

A POLÍTICA DE *ACCOUNTABILITY* NO ICMS EDUCACIONAL NO ESTADO DO TOCANTINS

Ítalo Bruno Paiva Gonçalves
Universidade Federal do Tocantins (UFT)
Email: italobpg@gmail.com

Maria Raimunda Carvalho Araujo de Cerqueira
Universidade Federal do Tocantins (UFT)
Email: mariacerqueira@professor.to.gov.br

Celestina Maria Pereira de Souza
Universidade Federal do Tocantins (UFT)
Email: celestina.souza@mail.uft.edu.br

Francinete Ribeiro Ferreira Fonseca
Universidade Federal do Tocantins (UFT)
E-mail: francinetefonseca@educ.to.gov.br

INTRODUÇÃO

O trabalho tem o objetivo discutir o conceito de *accoutanbility* como propulsor das práticas do Estado Avaliador, tomando como referência os critérios, quesitos e resultados relacionados à educação sobre o Imposto Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). Tomou-se como metodologia de análise a pesquisa bibliográfica e documental, problematizando o ICMS como um mecanismo de regulação que induz a homogeneização da gestão educacional e curricular.

Ao colocarmos como centro de análise as leis e documentos que normatizam as ações da gestão educacional, compreendemos que os mesmos não são insípidos ou incolores, em vista que no decorrer do processo de planejamento, formulação e implementação de políticas educacionais, incide um intenso campo de disputa política, financeira e ideológica, porque a “letra da lei” corresponde tão somente a uma forma institucional; já o valor estrutural (isto é, o princípio que rege efetivamente a reprodução de um certo tipo de sociedade) permanece oculto na prática social” (Saes, 2006, p. 10).

ACCOUNTABILTIY: ASPECTOS CONCEITUAIS

O termo *accountability* tem origem na língua inglesa e sem uma definição exata para a língua portuguesa. No Brasil, apareceu na década de 1990, contexto marcado pelo discurso da descentralização da administração pública, desconcentração dos serviços públicos e autonomia dos entes federados, pautado por um discurso de eficácia e eficiência, numa lógica gerencial advinda da administração e do mercado financeiro transposta a administração pública. (Schneider; Nardi, 2013).

O sistema formal de *accountability* no contexto neoliberal do século XXI, assentado na lógica da nova gestão pública (*new public management*), induz a emergência do Estado-avaliador, cuja centralidade é criação de mecanismos de controle da organização e da gestão dos sistemas de ensino, na definição de prioridades e de investimento financeiro, processo esse que afeta diretamente a criação de instrumentos normativo que afetam a dinâmica de ensino e aprendizagem dos estudantes, a produção de material didático, bem como o trabalho dos professores. Essas práticas de regulação contribuem para um processo de padronização e de organização das instituições de ensino, que têm como fundamento “exclusivo ou predominante, os resultados dos testes standardizados no âmbito de avaliações externas” (Afonso, 2009, p. 18).

Nesse horizonte, Maroy (2011) define o Estado Avaliador como “governança por resultados”, onde os programas e objetivos são definidos de maneira central e as unidades locais dispõem de relativa autonomia de gestão-pedagógica ou financeira, porém, essas últimas são submetidas a contratos e avaliação.

ICMS EDUCACIONAL NO ESTADO DO TOCANTINS

A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, definiu novos percentuais e critérios de distribuição aos municípios referentes ao ICMS, na proporção de 75% para o Estado e 25% para os municípios do território, sendo deste último a distribuição seja no mínimo em 65% na proporção do valor adicionado nas operações no território. Para os 35% restantes, de acordo com o que dispuser a lei estadual, respeitada mínimo “10% com base na melhoria da aprendizagem e aumento da equidade”, ficando conhecido como ICMS Educacional.

A partir desse ato constitucional os estados tiveram que adaptar ou elaborar suas leis, com a inserção de critérios educacionais de melhoria nos resultados de aprendizagem e aumento da equidade como medidores para o repasse financeiro do ICMS aos

municípios. Nessa esteira, os resultados das avaliações em larga escala se tornaram nos principais critérios para distribuição de recursos, por conseguinte na elevada política de responsabilização e prestação de contas, o que torna a *accoutanbility* um “mecanismo de gestão e mobilização de medidas” (Nardi; Lagares; Bearzi, 2021, p. 03).

No estado do Tocantins foi sancionada a Lei nº 4.081, de 27 de dezembro de 2022, que foi alterada pela Lei nº 2.959, de 18 de junho de 2015, que dispõe sobre critérios de distribuição das parcelas municipais do ICMS, em atendimento a Emenda Constitucional nº 108/2020, definindo novos valores, com destaques para 13% relativo ao ICMS Ecológico e o mínimo de 10% relativo ao ICMS Educacional.

Em 11 de dezembro de 2024 foi publicado o Decreto nº 6.877, que apresenta o IPM dos 139 municípios e os resultados individuais do ICMS Educacional para execução em 2025. Quanto ao desempenho educacional dos municípios: a) 92% apresentaram documentos de Dotação Orçamentária Aplicada em Políticas Educacionais para a Educação Infantil; b) 68% apresentaram evidências de atividades de formação continuada com carga horária compatível e materiais pedagógicos; c) 82% com formação compatível com sua área de atuação; d) 73% atenderam aos critérios de Organização Legal e Regimental do Município; e e) 100% participaram da avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Tocantins (Saeto) para composição do coeficiente de qualidade da educação básica.

Os resultados do ICMS Educacional permitem identificar o avanço das estratégias de governanças do Estado-avaliador frente as políticas educacionais nos municípios tocaninenses, quando esse mesmo Estado centraliza a avaliação e define critérios tidos como pontos de referências que, supostamente constituiriam a garantia da qualidade educacional, que abrem o caminho para o ranqueamento, comparação entre entes, consensualidade e a regulação das políticas. (Schneider; Rostirola, 2015).

Os dados revelam a já profunda desigualdades educacionais entre os 139 municípios tocaninense, em vista que apenas nove cumpriram todos os coeficientes, e nessa corrida para não perder recursos, seguir os mesmos passos dos “bem-sucedidos” é o caminho mais certo para não ficar pra trás, por essa razão, o ICMS Educacional dentre outras coisas tem o potencial de induzir a homogeneização da organização da gestão educacional e curricular.

CONCLUSÕES

O ICMS Educacional no estado do Tocantins revela o avanço do Estado Avaliador condicionada a política de *accountability* voltada para o controle de resultados, ao definir critérios e quesitos com potencial para induzir que o atendimento pressupõe a melhoria educacional, o que pode ocasionar uma concentração de esforços e prioridades dos entes na busca por índices desejáveis projetados externamente, perdendo de vista as trajetórias e idiosincrasias dos seus sistemas de ensino.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável ou comparável. Crítica à *accountability* baseada em testes estandardizados e rankings escolares. **Revista Lusófona de Educação**, p. 13-29, 2009.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. (Org.). **Políticas Públicas e Educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

NARDI, Elton Luiz; LAGARES, Rosilene; BEARZI, Ana Elica. Regulação por resultados e reconfigurações em arranjos institucionais endereçados ao governo democrático da educação. **Educação em Revista**, UFMG, nº 39, 2022. Disponível em: <https://scielo.org.br/> Acesso em: 22 jul. 2022.

SAES, Décio Azevedo Marques de. O direito à educação nas constituições: um modelo de análise. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 20, p. 9-32, jun. 2006.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; NARDI, Elton. O Potencial do IDEB como estratégia de *accountability* da qualidade da educação básica. **Revista Brasileira De Política e Administração da Educação** - Periódico científico Editado Pela ANPAE, 29(1).

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina. Estado-Avaliador: reflexões sobre sua evolução no Brasil. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Brasília, v. 31, n. 3, p. 493-510, set./dez. 2015.

TOCANTINS. Lei nº 4.081, de 27 de dezembro de 2022. Altera a Lei nº 2.959, de 18 de junho de 2015, que dispõe sobre critérios de distribuição das parcelas municipais do ICMS, e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado do Tocantins**, nº 6.237, Palmas, de 27 de dezembro de 2022.

TOCANTINS. Decreto nº 6.877, de 11 de dezembro de 2024. Fixa os índices de Participação dos Municípios – IPM no ICMS para o exercício financeiro de 2025, e adota outras providências. **Diário Oficial do Estado do Tocantins**, nº 6.717, Palmas, de 13 de dezembro de 2024.