



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR

REUNIÃO

14/10/2025 - 44ª - Comissão de Educação e Cultura

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO. Fala da Presidência.)
- Havendo número regimental, declaro aberta a 44ª Reunião da Comissão de Educação e Cultura da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura, que se realiza nesta data, 14 de outubro.

A presente reunião destina-se à realização de audiência pública com o objetivo de debater o tema "O ICMS educacional como condicionalidade do Vaar: avanços e desafios". Isso tudo no contexto do desenvolvimento da política do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, requerimento de minha autoria.

Eu convido para tomar seu lugar à mesa o Sr. Witalo...falei certo? (*Pausa.*)

Sr. Witalo de Lima Paiva, Pesquisador do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece). Convido a Sra. Stefanie Eskereski, Secretária Adjunta da Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul.

Participam, remotamente, a Sra. Ursula Peres, Pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole da Universidade de São Paulo e o Dr. Sílvio Bhering Sallum, Auditor-Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Informo que foram convidados o Sr. André Carvalho, Pesquisador da Cívitas Consultoria, e um representante do Comsefaz, o Comitê Nacional de Secretários de Fazenda, Receita, que não puderam comparecer a esta audiência e justificaram suas ausências.

Antes de passar a palavra, informo que, por meio do Portal e-Cidadania ou no endereço www.senado.leg.br/ecidania, ou pelo telefone 0800 0612211... todas as manifestações, textos e o relatório estarão disponíveis na página.

Todos poderão fazer uso da palavra por dez minutos. Já receberam as questões feitas pela consultoria e também as que nós recebemos até agora do e-Cidadania.

Obviamente, se houver alguma questão de que vocês não possam falar e queiram depois enviar as contribuições, serão bem-vindas.

Anatalia, do Ceará: "Como garantir que os recursos do ICMS Educacional sejam de fato aplicados pelos estados e municípios, diante do baixo investimento em educação?".

A Rosa, do Rio de Janeiro: "Qual arranjo de governança federativa vai arbitrar conflitos sobre leis estaduais do ICMS Educacional e a transição para o IBS pós-reforma?".

Luiz, do Paraná: "Quais desafios os estados enfrentam para aplicar os critérios de desempenho?". Ao longo... eu vou lendo as outras questões.

Eu passo a palavra para o Sr. Witalo de Lima Paiva, Pesquisador do Instituto Ipece (Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará).

Muito obrigada pela presença.

O SR. WITALO DE LIMA PAIVA (Para expor.) - O.k. Boa tarde a todos e a todas que nos acompanham aqui do Senado e pelas suas redes sociais e canais de interação.

Quero iniciar agradecendo à Senadora Professora Dorinha Seabra pelo convite. Para a gente, do Ceará, tem um gostinho a mais participar deste momento. Nós começamos com esse modelo de incentivo há quase 20 anos, então, hoje estar aqui podendo contribuir com este debate nacional é algo bem prazeroso para a gente, e obrigado pelo convite.

Bom, eu vou falar sobre a relação do ICMS Educacional como condicionante do Vaar e aí um pouco dos avanços e desafios que a gente tem que avaliar.

Deixe-me ver se eu consigo passar aqui. *(Pausa.)*

Pronto.

Bom, na minha abordagem, eu vou me guiar muito pela nossa experiência do modelo cearense. O nosso modelo tem mais de 20 anos e inspirou a mudança da Constituição, da lei federal. E aí, a partir da nossa experiência, conseguimos observar se o ICMS Educacional é algo interessante para fazer parte do Fundeb, quais avanços já conseguimos perceber e quais os benefícios potenciais que esse modelo pode trazer para nós e os desafios que se avizinham, que devem demandar nossa atenção nos próximos meses.

Opa, passei demais. Pronto.

Bom, com relação à adequação do ICMS como condicional, a gente entende que, à luz da nossa experiência, o Fundeb acerta. Acerta em dois momentos: acerta em colocar os resultados como componentes de distribuição e acerta em estimular os estados a implantar os seus modelos de incentivo próprio, a partir do ICMS-Educação.

Por que a gente fala isso? A nossa experiência indica que associar repasses financeiros a resultados obtidos favorece, de modo relevante, o avanço na aprendizagem e, o que é mais importante, com equidade. Então associar repasse financeiro a resultado e instituir modelos de incentivo é algo interessante, potencializa a gestão municipal na busca de uma educação melhor.

A inclusão do ICMS Educacional dentro do Fundeb já traz avanços importantes. A gente já pode perceber isso. Os estados brasileiros já implantaram os seus modelos. Essa informação, eu estou copiando dos nossos amigos do Todos pela Educação. É de 2023. Só o Rio não tinha ainda finalizado, mas hoje já finalizou. Então todos os estados conseguiram implantar o seu modelo de ICMS, com suas particularidades. Isso é um ponto importante. Isso só já é um avanço bem interessante.

Além disso, os estados, quando você observa o modelo e as suas características desejáveis, quase todos os estados atenderam a todos os objetivos. Destaque para Ceará, Espírito Santo e Rio Grande do Sul, que está aqui presente. Então os estados conseguiram fazer modelos, implantar o seu modelo de incentivo e, não apenas isso, fizeram um modelo seguindo as boas práticas, o que mostra que o potencial está instalado e é algo interessante. E esse movimento advém das obrigatoriedades que o Fundeb colocou.

Entre esses critérios, nós temos: observar o nível de aprendizagem e a evolução dessa aprendizagem. E um ponto importante é que esses modelos têm que ter critérios para a equidade, ou seja, é preciso que o incentivo esteja alinhado com a redução da desigualdade educacional, e os modelos trazem isso em todo o Brasil, o que é algo bem interessante.

O Ceará, como a gente já tem alguma experiência nesses resultados, há mais de 20 anos, a gente aplica esse incentivo do ICMS. Esse gráfico mostra a evolução do Ideb. A gente percebe que é uma evolução contínua, de 2005 até 2023. O nosso modelo surge em 2007. Então, se o estado conseguiu, a partir do incentivo à educação, alcançar esse resultado de maneira contínua, no longo prazo, essa realidade é factível aos demais estados brasileiros. Então contar com o mecanismo de incentivo potencializa que esses resultados sejam alcançados em termos nacionais por todos os estados.

Um ponto importante é que o incentivo do ICMS vai ampliar os recursos repassados com base ou associados aos resultados educacionais.

Esse gráfico mostra a evolução dos repasses do Ceará, a partir do resultado em educação. Então nós chegamos, em 2024, a quase R\$900 milhões repassados com base em desempenho em educação. É um montante expressivo e faz com que os municípios fiquem cada vez mais engajados em desenvolver a sua educação, a estarem aptos a disputar esse recurso. Então, embora esse recurso não seja obrigatoriamente gasto em educação, ele é associado à educação, e o nosso modelo implicitamente sugere que o município mantenha o investimento em educação em um patamar elevado, para garantir seus resultados.

Esse gráfico mostra como os recursos evoluíram ao longo dos anos e como é importante a cada ano atentar para esse ponto.

O segundo ponto é que esses recursos são especialmente importantes para municípios pequenos. Esses municípios são os nossos melhores no ICMS-Educação em 2024 - são municípios pequenos, economias pouco desenvolvidas -, e a gente observa na última coluna que mais de 60% do ICMS que esses municípios recebem advém do ICMS-Educação. Então,

a tendência é que isso aconteça também nos outros estados e que os municípios pequenos fiquem atentos a essa questão. Os recursos são importantes porque aliviam, de certa forma, o orçamento municipal e contribuem para a política pública de uma maneira mais geral, com foco em educação, claro.

Bom, isso são os avanços que a gente pode obter a partir do ICMS. Então, a nossa experiência, ao longo de quase duas décadas, sugere que esses resultados podem acontecer também para os demais estados do Brasil, mas é preciso dar um passo além, e é isso que eu chamo de desafio aqui. Os estados já implantaram seus modelos, como a gente viu - esses modelos se diferenciam um pouco nos repasses, mas já estão implantados e seguem uma boa prática -, mas agora é preciso dar um avanço adicional e avançar no processo de implantação. Essa é uma fase que se inicia agora, e a gente precisa ter um pouco de atenção com ela porque é importantíssimo fazer esse processo da melhor maneira possível. E, aí, há alguns pontos que devem ser considerados: nós temos que assegurar nesse processo uma comunicação efetiva entre o estado e o município, deixando claros quais são os benefícios do mecanismo de incentivo, então é preciso que os estados estabeleçam pontos de escuta para os municípios poderem se apoiar e entender melhor o repasse; temos que ter um aprimoramento contínuo do modelo, ou seja, ele não pode ser fixo a partir de uma ideia inicial, tem que ser aprimorado ao longo do tempo; é importante que esse modelo esteja alinhado com a política estadual, então o incentivo desenhado no ICMS-Educação tem que espelhar aquilo que o estado entende como importante para a sua educação - isso potencializa a sua efetividade -; temos que ter uma visão de longo prazo, pois as mudanças não são rápidas, mas elas de fato acontecem, como mostra a nossa experiência, e isso se dá porque é preciso respeitar o processo de aprendizagem municipal, tanto do município como do próprio estado, na condução desse mecanismo de incentivo; é preciso fortalecer a parceria entre estado e município, ou seja, não pode ficar apenas na letra da lei, é preciso desenvolver mecanismos de parceria, de apoio técnico, pactuação de resultados; e é fundamental que a política seja sustentada politicamente e continuada. É natural que pressões políticas surjam para poder rever alguma variável dentro do mecanismo de incentivo, e isso tem que ser avaliado com cuidado, sob o risco de a gente perder a efetividade que o modelo tem e o seu potencial de resultado, como a nossa experiência já demonstra. Esses são nossos pontos fortes. Quando você avalia o modelo cearense, essa questão se sobressai, então é natural que a gente indique essas observações para os demais estados.

Além disso, é preciso construir uma plataforma institucional robusta. O que eu chamo de plataforma aqui é um conjunto de pilares, que passa pelo ICMS-Educação, mas não se limita a ele: a gente precisa desenvolver o mecanismo de incentivo, mas também tem que desenvolver toda a parte de apoio técnico e incentivo institucional, ou seja, a secretaria de educação tem que ser parceira dos municípios nesse processo; é ideal que cada estado tenha o seu sistema de avaliação próprio para captar as suas realidades e as suas problemáticas e traçar políticas para ela. Esses pilares funcionam no Ceará, também são elementos que nos dão fortaleza para avançar no ICMS, e é interessante que o processo de implantação nos demais estados busque a construção dessas forças.

Por fim, já encerrando a minha fala, é preciso atentar para alguns alertas. Um primeiro ponto é a questão de retrocessos e descontinuidade. O processo ali foi iniciado agora, então a gente deve viver a implantação nessa próxima década. As dificuldades iniciais vão acontecer...

(Soa a campanha.)

O SR. WITALO DE LIMA PAIVA - ... nós enfrentamos isso, é possível que isso desestimule os municípios a buscarem o seu engajamento, isso tem que ser observado.

A relação entre o mecanismo de incentivo e de financiamento deve ser avaliada com cuidado. O mecanismo de incentivo não pode ser confundido com o financiamento.

E, por fim, os impactos da reforma tributária. É preciso avaliar como que esse montante a ser distribuído vai impactar nos municípios a ponto de não descalibrar o mecanismo de incentivo, dado que o recurso financeiro é relevante.

Assim, eu encerro a minha fala e agradeço a atenção de todos.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Muito obrigada, Sr. Witalo.

Na verdade, obviamente, o modelo motivador era o do Ceará e, ao mesmo tempo, hoje uma das nossas preocupações é sobre o processo de implementação, o monitoramento e, principalmente, essa construção coletiva, porque muitos estados, em virtude do prazo, elaboraram uma lei e enviaram para a Assembleia sem muito debate com as redes municipais, inclusive para definir prioridades como a execução em si, mas, com certeza, vocês têm muito a nos ajudar nessa construção do relatório.

Quero cumprimentar também o Prof. Anízio, cearense, também, da Frente Norte e Nordeste de Educação, que está aqui nos acompanhando.

Eu passo a palavra, agora, para a Sra. Stefanie Eskereski, Secretária Adjunta da Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul.

Muito obrigada.

A SRA. STEFANIE ESKERESKI (Para expor.) - Muito obrigada, Senadora, e obrigada pelo convite.

A nossa política, no Rio Grande do Sul, não é tão antiga quanto a do Ceará, mas é uma política nova que nós entendemos que já está começando a dar resultados, então, é muito importante poder compartilhar com vocês, poder compartilhar aqui o que a gente já vem fazendo e quais são já os impactos que a gente está observando desde o início da implementação.

Então, vou tentar ser breve aqui na minha fala, não sei se vou ser tanto quanto o Witalo, mas vou tentar.

A nossa história com o ICMS Educacional...

Deixem-me só estruturar um pouquinho.

Agora foi.

É só situar para todo mundo o tamanho do Rio Grande do Sul, muitas vezes as pessoas não têm noção do tamanho. O Rio Grande do Sul é um estado que tem 497 municípios, é o terceiro maior estado em número de municípios. Nós temos mais de 7 mil escolas públicas e mais de 1,8 milhão estudantes matriculados. Então, esse é o público com que a gente precisava conversar e articular para conseguir ter a aprovação de uma lei que realmente refletisse as necessidades das políticas estaduais. Então, com 497 municípios é a interlocução hoje que a gente tem no regime de colaboração que a gente vem fortalecendo no estado ao longo dos últimos anos.

Lá, em 2019, no primeiro ano do primeiro Governo do Eduardo Leite, começaram algumas discussões sobre a implementação de uma alteração na lei de distribuição do ICMS a partir de critérios de resultados educacionais, inspirado no modelo do Ceará. Então, nós fizemos conversas com o Banco Mundial e, se não me engano, a gente fez também com o Ceará naquela época. Infelizmente, ali no comecinho de 2020, a gente teve o advento da pandemia, que acabou nos atrasando na discussão sobre a lei, mas a gente teve a emenda constitucional em 2020 que nos deu um novo fôlego para retomar as discussões que estavam acontecendo.

Uma das coisas que a gente observou naquele momento foi que tudo que a gente trouxesse para a lei precisava ser de fácil compreensão, porque, muitas vezes - eu sou economista de formação -, a gente tem a mania de falar "economês", e ninguém entende, não é, Witalo? E a gente precisava trazer essa lei de uma forma que os municípios e que os profissionais de educação também compreendessem o que estava sendo dito. Então, nesse modelo, neste momento de discussão, a gente conseguiu fazer a aprovação do projeto ali em 2021, tivemos o estabelecimento da lei a partir de dezembro de 2021, para o início de implementação ali em 2022.

Em 2022, a gente fez a publicação de um decreto instituindo o sistema de avaliação. Eu volto nele para explicar, mas só quero trazer a linha histórica para vocês de que a implementação do modelo começou em 2022, a partir da aprovação da lei em 2021.

E aí, a lei traz uma alteração da composição da distribuição do ICMS, que é o que está preconizado ali na emenda constitucional. Como é que a gente fez? Na organização original, nos processos mais originais de distribuição do ICMS no Rio Grande do Sul, a gente tinha um valor de 75% do VAF e a gente tinha 7% ali de distribuição a partir da população.

Então foi desta alteração - e aí lembro que naquela época a gente também já tinha uma alteração do peso do VAF para 65% na distribuição do ICMS - que a gente aproveitou os 7% de população, trazendo o índice de distribuição para 17%. Então hoje - hoje não né, na construção -, 17% do valor do ICMS será distribuído a partir de critérios de resultados educacionais.

Só que a gente não fez essa transição de uma hora para outra, não implementamos em 2022 a distribuição a partir desses critérios, nós fizemos uma tabela de transição. Então entre 2024, que foi ano passado, quando a gente começou a distribuir os recursos, até 2029, a gente vai ter uma transição saindo do valor adicionado e também da população, que é a terceira linha, para compor o critério de educação, que é a última linha. Então, ela sai de zero para chegar a 17% em 2029 - agora em 2025, 11,4% do valor total de ICMS está sendo distribuído a partir dos critérios de resultados educacionais.

Assim, foi uma conversa que a gente teve com o Legislativo estadual, mas também com os municípios, para que a transição fosse suave e a gente conseguisse ter uma adequação da regulamentação estadual.

E aí, para fazer essa implementação com esses prazos, começando a distribuição em 2024, a gente tem uma agenda de avaliação, porque como é a partir de resultados educacionais, a gente precisava estabelecer de novo o sistema de avaliação do Estado do Rio Grande do Sul, que a gente chama de Saers, que é o parzinho ali do Saeb, mas a avaliação foi feita em 2022.

Os resultados foram divulgados em 2023, e por isso que a distribuição, a partir desses critérios, começou a ser feita apenas em 2024, porque é o tempo de a gente conseguir ter os resultados e implementá-los. Isso significa que agora em 2025 nós estamos usando o resultado de 2023, que foi calculado ali em 2024, e o resultado deste ano agora, de 2025, será utilizado para a distribuição em 2026.

Então, a gente sempre traz essa tabela, porque muitas vezes os municípios acham que, fazendo a prova agora, o resultado já é para o ICMS do ano que vem, porque eles vão receber no ano que vem. Não é. A gente tem esse período de cálculo para implementação, e aqui a gente o usa para deixar bem claro o prazo que a gente precisa para o Prefeito conseguir sentir no bolso o que está fazendo de impacto para ele.

E aí a gente teve que... No caso do Rio Grande do Sul, a gente tem o Spaece de 1992; o Saers é de 2005. Então, o sistema de avaliação do estado é de 2005, mas ele não tinha uma continuidade, inclusive não tinha uma continuidade de quais anos eram avaliados pelo sistema educacional. E o que a gente fez? A gente estabeleceu um critério de que, a partir de agora, todos os anos - o segundo, o quinto e o nono anos - do fundamental de toda a rede pública serão avaliados, e a terceira série do ensino médio também será avaliada. A gente usa uma metodologia igualzinha à metodologia do Saeb, com as mesmas bases, com as mesmas habilidades previstas para cada ano, e ela acontece sempre no final de novembro. Neste ano, as provas ocorrerão entre 17 de novembro e 2 de dezembro, e nós temos cerca de 300 mil estudantes da rede pública participando. Os resultados utilizados para distribuição são os resultados apenas dos estudantes das redes municipais, mas a rede estadual toda também faz a prova. Uma diferença é que, até 2022, se o município quisesse fazer a prova, ele teria que pagar para participar dela. A partir de 2022, ela é obviamente já contemplada no orçamento do estado para garantir a sua aplicação nos 497 municípios.

Um detalhe importante sobre a avaliação também: no Saeb, são exigidos dez estudantes por turma para que a prova possa ser realizada. Para a gente conseguir contemplar um maior número de municípios, a gente ajustou a regra do Saers para que sejam dez estudantes matriculados na rede municipal. Se ela tem duas turmas de cinco estudantes, porque uma é no centro do município e outra é mais no interior, essa rede municipal também é contemplada com a avaliação e também pode participar da distribuição. Então, a gente fez um pequeno ajuste para conseguir garantir que mais estudantes participassem.

(Intervenção fora do microfone.)

A SRA. STEFANIE ESKERESKI - Não é amostral, é censitária: todos os matriculados no segundo, quinto e nono ano. O que a gente usa também? Naquela lógica de facilitar a compreensão dos resultados, a gente entendeu que a melhor forma de conseguir fazer uma adesão maior, como instrumento pedagógico, inclusive, das avaliações, seria usar o que os nossos profissionais de educação já conhecem acerca dos resultados. Então, aqui é a tabela de distribuição. Como o professor recebe o resultado do estudante? Há uma classificação: se ele está abaixo do básico, no básico, no adequado ou no avançado. Só para esclarecer, se ele está abaixo do básico, ele tem dois anos ou mais de defasagem das habilidades que estão previstas para aquele ano; no básico, ele tem um ano de defasagem; o adequado é o esperado para aquele ano; e o avançado significa que ele está acima do esperado para aquele ano. A gente utiliza essa classificação para ficar de fácil compreensão para as equipes diretivas das escolas, para os supervisores e para os próprios secretários municipais de educação.

Destaques aqui: a gente reestruturou totalmente o planejamento da avaliação. Agora, a gente tem uma avaliação que vai acontecer em mais de 470 municípios ao mesmo tempo, para a qual tem uma equipe própria designada dentro da Secretaria de Educação; construímos uma Comissão Técnica com a representação dos municípios, tanto da representação da associação dos municípios - que, lá para a gente, é a Famurs - quanto dos dirigentes municipais de educação. A gente tem uma Comissão Técnica do Saers. Todas as deliberações, todas as resoluções são discutidas neste grupo, para garantir a representatividade de todos e para garantir gestores e secretários.

(Soa a campanha.)

A SRA. STEFANIE ESKERESKI - A gente também tem algumas excepcionalidades por conta de calamidades públicas. Em 2023, tivemos eventos extremos no Vale do Taquari; e, em 2024, como todos sabem, as enchentes de maio no Rio Grande do Sul, que afetaram mais de 70% dos municípios gaúchos. Então, a gente acabou trabalhando também na Comissão Técnica excepcionalidades para a aplicação das avaliações. Elas aconteceram em novembro de 2024 para todos os municípios, mas o tratamento dos dados acabou sendo diferenciado para não prejudicar os municípios que ainda estavam voltando às aulas, voltando a algum nível de normalidade depois das calamidades. Todo esse tratamento foi feito e discutido dentro da Comissão Técnica do Saers.

Metodologia de cálculo.

A gente criou dois indicadores que são o Índice Municipal de Educação do Rio Grande do Sul e a Participação no Rateio da Cota-Parte da Educação, que é a PRE. Então a gente chama de Imers e PRE. O Imers tem pesos diferentes para cada ano de ensino, a gente usa os resultados da alfabetização dos anos iniciais e dos anos finais e também a taxa de aprovação, mas, como a gente gostaria, como a gente quer incentivar a melhoria da alfabetização, o peso da alfabetização é maior do que o dos outros anos. Então, 40% do cálculo do Imers vem do Índice de Qualidade da Alfabetização.

IQE, IQI, IQF e IA são Índice de Qualidade da Alfabetização, Índice de Qualidade dos Anos Iniciais e Índice de Qualidade dos Anos Finais. Como é que a gente calcula isso? A gente usa 50% da nota de Matemática e 50% da nota de Língua Portuguesa em todos os anos e a gente faz um incentivo à participação de todos os estudantes.

Eu comentei com vocês que a gente usa a classificação entre abaixo do básico, básico, adequado e avançado. O que a gente faz? A gente pega o percentual de estudantes que se classificaram em cada uma dessas caixinhas e multiplica por um peso, de forma que, mesmo que o estudante esteja abaixo do básico, ou seja, ele tem dois anos ou mais de defasagem, por estar presente no dia da prova, ele já vale 20 pontos para o município. Se ele não estiver presente, ele não vale nada, ele não está contando para aquele cálculo. Isso significa que a gente incentiva a participação, incentiva que todos estejam em sala de aula no dia da avaliação.

E é um cálculo que fica de fácil compreensão para todos. Um secretário municipal de educação, secretário de fazenda, um professor na sala de aula, ele consegue calcular o seu próprio indicador, porque é só pegar o percentual e multiplicar por esse indicador de 20, 40, 80 ou 100, que ele vai saber qual é o seu resultado. Então, a gente simplificou o cálculo para melhorar a adesão.

A gente faz uma composição. A partir de 2025, a gente já tem a evolução, a gente já tem mais de uma prova, então a gente está fazendo uma composição entre a nota e a evolução de cada município, de forma que, na distribuição de recursos que aconteceu ano passado, era só a nota do nível, era só o nível que tinha sido registrado em 2022. A partir desse ano, a gente já considera a evolução entre um ano e outro, e a gente vai estar sempre agora considerando a evolução, com exceção daqueles municípios em situação de calamidade, que tiveram tratamento diferenciado este ano e no ano passado, por conta das calamidades públicas.

E aí, aqui é só para entender como é que a gente faz. O cálculo do Imers, até aqui, até o cálculo do Imers, ele é feito pela Secretaria de Educação, com o Departamento de Economia e Estatística. Calculado o Imers, a gente encaminha para a Secretaria da Fazenda, para a Secretaria da Fazenda, efetivamente, fazer a distribuição dos coeficientes.

E aqui tem uma questão, Senadora, que eu acho importante. Na construção da legislação, na construção da fórmula de cálculo, hoje a lei do ICMS Educacional é uma lei que é simples. Ela tem lá um artigo, e esse artigo fala que, a partir de 2024, a distribuição incorporará resultados educacionais. Mas a regulamentação toda está por decreto, porque a gente conseguiu fazer alguns ajustes e algumas conversas com os entes municipais.

E uma das conversas foi a gente conseguir incorporar um pouco do porte dos municípios, que é o tamanho populacional, porque a gente estava perdendo totalmente ali. Naquela primeira tabela que eu mostrei para vocês, a gente acaba com o valor da população, e isso acabava prejudicando alguns municípios maiores. Então, a gente fez uma incorporação do porte dos municípios na distribuição aqui, na cota PRE, e foi uma forma como a gente conseguiu negociar de forma muito salutar, tanto com a Assembleia Legislativa quanto com os representantes municipais.

Não vou me alongar, mas só para mostrar para vocês que aqui a gente já está conseguindo identificar alguns avanços em relação aos resultados.

A gente tem um Imers médio da rede, de 59, em 2022 - o Imers vai de 1 a 100, para aquela conta que eu mostrei para vocês -, 63,44 em 2023 e um leve aumento em 2024, 63,55, mas que nós entendemos como muito positivo, dada toda calamidade que nós enfrentamos em 2024. Então, a gente, mesmo assim, conseguiu ter uma pequena melhora. A gente pode observar que a distribuição dos resultados dos municípios é bastante desigual - não tem uma uniformidade, a gente tem algumas regiões com resultados melhores do que outras -, e a gente hoje tem feito um trabalho com os municípios. A gente tem um programa chamado Alfabetiza Tchê, que eu acho que entra nas linhas de apoios adicionais - não é só a lei do ICMS, a gente está fortalecendo o regime de colaboração -, implementando formação de professores, distribuindo material estruturado de apoio pedagógico para os municípios, para que eles também possam ter melhorias nos seus resultados. Então, a gente hoje distribui material para os 497 municípios e faz formação presencial para os 497 municípios do estado.

Resultados aqui do 2º ano. No 2º ano a gente teve uma leve queda em 2024, por conta da calamidade, porque foram os estudantes que foram mais prejudicados pelo distanciamento das escolas, mas a gente observa que, mesmo com as calamidades, a gente teve uma melhora significativa no 5º ano e uma melhora também no 9º ano do ensino fundamental, em que os resultados são mais preocupantes, mas a gente está melhorando aos pouquinhos.

A gente tem aqui um índice de aprovação que vem melhorando, também de 2022 para 2024. Hoje mais de 440 municípios têm taxas de aprovação no ensino fundamental acima de 90%.

E aqui só um destaque para o Município de Vespasiano Corrêa, que foi o nosso melhor e Imers, o nosso melhor indicador deste ano, com resultado do ano passado, em que ele chegou 84,06 de Imers, sendo 94 de qualidade da alfabetização e 86 dos anos iniciais.

Em termos de distribuição de recursos, este ano a gente está distribuindo mais de R\$1,5 bilhão a partir de resultados da educação. Então, é um volume expressivo de recursos que está indo hoje para os municípios, como o Witalo já falou, recursos livres, mas a partir de resultados educacionais que a gente entende que estão, sim, incentivando novos investimentos em educação.

Todos esses resultados estão disponíveis numa ferramenta analítica, o Imersvis, disponível para quem quiser acessar imersvis.dee.rs.gov.br. E a gente tem o maior prazer também de explicar para quem quiser mais detalhes, dado que eu fui correndo aqui, mas espero que eu tenha conseguido passar um pouquinho do panorama para vocês.

Senadora, foi uma construção coletiva de muito diálogo, e a gente mantém o diálogo permanente com os municípios para garantir que seja uma política educacional de estado e que também atenda às necessidades de cada um dos municípios. Muito obrigada por poder compartilhar aqui com vocês.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Cansei só de ver você correr, Stefanie. (*Risos.*)

Mas muito interessante, muito bom ouvir. Com certeza, nós queremos conhecer mais o processo de construção.

Eu passo a palavra agora para Sílvio Bhering Sallum. Ele é Auditor-Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

O Sílvio está conosco?

O SR. SÍLVIO BHERING SALLUM (*Por videoconferência.*) - Sim. Está me ouvindo, pessoal?

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Sim, pode falar.

O SR. SÍLVIO BHERING SALLUM (Para expor. *Por videoconferência.*) - Ótimo!

Então, boa tarde a todos e a todas. Primeiramente, eu queria agradecer a esta Comissão pelo convite para a gente participar desse debate tão importante sobre políticas públicas educacionais e compartilhar a experiência do ICMS-Educação daqui de Santa Catarina. Agradeço à Senadora Professora Dorinha, à Senadora Teresa Leitão também, que conduzem os trabalhos desta Comissão.

E é com muita honra que eu recebo esse convite, né? Ficamos muito felizes quando chegou esse convite para nós aqui no tribunal de contas.

Eu queria estender também meus agradecimentos inicialmente ao Presidente do Tribunal de Contas aqui de Santa Catarina, o Conselheiro Herneus De Nadal; e ao Conselheiro Substituto, relator temático da educação aqui no nosso tribunal, o Conselheiro Gerson dos Santos Sicca. E também queria agradecer à minha equipe, que está aqui do meu lado presente, na Diretoria de Atividades Especiais, com a nossa Diretora Michelle, o nosso Diretor Odir, os nossos colegas Vítor e Diogo, que trabalham com muita dedicação nesse projeto. E todos nós aqui temos um compromisso conjunto nessa missão do ICMS-Educação do nosso estado.

Eu também queria só deixar registrado que eu agradeço a todas as instituições que compõem a Comissão do ICMS Educação de Santa Catarina. São diversas instituições. Nós trabalhamos de forma bem junta desde antes de a lei passar, ser promulgada aqui no Estado de Santa Catarina. A gente tem Ministério Público, tribunal de contas, Secretarias de Estado da Educação e da Fazenda, Assembleia Legislativa do estado, Undime, Fecam (Federação de Municípios) daqui, Conselho Estadual de Educação.

Eu inicio minha apresentação falando sobre como foi esse processo, esse histórico de criação do nosso ICMS-Educação. Antes de a lei, em agosto de 2022, passar na Alesc, já existia um grupo de trabalho há um ano, nós discutíamos toda semana sobre como seria a nossa proposta, o nosso processo de diálogo com os municípios. Undime e Fecam estiveram desde a primeira reunião desse grupo de trabalho conosco. Então, foi realmente um trabalho colaborativo desde o primeiro momento. Eu acho que isso foi uma das consequências de o nosso trabalho ter sido tão positivo.

E, como a Stefanie falou aqui antes, aqui em Santa Catarina, também o ICMS-Educação é uma política de Estado, não é uma política de governo. Nós fizemos uma lei com a metodologia. Então, aqui em Santa Catarina, o que seria um pouco diferente dos outros estados é que a nossa metodologia está na lei, ela não é um decreto, ela não é uma portaria.

Então, existe uma segurança muito grande por parte da nossa metodologia. Nós fizemos uma metodologia com diversos indicadores ali, tem pesos que são definidos pela Comissão do ICMS-Educação.

E eu vou falar um pouquinho para vocês sobre o painel. Senadora, eu peço a permissão para compartilhar aqui a minha tela e fazer a minha apresentação com o nosso painel do ICMS aqui exposto, porque ele é o principal produto nosso.

Vocês estão visualizando a minha tela com o painel?

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Sim.

O SR. SÍLVIO BHERING SALLUM (*Por videoconferência.*) - Pessoal, no nosso trabalho aqui, quando ele iniciou lá em 2022, a nossa intenção foi a de fazer uma pesquisa de todos os projetos de lei, todas as metodologias de ICMS-Educação já existentes, com um olhar muito crítico. Um ponto que foi muito criticado por todas as instituições presentes naquele momento foi o de modelos que são excessivamente pesados no critério do Saeb ou de um sistema estadual de avaliação. E o nosso entendimento em Santa Catarina era o de que nós precisamos ir um passo à frente disso. A aprendizagem é o critério mais importante de todas as metodologias, inclusive da nossa, mas nós também temos Plano Nacional de Educação, plano estadual e planos municipais de educação que foram criados para serem cumpridos, tanto é que agora, na discussão do novo Plano Nacional de Educação, existe uma discussão aí no Congresso sobre responsabilização, municípios que não fazem o esforço para cumprir os seus indicadores e como isso vai ser tratado no futuro. Nós atrelamos a metodologia do ICMS-Educação ao cumprimento dessas metas e estratégias dos planos de educação.

Olhando aqui o nosso painel, desde o primeiro ano do ICMS-Educação, nós temos esse painel, é um painel público. Nos últimos três meses - eu acabei de dar uma olhada aqui -, nós temos quase 2 mil horas de uso externo nos últimos 90 dias. Então, a gente tem pessoas de todos os municípios de fora do estado que trabalham no nosso painel.

O nosso entendimento foi que insumos também são importantes, e nós precisamos ter um olhar muito cauteloso para isso, para que nós cumpramos inclusive a própria emenda constitucional, quando fala na equidade. Quando a gente coloca um modelo de ICMS-Educação somente com base no resultado de uma prova padronizada em português e em matemática, nós não estamos valorizando outros fatores da qualidade educacional; inclusive, corre-se o risco de aumentar as desigualdades. Quando eu atribuo mais repasse para quem tem melhores notas e menos repasse para aqueles que têm menores notas, mesmo com o fator de evolução, cria-se esse potencial problema de acentuar as desigualdades. E também, quando eu tenho só um modelo de resultado do Saeb, eu dou um poder para o Prefeito do município que é incondicional: os professores são os responsáveis pelo resultado do município. Quando a gente coloca características dos docentes, de capacitação, de infraestrutura adequada, de gestão democrática, nós também estamos trazendo outros atores da educação do município para o debate do que é a qualidade de educação. Então: "Eu vou aumentar a nota, Prefeito, mas eu preciso que você invista na infraestrutura da minha escola, pois a minha infraestrutura está muito precária em relação às escolas do município vizinho ou até das escolas do mesmo município". E aí nossa metodologia também chega ao nível aqui da escola.

Deixe-me mostrar o painel para vocês, porque o tempo é curto, pessoal.

O nosso painel aqui tem diversos *links*. Tem um *link* de atendimento virtual. Nós, nos últimos dois anos e meio, três anos, já fizemos mais de 500 atendimentos individuais com os municípios, seja presencialmente, seja virtualmente. Presencialmente nós já fizemos dois ciclos ao redor dos estados, conversamos com todos os 295 municípios olho no olho, abrindo os indicadores das metas, das estratégias, do Saeb, falando o que eles precisam fazer para melhorar os seus indicadores do ICMS-Educação, traduzindo em repasse financeiro. Nós também fizemos um trabalho que hoje nós estamos divulgando, Senadora, então hoje é oficialmente o dia em que os vídeos institucionais do ICMS-Educação foram publicados aqui no nosso painel. Todas as abas do nosso painel possuem um vídeo tutorial. Alguns são curtos, outros são vídeos maiores, mas, em todas as abas, vocês encontram vídeo tutorial que vai explicar cada um dos indicadores, demonstrar como que cada resultado é atingido pelo município.

Nós temos aqui um desenho geral da nossa metodologia, sobre a qual eu vou falar bem brevemente, para dar tempo de falar outras coisas, mas nós consideramos... Se não me engano, nós somos a única metodologia do Brasil que considera a educação infantil na metodologia e nós temos educação infantil pelo cálculo da taxa líquida de atendimento, o acesso à creche, à pré-escola; nós temos também o cumprimento da Meta 6: 25% dos alunos de jornada em tempo integral - quando nós iniciamos a metodologia do ICMS-Educação, eram 21% dos municípios cumprindo essa Meta 6, hoje mais 50% dos municípios já cumprem -; nós temos a Ótica das Escolas, que é um repasse de transferência de renda pelo indicador pelo nível socioeconômico; nós temos indicador de proficiência, que é bem semelhante ao modelo dos outros estados, que leva em consideração a nota num sistema padronizado multiplicada pela taxa de participação, no inverso da taxa de abandono, a taxa de aprovação; nós temos indicadores de insumos, que nós chamamos de esforço escolar, que são as variáveis dos planos de educação - Metas 15, 16, 18, 19, infraestrutura, e são dados declarados do censo. Então nós temos também um trabalho intenso de falar para os municípios a importância dos dados do censo escolar. Então, acredito que em Santa

Catarina nós teremos o censo escolar mais bem preenchido do Brasil, a risco de falar isso, mas olhando os municípios e a atenção que eles estão tendo a partir do ano passado, especialmente deste ano, esse olhar atento ao censo escolar é algo que eu nunca vi antes, no passado.

Nós temos também a criação de um sistema de custos que hoje ainda não existiu, um modelo de regressão que compara as notas das escolas com o valor esperado. Isso também é uma forma de considerar o contexto socioeconômico, porque eu não posso comparar uma nota 7 em duas escolas, se uma tem um contexto socioeconômico muito favorável, e a outra tem um contexto socioeconômico muito desfavorável. Aquele 7, naquela escola com contexto desfavorável, tem que ser gratificado. Então, nós temos também um modelo estatístico aqui presente, e ninguém precisa saber matemática, ninguém precisa saber estatística; todo mundo precisa entender como que funciona a lógica disso.

E é por isso que nós temos esse painel, para trazer essa transparência, esses vídeos tutoriais, atendimento virtual, um tribunal de contas, e nós fazemos um pouco da macroimplementação do ICMS-Educação aqui no estado, como os mediadores, quem faz esse monitoramento, esse acompanhamento dos resultados dessas políticas educacionais.

Então, vocês podem clicar aqui, em todas as abas...

Eu vou fazer um trabalho que nós fazemos muito com os municípios, que é entrar aqui na aba de resultado de repasse, na parte de municípios. Tem todos os indicadores aqui, com a maior transparência possível.

Deixem-me mostrar, por exemplo, Guabiruba, Guabiruba, um município aqui da região do Vale Europeu, com R \$7.744.000 de ICMS-Educação, e podemos chegar aqui a Guabiruba, por exemplo, um trabalho que nós fazemos mesmo com eles é...

Eu já sei o dado de cor, tá, pessoal?

Aí, eu vou falar que a melhor escola de Guabiruba tirou, no Saeb, uma nota de 254. Então, eu posso fazer essa simulação para eles...

E eu posso chegar para eles e falar que a gestão democrática foi cumprida, o processo seletivo qualificado, com participação da comunidade escolar, e eu posso também, por exemplo, chegar aos itens tecnológicos e laboratoriais, variáveis de infraestrutura, também fazer uma simulação, voltar no resultado do repasse, recalcular e falar para o Município de Guabiruba: "Olha, se você tivesse tomado essas ações no passado, o seu repasse de 7.744.000, este ano, seria mais de 10 milhões".

Então, fazendo essas simulações, é quando a gente consegue sensibilizar, trazer para a conversa gestor financeiro, movimento econômico, controlador interno, educação, prefeitura, na mesma mesa, e mostrar isso...

E os municípios... Tem muitos municípios pequenos que não têm uma qualificação técnica avançada para fazer uma análise. Então, a gente precisa também fazer esse instrumento de gestão aqui no painel e permitir que os municípios façam a sua análise, para não chegar uma mensagem de "aumente o seu Ideb", mas que ele consiga fazer um diagnóstico de onde que ele está precisando trabalhar, para constar aquele resultado.

Eu vou mostrar só para vocês aqui um exemplo também de mapa, rapidinho, pessoal.

Eu posso ver todos os indicadores, seja de insumo, seja de resultado, seja de evolução, por escola. Então, clica, e eu consigo ver, nessa escola, qual é o resultado de cada uma das variáveis.

Aqui, no IPA, nós temos todas essas variáveis, no IEE nós temos todas as variáveis de gestão democrática, órgãos colegiados presentes, escolaridade do gestor, formação continuada em gestão escolar para quem está assumindo aquele cargo, proporção de docentes com formação adequada...

Então, nesse processo, nós vimos também que existe muito erro de preenchimento no censo, e a mensagem, como faz a nossa metodologia - vou fechar, para eu encerrar aqui a minha fala - é que: municípios, se vocês declaram, no censo escolar, por exemplo, que vocês têm uma infraestrutura completa, dentro desse indicador de insumos vocês têm um resultado maior. Mas, no nosso modelo de regressão, que é esse tal de Esforço Não Observado, se eu tenho uma infraestrutura completa, a minha expectativa de nota também aumenta. Então, o município que preenche, de forma equivocada, no censo, ele pode estar dando um tiro no pé.

Todo esse trabalho que nós fazemos é: nós não fazemos políticas públicas com dados de censo escolar errado; nós chegamos a conclusões equivocadas, então, no Tribunal de Contas, para fazer monitoramento, acompanhamento, avaliação de políticas públicas, nós precisamos de dados fidedignos; então passa também por um processo de educação de preenchimento do censo escolar, por isso também está na nossa metodologia, mas, na Comissão do ICMS-Educação, que foi criada pela nossa lei do ICMS-Educação e que é extremamente atuante, nós temos, em notas orientativas, a mensagem de que, quando foi criado o ICMS-Educação em Santa Catarina, nós tivemos um peso de 60% para os insumos e 40% para os índices de proficiência dentro desse IEO. Não vai dar tempo para eu explicar em detalhes, mas eu vou falar rapidamente:

ao longo dos anos, os indicadores de proficiência vão ganhando mais peso, e os insumos vão ganhando menos peso. Qual a mensagem que nós fizemos com isso? A quem está começando o ICMS-Educação agora - novo no município, isso não existia há pouco tempo -, invistam onde vocês estão precisando, de forma estratégica, porque o investimento tem que trazer resultado. Lá na frente, a proficiência vai valer mais do que os investimentos de hoje, então os investimentos têm que ser feitos, as infraestruturas têm que ser adequadas, tem que haver concurso para aumentar a quantidade de professores efetivos nas redes, mas, lá na frente, cada vez mais, a proficiência vai ter um peso maior. Então, nós valorizamos o esforço e o resultado, e não só o resultado. Esse também é um diferencial da nossa metodologia.

Por fim, nós temos aqui abas de complementos. Vocês podem escolher cada uma das variáveis, cada um dos anos, cada um dos municípios ou, em nível de escola, ver os resultados em nível de escola dos grandes indicadores; nós temos gráficos de evolução; histograma de onde o município está naquele indicador para a variável selecionada; nós temos também relatório automático que os municípios podem emitir; nós temos um "Monte sua tabela", que é tipo um Sidra do IBGE; nós temos uma aba de ajuda que tem perguntas frequentes e tem *quiz*, em que, a cada vez que você atualiza a página, as perguntas são alteradas para testar o seu conhecimento da nossa metodologia. Então é um trabalho de alta transparência, é um trabalho complexo e é um trabalho completo também do que se entende por qualidade educacional.

Nós já repassamos... Vão ser 3,6 bilhões de repasse de ICMS-Educação aos 295 municípios. O nosso sistema estadual de avaliação, que em Santa Catarina não existia, por causa do ICMS-Educação, este ano vai ser o nosso primeiro ano. Nós também temos a mentalidade de que o nosso sistema estadual de avaliação não vai ser mais um Saeb; nós estamos pegando o 2º, o 4º, o 6º e o 8º ano do ensino fundamental e a 2ª série do ensino médio, para permitir que os municípios tenham um diagnóstico mais completo, e não só no final de cada etapa, via Saeb ou via outros sistemas. Nós também queremos medir outras habilidades futuramente nesse nosso sistema; que não fique só em matemática e português, mas que também contemple outros tipos, como inteligência emocional, por exemplo; questionários socioeconômicos que vão medir também desigualdades, questões de *bullying*, questões de relações étnico-raciais nas escolas.

Enfim... O tempo é curto.

Nós já temos vários indicadores também. Eu falei da Meta 6.

A gestão democrática, a Meta 19, é um indicador para o qual eu queria chamar a atenção, porque em Santa Catarina, na Meta 19, há dois anos, no Censo de 2022, só 2,3% das escolas tinham gestão democrática, processo seletivo qualificado com participação da comunidade escolar. No Censo de 2024, 25% das escolas catarinenses agora cumprem essa forma de acesso ao cargo da gestão escolar, o que foi um aumento de 22,7 pontos percentuais. O segundo estado que mais cresceu nessa meta foi a Bahia, com 9,1 pontos percentuais, ou seja, os nossos 22 são mais do que o dobro do segundo estado que mais cresceu nessa meta, e é uma das metas que tem mais peso na nossa metodologia.

Não vai dar tempo de eu falar tudo, mas temos diversos resultados que mostram realmente essa evolução e estamos sempre aqui dispostos a continuar falando sobre o nosso trabalho e ajudar todo mundo a entendê-lo.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO. Para interpelar.) - Sílvia, você teria dois minutos. Vou passar uma última rodada para você concluir, mas eu queria fazer uma pergunta: você é do Tribunal de Contas. O tribunal prepara todo esse sistema de monitoramento, e vocês enviam para algum outro... Além, lógico, do acompanhamento em relação à distribuição, os índices que vocês levantam é o que vai orientar a Secretaria da Fazenda na distribuição dos recursos? É isso?

O SR. SÍLVIO BHERING SALLUM (Para expor. *Por videoconferência.*) - De novo, este é o nosso diferencial, Senadora: em Santa Catarina, é o Tribunal de Contas que calcula e atualiza esse painel. A gente passa os resultados provisórios, publicados no *Diário Oficial do Tribunal de Contas*. Os municípios têm 20 dias para entrarem com recurso; depois, esses recursos são avaliados pela Comissão do ICMS-Educação, e o índice final é divulgado pela Secretaria de Fazenda do Estado. Então, nós calculamos, tem um período de recurso, e, depois, a Secretaria de Fazenda divulga os resultados finais.

Nos últimos três anos, desde 2023, nós tivemos só dois recursos. De 295 municípios, em três anos de ICMS-Educação, nós tivemos dois recursos, e um deles foi sobre uma dúvida, no primeiro ano, quanto à metodologia do nosso ICMS-Educação. Mas eu acho que o grande fato que traz segurança para os municípios é o envolvimento do Tribunal de Contas. Nós somos apartidários, nós somos técnicos, e nós corremos atrás da missão do Tribunal de Contas que é prover a qualidade no serviço público ofertado para os municípios, para os cidadãos. Então, o nosso diferencial é este: nós calculamos, nós capacitamos os municípios e nós temos uma equipe dedicada a esse trabalho de transparência, monitoramento e conversa com os municípios. A gente faz busca ativa dos municípios com os melhores resultados, mostra para eles os dados em que eles precisam melhorar e também divulgamos boas práticas, Senadora.

A gente foi a 78 escolas há um ano e meio só para tentar identificar (*Falha no áudio.*) por trás desses dados. Então, a gente não fica só atrás do computador calculando em *software* estatístico os resultados aqui; a gente vai a campo também para entender os resultados, e isso vira conhecimento de política pública educacional para nós técnicos do tribunal, que, quando atendemos a outros municípios, disseminamos também essas boas práticas.

Temos um relatório até desse programa de visitas às escolas, que, se possível, envio para vocês depois. É um relatório das visitas às 78 escolas para identificar esses resultados tão destoantes por trás desses números do ICMS-Educação.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Uma última pergunta para você: os Conselheiros têm, sob sua relatoria, os municípios. Esse estudo que vocês fazem tem alguma influência, alguma consequência, é repassado para os Conselheiros também em relação a... Porque não deixa de ser uma efetividade do uso do orçamento público.

E, sobre o estado, se tem algum tipo de... Porque compete à secretaria estadual também a gestão macro no âmbito do estado. São essas duas questões.

O SR. SÍLVIO BHERING SALLUM (*Por videoconferência.*) - De novo, eu acho que todo mundo aqui no nosso estado está bem alinhado: os Conselheiros aqui do Tribunal de Contas, a Secretaria de Educação, a Secretaria de Fazenda... Nós temos o nosso Conselheiro Gerson dos Santos Sicca, que falou há duas semanas aqui também nesta Comissão, que faz um trabalho sensacional de comunicação com os municípios, mas dentro do Tribunal de Contas nós temos todo o apoio para fazer esse trabalho, e é um trabalho institucional mesmo, né?

Nossa responsabilidade, nossa missão com a educação realmente é visível em todas as nossas diretorias aqui. Então, se eu entendi bem a sua pergunta, Senadora, os Conselheiros aqui do Tribunal de Contas são bem engajados e bem participativos também em incentivar esse trabalho, que já vem trazendo alguns resultados para o nosso estado.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - A minha pergunta era mais no sentido de ter ou não alguma consequência no processo de monitoramento do município, né? Porque, na verdade, essa ideia do ICMS vem como um direcionamento, uma prioridade, mais uma fonte, mas o objetivo nosso maior é a questão da aprendizagem, né? O funcionamento do município, da educação pública, o regime de colaboração entre estado e municípios.

O SR. SÍLVIO BHERING SALLUM (*Por videoconferência.*) - Sim, nas nossas prestações de contas de Prefeito, nos nossos PCPs, a Meta 1 está presente. A Meta 1, inclusive, está no nosso painel aqui do ICMS-Educação, a taxa líquida de atendimento. Então, os municípios, quando eles recebem o documento, eles têm lá a evolução dos seus indicadores da Meta 1, que é atendimento na creche e pré-escola, mas o ICMS-Educação vai se limitar mais a esse trabalho que eu estou apresentando para vocês, né? Em termos de Conselheiros, de prestação de contas de Prefeito, o que entra mesmo nos relatórios dos municípios é a Meta 1, que é a exclusividade das redes municipais, mas o trabalho do ICMS-Educação vai mais nessa indução do que em negar contas, enfim, reprovar contas dos municípios. Ele vai mais nessa atuação pedagógica do Tribunal de Contas.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - É, na verdade é isso mesmo, né? A questão de orientação antes de tudo, de direcionamento. Eu agradeço. Com certeza, nós vamos procurar conhecer melhor. Muito obrigada pela sua participação.

Eu passo a palavra agora para a Sra. Ursula Peres, pesquisadora do Centro de Estudos da Metrópole, da Universidade de São Paulo.

Muito obrigada, Ursula.

A SRA. URSULA PERES (Para expor. *Por videoconferência.*) - Obrigada, Senadora. Eu que agradeço. Boa tarde a todos e todas presentes nesta reunião. Agradeço, especialmente, Senadora Professora Dorinha, a oportunidade de estar aqui participando desse diálogo, ouvindo os meus colegas que antecederam, trazendo aí as informações do processo do ICMS Educacional nos seus estados. É superinteressante ver como esse processo tem evoluído rapidamente, mudanças aí em um prazo bem mais curto do que foi todo o prazo de discussão e construção disso no Ceará - não é mesmo? -, anteriormente ao processo de indução federal. Então, essa é uma questão bem importante.

Eu, no Centro de Estudos da Metrópole, tenho um grupo de pesquisa que vem acompanhando a evolução, a mudança das legislações dos estados, tentando manter um painel atualizado. A gente acabou de fazer uma publicação sobre isso na revista da Fundação Carlos Chagas e tenho também aproveitado para fazer essas publicações em um acompanhamento via *Nexo Políticas Públicas*, no sentido de comparar os estados, as escolhas de percentuais de repasse, também critérios

que são utilizados tanto na questão da avaliação e desempenho educacional quanto nos critérios de equidade que estão aí previstos na lei.

Então, a partir desse lugar de fala em que eu coloco a discussão... Sou uma acadêmica da área de gestão de políticas públicas e acompanhamento de orçamento; destaco também que fui, durante muitos anos, gestora no município e no Estado de São Paulo, então eu imagino o que é a dificuldade dessa implementação e toda essa construção de diálogo que os colegas comentaram. Não é uma construção simples, é uma construção não linear de idas e vindas aí na proposta de coordenação.

Acho que o ICMS Educacional é uma política que vem, com a aprovação da Emenda 108, no sentido de trazer avanços, mas também desafios ao mesmo tempo. Então, tem toda uma discussão sobre ela, quando é colocada como condicionalidade para o Vaar, é uma das primeiras discussões, pois muitos entendiam que uma complementação como a do Vaar não deveria ter condicionalidade, imaginando as diferenças entre as escolas e a possibilidade de que essa condicionalidade e a avaliação de desempenho pudessem aumentar a desigualdade em vez de reduzir.

Por outro lado, da forma como foi colocada, essa condicionalidade à criação do ICMS Educacional trouxe, sim, uma indução forte e hoje, como já foi colocado, a gente tem todos os estados com uma legislação do ICMS Educacional, o que não aconteceria, certamente, se não tivesse esse regramento obrigatório garantido constitucionalmente. Então, alguns estados, como o Ceará e outros, já estavam avançando nesse sentido, mas não era uma realidade para todos. Essa construção foi feita e essa construção, em si, é um avanço de ter todas as legislações estaduais com essa previsão de transferência da cota-parte do ICMS a partir de critérios educacionais.

Então, esse regramento permite um processo ativo de relacionamento entre os dois entes. Isso não quer dizer que esse relacionamento seja simples, mas, pelo fato de criar e obrigar esse relacionamento, a gente começa a entendê-lo como um embrião da construção federativa que se espera na aprovação agora do novo Sistema Nacional de Educação. Então, como é que a gente vai trabalhar os regimes de colaboração e conseguir, de fato, ter a perspectiva de coordenação dos estados com seus municípios, que é já aclamada há muito tempo? Talvez aqui tenhamos um embrião daquilo que vem dando certo dessa construção, e é importante atentar para que os estados tiveram experiências muito distintas, como vocês mesmos relataram, nessa construção: claro, no Ceará ela é muito longeva, essa construção é bem antiga, de décadas; e outros estados fizeram isso de forma muito mais corrida, de certa forma mais apressada, e há relatos de municípios que não conseguiram ter o diálogo necessário para discutir critérios, para discutir formulação. Então, esse é um processo para o qual é preciso estar alerta, para a gente pensar se há ajustes que têm necessidade de serem feitos.

Em relação aos desafios, eu queria citar, tentar citar aqui uns dois ou três desafios. O primeiro desafio importante é que tem uma enorme - enorme - heterogeneidade na questão legislativa colocada entre os estados. Isso é absolutamente natural, considerando o nosso histórico como país e a realidade de cada uma das regiões e dos territórios; então, não esperaríamos que as legislações fossem iguais. Agora, essa avaliação significativa das legislações estaduais colocam aí uma operacionalização, utilização de indicadores muito diferentes que podem, sim, criar desigualdades na efetivação dessa política. Isso traz um desafio grande, considerando o ponto de vista da União como coordenação desse processo e que faz a mensuração dos avanços, inclusive para avaliar o cumprimento das condicionalidades e a utilização do recurso do Vaar.

Quando a gente está colocando o critério como a existência da legislação, é simples, tem ou não tem a legislação, só que isso já foi. Daqui para a frente, a gente vai ter que pensar num processo de camadas e de avanços. Como é que vão se dar esses avanços? Os ciclos considerados são muito distintos, alguns estados consideram um ano, outros consideram dois, outros consideram até três na aferição de dados para depois a avaliação, para depois o repasse de recurso. É claro que o repasse vai acabar sendo feito todos os anos, mas a forma de consideração é distinta. A gente vai precisar tentar achar métricas padronizáveis para poder fazer essa aferição, essa mensuração no Simec anualmente. Isso não é um impedimento, mas é um desafio em que tem que estar pensado como é que a gente faz essa construção dialogada, de forma interfederativa, para que consigamos caminhar todos juntos em direção a um avanço sempre, como já foi dito, inclusive, pelo colega do Ceará. Então, como é que será essa condicionalidade daqui para a frente? Como é que vão ser avaliados, mensurados esses critérios? Essa é uma construção que precisa ser feita em diálogo.

Outro desafio muito importante - aqui talvez seja o desafio mais relevante - é que a maior parte das legislações estaduais toca em critérios de equidade, mas em critérios de equidade muito mais focados na questão socioeconômica do que na questão racial. Então, do acompanhamento que a gente tem, apenas três estados tratam mais expressamente ou especificamente da questão da equidade racial, sendo que dois têm isso na normativa, mas não nas fórmulas, e isso é uma questão muito importante, na nossa avaliação.

O Brasil é um dos países de maior presença de população negra e um país onde a desigualdade racial é uma das desigualdades que recorta praticamente todas as áreas, especialmente a área educacional. Então, é claro que a gente pode ter evolução de Ideb sem ter resolvido essa questão, sabemos disso. Se a gente não tiver um esforço de avançar no Ideb

com diferenciação entre grupos de pretos, pardos, indígenas e outros grupos, os grupos de brancos, de forma conjunta, combinada, é bem possível que a gente caminhe com uma parte de evolução de alunos e que outros vão ficando para trás, como ficaram ao longo das últimas décadas, e sabemos disso. A gente evoluiu, mas não evoluiu igual para todo mundo. Então, esse talvez seja um dos nossos maiores desafios. E, como falou o colega do tribunal de contas, se a gente não atentar para isso, é capaz que a gente aumente a desigualdade entre grupos e algumas escolas, ao invés de reduzir - isso dentro de um estado, mas ainda mais quando a gente considera nacionalmente o regramento do ICMS Educacional. Então, isto não é um desafio apenas de um estado, isto é um desafio nosso como país: como é que a gente trata essa questão que abrange a desigualdade, considerando critérios de avanço por grupos de alunos, especificamente a questão de cor e raça?

Um terceiro desafio importante, já foi comentado, eu queria ressaltar, até porque interfere nesse desafio da questão da equidade que eu comentei, é o tratamento, a organização dos dados, a informação dos dados do Censo Escolar. Se essa matéria bruta, essa documentação fundamental para toda análise não for adequada, a gente não tem como avaliar de forma precisa os avanços, as modificações dos desempenhos dos municípios.

A gente sabe que a forma como se relata tanto a estrutura quanto as condições das famílias, especificamente também as características dos alunos, tem que estar presente no censo, e a forma como isso estiver no censo nos permite avaliar melhor ou pior a questão da equidade ou do avanço nisso.

Então, hoje um dos desafios grandes na questão da equidade racial é que o Censo Escolar não é perfeitamente um *proxy* do que acontece de fato dentro da sala de aula. Então, a gente tem muitos estados *missing* de quase 50% dos dados. É preciso aprimorar isso para uma avaliação mais adequada.

E o último desafio a que eu chamo atenção é a questão do ajuste de todas essas legislações à mudança na reforma tributária que vai haver com a substituição de ICMS pelo IBS. É importante ter a dimensão de que hoje apenas 11 estados colocam como percentual 10%. A maior parte dos estados colocam um gradiente que varia - muitas vezes, começando - de 2% até 19%, até 20% -; outros já colocam inicialmente 15%, outros, como o Rio Grande do Sul, estão em 17%. Essa variação enorme vai ter que ser alterada, para colocar todo mundo em 10% - vocês devem saber disso, o IBS fixou em 10%. E, mesmo que não fosse a fixação em 10%, toda a legislação terá que ser alterada no advento da reforma tributária, nos próximos anos. Temos ainda alguns anos, porque essa mudança, se não me engano, é a partir de 2029, mas é um processo, de novo, de construção legislativa, nas assembleias, para fazer esse registro de legislação. Então, a gente não pode deixar isso acontecer para a última hora, para não acontecer o que aconteceu na legislação do ICMS - Educacional, para fazer isso na correria. E é uma oportunidade, inclusive, de revisar aquilo que está funcionando e o que não está funcionando e aprimorar essas legislações nessa construção.

Então, esses são quatro desafios a que eu chamo atenção, que perpassam por vários estados, mas que também colocam uma questão muito importante, Senadora, do papel coordenador que a União tem nesse processo, no MEC, principalmente na perspectiva de que a gente, como país, consiga padronizar desempenhos e, mais do que nunca, caminhar na redução de desigualdades de acesso, de permanência e de desempenho entre alunos de todo e qualquer território deste país.

É isso.

Muito obrigada pela oportunidade.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Eu quero agradecer a sua participação, Ursula Peres, pesquisadora, pelo que você coloca em termos de abordagem. Tem um estudo bastante interessante do panorama do Brasil; inclusive, esses desafios - alguns deles - nós teremos que incorporar no nosso relatório, dentro da política de avaliação. Quanto a algumas condicionalidades, obviamente, à medida que forem superadas, enquanto uma elaboração de legislação ou definição de um processo de escolha, de gestão, não é só *checklist*, então nós temos que dar os passos seguintes no processo de aprimoramento. Então, aqui eu quero colocar, e a consultoria está aqui presente, que, com certeza, também já vai ter muitas informações para buscar.

Eu quero agradecer e dizer que, para nós, interessam muito as informações, inclusive, para os ajustes de legislação que nós teremos que ter.

Então, agradeço à Tatiana Feitosa, que está aqui: Tatiana Feitosa de Britto, Rodrigo Santos Ramos e Juci Melim Junior - já voltou, né, Juci?

Muito obrigada.

Eu vou só voltar aqui a palavra para a Stefanie, para a conclusão dela, depois para o Witalo, se quiser, também, num tempo máximo de até cinco minutos, entendendo que, no caso do Sílvio, eu já dei o tempo para ele, e ele passou bastante do tempo...

Não sei se você quer fazer ainda uma conclusão ou se já está atendida, porque você já falaria, e eu volto para a mesa.

A SRA. ÚRSULA PERES (Para expor. *Por videoconferência.*) - Ah, obrigada. Não estava conseguindo abrir. Não, Senadora, obrigada. Eu já falei, acho que já fiz aqui a conclusão da minha fala. Muito obrigada.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Muito obrigada então.

Stefanie.

A SRA. STEFANIE ESKERESKI (Para expor.) - Muito obrigada, Senadora.

Acho que só para fechar a ideia do que eu queria expor hoje aqui para vocês, eu entendo que, no Rio Grande do Sul, a gente começou uma conversa prévia à emenda constitucional. Eu entendo, claro, que estar na emenda constitucional trouxe um novo fôlego, inclusive nas argumentações, nas negociações, tanto com os municípios quanto com o Legislativo estadual. Então, nos deu mais subsídios para conseguir fazer uma discussão mais aprofundada em relação às condicionalidades que nós colocaríamos na nossa própria legislação.

Entendo que, apesar do pouco tempo, nós já estamos conseguindo observar resultados positivos desse fortalecimento do repasse, a partir de resultados educacionais, porque nos induziu, inclusive, ao fortalecimento do regime de colaboração. Então, tem uma ação, uma consequência indireta a essa distribuição de recursos, que é esse fortalecimento de regime de colaboração, que traz, inclusive, a construção de um novo programa de alfabetização em regime de colaboração, em que o estado acaba trazendo mais suporte para os municípios, principalmente para aqueles municípios mais fragilizados em termos de material e de formação de professores.

Então, quando a gente consegue observar algumas melhorias de indicadores, eu acho que tem um pouco do que o Witalo trouxe de também um incentivo para que o Secretário de Fazenda e os Prefeitos olhem para os resultados educacionais também como uma fonte de recurso. Acho que isso é importante, é um indutor muito importante, um incentivo importante, mas também acaba trazendo um olhar pedagógico e uma força para as secretarias de educação, para que elas possam pleitear outras coisas, elas possam pleitear investimentos que, muitas vezes, vão além do prédio da escola ou da quadra. A gente está falando aqui de olhar realmente para a aprendizagem, para a qualidade da aprendizagem, e isso acaba trazendo também uma responsabilização dos estados, que acabam se transformando.

Então, hoje a gente tem uma estrutura de apoio aos municípios que nós não tínhamos quatro anos atrás. Nós tivemos que reestruturar a secretaria e trazer, para dentro da nossa estrutura, de forma fixa, uma estrutura de apoio aos municípios, de fortalecimento no regime de colaboração.

Eu acho que, por último, só para eu terminar aqui a minha fala, mas trazendo um pouco do que a Úrsula falou sobre as condicionalidades que estão lá, eu sou membro da Comissão Intergovernamental de Financiamento, eu sou membro da CIF, e lá a gente acompanha, claro, as cinco condicionalidades que estão postas.

Em termos de condicionalidades como indutor da política, eu acho que a senhora está certíssima: provavelmente, se não tivesse na emenda constitucional, se não estivesse na legislação, nós não teríamos essa mudança do panorama em nível nacional, mas a gente percebe que ali, nas condicionalidades, a gente tem a condicionalidade da Base Nacional Comum Curricular, com a condicionalidade da seleção de diretores e gestores escolares por mérito e desempenho, a questão do ICMS-Educacional, e ali a gente tem duas variáveis, duas condicionalidades que estão atreladas à aplicação do Saeb, que é bianual.

Então, aqui tem uma coisa que eu gostaria de aproveitar a oportunidade para trazer - e estava comentando um pouquinho antes: essa condicionalidade ser bianual acaba intervindo na nossa previsibilidade de repasse de recursos, e isso acaba... Quando os estados, por exemplo, não conseguem atingir uma condicionalidade ou a outra, que é 80% de participação no Saeb ou redução das desigualdades educacionais, a partir de resultados do próprio Saeb, os entes federados acabam sendo penalizados por dois anos seguidos. Então, a chance de recuperação acaba tendo um incentivo um pouquinho negativo.

Quando a gente tem o ICMS-Educação, que acaba incentivando a criação de sistemas estaduais, esses sistemas estaduais, em sua grande maioria, são anuais, o que permite uma agilidade maior em que os próprios entes federados, no caso os municípios, consigam perceber que seu esforço é automaticamente transformado em resultado, seja em resultado numérico de aprendizagem, mas também em resultado financeiro.

Então acho que aqui, em uma breve avaliação, sem muito aprofundamento, a gente tem duas condicionalidades que têm induções um pouquinho diferentes, e, eu acho, em termos de aplicação para os estados, a gente acaba tendo algumas dificuldades.

No entanto, queria ratificar: entendo que estar na legislação a indução para o ICMS-Educacional acaba fortalecendo muito o regime de colaboração, acaba, de alguma forma, antecipando algumas coisas que já estão no próprio Sistema Nacional de Educação, porque a gente começa já a definir algumas responsabilidades postas para cada um dos entes.

Isso tudo só para fazer um fechamento: uma coisa em que eu acredito é que a gente precisa... Eu sou economista de formação inicial, me apaixonei pela educação e já estou há 15 anos aqui e eu acredito que a gente precisa simplificar as fórmulas, a gente precisa garantir que toda a condicionalidade da distribuição de recursos seja de fácil compreensão, principalmente para os gestores municipais, que muitas vezes têm estruturas técnicas um pouco mais fragilizadas. Então, acredito que aqui a gente tem um grande esforço coletivo de garantir que realmente essa legislação e a regulamentação sejam de fácil entendimento, para que elas também sejam de fácil aplicação e fácil correção.

Obrigada, Senadora, pela oportunidade.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Na verdade, durante as audiências, essa questão do sincronismo tem aparecido em algumas condicionalidades, questão de dados e da avaliação nacional, que é bianual.

Sr. Witalo, por favor, com as suas considerações finais.

O SR. WITALO DE LIMA PAIVA (Para expor.) - Obrigado, Senadora.

Eu vou aproveitar a minha fala para reforçar um ponto, concordando muito com a Ursula: eu acho que a gente tem um avanço bacana com o ICMS. Avançamos, hoje nós temos uma nova realidade, isso é de se comemorar, mas o trabalho está só começando, e a gente precisa olhar com mais atenção agora essa questão da implantação. É um novo desafio que se avizinha para a gente, como eu falei, e, como a Ursula reforçou, é uma chance de você revisar os modelos, melhorar a legislação, aproximar municípios e estados.

Eu acho, Senadora, que esta Comissão pode ter um papel ativo nisso. Muito em breve teremos várias experiências exitosas do nosso país com os estados, e permitir que essas experiências sejam compartilhadas, estudadas, observadas, ajuda muito a implantar. Quando começamos no Ceará, não tinha isso; era tudo muito novo e foi um desafio para a gente enfrentar toda essa mudança sem nenhuma experiência paralela. Eu acho que, com essa atuação conjunta, nós temos uma nova realidade que pode ajudar os estados a avançar nos seus modelos. Essa cooperação entre os estados com o Senado, podendo incentivar este debate, é um ponto importante.

Eu ainda tenho um tempinho e vou aproveitar para responder aqui a quem mandou as perguntas.

A Anátalia, do Ceará, fala sobre como estimular o investimento em educação. O próprio modelo de incentivo pode fazer isso, Anátalia. As fórmulas indicam que o gestor seja responsável o suficiente para gastar na educação e manter recebendo recurso.

A Rosa, do Rio, fala sobre reforma tributária. Essa agenda é nova, é um desafio que se segue. Como a Ursula falou, as leis vão ter que ser revisadas. É um ponto de atenção que a gente tem que observar a partir de agora; a reforma já é uma realidade.

O Messias pergunta como podemos aprimorar a Fundeb e o ICMS para maior justiça social.

Eu acho que o Fundeb já faz isso, o ICMS-Educação já faz isso. Ao permitir mais recursos para municípios mais carentes, a gente já consegue, de certa forma, ajudar a melhorar a realidade social do nosso país, dos nossos municípios, e é preciso manter essa consistência e evitar retrocessos na política. Acho que esse é o maior ganho.

E, por fim, o Luiz, do Paraná, pergunta quais são os desafios para aplicar os critérios de desempenho. Acho que a experiência da Stefanie ilustra isso: é cooperar, é fazer os municípios cooperarem, fazer os estados cooperarem com o município, criar uma ambiência favorável à educação, aos resultados. Mais uma vez, olhando a nossa história, quando a gente consegue engajar município na luta, na lógica do incentivo, a gente consegue bons resultados. Acho que esse é o caminho que a gente tem que seguir, Senadora.

Com isso eu encerro a minha fala, agradeço mais uma vez a oportunidade e coloco o nosso estado à disposição para contribuir com nossos demais parceiros.

A SRA. PRESIDENTE (Professora Dorinha Seabra. Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - TO) - Muito obrigada.

Quero lembrar: vocês receberam também um conjunto de questões feitas pela consultoria, quem puder nos ajudar respondendo ou enviando material, nós agradecemos muito. Foi uma das audiências mais interessantes, porque lida com um aspecto que a gente tem monitorado pouco, visto ser muito nova a implementação do ICMS Educacional. Agradeço a participação e as contribuições.

Nada mais havendo a tratar, agradeço a presença de todos e declaro encerrada a presente reunião.

(Iniciada às 14 horas e 35 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 53 minutos.)