

Até a promulgação da EC nº 108/2020, dessa parcela pertencente aos municípios, 75%, no mínimo, deveria ser distribuída conforme a proporção do Valor Adicionado (VA) nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios, e até 25% de acordo com o que dispusesse lei estadual. Com a EC nº 108/2020, o citado artigo da Constituição Federal foi alterado para incluir fatores relacionados a indicadores educacionais como critérios para a distribuição desse recurso. A redação do novo parágrafo único do art. 158 da Constituição prevê:

Art. 158. [...].

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

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

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. (Redação dada pela EC nº 108, de 2020)

Ou seja, com a nova redação, no mínimo 10%, ou no máximo 35%, do que for destinado aos municípios, a título de ICMS, deverá ser distribuído de acordo com critérios baseados em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. No caso de atribuição mínima de 10%, os 25% restantes serão distribuídos de acordo com a livre decisão de cada estado. A EC estabeleceu o prazo de dois anos, a partir de sua promulgação, para os estados aprovarem leis que definam quais critérios serão considerados no cálculo da nova distribuição do ICMS municipal.

A modificação na Constituição é significativa. De acordo com Simões e Araújo (2019, p. 12), nos países em desenvolvimento, os sistemas de repartição de receitas geralmente não estão alinhados com objetivos nacionais ou regionais, limitando-se a distribuir recursos para assegurar uma maior equidade entre os entes federados. Sob a nova abordagem, a distribuição de receitas será orientada por indicadores educacionais e socioeconômicos, caracterizando a transferência condicionada a desempenho, também conhecida como abordagem baseada em resultados, associada a metas específicas (SIMÕES; ARAÚJO, 2019, p. 13).

Dito isso, a alteração constitucional operada pela EC nº 108/2020 ocorreu motivada pela bem-sucedida experiência do Ceará, que, em 2007, alterou a forma de distribuição do ICMS destinado aos municípios baseado em desempenho educacional, o que ocasionou significativa melhoria dos indicadores educacionais, representada pela taxa de alfabetização na idade certa e por um avanço de notas no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) bem acima da média nacional.

Dessa forma, o ICMS Educação pretende aperfeiçoar a forma de repasse do tributo, de modo a premiar os municípios que apresentam melhoras em seus índices educacionais. Não se trata, portanto, de um recurso vinculado, pois não deverá necessariamente ser revertido em investimento em educação, mas será um incentivo orçamentário para que o gestor aumente a eficiência e a eficácia dos gastos em educação, ou seja, para que, no mínimo, se gaste melhor os recursos já existentes.

Em síntese, o gestor continua livre para a utilização do recurso proveniente dessa receita, todavia, pela metodologia que se apresenta, o gestor que demonstrar melhora em seus índices educacionais receberá mais recursos do que aquele que

apresentar estagnação ou piora dos índices, criando, assim, uma concorrência positiva que beneficiará concretamente a população de Santa Catarina.

Também em consequência da alteração constitucional, destacou-se a necessidade de criar medidas adequadas para avaliar os resultados na educação,<sup>1</sup> ampliando, assim, as potencialidades das políticas públicas educacionais. Existe o desafio de estabelecer indicadores que transcendam a avaliação em larga escala, em conformidade com o comando constitucional explícito, que delineia uma visão abrangente de qualidade na educação. Simultaneamente, a fórmula de distribuição deve ser concebida como um instrumento para incentivar melhorias em políticas públicas, e não como um meio de responsabilizar entes federativos ou escolas. Ambos os aspectos são cruciais para distinguir o ICMS educacional de abordagens que se baseiam na avaliação de alunos e na imposição de sanções a escolas que não atinjam metas, uma abordagem criticada no sistema educacional norte-americano pelos efeitos adversos que gera (RAVITCH, 2011, p. 47).

O presente texto discute a contribuição do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) na criação do indicador ICMS Educação no estado, detalhando o critério de distribuição de receita com base em indicadores educacionais e descrevendo o processo de regulamentação correspondente. Por fim, explana-se como foi o processo de aplicação e de capacitação da metodologia de repasse do ICMS Educação pelo Tribunal de Contas e suas perspectivas futuras.

## 2 A regulamentação do ICMS Educacional em Santa Catarina

Até antes da aprovação da EC nº 108/2020, apenas Minas Gerais, Amapá, Pernambuco e Ceará previam o fator educacional em suas legislações de distribuição do ICMS aos municípios. Enquanto Minas Gerais considerava um modelo de *inputs*, fulcrado na capacidade de atendimento das redes municipais de ensino, Pernambuco elegeu uma forma híbrida. A mais exitosa das experiências, do Ceará, decidiu por um sistema de distribuição ancorado em resultados – *outputs* (SIMÕES; ARAÚJO, 2019, p. 32-34). Por outro lado, no Estado de Santa Catarina inexistia uma cultura de adoção de critérios de repasse financeiro por resultado de política pública, resultando na necessidade de construir um modelo desde o princípio.

Para a definição das novas regras de repartição da receita do ICMS, o Poder Executivo catarinense constituiu, por meio da Portaria P/1587, de 28.6.2021, um grupo de trabalho com a função de discutir e de propor indicadores que iriam

<sup>1</sup> Enfatiza-se o papel crucial dos tribunais de contas na colaboração para estabelecer essas métricas por meio de processos dialógicos em sua construção.

compor o ICMS Educação do Estado (SANTA CATARINA, 2021), com a coordenação da Diretoria de Planejamento e Políticas Públicas Educacionais/Gerência de Planejamento e Gestão, da Secretaria de Estado da Educação.<sup>2</sup>

Dessa maneira, a proposta enviada ao Legislativo para regulamentação da matéria não foi desenhada unilateralmente pelo Poder Executivo, mas construída por vários órgãos, incluídos a própria Assembleia, o Tribunal de Contas e o Ministério Público Estadual. O grupo de trabalho iniciou com reuniões semanais, convidando para algumas delas pesquisadores que poderiam enriquecer os debates. Foram analisados projetos de leis e metodologias acerca do tema em outros estados e debatidos conceitos de qualidade da educação, com o intuito de alcançar uma metodologia com potencial de ser um real indutor multidimensional efetivo da qualidade educacional catarinense. Essa metodologia não estaria restrita a somente resultados em avaliações de proficiência, mas contaria com uma estrutura de pesos que promovesse diferentes vertentes do que pode se entender como qualidade educacional.

Cumprindo ainda observar que, com respaldo na Lei nº 13.005, de 25.6.2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), na Lei (estadual) nº 16.794, de 14.12.2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (PEE/SC), e nos planos municipais de educação, a equipe de representantes das instituições envolvidas no grupo de trabalho estudou e avaliou a disponibilidade e a relevância de todos os dados relacionados às metas e às estratégias dos planos que poderiam compor o indicador de repasse do ICMS Educação em Santa Catarina.

Desse modo, a presente metodologia considera em sua formulação não somente a variável relativa à proficiência das escolas, visto que se considera essa somente uma dimensão do que pode ser argumentado como “qualidade educacional”. Características da gestão escolar, dos profissionais da educação, da infraestrutura das escolas, do acesso às escolas e de diversas variáveis de contexto também devem ser ponderadas na definição do que pode ser argumentado como qualidade. Ademais, existem fatores que influenciam a qualidade ofertada nas escolas que não são diretamente observados pelos dados, mas que podem ser matematicamente mensurados.

As variáveis de *inputs* e de contexto socioeconômico foram eleitas com base em suas relações com diferentes metas e estratégias do PNE. Dessa forma,

<sup>2</sup> Fizeram parte do grupo os representantes dos seguintes órgãos: a) Ministério Público estadual; b) Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina; c) Federação Catarinense dos Municípios (Fecam); d) União dos Dirigentes Municipais de Educação de Santa Catarina (Undime/SC); e) Tribunal de Contas do Estado; f) Conselho Estadual de Educação; g) Controladoria-Geral do Estado; h) Procuradoria-Geral do Estado; i) Secretaria de Estado da Fazenda; j) Secretaria de Estado da Educação.

maiores repasses do ICMS Educação passam a se correlacionar com um maior cumprimento de metas e de estratégias do plano pelos municípios.

Concluída a tarefa do grupo de trabalho, a proposta foi enviada à Assembleia Legislativa catarinense. Houve a adequação da Constituição estadual à EC nº 108/2020 e, em seguida, foi aprovada a Lei (estadual) nº 18.489/2022 (SANTA CATARINA, 2022), que regulamentou a nova forma de repartição do produto do ICMS pertencente aos municípios com base nos indicadores educacionais. Essa regulamentação já teve início no cálculo de repasse do ICMS em 2023.

De acordo com o art. 2º da referida lei, o produto de arrecadação do ICMS será inicialmente distribuído conforme o Índice de Participação dos Municípios (IPM) definido da seguinte forma: 75% correspondente ao Valor Adicionado; 15% distribuído em cota igualitária para os 295 municípios catarinenses; e 10% correspondente ao Índice ICMS Educação. Para se ter uma noção da magnitude dessas porcentagens, em 2023, quase 1 bilhão de reais foi repassado aos municípios catarinenses, conforme o ICMS Educação estadual.

A lei também estabelece que o percentual relativo do ICMS Educação irá aumentar, progressivamente, até atingir 15% no cálculo de 2028, diminuindo na mesma proporção o percentual relativo ao Valor Adicionado, que será responsável por 70% do cálculo do IPM após cálculo de 2028. Como consequência, é de extrema relevância que os municípios conheçam sua realidade educacional, uma vez que crescentemente o resultado na qualidade da educação pública municipal irá influenciar no total de suas receitas correntes.

Cabe pontuar que outros oito estados optaram por uma porcentagem maior do que a de Santa Catarina no repasse do ICMS, conforme indicadores educacionais. No Maranhão, o ICMS Educação possui um peso de 20% do ICMS devido aos municípios; no Acre, de 19%; no Amapá, no Ceará, em Pernambuco, na Bahia e em Mato Grosso, de 18%; no Rio Grande do Sul, de 17%. Além de Santa Catarina, Alagoas também definiu o peso em 15%. Outros estados optaram por um peso menor.

Outros pontos da Lei (estadual) nº 18.489/2022 (SANTA CATARINA, 2022b) merecem destaque. O primeiro é a disposição do art. 3º, que prevê a criação de uma comissão permanente instituída por decreto do governador do estado, com a participação dos municípios ou de suas associações, para a produção e a apuração anual do índice ICMS Educação. A comissão foi instituída pelo Decreto nº 2.157/2022 (SANTA CATARINA, 2022a), composta por representantes dos seguintes órgãos: a) Secretaria de Estado da Fazenda; b) Secretaria de Estado da Educação; c) Ministério Público estadual; d) Tribunal de Contas do Estado; e) Assembleia Legislativa; f) Federação Catarinense dos Municípios; g) Conselho de Órgãos Fazendários Municipais de Santa Catarina; h) União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; i) Conselho Estadual de Educação. A modelagem fixada

pela legislação demonstra que o ICMS Educação catarinense é fruto de um processo dialógico e de parceria entre as instituições, o que reforça a legitimidade do procedimento de avaliação do andamento da política pública educacional em Santa Catarina, inclusive com a atuação efetiva dos órgãos de controle.

Outro ponto de relevo é o protagonismo assumido pelo Tribunal de Contas do Estado, muito além da missão tradicional vislumbrada para o controle externo. A Lei nº 18.489/2022 (SANTA CATARINA, 2022b), em seu art. 3º, inc. II, define que a comissão criada para apurar o índice ICMS Educação adotará como base o índice provisório publicado pelo Tribunal de Contas anualmente. Para garantir total transparência aos dados, à metodologia, aos cálculos e aos valores repassados, o Tribunal de Contas desenvolveu um painel eletrônico dinâmico, tornando pública e interativa a metodologia de distribuição do ICMS Educação de Santa Catarina.<sup>3</sup>

O painel apresenta dados acerca da realidade educacional dos municípios catarinenses e, mais detalhadamente, das escolas municipais que ofertam ensino fundamental, em uma identidade visual simples, além de permitir avaliar o valor de repasse do ICMS e realizar simulações, proporcionando a análise do impacto de possíveis alterações nas variáveis que compõem o ICMS Educação no valor recebido. Trata-se, portanto, de uma ferramenta estratégica que pode ser utilizada pelo gestor para planejar ações globais no âmbito educacional municipal e ações individuais para cada escola.

Após a implementação do ICMS Educação, a equipe responsável do Tribunal de Contas empenhou-se em otimizar o impacto da legislação. Foi conduzida uma iniciativa pedagógica de busca ativa junto aos municípios que apresentavam indicadores mais desfavoráveis. Essa ação baseou-se em identificar e em contatar os 60 municípios que se enquadraram em algum critério previamente definido pela equipe de auditores, como a não realização da última edição do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) ou municípios que apresentaram os piores indicadores educacionais. No contato, apresentaram-se os dados específicos das escolas do município, alertando as áreas que precisam ser melhoradas e capacitando os gestores na utilização das funcionalidades do painel do ICMS Educação no planejamento de suas ações. Em 2023, a equipe realizou um ciclo presencial de capacitação que abrangeu a metodologia e os indicadores, visitando as 21 associações de municípios catarinenses e alcançando cerca de 280 municípios, por meio de interações individuais conduzidas pela equipe do Tribunal de Contas. Durante esses encontros, foram apresentados os resultados individuais de cada município, detalhados níveis escolares e promovidas discussões sobre as razões dos resultados. Essa abordagem dialógica explorou estratégias para

<sup>3</sup> Disponível em: <https://tcsc.shinyapps.io/iqesc/>. Acesso em: 15 jan. 2024.

aprimorar os indicadores municipais, além de abrir um canal de comunicação direto com os técnicos desta Corte de Contas.

Ademais, foram realizados inúmeros atendimentos virtuais com equipes de profissionais municipais, inclusive diálogos diretos com professores e diretores de escolas municipais. Após a divulgação do índice provisório do ICMS Educação, calculado em outubro de 2022 e utilizado para o repasse em 2023, apenas um município apresentou recurso, que foi prontamente resolvido. Posteriormente, com a publicação do segundo índice provisório em junho de 2023, para repasse em 2024, nenhum município contestou os resultados divulgados no *Diário Oficial* do Tribunal de Contas. Isso evidencia a eficácia da transparência e da capacitação do Tribunal de Contas na disseminação da metodologia adotada no estado e na construção de uma relação colaborativa com os municípios.

Modos de atuação como o analisado enquadram-se para os tribunais de contas, conforme Motta e Godinho (2022), como novas formas de desenvolver suas competências com foco na Administração Pública e em seu dever de priorizar o cidadão. Esse novo perfil de atuação se materializa em novas funções que possuem, em comum, o reconhecimento das políticas públicas como instrumentos da ação estatal, cumprindo o Tribunal de Contas funções indutiva e colaborativa, as quais se consolidaram com base no rol de competências do art. 71 da Constituição Federal (MOTTA; GODINHO, 2022).

Exposto o processo de regulamentação do ICMS educacional em Santa Catarina, na próxima sessão, explana-se mais detalhadamente a metodologia definida pela Lei (estadual) nº 18.489/2022.

### 3 Metodologia e estratégias de distribuição de repasse<sup>4</sup>

A estruturação metodológica do ICMS educacional catarinense partiu dos questionamentos de como contemplar múltiplos entendimentos do que se pode considerar qualidade educacional abarcados nos dados existentes referentes às metas e às estratégias dos planos de educação; bem como, de que maneira esses indicadores podem satisfazer a redação da EC nº 108/2020 (BRASIL, 2020) no que diz respeito ao nível socioeconômico dos educandos, de forma a não criar vieses de repasse favoráveis a contextos socioeconômicos mais elevados. Caso somente fossem repassados recursos a municípios mais carentes, não haveria nenhum efeito indutivo com o desempenho dos alunos; e caso os repasses fossem maiores aos municípios com melhor desempenho educacional, a metodologia poderia acentuar desigualdades sociais, uma vez que é esperada uma correlação positiva entre realidades socioeconômicas e desempenho escolar.

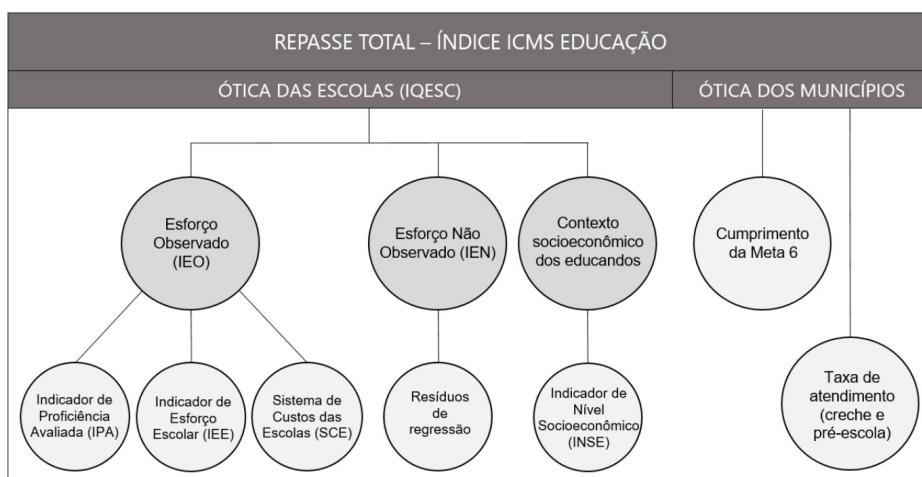
<sup>4</sup> A metodologia exposta nesta sessão foi elaborada com base em Sicca *et al.* (2023).

Para tal, recorreu-se à coleta de dados disponíveis pelo Censo Escolar, pelo Saeb e por ferramentas estatísticas adequadas. Ao se tratar de um repasse aos municípios, elencou-se quais dados passíveis de controle da gestão e disponíveis nas bases de dados existentes poderiam compor o modelo do ICMS Educação de Santa Catarina.

Conforme dito anteriormente, as metas e as estratégias do PNE (BRASIL, 2014) foram norteadoras na metodologia. A taxa de atendimento da educação infantil (meta 1), o sistema educacional inclusivo (meta 4), o ensino em tempo integral (meta 6), os níveis de aprendizagem (meta 7), a adequação, o nível e a continuidade da formação dos profissionais da educação (metas 15 e 16), a forma de acesso ao cargo dos profissionais do magistério (estratégia 18.1), a gestão democrática (meta 19) e diversas estratégias relacionadas à infraestrutura escolar foram planilhadas, no nível das escolas, para comporem os indicadores. As variáveis utilizadas para o cálculo dessas metas são muito importantes para o nível de aprendizagem (e de acesso) dos alunos, sendo fartamente apresentadas na literatura como indutoras a uma melhora da qualidade educacional (SIQUEIRA, 2020, p. 11), principalmente quando incorporadas a um modelo de financiamento baseado em resultados (LAUTHARTE JUNIOR; OLIVEIRA; LOUREIRO, 2020, p. 4; LOUREIRO; LAUTHARTE, 2021, p. 9), sendo esse o caso do ICMS Educação de Santa Catarina.

A Figura 1 ilustra o desenho metodológico proposto pelo grupo de trabalho e aprovado pela Assembleia Legislativa do estado.

Figura 1 – Desenho da metodologia do ICMS Educação de Santa Catarina



Fonte: Tribunal de Contas de Santa Catarina (2022).

O Índice ICMS Educação de Santa Catarina, um valor percentual que representa quanto do repasse referente a esse índice deve ser atribuído a determinado município, é dividido em duas óticas: a ótica *dos municípios*, que representa 5% e que independe do porte do município ou do tamanho da rede municipal de ensino, e a ótica *das escolas*, que representa 95% do índice e que é calculada por indicadores, os quais avaliam escolas que ofertam o ensino fundamental.

Na ótica *dos municípios*, as variáveis somente fazem sentido lógico quando medidas no contexto do município como um todo, que afetam um universo determinado de crianças e de adolescentes e que, assim, medem o impacto da política educacional (pública) em todo o território. Essa ótica é subdividida pelo cumprimento da Meta 6A do PNE e pela taxa de atendimento líquida na creche e na pré-escola, conforme Meta 1 do mesmo plano. A Meta 6A do PNE diz que 25% dos alunos da rede pública devem estar matriculados em jornada em tempo integral; a taxa de atendimento da Meta 1 equivale à divisão entre a soma das quantidades de matrículas líquidas de crianças de 0 a 3 anos e de 4 e de 5 anos no numerador com a população do município referente a essa mesma faixa etária no denominador. A Meta 6A do PNE considera todos os alunos da educação básica pública em seu cálculo, mas, na presente metodologia, considera-se para cálculo dessa meta somente a rede municipal pública, ou seja, quando a Meta 6A for mencionada, está-se, na verdade, falando em uma adaptação dela. Ressalva-se que o repasse ligado ao indicador da Meta 6A é binário: o município recebe pontuação completa quando a meta é atingida ou não recebe nenhuma pontuação no caso do não atendimento da meta. Já a pontuação na parcela da taxa de atendimento da creche e da pré-escola ocorre proporcionalmente ao percentual de atendimento.

Assinala-se que, para o cálculo da taxa de atendimento da Meta 1, considera-se a estimativa populacional utilizada pelos painéis de acompanhamento dos Planos de Educação deste Tribunal de Contas. Essa metodologia de estimativa populacional é especialmente mais precisa quanto menor a faixa etária avaliada, uma vez que se chega à população estimada com base em registros do Ministério da Saúde de nascidos vivos pelo endereço de residência da mãe; ou seja, há menos tempo para efeitos migratórios impactarem a faixa etária referente à creche e à pré-escola (0 a 5 anos) do que em estratos populacionais de idades mais avançadas.

Sabe-se que avaliações como o Saeb e as avaliações dos sistemas estaduais captam o resultado de proficiência dos estudantes dos anos do ensino fundamental, mas as responsabilidades da rede municipal pública de ensino também englobam creche e pré-escola. Assim, um argumento forte para a incrementação das taxas de atendimento na creche e na pré-escola no desenho metodológico é, além de sua relação com os planos de educação, econômico e social: famílias que

não possuem a opção de colocar suas crianças em creches e em pré-escolas ficam limitadas na busca ou no retorno por emprego, perpetuando condições socioeconômicas indesejáveis. Ao inserir as taxas de atendimento no campo da ótica dos municípios, determina-se que, quanto maior o total de matrículas na creche e na pré-escola, maior será o repasse de determinado município.

No campo da ótica das escolas, os resultados dos indicadores são ponderados pela quantidade de matrículas no ensino fundamental da rede municipal de ensino, ou seja, o sentido de que, quanto maior a quantidade de matrículas, maior o repasse ao município também vale no ensino fundamental. Ela foi separada em três subindicadores: o *Esforço Observado (IEO)*, o *Esforço Não Observado (IEN)* e o *Contexto Socioeconômico dos Educandos*.

O Esforço Observado considera variáveis diretamente observadas pelos dados públicos disponíveis e é separado em três indicadores. O *Indicador de Proficiência Avaliada (IPA)* avalia o resultado das escolas públicas municipais que ofertam alguma etapa do ensino fundamental em um sistema de avaliação, atualmente medido pelo Saeb, e futuramente, pelo Sistema Estadual de Avaliação de Santa Catarina, conforme art. 4º da Lei (estadual) nº 18.489/2022 (SANTA CATARINA, 2022b), multiplicado pela taxa de participação na avaliação.

O IPA ao nível da escola pode ser mensurado pela seguinte fórmula:<sup>5</sup>



em que *NSA* é a nota normalizada *max-min* alcançada na prova do sistema de avaliação pela escola; *TP* é a taxa de participação do total de alunos, em determinada escola, que prestou a avaliação de proficiência, em relação ao total de matrículas na mesma escola; *TABP* é a taxa de abandono da escola; *TAP* é a taxa de aprovação da escola; e  $\alpha$ ,  $\beta$  e  $\gamma$  são, respectivamente, os pesos atribuídos à nota normalizada do sistema de avaliação, ponderada pelas taxas de participação na mesma prova, de abandono e de aprovação.

Vale lembrar que, ao se dar uma elevada importância para a taxa de participação dos estudantes na prova, em vez de para a taxa de aprovação dos alunos na etapa de ensino correspondente, conforme é feito no Ideb (INEP, 2021), há três potenciais ganhos:

- i) estimula-se uma elevada participação na prova que, além de ter o potencial de aumentar o engajamento escolar, refletirá em uma avaliação mais fidedigna do nível educacional dos alunos das escolas participantes;

<sup>5</sup> Os termos *i* e *j* referentes ao nível da escola e do município respectivamente, das equações do IPA, IEE e do IQESC, foram suprimidos para fins de parcimônia.

- ii) desestimula-se que, em alguma instância, a escola não permita (ou incentive) que os seus piores alunos não compareçam ao exame, dado que isso poderia resultar em uma perda maior do que se esses alunos fizerem e irem mal na prova; e
- iii) ao se trocar o critério de ponderação da taxa de aprovação para a taxa de participação, desincentiva-se que haja um aumento artificial sistemático nas taxas de aprovação, com o único fim de inflar o resultado final da escola.

No cálculo da nota normalizada no sistema de avaliação, considerar-se-á, a partir do 2º ano de mensuração das notas, um fator que aumente proporcionalmente a nota final obtida, baseando-se na evolução proporcional entre esses anos. Por exemplo, uma escola que evoluiu em 10% a sua nota, obterá uma nota final 21% maior<sup>6</sup> que a nota imediatamente anterior no sistema de avaliação. Com isso, premiam-se escolas que conseguiram realizar um aumento do nível da aprendizagem, assim como diz o texto da EC nº 108/2020 (BRASIL, 2020).

O *Indicador de Esforço Escolar* (IEE), que também compõe o Esforço Observado, contempla as variáveis de insumo estratégicas para os municípios atingirem melhores resultados nos sistemas de avaliação, que são relacionadas com diversas metas e estratégias do PNE.

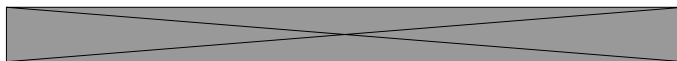
Quadro 1 – Variáveis utilizadas no IEE e suas fontes

<b>Categoria</b>	<b>Variável</b>	<b>Fonte</b>
Gestão escolar (IGE)	Vínculo efetivo do gestor	Censo escolar
	Escolaridade do gestor	Censo escolar
	Formação continuada do gestor	Censo escolar
	Presença de órgãos colegiados	Censo escolar
	Existência de um projeto político pedagógico atualizado	Censo escolar
Profissionais da educação (IPE)	Proporção de docentes com formação adequada	Censo escolar
	Esforço docente	Inep
	Regularidade do corpo docente	Inep
	Formação continuada dos docentes	Censo escolar
	Proporção de docentes efetivos	Censo escolar
	Presença de profissionais de apoio e de supervisão pedagógica	Censo escolar
Infraestrutura (INF)	Infraestrutura básica e acessibilidade	Censo escolar
	Espaços para prática esportiva e recreativa	Censo escolar
	Itens tecnológicos e laboratoriais	Censo escolar
	Alimentação	Censo escolar
	Itens pedagógicos	Censo escolar

Fonte: Tribunal de Contas de Santa Catarina (2022).

O Indicador de Esforço Escolar (IEE) é composto por indicadores de gestão escolar, de profissionais da educação e de infraestrutura. Esse indicador considera, ~~portanto, o perfil do diretor da escola, dos professores e da infraestrutura.~~

Objetivamente, o IEE é calculado conforme a equação a seguir:



em que IGE, IPE e INF são os indicadores referentes aos campos da gestão escolar, de profissionais da educação e da infraestrutura, respectivamente. Por sua vez,  $\delta_{IGE}$ ,  $\delta_{IPE}$ , e  $\delta_{INF}$  são os pesos atribuídos à gestão escolar, aos profissionais da educação e à infraestrutura, respectivamente. Salienta-se que os indicadores estão restritos ao intervalo [0, 1].

Conforme o Quadro 1, o campo gestão escolar considera as variáveis: vínculo dos diretores com a administração, formas de acesso ao cargo de diretor escolar, escolaridade dos diretores, formação continuada do gestor, se a escola possui associação de pais, conselho escolar e grêmio estudantil, a existência de um projeto político pedagógico ou de uma proposta pedagógica da escola. Já no campo profissionais da educação, são pontuadas as seguintes variáveis: percentual de docentes com formação adequada, esforço docente (indicador calculado pelo Inep que tem por objetivo mensurar o grau de sobrecarga dos professores), regularidade do corpo docente (também disponibilizado pelo Inep), formação continuada dos profissionais de educação, percentual de docentes efetivos e presença de profissionais de apoio e de supervisão pedagógica na escola.

Ainda considerando o campo gestão escolar, do Quadro 1, no campo da infraestrutura, as variáveis relevantes são: infraestrutura básica e acessibilidade, itens tecnológicos e laboratoriais, alimentação, itens pedagógicos. Cada uma das variáveis supracitadas foi obtida diretamente do Censo Escolar, disponibilizada pelo Inep em seu domínio público, ou calculada por meio dos microdados do Censo Escolar (*vide* indicador de infraestrutura). Quanto às variáveis corpo docente e regularidade do corpo docente, a Nota Técnica nº 039/2014 (INEP, 2014) e Nota Técnica CGCQTI/DEED/INEP nº 11/2015 (INEP, 2015) detalham os parâmetros de cálculo.

Por fim, o *Sistema de Custos das Escolas* (SCE), terceiro componente do Esforço Observado, busca conhecer a estrutura de custos em cada escola de cada município e tem por propósito avaliar critérios de desigualdade de investimento nas escolas, além de possibilitar inúmeros estudos acadêmicos e de embasar futuras auditorias pelo Tribunal de Contas. Citam-se alguns exemplos de categorias que podem integrar esse Sistema: contratos de alimentação sendo rateados pela quantidade de refeições servidas; remuneração de professores proporcionais à carga horária dedicada em cada escola; destinação de materiais pedagógicos, como computadores e livros, custos com manutenção e com investimento em infraestrutura, entre outros.

Por sua vez, o Esforço Não Observado (IEN), que também compõe o IQESC, é calculado conforme os resíduos de uma regressão. Na metodologia, efetua-se um modelo de regressão linear tendo os resultados de avaliação como variável resposta e todas as variáveis controláveis pelos gestores, além de características relacionadas ao contexto no qual cada escola está inserida (principalmente o contexto socioeconômico dos educandos), como variáveis explicativas.

Os resíduos de regressão representam todos os fatores não observados pelos dados que afetam a proficiência das escolas, embora não haja correlação entre os resíduos e os resultados estimados das avaliações. Os resíduos do modelo de regressão representam um esforço que os índices de educação não demonstram, mas que possui impacto relevante no aprendizado das crianças e dos adolescentes na escola: a título de exemplo, frota do transporte escolar nova e confortável, ambiente escolar salubre, boa relação entre professores e alunos, projetos de professores aplicados na escola ou em sala, boa execução da proposta pedagógica, segurança no entorno da escola, localização da escola, conforto das acomodações, qualidade dos livros didáticos, qualidade da merenda, bom funcionamento da associação de pais e professores, qualidade técnica do secretário municipal de educação, funcionamento efetivo do conselho municipal de educação etc.

Todos os fatores mencionados (e mais outra infinidade que poderia ser citada) exercem um impacto no cotidiano escolar que necessariamente influencia os índices educacionais, por isso, muitas vezes, com a mesma estrutura, um município pode melhorar seus índices com práticas que, embora eficazes, não são captadas pelos indicadores observáveis. Em outras palavras, o Esforço Não Observado representa o quanto o resultado real no sistema de avaliação de determinada escola destoa do resultado estimado pelo modelo, considerando o impacto médio que as variáveis observadas exercem sobre a variável de resultado dentro do universo de todas as escolas avaliadas. Essa diferença entre o valor real e o valor estimado pelo modelo pode ser interpretada como o resultado no sistema de avaliação que vai além (ou abaixo) do esperado, dadas as características da escola.

Um ponto discutido sobre a inclusão de dados autodeclarados do Censo Escolar no modelo, especialmente por meio do Indicador de Esforço Escolar (IEE), foi o risco de declarações falsas no intuito de inflar o resultado do indicador. Foi para sanar esse problema que o Esforço Não Observado exerce uma de suas principais funções: ao declarar, por exemplo, a existência de conselho escolar, o modelo estatístico do IEN indica um valor de impacto médio que a existência de conselho escolar exerce no aumento nas avaliações de proficiência. Caso esse conselho não exista (ou não cumpra sua função), a pontuação positiva dessa variável no IEE é compensada negativamente por uma falta de resultado

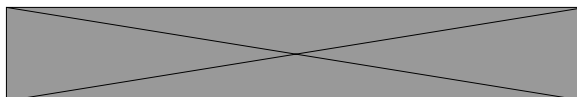
no modelo do IEN. A infraestrutura das escolas, e outras variáveis presentes no modelo, exercem a mesma função: uma escola que declara possuir todos os itens tecnológicos e laboratoriais deve apresentar um resultado médio melhor que uma escola que não possua essa característica. Caso o investimento em tecnologia não gere resultados médios esperados, a escola terá pontuação reduzida no IEN.

Dessa forma, a conexão entre o IPA e o IEE com o IEN torna o modelo autoavaliável. Estimula os municípios a declararem suas informações reais no Censo Escolar, à medida que se avalia o impacto de suas ações observáveis pelos dados. Um bom investimento em tecnologia escolar que traga resultados na aprendizagem dos educandos tende a trazer melhores resultados para a escola no IPA, via aumento no resultado no sistema de avaliação, na pontuação das variáveis que compõem o IEE e com retorno no IEN, uma vez que o investimento pode conduzir, no mínimo, ao resultado médio esperado pelo modelo de regressão. Ademais, o Tribunal de Contas de Santa Catarina poderá inspecionar os dados das escolas para garantir a fidedignidade nos dados declarados. Maiores oscilações em dados declarados no Censo Escolar servirão de alerta para o município apresentar evidências de suas declarações.

Além do Esforço Observado e do Esforço Não Observado, o IQESC também é composto pelo contexto socioeconômico dos educandos. Enquanto no Esforço Não Observado o contexto socioeconômico entra de forma comparativa entre escolas com o mesmo padrão socioeconômico, no campo contexto socioeconômico a variável do indicador de nível socioeconômico (INSE), calculada pelo INEP para as escolas, é utilizada no sentido distributivo de renda. Nesse campo, há uma transferência de renda das escolas com maior INSE para escolas com menor INSE. No primeiro ano de validade do ICMS Educação, atribuiu-se maior peso para esse campo para criar maiores oportunidades de investimento para as escolas com piores condições socioeconômicas.

Por fim, para controlar o tamanho da dispersão do impacto financeiro da metodologia de repasse na ótica das escolas, criou-se o parâmetro *DIF*, que determina quantos por cento a mais que a escola com o melhor *IQESC* recebe por aluno em relação a escola com o pior *IQESC* calculado. Por exemplo, ao se utilizar um *DIF* de 2,5, delimita-se que a escola com o maior *IQESC* receba 250% a mais do que a escola com o pior *IQESC* ou 3,5 vezes o valor da escola com o menor *IQESC*.

O cálculo do *IQESC* modificado, denominado  $IQESC_{-DIF}$ , é feito conforme a equação a seguir:



em que,  $\max\{IQESC\}$  e  $\min\{IQESC\}$  são os melhor e pior *IQESC*, respectivamente.

O modelo do ICMS Educação de Santa Catarina se diferencia dos modelos de outros estados em cinco pontos principais:

- i) utilização de variáveis e de indicadores que chegam no nível das escolas, permitindo uma avaliação no nível mais desagregado e possibilitando análises de desigualdade de resultados dentro do município;
- ii) metas e estratégias do PNE são diretamente contempladas no desenho metodológico: maiores repasses passam a se correlacionar com um maior cumprimento de metas e de estratégias do PNE;
- iii) entendimento de qualidade educacional multidimensional: características da gestão escolar, dos profissionais da educação, da infraestrutura das escolas, do acesso às escolas e de diversas variáveis de contexto também foram ponderadas na definição do que pode ser argumentado como qualidade;
- iv) inclusão de um indicador estatístico que representa todos aqueles fatores não observados pelos dados, mas que afetam a proficiência das escolas, além de permitir um mecanismo de autoavaliação entre as variáveis-meio e a variável de proficiência; e
- v) a criação de um parâmetro flexível que limita a distância entre o repasse mínimo e máximo por aluno, conforme resultados do IQESC.

O modelo do ICMS Educação de Santa Catarina também permite constantes evoluções. O sistema de custos irá permitir análises de eficiência no gasto escolar, enquanto o indicador de Esforço Não Observado poderá guiar ações do Tribunal de Contas para detectar boas práticas que elencam os resultados de escolas além dos dados observados. Assim como os estudos de políticas públicas educacionais que estão em constante evolução, o modelo do ICMS Educação pressupõe a possibilidade de atualizações ao longo do tempo sem a necessidade de modificação legislativa. Caberá à comissão instituída por lei, com o apoio do trabalho realizado pelo Tribunal de Contas, decidir com base nas evidências existentes e nas prioridades da política educacional as soluções adaptativas que venham a se mostrar relevantes.

## 4 Perspectivas futuras

A Lei (estadual) nº 18.489/2022 (SANTA CATARINA, 2022b) previu, em seu art. 4º, que o Poder Executivo instituirá o Sistema Estadual de Avaliação da Educação Básica de Santa Catarina (Seaesc) no prazo de 3 (três) anos, a contar da data de publicação da lei. Enquanto isso, os indicadores nacionais de aprendizagem serão utilizados para os fins dessa lei, enquanto não for implementado o Seaesc. O §3º

do mesmo artigo diz que, para o cálculo do índice ICMS Educação, aos municípios que não se integrarem ao Seaesc, será atribuído o menor resultado apurado em cada edição desse sistema, reduzido em 10% (dez por cento). Assim, a lei já prevê severas consequências para aqueles municípios que não participarem do sistema, com o objetivo de induzir todos os entes a serem avaliados. Somente com dados pode-se atribuir repasses condizentes com a realidade da educação de cada município catarinense.

Conforme apontado por Loureiro *et al.* (2021, p. 10), a política de melhoria da educação pública no Ceará funda-se em cinco pilares interdependentes, alinhados à evidência global do que funciona no financiamento da educação, com base em resultados educacionais. Entre esses cinco pilares, além dos incentivos financeiros para os municípios que atingirem metas preestabelecidas (financiamento baseado em resultados), destaca-se também o estabelecimento de um sistema sólido e confiável de monitoramento e de avaliação, que mede continuamente os principais resultados educacionais, inclusive o aprendizado dos alunos.

Assim, é de suma importância a criação de um sistema sólido e confiável em Santa Catarina. De acordo com Nogueira Filho (2022), somente Roraima e Santa Catarina não possuem um sistema de avaliação educacional. Mas ter um sistema de avaliação não garante o sucesso das políticas públicas educacionais. Sua formulação e aplicação são de vital importância.

Sabe-se que o Saeb, atualmente utilizado para o cálculo do Ideb e para o cálculo do ICMS Educação catarinense, possui algumas fragilidades que podem e que devem ser superadas no Seaesc para que tenhamos resultados de desempenho escolar ainda mais precisos. Ele somente é aplicado a cada dois anos, fazendo com que metade do universo de alunos nunca seja avaliado e isso pode causar inequidades se escolas ou municípios priorizarem algumas turmas em detrimento de outras; o Saeb também possui limitações de porte de escolas que serão avaliadas, criando um universo de escolas invisíveis; ainda não se avalia a alfabetização de alunos do 2º ou 3º ano do ensino fundamental em todas as escolas visitadas, uma vez que as avaliações são somente aplicadas a alunos do 5º e do 9º ano do ensino fundamental (além de a alunos do 3º ano do ensino médio); há um descompasso temporal no cálculo da taxa de participação das escolas na avaliação, uma vez que se cruzam dados de matrículas na data de referência do Censo Escolar (última quarta-feira do mês de maio) com a data da aplicação das provas, que tendem a ser no final de outubro e durante o mês de novembro; a avaliação possui um maior foco em medir conhecimentos e menos em fatores de habilidades dos alunos; e todo aluno possui o mesmo peso na nota média obtida por uma escola, independentemente do tempo de exposição do aluno às políticas públicas educacionais do município em que ele foi avaliado. Quanto a esse último ponto, por exemplo, a nota da escola é igualmente influenciada por um aluno que entrou nela no 9º ano do ensino fundamental e por um aluno que

foi exposto à política pública educacional municipal desde a primeira infância. Um sistema de avaliação pode, ao longo do tempo, acompanhar os alunos para poder divulgar uma média do desempenho da escola proporcional à exposição de cada aluno naquela rede de ensino.

Quanto ao TCE/SC, sua missão preventiva, pedagógica e dialógica com os municípios no que diz respeito ao ICMS Educação foi formalmente incluída na Portaria TC nº 0751/2023, que instituiu o Programa TCE Educação e definiu seus objetivos. Além disso, o ICMS Educação também compõe o Processo Administrativo @ADM 23/80131702, que definiu as novas diretrizes de atuação do controle externo.

Com o intuito de adquirir conhecimentos para propor futuras evoluções na metodologia e de melhor auxiliar os gestores municipais a traçarem estratégias efetivas na melhoria da qualidade de suas escolas, a equipe do ICMS Educação desta Corte de Contas também elaborou um projeto para aplicar questionários, entrevistas e grupos focais com atores envolvidos em políticas públicas educacionais. Para pôr em prática o projeto foi necessário selecionar uma amostra de escolas pensada com base em uma metodologia que consiga identificar boas práticas na gestão escolar. A necessidade de estabelecer uma forma de selecionar dois grupos de escolas semelhantes em características observáveis surgiu com a identificação de resultados, em termos de desempenho na prova do Saeb, acima do esperado em algumas escolas e abaixo em outras. Essa discrepância observada entre os grupos chama a atenção para possíveis práticas educacionais que não são observadas nos dados, e que requerem uma abordagem diferente para sua análise. Obtendo-se indícios, posteriormente estatisticamente comprovados, de boas práticas nas escolas de desempenho melhor, a partir dessa amostra, espera-se que elas possam ser formalizadas e difundidas para toda a rede de ensino do estado. A estratégia pensada para efetivar essa difusão é utilizar os resultados do projeto na evolução dos parâmetros e das variáveis que compõem a metodologia do ICMS Educação.

Por fim, em nota orientativa divulgada no painel do ICMS Educação, a comissão do ICMS Educação já indicou a tendência de, gradativamente, atribuir maior peso às variáveis de resultado da metodologia. Entende-se que os municípios não devam ter uma visão de curto prazo ao tentar melhorar apenas os parâmetros que atualmente têm maior relevância no índice. Deve-se ter uma visão global da qualidade do ensino, pois é objetivo da comissão que haja efetiva melhora no desempenho da educação no estado e os parâmetros que serão enfatizados no futuro virão com o objetivo de medir a efetividade da escola em passar conhecimento aos alunos.

**Abstract:** Based on the successful case in the state of Ceará, the Constitutional Amendment No. 108/2020 was promulgated, obligating Brazilian states, within two years of its promulgation, to approve laws that included criteria based on educational quality indices in municipal ICMS transfers, considering the socio-economic context of students. In this scenario, the crucial role of the State Court of Accounts of Santa Catarina and other entities in the development of this transfer methodology in the state of Santa Catarina is acknowledged, as approved by State Law No. 18489/2022. This article provides a detailed explanation of the key points of this transfer methodology and its application. Finally, it is expected that the promulgation of this law with the clarified ICMS Education methodology, as outlined in this article, along with the active and present role of professionals from the State Court of Accounts of Santa Catarina, will induce significant impacts on basic education in Santa Catarina.

**Keywords:** Educational ICMS. Basic education. Public policy. Educational indicators.

## Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: [planalto.gov.br](http://planalto.gov.br). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020*. Brasília: Congresso Nacional, 2020a. Disponível em: [planalto.gov.br](http://planalto.gov.br). Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 24 de dezembro de 1996*. Brasília: Congresso Nacional, 1996. Disponível em: [planalto.gov.br](http://planalto.gov.br). Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. *Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020*. Brasília: Presidência da República, 2020b. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 25 abr. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Nota informativa do IDEB 2021*. 2021. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/porta\\_ideb/planalhas\\_para\\_download/2021/nota\\_informativa\\_ideb\\_2021.pdf](https://download.inep.gov.br/educacao_basica/porta_ideb/planalhas_para_download/2021/nota_informativa_ideb_2021.pdf). Acesso em: 27 abr. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Indicador de Esforço Docente*. 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/esforco-docente>. Acesso em: 26 abr. 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Indicador de regularidade do docente da Educação Básica*. 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/regularidade-do-corpo-docente>. Acesso em: 26 abr. 2023.

INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). *Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP 12) – Valor e Benefício dos Tribunais de Contas – Fazendo a diferença na vida dos cidadãos*. 2015. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/irb-nbasp-nivel1.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

INSTITUTO RUI BARBOSA (IRB). *Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP 9020) – Avaliação de Políticas Públicas*. 2021. Disponível em: [www.https://nbasp.irbcontas.org.br](http://www.https://nbasp.irbcontas.org.br). Acesso em: 10 jan. 2024.

LAUTHARTE JÚNIOR, Ildo José; OLIVEIRA, Victor Hugo de; LOUREIRO, André. *Incentives for mayors to improve learning: evidence from state reforms in Ceará, Brazil*. 2020. Disponível em: [www.openknowledge.worldbank.org](http://www.openknowledge.worldbank.org). Acesso em: 21 jun. 2023.

LOUREIRO, André; CRUZ, Louise, LAUTHARTE, Ildo; EVANS, David K. O Ceará é um modelo para reduzir a pobreza de aprendizagem. *Relatório do Banco Mundial*. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/education>. Acesso em: 6 dez. 2021.

MOTTA, Fabrício; GODINHO, Heloísa Helena. Processo de modernização e novas funções dos Tribunais de Contas. *Consultor Jurídico*, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-04/interesse-publico-processo-modernizacao-novas-funcoes-tribunais-contas/>. Acesso em: 26 abr. 2023.

NOGUEIRA FILHO, Olavo. *Pontos fora da curva: por que algumas reformas educacionais no Brasil são mais efetivas do que outras e o que isso significa para o futuro da educação básica*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2022.

RAVITCH, Diane. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Sulina, 2011.

SANTA CATARINA. *Decreto nº 2.157, de 13 de setembro de 2022*. Florianópolis: Governo do Estado de Santa Catarina, 2022a. Disponível em: [www.legislacao.sef.sc.gov.br](http://www.legislacao.sef.sc.gov.br). Acesso em: 26 abr. 2023.

SANTA CATARINA. *Lei nº 18.489, de 22 de agosto de 2022*. Florianópolis: Assembleia Legislativa de Santa Catarina, 2022b. Disponível em: [www.legislacao.sef.sc.gov.br](http://www.legislacao.sef.sc.gov.br). Acesso em: 26 abr. 2023.

SANTA CATARINA. *Portaria P/1987, de 28 de junho de 2021*. Florianópolis: Secretaria de Estado da Educação, 2021. Disponível em: [tcesc.tc.br](http://tcesc.tc.br). Acesso em: 26 abr. 2023.

SICCA, Gerson dos Santos; SALLUM, Silvio Bhering; ARROYO, Akauã Flores; FARIA Letícia Spindola; BIROLO, Jhonny Alves Bez. Os tribunais de contas como indutores de boas práticas e a regulamentação do ICMS educacional no Estado de Santa Catarina. *Revista Técnica dos Tribunais de Contas*, ano. 6, n. 1, 2023.

SIMÕES, Armando Amorim; ARAÚJO, Erika Amorim do. O ICMS e sua potencialidade como instrumento de política educacional. *Caderno de Pesquisa em Políticas Educacionais*, Brasília, v. 3, p. 9-64, 2019.

SIQUEIRA, Carlos Eduardo Borges da Cruz; BARTHOLLO, Tiago Lisboa. Os impactos da gestão democrática na escola pública: uma revisão sistemática. *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 14, 2020.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SALLUM, Silvio Bhering; ARROYO, Akauã Flores; SIGNOR, Diogo. ICMS Educação de Santa Catarina: criação, aplicação e perspectivas. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – RTCE/SC*, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p. 191-210, nov. 2023/abr. 2024. DOI: 10.52028/tce-sc.v01.i02.ART09.SC.

---