



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica nº 23/2022

**VALOR ALUNO-ANO FUNDEB (VAAF) E
VALOR ALUNO-ANO TOTAL (VAAT):
METODOLOGIA DE CÁLCULO E ASPECTOS CONCEITUAIS**

Claudio Riyudi Tanno
Consultor de Orçamento

Brasília, agosto de 2022.





Sumário

1. Introdução	3
2. VAAF e VAAT: aspectos metodológicos	3
2.1 VAAF: metodologia de cálculo	3
2.2 VAAT: metodologia de cálculo	4
3. Resultado da aplicação dos parâmetros VAAF e VAAT em 2021 e 2022.....	5
3.1 VAAF e VAAT 2021 de São João da Canabrava-PI (Tabela 1)	6
3.2 VAAF e VAAT 2022 de Custódia-PE (Tabela 2)	7
4. VAAF e VAAT: aspectos conceituais.....	8
5. Conclusões.....	10



VALOR ALUNO-ANO FUNDEB (VAAF) E VALOR ALUNO-ANO TOTAL (VAAT): METODOLOGIA DE CÁLCULO E ASPECTOS CONCEITUAIS

1. Introdução

Desde 2021, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) distribui recursos da complementação da União, para fins de equidade entre as redes de ensino, segundo parâmetros VAAF e VAAT. Esta nota técnica tem como finalidade explicitar a metodologia de cálculo desses indicadores, apurados em 2021 e 2022, a fim de evidenciar suas diferenças.

2. VAAF e VAAT: aspectos metodológicos

A EC nº 108/2020, que pereniza o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), definiu duas modalidades de complementação da União destinadas à equalização de gastos por aluno (art. 212-A da CF)¹: a) complementação-VAAF, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, sempre que o valor anual por aluno (VAAF) não alcançar o mínimo definido nacionalmente e b) complementação-VAAT, em cada rede pública de ensino municipal, estadual ou distrital, sempre que o valor anual total por aluno (VAAT), não alcançar o mínimo definido nacionalmente. VAAF e VAAT decorrem da razão entre receitas e matrículas na educação básica, definidos nos termos da Lei nº 14.113/2020 (lei de regulamentação do Fundeb).

2.1 VAAF: metodologia de cálculo

Os 27 Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal que integram o Fundeb, são compostos por 20% das fontes de receita definidas no art. 3º da Lei nº 14.113/2020: impostos de arrecadação própria de Estados e impostos de Estados e Municípios por repartição de receitas tributárias. A distribuição de recursos que compõem os Fundos, no âmbito intraestadual, dar-se-á entre o governo estadual e os seus Municípios, na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica presencial (art. 11).

A complementação-VAAF será distribuída com parâmetro no valor anual mínimo por aluno (VAAF-MIN) definido nacionalmente (art. 12, caput). VAAF-MIN constitui valor de referência relativo aos anos iniciais do ensino fundamental urbano e será determinado contabilmente a partir da distribuição no âmbito intraestadual e em função do montante destinado à complementação-VAAF (art. 12, § 1º). Definidos os Fundos beneficiados com a complementação-VAAF, os recursos serão distribuídos entre o governo estadual e os seus Municípios segundo a mesma proporção anteriormente determinada (art. 12, § 2º).

As receitas dos Fundos são estimadas para o exercício financeiro de referência (art. 15, I, a). O Poder Executivo federal publicará, até 31 de dezembro de cada exercício, para vigência no exercício subsequente: a estimativa da receita total dos Fundos, a estimativa do valor da complementação-VAAF e a estimativa dos valores anuais por aluno (VAAF) no âmbito do Distrito Federal e de cada Estado (art. 16, I a III). Após o prazo mencionado, as estimativas serão atualizadas a cada quatro meses ao longo do exercício de referência (art. 16, § 1º).

¹ A terceira modalidade de complementação destina recursos às redes públicas de ensino que, cumpridas condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores de atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades (complementação-VAAR).



O valor da complementação-VAAF, em função da diferença, a maior ou a menor, entre a receita estimada para o cálculo e a receita realizada do exercício de referência, será ajustado, no primeiro quadrimestre, em parcela única, do exercício imediatamente subsequente e debitada ou creditada à conta específica dos Fundos, conforme o caso (art. 16, § 3º).

Na distribuição de recursos serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), observadas as diferenças e as ponderações (art. 8º).

As matrículas nas respectivas redes de educação básica pública presencial observarão as diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino e considerarão as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade, adotando-se como referência o fator um para os anos iniciais do ensino fundamental urbano (art. 7º, caput e § 1º).

Além dessas diferenças e ponderações relativas aos diversos segmentos de ensino, serão observadas as relativas ao nível socioeconômico dos educandos, à disponibilidade de recursos vinculados à educação de cada ente federado e aos indicadores de utilização do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado (art. 10). Nos exercícios financeiros de 2021, 2022 e 2023 serão atribuídos valores unitários para esses indicadores (art. 43, § 1º, inciso II).

2.2 VAAT: metodologia de cálculo

Para fins de distribuição da complementação-VAAT, são receitas integrantes do VAAT em cada rede de ensino: além do resultado da distribuição decorrente dos Fundos, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, e da complementação-VAAF, as seguintes receitas e disponibilidades: 5% do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, 25% dos demais impostos e transferências que integram o piso constitucional de aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino, cotas estaduais e municipais da arrecadação do salário-educação, parcela da participação pela exploração de petróleo e gás natural vinculada à educação e transferências decorrentes dos programas de distribuição universal geridos pelo Ministério da Educação (art. 13, § 3º).

A distribuição da complementação-VAAT, em determinado exercício financeiro, considerará no cálculo do VAAT as receitas e disponibilidades vinculadas à educação, realizadas no penúltimo exercício financeiro anterior ao de referência (art. 15, inciso II). Para apuração do VAAT, as receitas e disponibilidades consideradas serão corrigidas pelo percentual da variação nominal das receitas totais integrantes dos Fundos para o período de 24 meses, encerrado em junho do exercício anterior ao da transferência (art. 15, parágrafo único).

A complementação-VAAT será distribuída com parâmetro no valor anual total mínimo por aluno (VAAT-MIN), definido nacionalmente (art. 13, caput), que constitui valor de referência relativo aos anos iniciais do ensino fundamental urbano e determinado contabilmente a partir da distribuição intraestadual e da complementação-VAAF, consideradas as demais receitas e transferências vinculadas à educação e em função do montante destinado à complementação-VAAT (art. 13, § 1º).

Na distribuição de recursos serão consideradas exclusivamente as matrículas presenciais efetivas, conforme os dados apurados no censo escolar mais atualizado, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), observadas as diferenças e as ponderações (art. 8º).



A distribuição de recursos dar-se-á em função do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, observadas as diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino e consideradas as respectivas especificidades e os insumos necessários para a garantia de sua qualidade, adotando-se como referência o fator um para os anos iniciais do ensino fundamental urbano (art. 7º, caput e § 1º).

As diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, aplicáveis à distribuição de recursos da complementação-VAAT, deverão priorizar a educação infantil (art. 9º, parágrafo único). Tais ponderadores poderão ter valores distintos daqueles aplicados na complementação-VAAF (art. 9º, caput). Para fins de distribuição da complementação-VAAT, nos exercícios financeiros de 2021, 2022 e 2023, esses fatores de ponderação serão os adotados para a complementação-VAAF, com a aplicação de fator multiplicativo de 1,50 naquelas relativas à educação infantil (art. 43, § 2º).

Além das diferenças e as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, serão observadas as relativas ao nível socioeconômico dos educandos e aos indicadores de utilização do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado (art. 10 c/c Anexo)². Nos exercícios financeiros de 2021, 2022 e 2023 serão atribuídos valores unitários para esses indicadores (art. 43, § 1º, inciso II).

3. Resultado da aplicação dos parâmetros VAAF e VAAT em 2021 e 2022

O Fundeb teve em 2021 e 2022 suas novas regras de distribuição aplicadas nos termos da EC nº 108/2020. Em 2021, o VAAF foi equalizado em R\$ 4.462,83/aluno e o VAAT, a partir de um VAAT-MIN de R\$ 2.921,18/aluno para R\$ 4.846,26/aluno em 1.527 redes de ensino. Em 2022, os valores de equalização foram de R\$ 4.873,78/aluno, segundo VAAF, e, a partir de um VAAT-MIN de R\$ 2.292,92, para R\$ 5.643,92/aluno em 2.049 redes de ensino.

Considerando que o VAAF distribui recursos com base nas receitas integrantes do Fundeb e o VAAT, além dessas, considera a totalidade de receitas e disponibilidades vinculadas à educação, em tese, os valores de VAAT deveriam ser sempre superiores ao VAAF. Este item na nota técnica apresenta a memória de cálculo, nos casos extremos, das redes de ensino que apresentaram menores valores de apuração de VAAT para fins de distribuição da complementação-VAAT.

De acordo com as disposições legais transcritas anteriormente, as metodologias de cálculo de VAAF e VAAT para determinado exercício financeiro de referência são distintas. Nesses termos:

1. As receitas VAAF são estimadas para o exercício de referência e sofrem ajustes quadrimestrais, podendo ser realizadas ou não. Caso sejam devidas ao ente federado são consideradas pela totalidade, independentemente do ingresso em suas contas específicas (regime de competência);
2. As receitas VAAT são apuradas para o penúltimo exercício financeiro anterior ao de referência de acordo com o ingresso efetivo do recurso nas contas específicas dos entes federados (regime de caixa), cabendo a aplicação de índice equivalente à correção desses 24 meses de defasagem;
3. As matrículas consideradas para cálculo de VAAF e VAAT são aquelas apuradas no censo escolar mais atualizado, porém com ponderadores distintos em relação à

² Nos termos do Anexo à lei de regulamentação, o indicador de disponibilidade de recursos não é aplicável no cálculo do VAAT.



educação infantil que são majoradas com fator de 1,5 para o caso do VAAT.

Assim, o VAAT de determinado exercício financeiro considera as receitas integrantes do VAAF de dois exercícios anteriores ao de referência. As matrículas, porém, são apuradas de forma distinta: o VAAT não retroage às matrículas anteriores consideradas pelo VAAF e utiliza o fator de 1,5 nas ponderações da educação infantil.

Para que sejam explicitadas as parcelas e os fatores relativos ao cálculo dos valores/aluno e, assim, verificar suas correspondências, os itens a seguir demonstram a forma de apuração, em 2021 e 2022, de VAAF e VAAT do exercício de referência e do VAAF de dois exercícios anteriores.

3.1 VAAF e VAAT 2021 de São João da Canabrava-PI (Tabela 1)

Em 2021, para fins de distribuição da complementação-VAAT, o Município de São João da Canabrava, no Estado do Piauí, teve seu VAAT apurado em R\$ 2.921,18/aluno. O menor valor dentre todas as redes de ensino habilitadas. O valor decorre da razão entre sua receita total vinculada à educação em 2019, corrigida para 2021, e suas matrículas totais ponderadas.

Comparativamente ao VAAF 2019, consideradas as diferenças metodológicas descritas anteriormente, há correspondência em ordem de grandeza, com as receitas do Fundeb apuradas para o cálculo do VAAT 2021³. As matrículas utilizadas, porém, são aquelas disponíveis no censo escolar mais recente à época da apuração, ajustadas pelos ponderadores aplicáveis ao VAAT. Nesse caso, as matrículas ponderadas, consideradas no cálculo do VAAT, são 67,5% superiores, o que justifica VAAT 2021 menor do que VAAF 2019 no Município.

Quanto ao VAAF 2021, a expansão de 75,2%, em relação a 2019, no número absoluto de matrículas em 2021, repercutiu na distribuição de recursos do Fundeb em 2021, o que ampliou a diferença dessas receitas em comparação ao considerado na apuração do VAAT 2021. Além disso, os ponderadores do VAAT elevaram as matrículas em 8,4% em relação aos ponderadores do VAAF 2021. Dessa forma, essas diferenças que impactam a razão entre receitas e matrículas justificam VAAT 2021 menor que VAAF 2021 no Município.

³ Em 2019, nos termos art. 4º, § 2º, da Lei 11.494/2007 (antiga lei de regulamentação do Fundeb), 90% do total anual da complementação da União foram considerados para cálculo do VAAF 2019. O cálculo do VAAT 2021 considerou a totalidade das receitas vinculadas à educação.



T1. FUNDEB: MEMÓRIA DE CÁLCULO - VAAF 2019, VAAF 2021 E VAAT 2021
SÃO JOÃO DA CANABRAVA - PIAUÍ (valores em R\$)

Item de cálculo	VAAF 2019	VAAF 2021	VAAT 2021
RECEITAS			
FUNDEB 2021 (A)		6.399.022	
Contribuição - Estado do Piauí e Municípios		5.043.348 (3)	
Complementação da União		1.355.674 (3)	
FUNDEB 2019 (B)	3.188.680		3.214.028
Contribuição - Estado do Piauí e Municípios	2.427.592 (1)		2.371.571 (4)
Complementação da União	761.088 (1)		842.457 (4)
DEMAIS RECEITAS 2019			896.981
FPM			519.812 (5)
IPI-Exp, ITR, ICMS, IPVA, IPTU, IRRF, ITBI, ISS			112.032 (5)
Programas Universais FNDE e Salário-educação			265.137 (6)
RECEITAS TOTAIS 2019 (C)			4.111.009
Índice de Correção (jul2018-jun2020) (i)			10,34% (7)
RECEITAS TOTAIS 2019 CORRIGIDAS (D=i*C)			4.536.087
MATRÍCULAS			
Matrículas absolutas consideradas em 2019 -	820 (1)		
Matrículas ponderadas - VAAF 2019 (E)	927 (2)		
Matrículas absolutas consideradas em 2021		1.437 (3)	1.437 (3)
Matrículas ponderadas - VAAF 2021 (F)		1.432 (2)	
Matrículas ponderadas - VAAT 2021 (G)			1.553 (8)
VAAF 2019 (B/E)	3.440,29		
VAAF 2021 (A/F)		4.462,83	
VAAT 2021 (D/G)			2.921,18

(1) Portaria Interministerial nº 3, de 13/12/2019. (2) Lei nº 14.113, de 25/12/2020, art. 43, §1º. (3) Portaria Interministerial nº 10, de 20/12/2021. (4) STN: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1>. (5) FNDE: VAAT 2021 - Receita STN

(6) FNDE: VAAT 2021 - Programas Universais FNDE 2019. (7) Nota Técnica STN nº 18547/2021 (8) Lei nº 14.113, de 25/12/2020, art. 43, §2º.

3.2 VAAF e VAAT 2022 de Custódia-PE (Tabela 2)

Em 2022, para fins de distribuição da complementação-VAAT, o Município de Custódia, no Estado de Pernambuco, teve seu VAAT apurado em R\$ 2.292,92/aluno. O menor valor dentre todas as redes de ensino habilitadas. O valor decorre da razão entre sua receita total vinculada à educação em 2020, corrigida para 2022, e suas matrículas totais ponderadas.

Comparativamente ao VAAF 2020, consideradas as diferenças metodológicas descritas anteriormente, há correspondência em ordem de grandeza, com as receitas do Fundeb apuradas para o cálculo do VAAT 2022⁴. As matrículas utilizadas, porém, são aquelas disponíveis no censo escolar mais recente à época da apuração, ajustadas pelos ponderadores aplicáveis ao VAAT. Nesse caso, as matrículas ponderadas, consideradas no cálculo do VAAT, são 130,3% superiores, o que justifica VAAT 2022 menor do que VAAF 2020 no Município.

Quanto ao VAAF 2022, a expansão 137,9%, em relação a 2020, no número absoluto de matrículas em 2022, repercutiu na distribuição de recursos do Fundeb em 2022, o que ampliou a diferença dessas receitas em comparação ao considerado na apuração do VAAT 2022. Além disso, os ponderadores do VAAT elevaram as matrículas em 4,0% em relação aos ponderadores do VAAF 2022. Dessa forma, essas diferenças que impactam a razão entre receitas e matrículas justificam VAAT 2022 menor que VAAF 2022 no Município.

⁴ Em 2020, nos termos art. 4º, § 2º, da Lei 11.494/2007 (antiga lei de regulamentação do Fundeb), 90% do total anual da complementação da União foram considerados para cálculo do VAAF 2019. O cálculo do VAAT 2022 considerou a totalidade das receitas vinculadas à educação.



T2. FUNDEB: MEMÓRIA DE CÁLCULO - VAAF 2020, VAAF 2022 E VAAT 2022
CUSTODIA - PERNAMBUCO (valores em R\$)

Item de cálculo	VAAF 2020	VAAF 2022	VAAT 2022
RECEITAS			
FUNDEB 2022 (A)		68.773.213	
Contribuição - Estado de Pernambuco e Municípios		61.969.403 (3)	
Complementação da União		6.803.810 (3)	
FUNDEB 2020 (B)	21.337.721		22.265.086
Contribuição - Estado de Pernambuco e Municípios	19.702.456 (1)		20.306.001 (4)
Complementação da União	1.635.265 (1)		1.959.085 (4)
DEMAIS RECEITAS 2020			6.157.767
FPM			1.694.558 (5)
IPI-Exp, ITR, ICMS, IPVA, IPTU, IRRF, ITBI, ISS			1.965.350 (5)
Programas Universais FNDE e Salário-educação			2.497.859 (6)
RECEITAS TOTAIS 2020 (C)			28.422.852
Índice de Correção (jul2019-jun2021) (i)			18,34% (7)
RECEITAS TOTAIS 2020 CORRIGIDAS (D=i*C)			33.635.603
MATRÍCULAS			
Matrículas absolutas consideradas em 2019 -	5.766 (1)		
Matrículas ponderadas - VAAF 2020 (E)	6.370 (2)		
Matrículas absolutas consideradas em 2021		13.718 (3)	13.718 (3)
Matrículas ponderadas - VAAF 2022 (F)		14.111 (2)	
Matrículas ponderadas - VAAT 2022 (G)			14.669 (8)
VAAF 2020 (B/E)	3.349,56		
VAAF 2022 (A/F)		4.873,78	
VAAT 2022 (D/G)			2.292,92

(1) Portaria Interministerial nº 3, de 25/11/2020. (2) Lei nº 14.113, de 25/12/2020, art. 43, §1º. (3) Portaria Interministerial nº 1, de 25/04/2022. (4) STN: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/?p=2600:1>. (5) FNDE: VAAT 2022 - Receita STN 2020.

(6) FNDE: VAAT 2022 - Programas Universais FNDE 2020. (7) Nota Técnica STN nº 50184/2021 (8) Lei nº 14.113, de 25/12/2020, art. 43, §2º.

4. VAAF e VAAT: aspectos conceituais

O VAAF, cuja denominação decorre da EC nº 108/2020, preserva o mecanismo redistributivo adotado pelo Fundeb 2007-2020 na forma de equalização do valor anual mínimo por aluno, definido nacionalmente⁵. A distribuição da complementação-VAAF foi mantida no Novo Fundeb a fim de que não houvesse perdas para as redes de ensino, caso fosse adotada sua integral substituição pela complementação-VAAT. Quanto à forma de consideração das receitas no cálculo do VAAF:

1. O Fundeb, implementado por meio de seus 27 Fundos, atende ao princípio da anualidade ao dispor que Estados, Distrito Federal e Municípios destinarão parte dos recursos oriundos da arrecadação de impostos, de que trata o art. 212 da Constituição, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais;
2. A anualidade da aplicação dos recursos do Fundeb obriga que as receitas dos Fundos sejam estimadas para o exercício de referência, ocorrendo o ajuste final no primeiro quadrimestre do exercício financeiro subsequente de execução;

A utilização do VAAF, porém, gera distorções que são corrigidas com a adoção da complementação-VAAT: a) a equalização ocorre por Estado e não por rede de ensino; b) são consideradas na distribuição somente as receitas do Fundeb, que representam parte das receitas totais vinculadas à educação; c) a aplicação dos fatores de ponderação não reflete as reais

⁵ O valor anual mínimo por aluno era definido nacionalmente, considerando-se a complementação da União após a dedução da parcela de 10% de seu valor anual, distribuída para os Fundos por meio de programas direcionados para a melhoria da qualidade da educação básica.



diferenças entre as etapas, modalidades, duração de jornada e tipos de estabelecimento de ensino.

Quanto ao VAAT, a complexidade em sua operacionalização – que implica a apuração da arrecadação de receitas e transferências decorrentes de impostos das esferas federal, estadual e municipal, da contribuição do salário-educação, de royalties do petróleo e de programas geridos pelo FNDE – impôs a regulamentação de sua metodologia de cálculo que difere da adotada pelo VAAF:

1. Dada a impossibilidade em se estimar, as receitas integrantes do VAAT são apuradas pelo ingresso efetivo nos cofres dos entes federados, porém relativas a dois exercícios financeiros anteriores ao de referência, o que permite considerar base de dados estável mais atualizada e que possibilita a comparabilidade direta das disponibilidades totais entre as redes de ensino;
2. As receitas são trazidas a valor presente (exercício financeiro corrente), com adoção de índice de correção definida em lei, a fim de que tais valores sejam compatíveis com a complementação-VAAT a ser distribuída (apurada de acordo com a arrecadação do exercício corrente), preservando-se a comparabilidade entre receitas;
3. Caso não se proceda à correção de valores de receitas, haveria prejuízo às redes com menor VAAT, uma vez que a distribuição da complementação-VAAT seria pulverizada em maior número de redes de ensino, em situação em que VAAT seria menor de forma generalizada;
4. As receitas são apuradas com defasagem de dois anos, porém as matrículas a serem consideradas, por força do art. 212-A, inciso VI, da Constituição, são aquelas utilizadas no cálculo do VAAF (censo escolar mais atualizado);
5. A utilização de matrículas com dados apurados mais recentes atualiza, com repercussão no cálculo do VAAT, as demandas a serem atendidas pelas redes de ensino;
6. A possibilidade de se utilizar fatores de ponderação diferenciados em relação à complementação-VAAF, com prioridade para educação infantil, sinaliza para a majoração de matrículas com o intuito de melhor refletir os custos reais das redes de ensino.

O VAAT, assim – considerada a disponibilidade total de recursos em bases comparáveis e ponderadas as matrículas que se aproximam de seus custos reais – busca quantificar a efetiva capacidade de financiamento das redes de ensino. Dessa forma, VAAT menores, inclusive em relação ao VAAF, indicam maior necessidade de financiamento.

VAAF e VAAT são referenciados aos anos iniciais do ensino fundamental urbano. Seus respectivos fatores de ponderação definem o quanto se destina, para fins de distribuição de recursos, a cada etapa, modalidade, duração de jornada e tipo de estabelecimento de ensino. Em 2022, os valores apurados são os constantes da Tabela 3, que asseguram, em tese, valores mínimos de aplicação, definidos nacionalmente, segundo distribuição resultante das complementações VAAF e VAAT.



**T3. VAAF E VAAT POR ETAPA, MODALIDADE, DURAÇÃO DE JORNADA E TIPO DE ESTABELECIMENTO DE ENSINO
DISTRIBUIÇÃO APÓS COMPLEMENTAÇÃO VAAF E VAAT EM 2022 (R\$/aluno)**

Segmentos de Ensino	fp VAAF	VAAF 2022	fp VAAT	VAAT 2022
CRECHE EM TEMPO INTEGRAL - PÚBLICA	1,30	6.335,91	1,95	11.005,64
CRECHE EM TEMPO INTEGRAL - CONVENIADA	1,10	5.361,16	1,65	9.312,47
PRÉ - ESCOLA EM TEMPO INTEGRAL	1,30	6.335,91	1,95	11.005,64
CRECHE EM TEMPO PARCIAL - PÚBLICA	1,20	5.848,54	1,80	10.159,06
CRECHE EM TEMPO PARCIAL - CONVENIADA	0,80	3.899,02	1,20	6.772,70
PRÉ - ESCOLA EM TEMPO PARCIAL	1,10	5.361,16	1,65	9.312,47
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL URBANO	1,00	4.873,78	1,00	5.643,92
ANOS INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL RURAL	1,15	5.604,85	1,15	6.490,51
ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL URBANO	1,10	5.361,16	1,10	6.208,31
ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL RURAL	1,20	5.848,54	1,20	6.772,70
ENSINO FUNDAMENTAL EM TEMPO INTEGRAL	1,30	6.335,91	1,30	7.337,10
ENSINO MÉDIO URBANO	1,25	6.092,23	1,25	7.054,90
ENSINO MÉDIO NO CAMPO	1,30	6.335,91	1,30	7.337,10
ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL	1,30	6.335,91	1,30	7.337,10
ENSINO MÉDIO INTEGRADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	1,30	6.335,91	1,30	7.337,10
ENSINO TÉCNICO E PROFISSIONAL	1,30	6.335,91	1,30	7.337,10
EDUCAÇÃO ESPECIAL	1,20	5.848,54	1,20	6.772,70
EDUCAÇÃO INDÍGENA E QUILOMBOLA	1,20	5.848,54	1,20	6.772,70
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS COM AVALIAÇÃO NO PROCESSO	0,80	3.899,02	0,80	4.515,14
EJA INTEGRADA À ED. PROFISSIONAL DE NÍVEL MÉDIO COM AV. PROCESSO	1,20	5.848,54	1,20	6.772,70

Fonte: FNDE e Lei nº 14.113/2020.

Dessa forma, evidencia-se que VAAF não reflete as reais necessidades de financiamento consideradas as diferenças dos vários segmentos de ensino. Enquanto são destinados R\$ 4.873,78/aluno dos anos iniciais do ensino fundamental urbano, apenas R\$ 6.335,91/aluno são destinados à creche pública em tempo integral. Porém, a correção dos ponderadores de matrícula de VAAF pode trazer resultados indesejados: a) perda de recursos para redes com menor proporção de matrículas em segmentos com ponderadores majorados; b) aumento da desigualdade em âmbito estadual, uma vez que somente os recursos do Fundeb são considerados na equalização.

No caso do VAAT, ainda que utilizados, em 2021 e 2022, fatores de ponderação provisórios, as diferenças entre os diversos segmentos de ensino são melhor delineados devido à priorização da educação infantil. Em 2021, o VAAT resultou em R\$ 5.643,92/aluno dos anos iniciais do ensino fundamental urbano e R\$ 11.005,64/aluno da creche pública em tempo integral. Enquanto houver o aumento gradual da complementação-VAAT, até 2026, mostra-se factível ajustar os fatores de ponderação que se aproximem dos custos reais das diferentes etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica. A equidade entre as redes de ensino deve ser buscada por meio dos ponderadores do VAAT, tendo como referência a obtenção do Custo Aluno Qualidade (CAQ).

5. Conclusões

Os parâmetros de equalização de gasto por aluno adotados pelo Novo Fundeb, VAAF e VAAT, possuem metodologias próprias de apuração que não permitem a comparabilidade direta entre os valores obtidos, assim:

1. O VAAF equaliza as condições de financiamento entre cada Estado e seus Municípios, com a distribuição dos recursos dos Fundos e da complementação-VAAF, proporcionalmente ao número de matrículas ponderadas;
2. Ainda que haja o pretendido efeito redistributivo, a equalização VAAF provoca distorções em decorrência da consideração parcial de receitas vinculadas à educação, além de ignorar redes de ensino em Estados não atingidos pela complementação-VAAF e de utilizar ponderadores de matrículas que, aplicados, não refletem custos reais das diversas etapas e modalidades de ensino;



3. A correção dos ponderadores de matrícula VAAF pode trazer resultados indesejados: a) perda de recursos para redes com menor proporção de matrículas em segmentos com ponderadores majorados; b) aumento da desigualdade em âmbito estadual, uma vez que somente os recursos do Fundeb são considerados na equalização;
4. O VAAT corrige as distorções decorrentes da complementação-VAAF e, ainda que utilize fatores de ponderação provisórios, as diferenças entre os diversos segmentos de ensino são melhor delineados devido à priorização da educação infantil;
5. Enquanto houver o aumento gradual da complementação-VAAT, até 2026, mostra-se factível ajustar os fatores de ponderação para que se aproximem dos custos reais das diferentes etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, tendo como referência a obtenção do Custo Aluno Qualidade (CAQ);
6. O VAAT apura as receitas totais vinculadas à educação, efetivamente transferidas e arrecadadas dois anos anteriores ao exercício corrente, tendo como princípio demonstrar a efetiva capacidade de financiamento das redes de ensino;
7. Entende-se que – verificada determinada condição de financiamento, que preserve a comparabilidade entre as redes de ensino, por meio do VAAT, apurada com as receitas realizadas no penúltimo exercício anterior ao de referência e consideradas as matrículas mais recentes disponíveis, ponderadas de acordo com custos mais próximos da realidade – a complementação-VAAT corrige as distorções resultantes da distribuição VAAF e amplia nacionalmente a equalização, com consequente redução de desigualdades;
8. A redução do valor de VAAT – por frustração de disponibilidades, aumento de matrículas absolutas ou adoção de fatores de ponderação mais realistas – indica uma maior necessidade de financiamento da rede de ensino;
9. A implementação dos novos ponderadores de matrículas, a partir de 2024⁶, em especial quanto ao indicador de nível socioeconômico dos educandos, tenderá a reduzir valores de VAAT das redes de maior vulnerabilidade, o que refletirá maior necessidade de financiamento;
10. Os casos extremos verificados – São João da Canabrava em 2021 e Custódia em 2022 – decorrem de situações em que o expressivo aumento de matrículas afetou as condições de apuração de VAAF e VAAT⁷, sem que isso invalide a metodologia de cálculo definida na lei de regulamentação do Fundeb.

Brasília, 29 de agosto de 2022.

Claudio Riyudi Tanno
Consultor de Orçamento e Fiscalização Financeira

⁶ Exceto indicador de potencial de arrecadação tributária, a partir de 2027.

⁷ Inquérito civil instaurado pelo MPF (Processo nº 0800522-66.2022.4.05.8303 – 18ª Vara Federal em Pernambuco), contra o Município de Custódia, encontra-se em andamento com o objetivo de apurar indícios de fraudes referentes aos dados informados ao Censo Escolar de 2017 a 2021, quanto à criação de turmas fictícias do programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA).