



Instituto Nacional
de Estudos e Pesquisas
Educacionais Anísio Teixeira

Vinculação da complementação-VAAT à educação infantil

Alternativas e impactos

Armando Simões | Direção/Inep

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental

Fabiana Alves | Direção/Inep

Pesquisador-Tecnologista em Informações e Avaliações Educacionais

Brasília (DF) | 27/08/2021

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL

1. A educação infantil na Emenda Constitucional No 108 e na Lei No 14.113/2020..

EC 108

Art. 212-A.

(...)

V - a complementação da União será equivalente a, **no mínimo, 23%** (vinte e três por cento) do total de recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo, distribuída da seguinte forma:

(...)

b) **no mínimo, 10,5** (dez inteiros e cinco décimos) pontos percentuais em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, **sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), referido no inciso VI do caput deste artigo, não alcançar o mínimo definido nacionalmente;**

(...)

§ 3º Será destinada à educação infantil a proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais a que se refere a alínea "b" do inciso V do caput deste artigo, nos termos da lei.

1. A educação infantil na Emenda Constitucional No 108 e na Lei No 14.113/2020.

Lei 14.113/2020

Art. 28. Realizada a distribuição da complementação-VAAT às redes de ensino, segundo o art. 13 desta Lei, será destinada à educação infantil, nos termos do Anexo desta Lei, **proporção de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais** a que se refere o inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei.

Parágrafo único. Os recursos vinculados nos termos do caput deste artigo **serão aplicados pelos Municípios**, adotado como parâmetro **indicador para educação infantil**, que estabelecerá percentuais mínimos de aplicação **dos Municípios beneficiados com a complementação-VAAT, de modo que se atinja a proporção especificada no caput deste artigo**, que considerará obrigatoriamente:

- I - o **déficit de cobertura**, considerada a oferta e a demanda anual pelo ensino;
- II - a **vulnerabilidade socioeconômica** da população a ser atendida.

Art. 43 (§1º, inciso III)

- a) poderá ser adotada **metodologia provisória de cálculo definida pelo Inep**, observado o disposto no art. 28 desta Lei, nos termos de **regulamento do Ministério da Educação**;
- b) será adotado o número de matrículas em educação infantil **de cada rede municipal beneficiária** da complementação-VAAT, **caso não haja a definição prevista na alínea a** deste inciso.

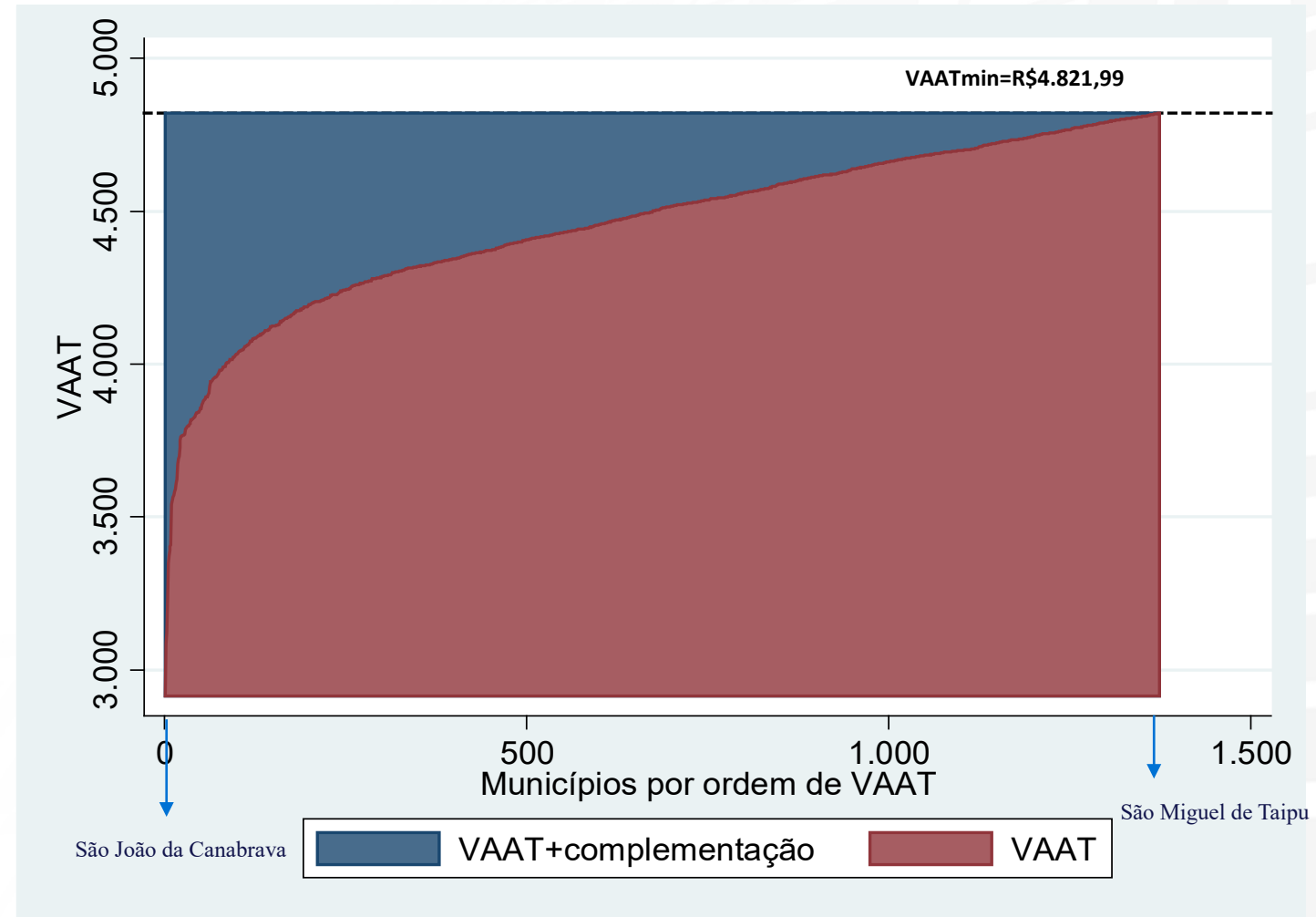
2. A distribuição da complementação-VAAT aos municípios em 2021 (Portaria MEC/ME N° 4, de 29 de junho de 2021)

- Complementação-VAAT em 2021 (2%)
= R\$ 3.207.050.077,86.
- Para o ano de 2021 o **VAAT mínimo nacional** chegou ao valor de **R\$ 4.821,99**, alcançando **1.374** municípios.
- A complementação-VAAT aumentará o valor-aluno-ano total dos 1.374 municípios beneficiados alcançando o VAAT mínimo nacional de R\$ 4.821,99.
- O que define o valor de complementação-VAAT para cada rede pública é o *hiato do VAAT* em relação ao $VAAT_{min.} = 4.821,99$ e o **número de matrículas ponderadas**:

São Miguel de Taipu (PB): VAAT=R\$ 4.821,76 (maior) → VAAT-complementação= R\$ 321,65 (menor); Matrículas Fundeb= 1.398

São João da Canabrava (PI): VAAT= R\$ 2.915,97 (menor) → VAAT-complementação= R\$ 2.965.004,10; Matrículas Fundeb=1.556

Petrolina (PE): VAAT= R\$ 4.170,81 → complementação-VAAT= R\$ 46.342.603,19 (maior); Matrículas Fundeb=71.167



3. Descrição do indicador de educação infantil (IEI) e resultados

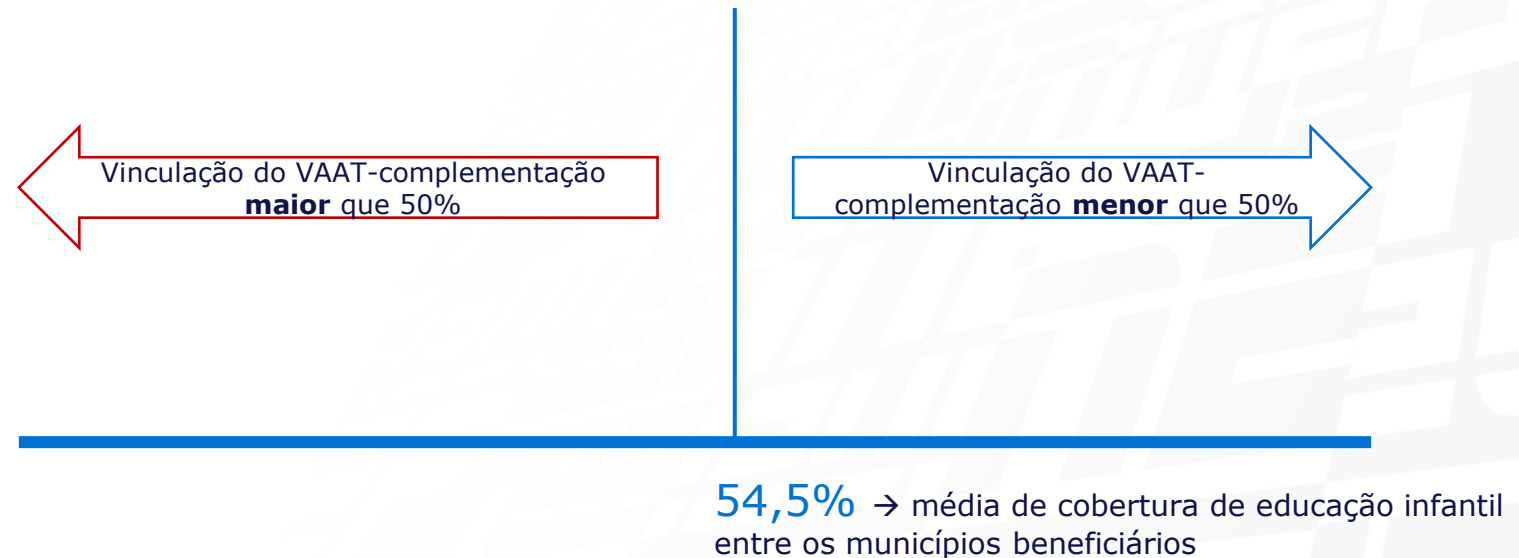
- Portaria MEC nº 547, de 20/07/2021 (Regulamenta o IEI para 2021)
- Portaria INEP nº 276, de 28/07/2021 (Define o IEI para 2021)

Art. 28

Parágrafo único

(...)

I - o déficit de cobertura, considerada a oferta e a demanda anual pelo ensino;



Municípios com taxas de cobertura distintas da população de 0 a 5 anos aplicam X % distintos.

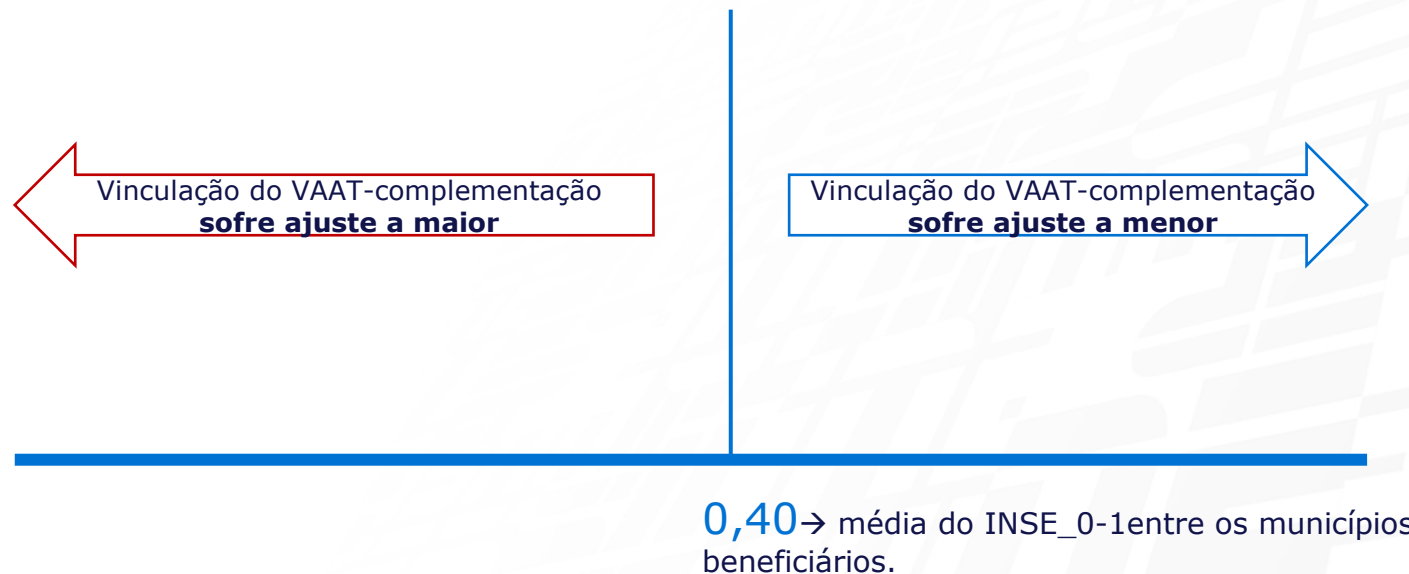
- Municípios com taxa de cobertura maior que a média dos municípios que recebem VAAT-complementação aplicam uma fração menor que 50% na educação infantil.
- Municípios com taxa de cobertura menor que a média dos municípios que recebem VAAT-complementação aplicam uma fração maior que 50% na educação infantil.

3. Descrição do indicador de educação infantil (IEI) e resultados

Art. 28

Parágrafo único
(...)

II - a vulnerabilidade socioeconômica da população a ser atendida.



Municípios com níveis socioeconômicos dos educandos distintos sofrem ajustes do X% de aplicação distintos.

- Municípios com nível socioeconômico dos educandos maior que a média dos municípios que recebem VAAT-complementação sofrem ajuste a menor do X% de aplicação na educação infantil.
- Municípios com nível socioeconômico dos educandos menor que a média dos municípios que recebem VAAT-complementação sofrem ajuste a maior do X% de aplicação na educação infantil.

Indicador Educação Infantil (IEI)

$$IEI_i = 0,5 * (1 - 0,9\delta_i - 0,1v_i)$$

Onde,

$$\delta_i = [Tx_{0-5}(i) - Média_{Tx_{0-5}}]/100$$



Desvio da taxa de cobertura do município “i” em relação à média do grupo de municípios beneficiários da complementação-VAAT, na escala de 0 a 1.

$$v_i = INSE_{0-1}(i) - Média_{INSE_{0-1}}$$



Desvio do INSE do município “i” em relação à média do INSE para os municípios beneficiados, na escala de 0 a 1.

3. Descrição do indicador de educação infantil (IEI) e resultados

Estatísticas	IEI (%)	complementação- VAAT (R\$)	Vaat-edinf. (R\$)	Tx. 0-5 (%)
Média	49,6	2.334.097,58	1.167.048,79	54,5
Desvio-padrão	5,4	3.698.793,33	1.847.847,24	11,9
Mínimo	27,4	321,65	150,91	23,4
Máximo	64,1	46.342.603,19	21.977.934,08	100
p5	40	79.660,62	36.587,43	36,7
p10	42,9	153.257,33	74.791,49	40,1
p25	46,4	407.120,43	204.929,02	46,4
p50	50	1.093.813,91	545.174,99	53,5
p75	53,3	2.725.588,15	1.351.385,71	61,4
p90	56	5.666.899,92	2.798.484,09	68,9
p95	57,7	8.485.905,27	4.171.499,08	75,4
N	1.374	1.374	1.374	1.374

Fonte: Elaboração própria com base em dados do FNDE, publicados na

Portaria MEC/ME nº 4, de 29 de junho de 2021, e do Censo Escolar 2020 do Inep.

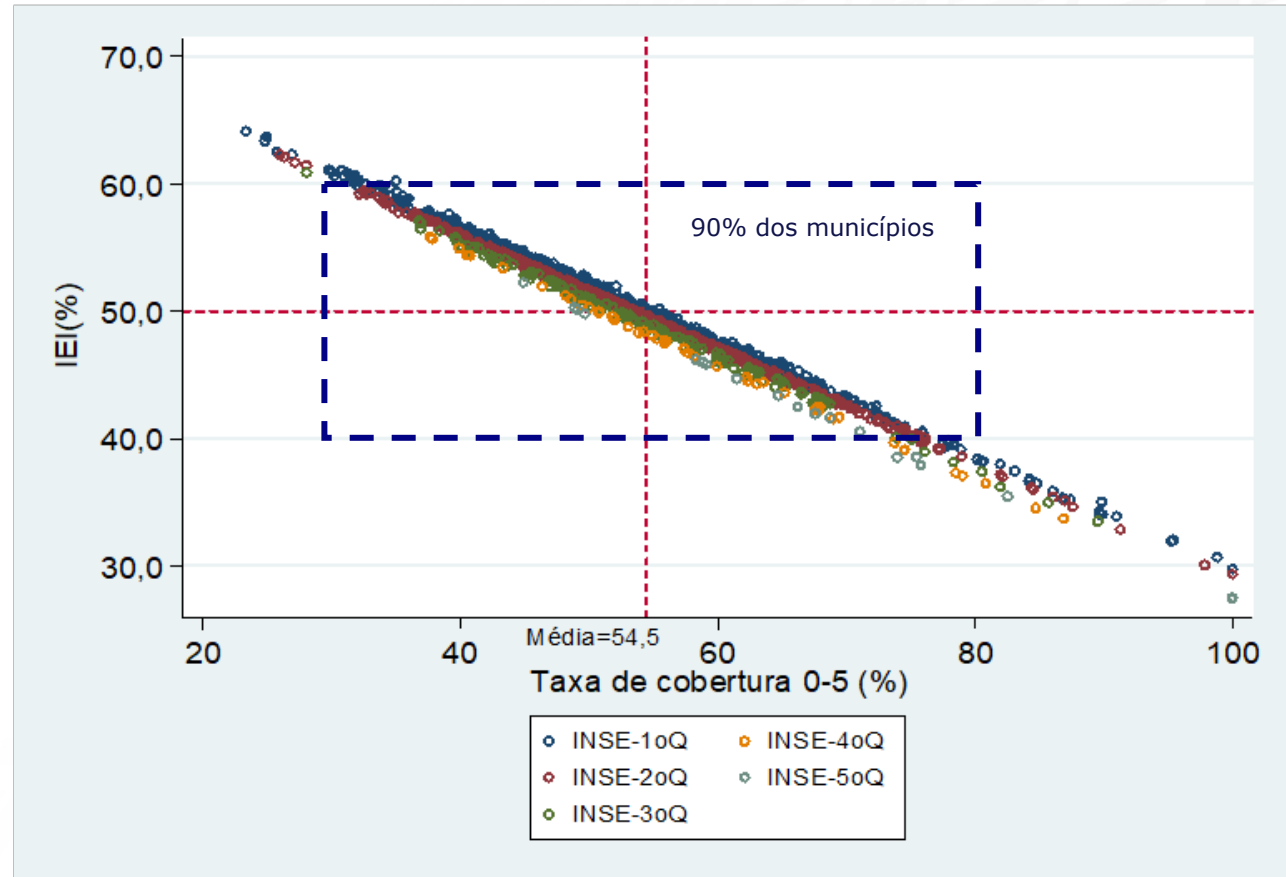


Gráfico 2: Percentual de aplicação da complementação-VAAT em educação infantil (IEI), segundo a taxa de cobertura de 0 a 5 anos e quintil do nível socioeconômico dos alunos – Brasil - 2021.

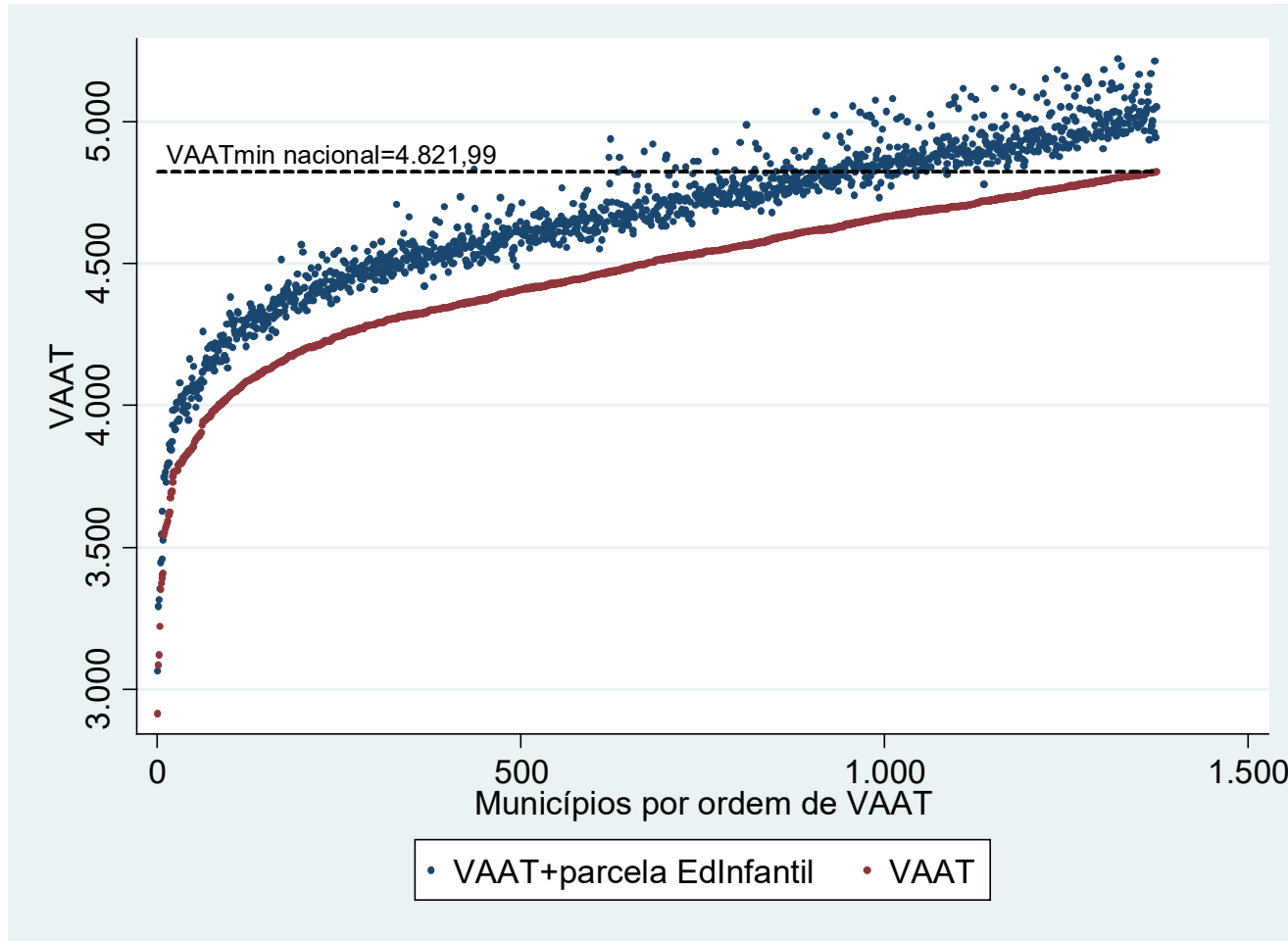
Fonte: Elaboração própria com base em dados do FNDE publicados por meio da Portaria MEC/ME Nº 4, de 29 de junho de 2021

4. Alternativas utilizando as matrículas de educação infantil e impactos

Impacto da Alternativa 1: Distribuição de 50% pela matrícula de educação infantil entre os municípios a serem beneficiados pela complementação-VAAT, seguida da equalização do VAAT entre os municípios que seriam beneficiados pela complementação-VAAT.

1º passo: Distribuição de 50% da complementação-VAAT pela matrícula de ed. Inf.

Gráfico 1: VAAT e VAAT + transferência vinculada à educação infantil



Impactos:

- **454 (33%)** 1374 municípios beneficiados pela complementação-VAAT já ultrapassariam o VAATmin NACIONAL apenas com a transferência da parcela vinculada à educação infantil por matrícula.
- O VAAT resultante só com a parcela da educação infantil transferida chegaria ao valor máximo de **R\$ 5.218,83 (Turmalina, MG), bem acima do VAAT mínimo nacional de R\$ 4.821,99.**

co_uf	município	vaat	vaat_n~R	Tx_0_3	Tx_4_5	Tx_0_5	Vaat_e~c
MG	Turmalina	4.800,71	5218,829	46,30	97,33	63,31	100

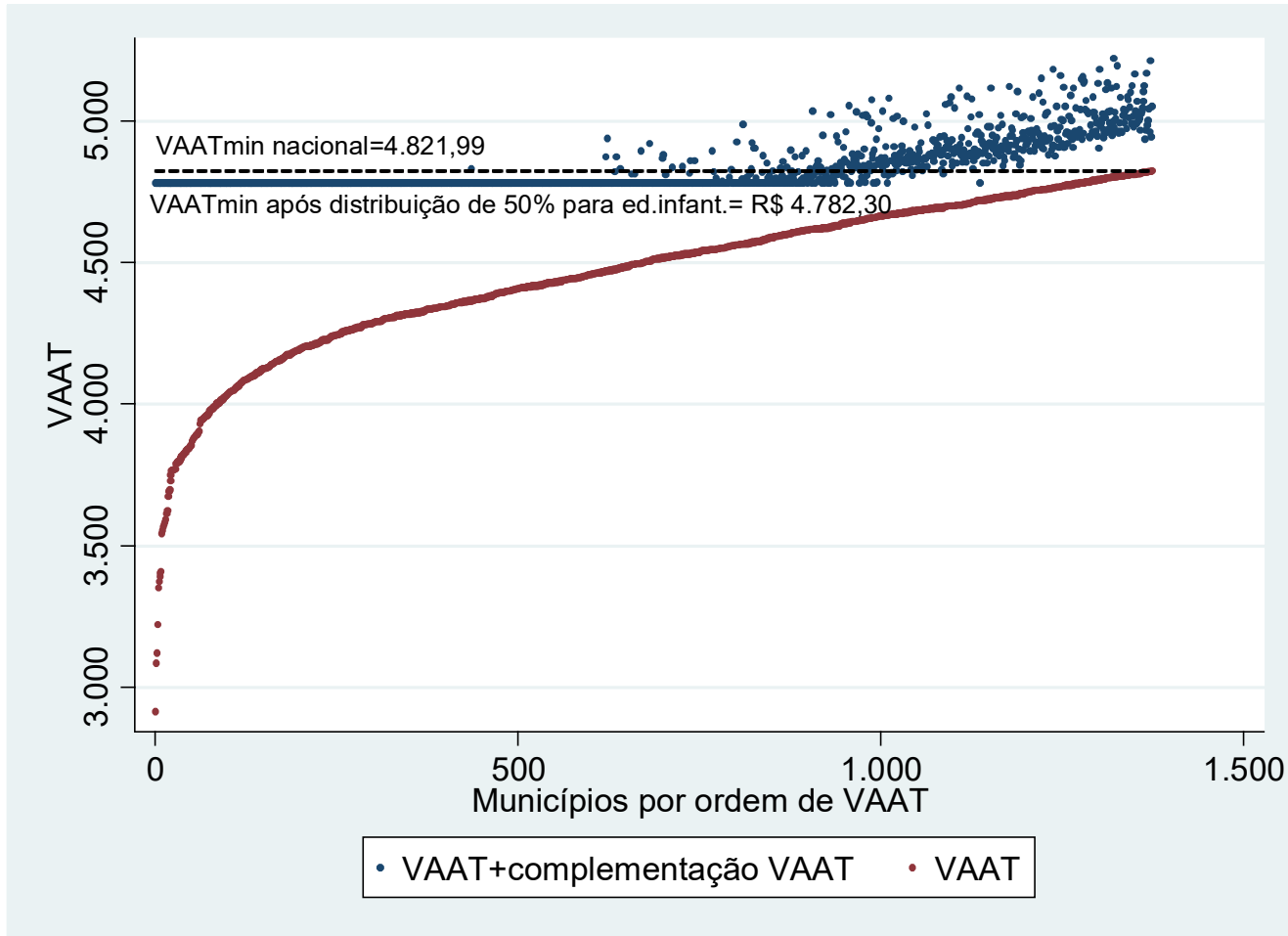
- A **desigualdade de VAAT** entre os municípios beneficiados **aumenta** após a transferência pela matrícula de educação infantil de **R\$ 1.905,79** (entre São Miguel de Taipu (PB) e São João de Canabrava (PI)) para **R\$ 2.155,71** (entre Turmalina (MG) e São João de Canabrava (PI)).

Fonte: Elaborado por Dired/Inep com base nos dados do Censo Escolar da Educação Básica e do FNDE.

Impacto da Alternativa 1: Distribuição de 50% pela matrícula de educação infantil entre os municípios a serem beneficiados pela complementação-VAAT, seguida da equalização do VAAT entre os municípios que seriam beneficiados pela complementação-VAAT.

2º passo: Equalização do VAAT entre os municípios beneficiados pelas complementação-VAAT utilizando o restante da complementação.

Gráfico 2: VAAT e VAAT + complementação VAAT total



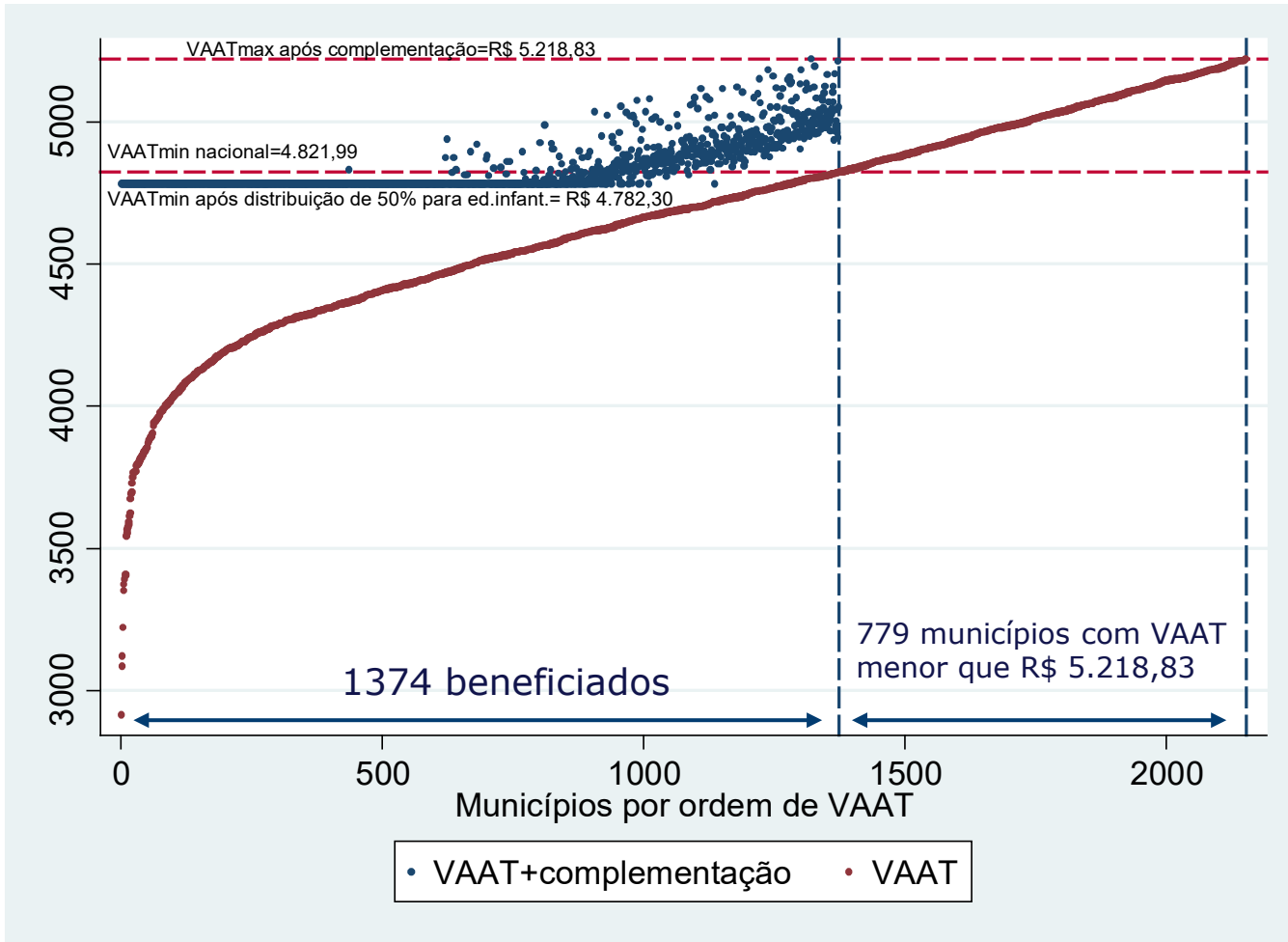
Impactos:

- **920 (67%)** dos 1374 municípios beneficiados pela complementação-VAAT acabariam com VAAT **abaixo** do VAATmin NACIONAL.
- **454 (33%)** dos 1374 municípios beneficiados pela complementação-VAAT acabariam com VAAT **acima** do VAATmin NACIONAL.
- Tal transferência na prática **viola o VAAT mínimo nacional**, pois só é possível chegar ao VAAT de **R\$ 4.782,30** com a distribuição dos 50% restantes da complementação-VAAT.
- Parte dos recursos (**R\$ 233.293.951,16**) da complementação-VAAT seriam transferidos de municípios que ficariam abaixo do VAAT min NACIONAL para municípios que ficariam acima do VAAT min NACIONAL.

Fonte: Elaborado por Dired/Inep com base nos dados do Censo Escolar da Educação Básica e do FNDE.

Impacto da Alternativa 1: Distribuição de 50% pela matrícula de educação infantil entre os municípios a serem beneficiados pela complementação-VAAT, seguida da equalização do VAAT entre os municípios que seriam beneficiados pela complementação-VAAT.

Gráfico 3: VAAT e VAAT + complementação VAAT total



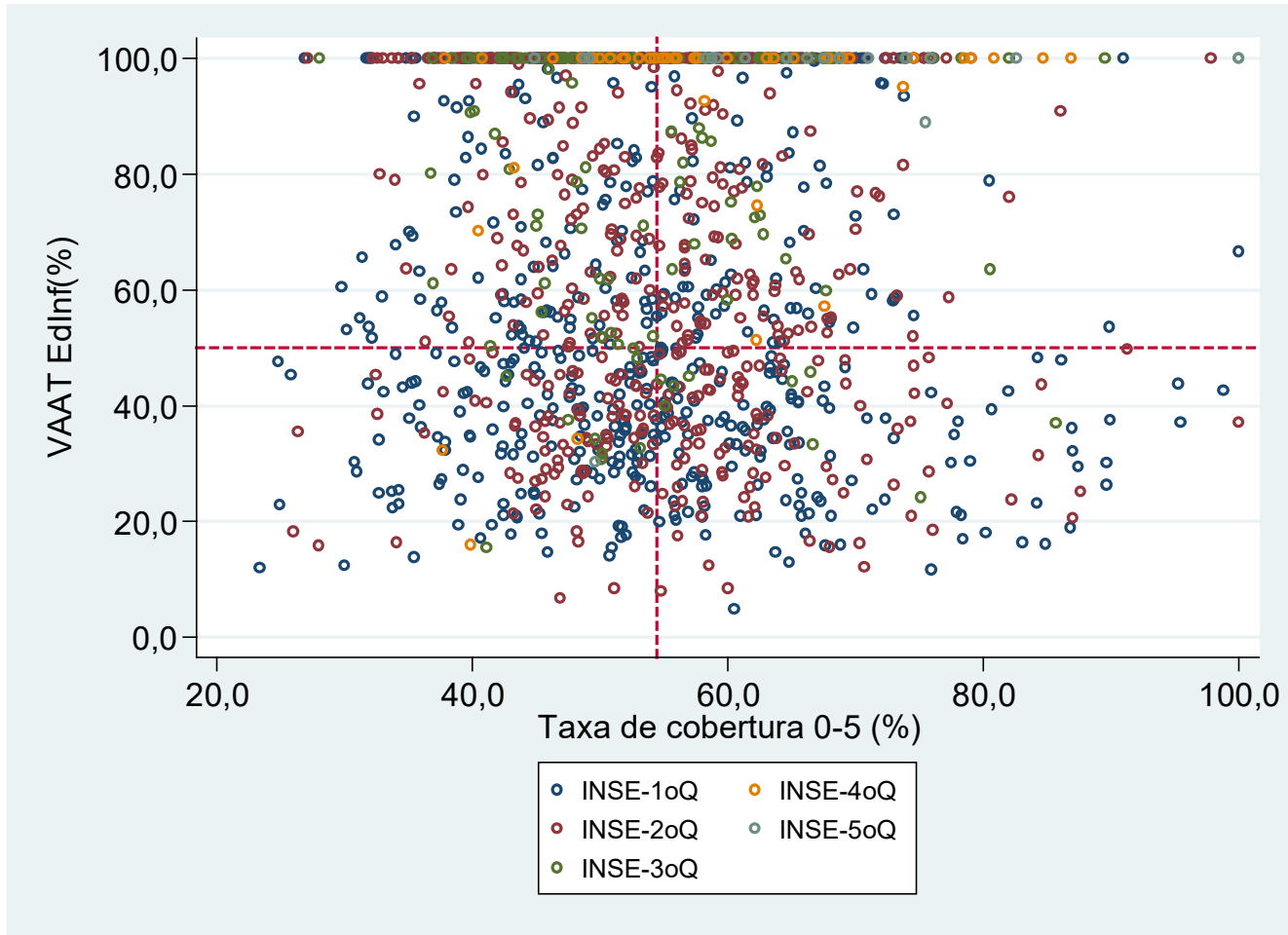
Impactos:

- **779** municípios que não recebem complementação-VAAT ficariam com VAAT menor que R\$ 5.218,83 (Max valor do VAAT após a complementação entre os 1374 municípios beneficiados).

Fonte: Elaborado por Dired/Inep com base nos dados do Censo Escolar da Educação Básica e do FNDE.

Impacto da Alternativa 1: Distribuição de 50% pela matrícula de educação infantil entre os municípios a serem beneficiados pela complementação-VAAT seguida da equalização do VAAT entre os municípios que seriam beneficiados pela complementação-VAAT.

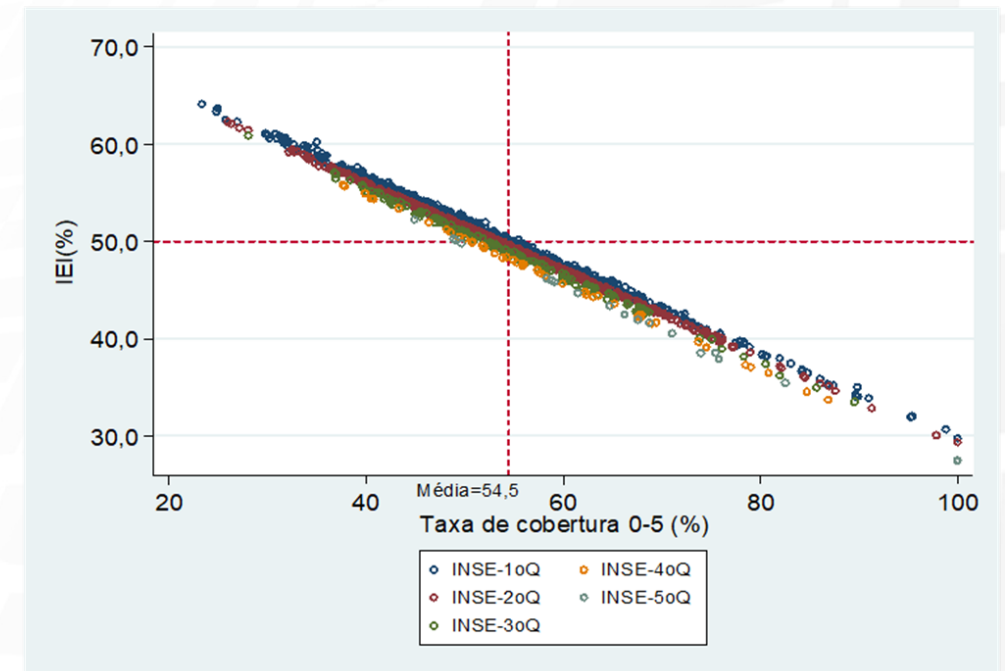
Gráfico 5: Percentual da complementação-VAAT destinada à educação infantil, segundo a Taxa de Cobertura de 0 a 5 (%) e o Quintil do INSE da rede municipal.



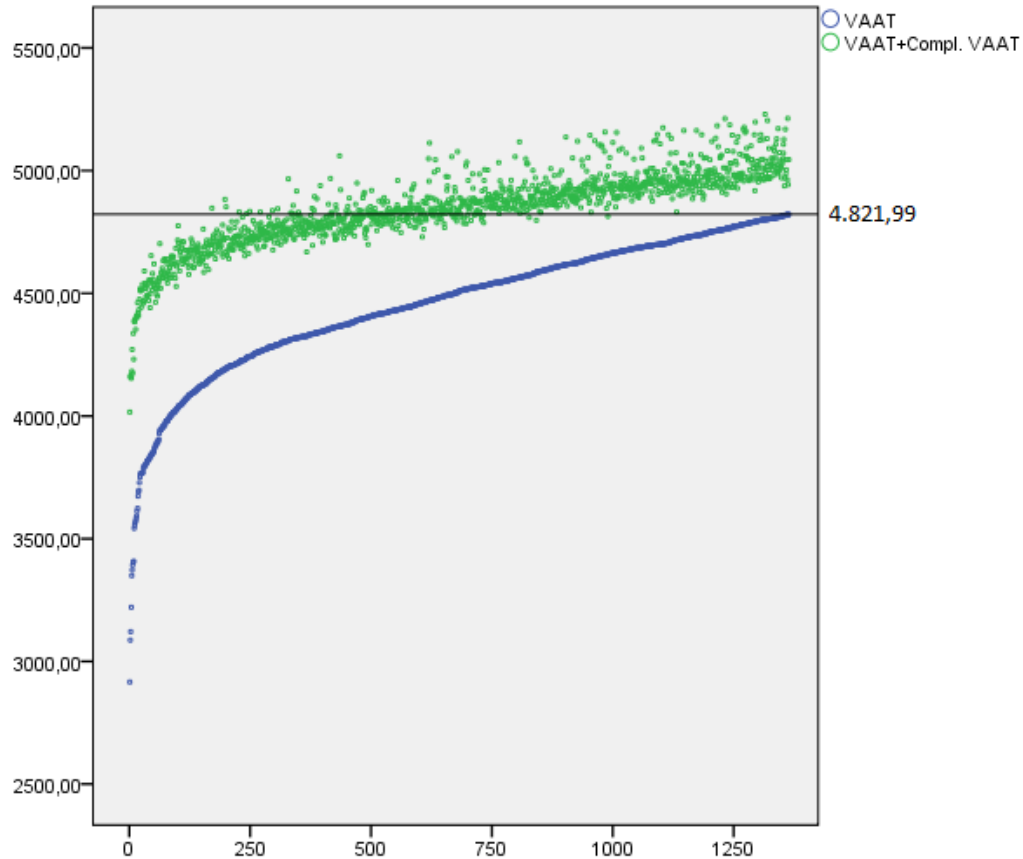
Fonte: Elaborado por Dired/Inep com base nos dados do Censo Escolar da Educação Básica e do FNDE.

Impactos:

- **Não há correlação** alguma entre o percentual da complementação-VAAT destinado à educação infantil em cada município e a **taxa de cobertura** de 0 a 5 anos ou com o **nível socioeconômico** dos estudantes.
- Os 454 municípios que ultrapassam o VAAT min nacional teriam que aplicar 100% da complementação-VAAT em educação infantil, independente da sua cobertura.



Impacto da Alternativa 2: Manter metade da complementação-VAAT distribuída conforme o VAAT mínimo nacional e a outra metade retornar para o fundo redistributivo para distribuir segundo a matrícula de educação infantil.



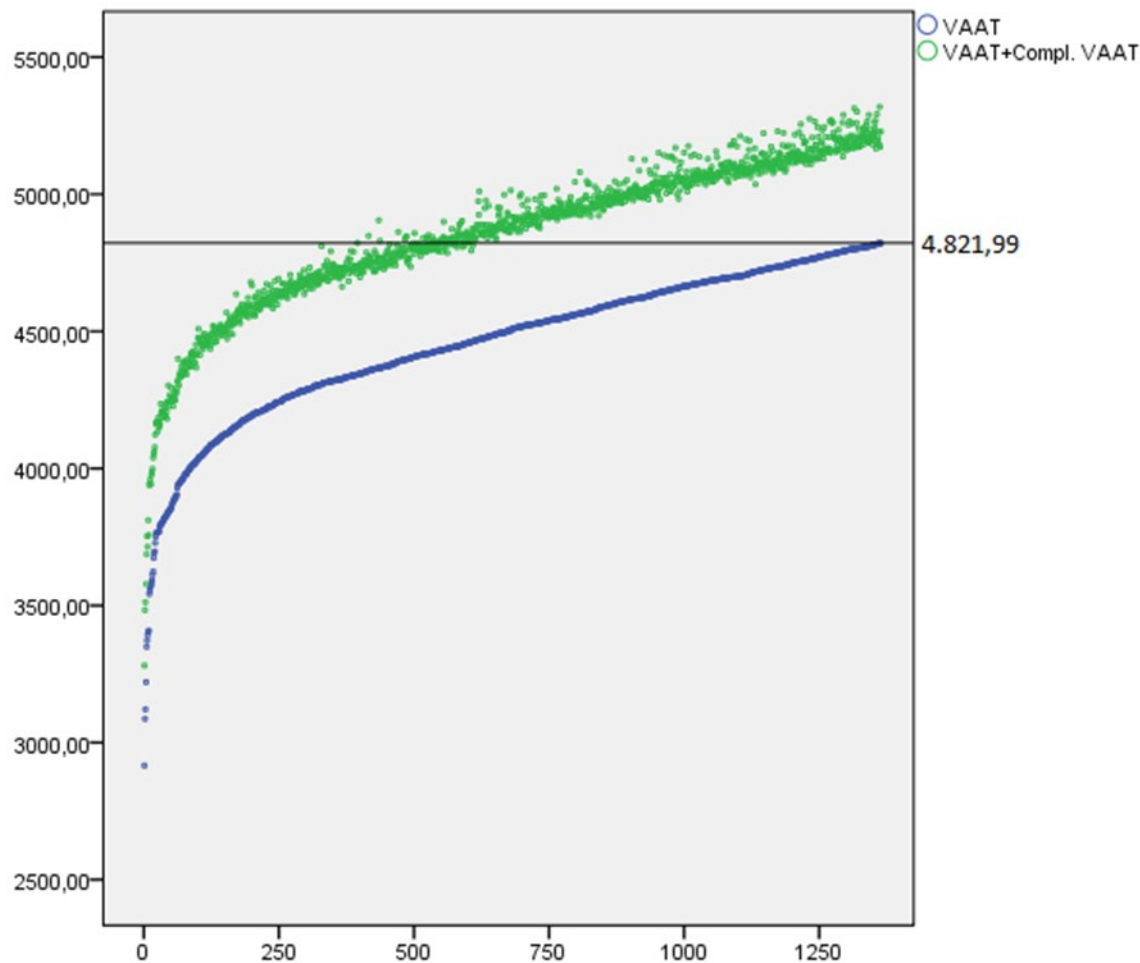
Fonte: Elaborado por Dired/Inep com base nos dados do Censo Escolar da Educação Básica e do FNDE.

Impactos:

- 835 municípios ficariam com VAAT maior que o VAAT mínimo nacional.
- 539 municípios ficariam com VAAT menor que o VAAT mínimo nacional.
- 799 municípios que não receberiam complementação-VAAT da União e teriam VAAT menor que 5.229,48.
- Municípios com maior número de matrículas na educação infantil e maior VAAT levariam vantagem.
- Parte dos recursos da complementação-VAAT seriam transferidos de municípios de menor VAAT para municípios de maior VAAT.

Supera o VAATmin - VaatCompIVAAT1		N	Minimum	Maximum
Não	Vaat_Final com 50% dele distribuído a partir da matricula infantil	539	4015,85	4821,99
	Valid N (listwise)	539		
Sim	Vaat_Final com 50% dele distribuído a partir da matricula infantil	835	4822,09	5229,48
	Valid N (listwise)	835		

Impacto da Alternativa 3: Distribuir metade da complementação VAAT segundo a matrícula de educação infantil e a outra metade segundo a matrícula de ensino fundamental .



Impactos:

- Abandono total da ideia de equalização.
- O VAAT mínimo nacional serviria apenas para selecionar os municípios que receberiam a complementação-VAAT da União, mas essa complementação não seria utilizada para equalizar o VAAT desses municípios ao VAAT mínimo.
- 831 municípios ficariam com VAAT maior que o VAAT mínimo nacional.
- 543 municípios ficariam com VAAT menor que o VAAT mínimo nacional.
- 959 municípios que não receberam complementação da União e têm VAAT menor que 5.318,78.
- Municípios com maior número de matrículas de maior VAAT levariam vantagem.
- Parte dos recursos da complementação-VAAT seriam transferidos de municípios de menor VAAT para municípios de maior VAAT.

Supera o VAATmin - VaatCompVaat_Mat1		N	Minimum	Maximum
Não	Vaat_Final com 50% distribuído pela matrícula infantil e 50% pela matrícula Ens. Fund	543	3281,25	4821,64
	Valid N (listwise)	543		
Sim	Vaat_Final com 50% distribuído pela matrícula infantil e 50% pela matrícula Ens. Fund	831	4822,11	5318,78
	Valid N (listwise)	831		

Conclusões

- O **IEI** proposto pelo Inep **atende aos requisitos legais** (art. 28 da Lei 14.113)
- A proposta de **utilização de matrículas de educação infantil** na definição do repasse aos municípios de 50% da complementação-VAAT:
 - **Conflita com a finalidade de equalização** da capacidade de financiamento das redes públicas por meio da nova complementação-VAAT da União;
 - Não guarda relação com o **déficit de cobertura** de educação infantil nos municípios ou com o **nível sócio econômico** dos alunos;
 - Promove a **transferência de recursos** da complementação-VAAT **de municípios de menor VAAT para municípios de maior VAAT.**
 - Resulta que **municípios não habilitados** para receber a complementação-VAAT terminam com VAAT abaixo de municípios que recebem a complementação (desigualdade construída pela regra de repasse).
- É necessário rever (2026) a vinculação à educação infantil feita pela EC 108 na complementação-VAAT.

OBRIGADO !

Confira o portal gov.br/inep e siga nossas redes sociais



Facebook

@Inep.oficial



Instagram

@Inep_oficial



Twitter

@Inep_oficial



LinkedIn

@Inepoficial



YouTube

@Inep_oficial



Flickr

@Inep_Oficial

FALE CONOSCO

0800 616161
Autoatendimento

CONTATOS

61 2022 3630
ascom@inep.gov.br