



Ministério da Educação

Nota Técnica nº 56/2023/DIMAM/SEB/SEB

PROCESSO Nº 23000.032057/2022-97**INTERESSADO: COMISSÃO INTERGOVERNAMENTAL DE FINANCIAMENTO PARA EDUCAÇÃO BÁSICA DE QUALIDADE****1. ASSUNTO**

1.1. Especificação das diferenças e ponderações para distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no exercício de 2024.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. Trata das especificações das diferenças e ponderações para distribuição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) no exercício de 2024, apresentando as razões que levaram a cada definição e referenciando os estudos técnicos que embasaram as decisões, em observância do §4º do art. 18 da Lei nº 14.113/2020.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO

3.1. A presente nota técnica trata de deliberação da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação de Qualidade (CIF), relativa à atribuição prevista no inciso I do art. 18 da Lei nº14.113/2020:

Art. 18. No exercício de suas atribuições, compete à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade:

I - especificar anualmente, observados os limites definidos nesta Lei, as diferenças e as ponderações aplicáveis:

a) às diferentes etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, observado o disposto no art. 9º desta Lei, considerada a correspondência ao custo médio da respectiva etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de educação básica;

b) ao nível socioeconômico dos educandos, aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e aos indicadores de utilização do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, nos termos do art. 10 desta Lei;

3.2. Portanto, trata-se de definição cuja Lei nº 14.113/2020 atribui competência à CIF e também define prazo, requisitos e exigência de publicação em Diário Oficial. Além disso, é explicitado que:

§ 2º A existência prévia de estudos sobre custos médios das etapas, modalidades e tipos de ensino, nível socioeconômico dos estudantes, disponibilidade de recursos vinculados à educação e potencial de arrecadação de cada ente federado, anualmente atualizados e publicados pelo Inep, é condição indispensável para decisão, pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade, de promover alterações na especificação das diferenças e das ponderações referidas no inciso I do caput deste artigo.

3.3. A Lei nº14.113, no §4º do art. 18, prevê que no ato da publicação das ponderações, serão incluídos: i) detalhamento do cálculo sobre os custos médios; ii) as fontes dos indicadores utilizados; e iii) as razões que levaram à definição dessas ponderações. Considerando que esses elementos estão materializados em um conjunto de documentos, a presente Nota visa explicitar as razões que levaram às definições aqui apresentadas.

4. ESTUDOS PRELIMINARES, FONTES DE INFORMAÇÃO, RAZÕES DE DECISÃO

4.1. Como tratado no início desta Nota, compete à CIF especificar, anualmente, as diferenças e ponderações relativas a dois grandes grupos:

a) às diferentes etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica, observado o disposto no art. 9º desta Lei, considerada a correspondência ao custo médio da respectiva etapa, modalidade e tipo de estabelecimento de educação básica;

b) ao nível socioeconômico dos educandos, aos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e aos indicadores de utilização do potencial de arrecadação tributária de cada ente federado, nos termos do art. 10 desta Lei;

4.2. A alínea 'a' trata de diferenciações relativas à matrícula e, portanto, que alcançam todas as redes na medida em que elas tenham aquele tipo específico de matrícula, considerado o escopo do Fundeb e os âmbitos de atuação prioritária, previstos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal de 1988. Já no alínea 'b', as diferenciações referem-se a características relacionadas à rede e que se aplicam a todas as matrículas respectivas. Assim, os ponderadores atuam de forma distinta e cumulativa, em consonância com o Anexo da Lei nº 14.113/2020.

4.3. Nesta Nota, opta-se por abordar primeiramente os ponderadores da alínea 'b', por sua abrangência geral em relação às matrículas de cada rede. Desse modo, trataremos abaixo do nível socioeconômico e dos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação, registrando que o indicador relacionado ao potencial de arrecadação tributária tem sua implementação prevista a partir de 2027, conforme art. 43-A da Lei nº 14.113/2020.

4.4. Indicador de Nível Socioeconômico.

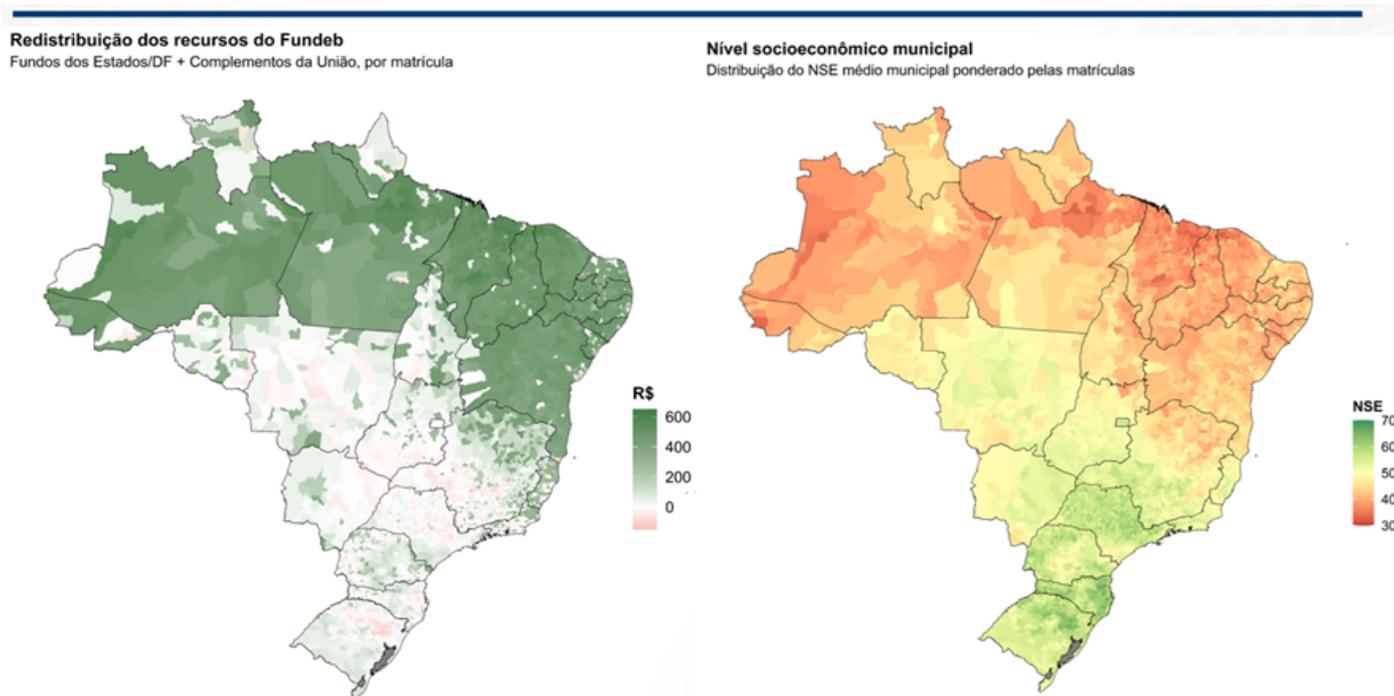
4.4.1. Quanto ao nível socioeconômico, atributo das redes a partir do perfil dos estudantes de seu território, houve apresentação da metodologia de cálculo, por parte do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), com deliberação pela aprovação, conforme Resolução nº 02/2023:

Art. 2º Aprovar a metodologia de cálculo do indicador de nível socioeconômico dos educandos, conforme disposto no inciso IV do art. 18 da Lei nº 14.113/2020, nos termos da proposta apresentada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), por meio da Nota Técnica nº 16/2023/CGEE/DIREN/INEP

4.4.2. Além disso, a Nota Técnica nº 17/2023/CGEE/DIREN (4387033) tratou de análises relativas à incorporação do NSE como ponderador, tendo sido apresentados diferentes cenários à CIF.

4.4.3. Evidenciada a maturidade do indicador de NSE e identificada a razoabilidade de sua aplicação como ponderador, com variação entre 1,05 (rede com menor nível socioeconômico) a 0,95 (rede com maior nível socioeconômico), a CIF deliberou por esta incorporação, a partir da análise individual dos efeitos do NSE e de análises desse ponderador combinado com as demais alterações. A capacidade do NSE para atuar na redução das desigualdades é bem representada na figura a seguir:

Figura 1: Cartograma de NSE versus de efeito Redistributivo do Fundeb com o NSE



Fonte: DIREN/Inep.

4.4.4. Com isso, ficou evidenciado que a incorporação do NSE como ponderador traz o efeito desejável de contribuir para a redução de desigualdades, promovendo melhoria nas condições para a equalização de oportunidades educacionais. Ainda, foi evidenciado que no cenário de ampliação da participação da União até 2026, essa incorporação não traz impactos expressivos às redes de maior NSE, uma vez que a complementação VAAT atenua eventuais quedas de recursos. A exemplificação da imagem acima considera a incorporação do NSE com peso de 5%, representando que a rede poderá ter variação de 5% para mais ou para menos em suas ponderações. Ainda, o NSE é utilizado na relação inversa: quanto menor o NSE da rede, maior seu valor como ponderador; quanto maior o NSE da rede, menor seu valor como ponderador. Nas demais simulações que serão tratadas à frente, foi adotado o NSE variando de 0,95 (maior NSE) a 1,05 (menor NSE), medida moderada para inserção inicial deste ponderador, podendo ser avaliada ampliação futura.

4.5. Indicador de Disponibilidade de Recursos Vinculados à Educação

4.5.1. Uma das inovações do novo Fundeb foi avançar para ter em conta a disponibilidade de recursos vinculados à educação em cada rede, para além das receitas que compõem diretamente os fundos. A Lei 14.113/2020, no inciso II do §2º do art. 10 e no inciso IV do art. 18, endereça atribuição relacionada a essa temática ao então Ministério da Economia. Tais esforços foram empreendidos pelo Ministério da Fazenda (MF), por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), que se manifestou por meio da Nota Técnica SEI nº 2312/2023/MF (Sei nº 4352366). O documento trata dos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação. No referido documento, são apontadas as fontes de informação utilizadas para apuração dos componentes do VAAT que a Lei associa também ao indicador de disponibilidade de recursos vinculados à Educação. Tais informações são complementadas, ainda, com o Ofício nº 21756/2023/Cgfs/Digef-FNDE, onde o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) trata dos componentes que estão sob sua alçada de cálculo.

4.5.2. Cabe registrar que foram realizadas agendas entre representantes do MEC, do MF e do FNDE para tratar do referido indicador e viabilizar o melhor entendimento das normas relativas a ele. Desde essas tratativas, entendeu-se que tal indicador não pode ser considerado individualmente, sem que se levem em conta, e com precedência, as demais variáveis que afetam a distribuição de recursos do Fundeb. Em especial, foram destacados dois fatores: i) por guardar estreita relação com o VAAT, este indicador pode gerar um efeito de referência circular, uma vez que ele seria utilizado para definir o valor do VAAF que, por sua vez, é utilizado para cálculo do VAAT; ii) há correlação positiva entre o indicador de disponibilidade financeira e o de nível socioeconômico, fazendo com que a adoção de ambos, com o efeito cumulativo previsto em lei, possa gerar mudanças abruptas na condição de financiamento de diversas redes; iii) o prazo, em 2023, para recebimento da documentação era de 30 dias antes do prazo para deliberação dos fatores de ponderação, conforme §6º do art. 18. Desse modo, a necessidade de elementos adicionais e de refinamento dos estudos configuraram razão para adotar valor unitário para este indicador, não implicando em redistribuição baseada especificamente neste elemento, ressalvada a forma como a disponibilidade de recursos já afeta à distribuição do Fundeb de forma intrínseca.

4.5.3. Tais circunstâncias foram também apresentadas à CIF, que decidiu, no que se refere às diferenças e ponderações, manter a aplicação do indicador de disponibilidade de recursos à educação com valor unitário, conforme aplicado para o período 2021 a 2023, por força do inciso II do §1º do art. 18 da Lei nº 14.113/2020.

4.6. **Ponderações por etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica**

4.6.1. Para a definição dos fatores de ponderação relacionados às matrículas, a lei prevê que deve ser “considerada a correspondência ao custo médio da respectiva etapa, modalidade e tipo de estabelecimento”. Por essa razão, há exigência de estudos prévios para que sejam promovidas as alterações.

4.6.2. Nesse sentido, o Inep apresentou a Nota Técnica nº 18/2023/CGEE/DIREN/INEP, onde se desenvolveu estudo relativo aos gastos registrados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), construindo estratégias para classificação e cômputo das despesas, a fim de constituir, a partir de um sistema oficial, um registro dos gastos atuais para uso como diagnóstico do que é registrado pelas próprias redes de ensino como gasto em cada etapa ou modalidade. Além disso, a referida Nota Técnica levanta os principais estudos sobre o tema, notadamente pela ótica do custo qualidade, com os quais o INEP desenvolveu esforços para identificar convergências. Os resultados foram apresentados à CIF e utilizados como referência para realização de simulações.

4.6.3. Além disso, a Nota Técnica nº 25/2023/CGEE/DIREN/INEP complementou as informações e alertou à CIF que, na definição dos fatores de ponderação, devem ser consideradas, no mínimo:

- a) dimensão diagnóstica - estimativas de gastos médios;
- b) dimensão meta - levantamentos de custo qualidade; e
- c) dimensão do impacto - efeitos redistributivos das alterações.

4.6.4. Nessa perspectiva, a Nota Técnica nº 18/2023/CGEE/DIREN/INEP tratou detidamente da dimensão diagnóstica, a partir da mais completa base de dados nacional sobre gastos com Educação, o SIOPE. Ainda assim, foram identificadas limitações para que tais registros pudessem ser interpretados como custos para fins de especificação dos fatores de ponderação, sem prejuízo de que fossem considerados como diagnóstico de gastos médios atuais, ressalvado que não necessariamente correspondam aos gastos reais. Para a dimensão da meta, a Nota discute estudos preexistentes. Além disso, há acompanhamento dos resultados materializados por meio do SimCAQ e de estudos de organizações como a Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca).

4.6.5. Quanto à dimensão do impacto, foi necessário considerar que há múltiplos fatores que impactam a redistribuição de recursos por meio do Fundeb, não sendo prudente avaliar os impactos isoladamente, uma vez que a depender da engenharia utilizada, seus efeitos podem se somar ou se contrabalancear.

4.6.6. Observando as convergências apontadas pelos estudos analisados pelo Inep, foram consolidadas as prioridades e analisados cenários, a partir das seguintes premissas:

- a) Garantir o Direito à Educação para todos;
- b) Não causar mudanças abruptas, primando pela sustentabilidade das redes de ensino (alterações graduais);
- c) Sinalizar claramente as prioridades, para promover indução coordenada;
- d) Reconhecer o caráter sistêmico da Educação: o mesmo estudante é considerado em vários fatores de ponderação ao longo da sua jornada, pois percorre diferentes etapas e é atendido por diferentes redes de ensino;
- e) Garantir as diferenciações essenciais, promovendo maior simplificação aos demais casos;

4.6.7. As prioridades elencadas, por suas grandes convergências e evidentes desalinhamentos dos atuais fatores de ponderação em relação aos custos médios, foram:

- a) Educação Infantil, notadamente em creches;
- b) Jornada de Tempo Integral;
- c) Educação especial / Atendimento Educacional Especializado (AEE);
- d) Educação indígena e quilombola;
- e) Educação de jovens e adultos.

4.6.8. Para cada um destes grandes temas, foram reunidas justificativas, impacto e, conforme o caso, pontos de atenção, os quais foram apresentados e debatidos na agenda da CIF de 19 de outubro de 2023 e constam, sinteticamente, na apresentação SEI nº 4414215.

4.6.9. Desse exercício, derivou-se um cenário de ajustes nos atuais fatores de ponderação, o qual foi apresentado à Comissão, que buscou atender às prioridades elencadas, respeitando-se as premissas colocadas. Foram solicitadas pelos membros da CIF outras simulações e novos ajustes, havendo, por fim, consenso nas alterações que são apresentadas a seguir, acompanhadas de síntese das razões que as fundamentam.

4.6.10. Em todas as discussões e deliberações, foi comum entre os membros da CIF a preocupação de que as alterações ocorram de forma gradual, a fim de mitigar impactos e garantir razoável previsibilidade. Por isso, em alguns casos, embora o aumento tenha sido moderado, houve sinalização de que se trata de um primeiro passo no sentido do melhor desenho redistributivo, focado na educação básica com qualidade e equidade.

4.6.11. **Educação em Tempo Integral**

4.6.11.1. A carga horária do tempo integral é expressivamente maior do que a da jornada parcial, sendo relevante que seja mantido o padrão de qualidade ao longo de toda a jornada. Assim, e considerando tratar-se de meta do Plano Nacional de Educação (PNE) e de prioridade nacional vigente, houve entendimento de que a atual retomada deste foco e crescimento das matrículas em tempo integral precisa de reajuste dos fatores de ponderação para que haja sustentabilidade nesse tipo de oferta. Considerando a

premissa de se adotar mudanças graduais, entendeu-se que a boa dosagem do Tempo Integral seria ampliar os fatores, tanto do ensino fundamental quanto médio, de 1,3 para 1,4, com sinalização de aumentos progressivos a partir do refinamento dos estudos de custos médios.

4.6.12. Educação Especial e Atendimento Educacional Especializado (AEE)

4.6.12.1. Reconhecidas as exigências especiais de custo para garantir o atendimento educacional especializado - contemplado nas previsões de dupla matrícula - e a educação especial, que exigem profissionais especializados e recursos materiais específicos, houve também o entendimento por ampliação do fator da educação especial de 1,2 para 1,4. Trata-se, também, de ponto de convergência nos estudos apresentados.

4.6.13. Educação Indígena e Quilombola

4.6.13.1. Outro ponto de convergência é o de mitigar o subfinanciamento dos grupos historicamente mais excluídos, sendo os indígenas e quilombolas representantes desses grupos que estão contemplados no Fundeb. Assim, entendeu-se por ampliar o fator de ponderação de 1,2 para 1,4. Este reconhecimento frente ao abandono histórico é uma importante sinalização do caminho para a equidade na educação básica.

4.6.14. Educação de Jovens e Adultos (EJA)

4.6.14.1. Historicamente se tem atribuído a EJA um dos menores fatores de ponderação, estando nos últimos anos em 0,8. Além do efeito prático, há uma expressão simbólica de que se faz um esforço abaixo do unitário para garantir uma matrícula da EJA. A Constituição Federal de 1988, porém, é clara ao estabelecer que a educação é obrigatória dos 4 aos 17 anos, "garantida também a oferta para aqueles que não tiveram acesso na idade própria".

4.6.14.2. Se, de modo geral, quem busca a EJA é quem não teve acesso à educação básica na idade própria, de algum modo o Estado falhou na garantia desse direito e, ao subfinanciar a EJA, repete a negação ao direito à Educação. Disso, decorre que as matrículas nessa modalidade estejam caindo substancialmente ao longo dos últimos anos. O consenso para ampliação do fator de ponderação da EJA, de 0,8 para 1, expressa o reconhecimento a quem já garante essa modalidade e estimula a ampliação da oferta, dada a demanda potencial em todas as redes.

4.6.15. Educação Infantil

4.6.15.1. A educação Infantil é um dos temas mais complexos no Fundeb, pois se prevê a oferta pública e por instituição conveniada, tanto em creche quanto em pré-escola. Contudo, a forma como estão estruturados os fatores de ponderação gera diferenças expressivas no tratamento de cada uma delas, em desfavor das creches.

4.6.15.2. Ocorre que a Lei nº 14.113/2020 prevê o cômputo de matrículas em pré-escolas conveniadas, mas sem prever fatores de ponderação específicos. Em razão disso, têm sido aplicados os mesmos fatores de ponderação da escola pública. Porém, quando se observa que no caso das creches, as ponderações são distintas para instituições públicas e instituições conveniadas, fica evidenciada que houve um vazio legislativo em relação à especificação dos fatores de ponderação das pré-escolas conveniadas.

4.6.15.3. Ainda, esse efeito se replica para os fatores de ponderação do VAAT, pois quando a Lei nº 14.113/2020 previu que, para distribuição da complementação do VAAT, os ponderados relativos à Educação Infantil "terão a aplicação de fator multiplicativo de 1,50", houve a geração de ponderadores para o VAAT diferentes daqueles aplicados no VAAF.

Art. 9º As diferenças e as ponderações quanto ao valor anual por aluno entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, bem como as relativas ao art. 10 desta Lei, utilizadas na complementação-VAAR e na complementação-VAAT, nos termos do Anexo desta Lei, poderão ter valores distintos daquelas aplicadas na distribuição intraestadual e na complementação-VAAF.

4.6.15.4. Também no sentido da diferenciação, a Lei prevê que as diferenças e ponderações "aplicáveis à distribuição de recursos da complementação-VAAT, deverão priorizar a educação infantil".

4.6.15.5. Contudo, a adoção de ponderações distintas gera dificuldades operacionais e torna o Fundeb ainda mais complexo, razão pela qual entende-se que não é salutar sua adoção. Desse modo, e estando em avaliação a readequação dos ponderadores do VAAF, foram realizadas análises visando igualar os ponderadores do VAAF e do VAAT. Porém, não foi viabilizada proposta que igualasse as ponderações para a Educação Infantil, pois os impactos seriam abruptos, o que conflitaria com as premissas utilizadas. A solução foi construída no sentido de que o movimento de aproximação entre ponderadores do VAAF e do VAAT possa ser feita em ambos os sentidos num primeiro momento e, com estudos subsequentes, viabilizada a igualdade ainda dentro do período de crescimento da parcela mínima da complementação VAAT prevista na Constituição até 2026.

4.6.15.6. Uma vez que, por força da previsão do art. 43-A da Lei nº 14.113/2020, deixou de ter aplicação o Fator Multiplicativo, houve necessidade de especificar fatores de ponderação para VAAF e VAAT, com as seguintes considerações:

- a) Dada a carga horária e as necessidades peculiares da creche em tempo integral, entendeu-se que ela deve ter um fator de ponderação acima das demais etapas. A ponderação da creche pública passou a ser 1,5 no VAAF e foi especificada em 1,8 para o VAAT;
- b) Assim como para as demais etapas, a pré-escola pública em tempo integral foi ampliada de 1,3 para 1,4, com a ponderação do VAAT definida em 1,75;
- c) Creche parcial e pré-escola parcial públicas tiveram ampliação de 0,05, passando o ponderador do VAAF de 1,20 e 1,10 para 1,25 e 1,15, respectivamente, e o ponderador do VAAT sendo especificado em 1,6 para creche e 1,5 para pré-escola;
- d) Para a creche conveniada, houve ampliação dos fatores do VAAF de tempo parcial e integral, de 0,80 e 1,10 para 1 e 1,20. Para o VAAT, os valores ficaram em 1,10 (parcial) e 1,50 (integral);
- e) Para a pré-escola conveniada, que não possuía ponderadores explicitados, houve a especificação dos mesmos valores que os aplicados para a creche conveniada, tanto no VAAF quanto no VAAT.

4.6.15.7. Quanto às diferenças em relação aos ponderadores do VAAF e do VAAT, cabe esclarecer que os primeiros são aplicados para fins de distribuição dos valores que compõem o Fundeb e da complementação da União ao VAAF, portanto, é aplicável à grande maior dos recursos do Fundeb. Por outro lado, os ponderadores do VAAT são aplicados apenas para fins de cálculo do VAAT de cada rede e para distribuição da complementação do VAAT, que para 2024 é projetada em, no mínimo, 7,5% do valor do Fundeb.

4.6.15.8. O quadro abaixo apresenta, de forma sintética, as especificações realizadas, em comparação com os ponderados vigentes entre 2021 e 2023:

Quadro 01: Fatores de Ponderação VAAF e VAAT, 2023 e 2024 - Educação Infantil

Educação Infantil		2023 VAAF	2024 VAAF	Fator multiplicativo: 1,5	2023 VAAT	2024 VAAT
Pública	Creche Integral	1,30	1,50			1,95
	Creche Parcial	1,20	1,25	1,8		1,60
	Pré-Escola Integral	1,30	1,40	1,95		1,75
	Pré-Escola Parcial	1,10	1,15	1,65		1,50
Conveniada	Creche Integral	1,10	1,20	1,65		1,50
	Creche Parcial	0,80	1,00	1,2		1,10
	Pré-Escola Integral	*	1,20	1,95		1,50
	Pré-Escola Parcial	*	1,00	1,65		1,10

Fonte: CGMAN/DIMAM/SEB/MEC

4.6.15.9. É relevante registrar que as diferenças entre os fatores de ponderação das conveniadas e públicas não significam que as conveniadas não devam seguir padrões de qualidade, mas sim que da oferta pública é exigido ainda esforço de ampliação, o que requer investimentos em infraestrutura. Além disso, os fatores de ponderação para o VAAT em 2023 não eram explicitados em norma, sendo aplicáveis os mesmos fatores de ponderação do VAAF, à exceção da educação infantil, onde eram obtidos pela multiplicação dos fatores de ponderação do VAAF pelo fator 1,5. Tal fator era previsto em lei para vigorar até 2023, razão pela qual, a fim de evitar rupturas e visando conferir ao Fundeb adequado efeito distributivo, foram explicitados os fatores de ponderação aplicáveis ao VAAT nos §§1º e 2º do art. 1º da Resolução nº 04/2023.

5. ANÁLISE DE IMPACTO

5.1. No art. 7º, §1º, da Lei nº 14.113, é discutido um referencial que guia a definição de todo o restante das ponderações:

§ 1º A ponderação entre diferentes etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino adotará como referência o fator 1 (um) para os anos iniciais do ensino fundamental urbano.

5.2. Ademais, as ponderações podem afetar a participação que cada rede terá no valor total do Fundeb, incluídas as complementações. Isso não implica alteração no valor geral, mas apenas alteração na participação relativa. Em razão disso, deve-se ter em conta a representatividade de cada grupo afetado por alterações.

5.3. O quadro a seguir expressa os impactos relativos em cada um dos grupos de matrículas, já considerando as demais alterações concomitantes. Nessa abordagem, não é recomendável falar de ganhos e perdas em relação à distribuição anterior, mas sim de que apenas quem não tiver atuação representativa no conjunto dos grupos que estão sendo priorizados tenderá a ter menos recursos direcionados à sua rede. Ainda, tais sinalizações permitem que as redes também se organizem e garantam atuação convergente com o sentido da garantia do Direito à Educação.

5.4. Para a projeção apresentada no quadro a seguir, foram utilizados os agrupamentos utilizados pelo FNDE para cômputo a partir das filtragens de matrículas, o que já considera todas as diferenciações da Lei nº 14.113/2023:

Quadro 02: Projeção da participação de cada grupo de matrículas no VAAF - agrupamento nacional, em visão comparativa de 2023 e proposta para 2024.

Grupos de matrículas para Análise de Impacto	Atuais - 2023		Proposta 202		Participação VAAF			
	VAAF	VAAT	VAAF	VAAT	Atual	Projetada	Diferença	Varição
Creche Integral - rede pública	1,30	1,95	1,50	1,80	4,309267615%	4,777739443%	0,468471828%	10,871263%
Creche Parcial - rede pública	1,20	1,8	1,25	1,60	2,972644688%	2,975382871%	0,002738183%	0,092113%
Pré-Escola Integral - rede pública	1,30	1,95	1,40	1,75	1,246066848%	1,289428052%	0,043361204%	3,479846%
Pré-Escola Parcial - rede pública	1,10	1,65	1,15	1,50	8,551886303%	8,590890089%	0,039003786%	0,456084%
Ens. Fundamental Séries Iniciais Urbano - rede pública	1,00	1	1,00	1,00	18,748018660%	18,014676446%	-0,733342214%	-3,911572%
Ens. Fundamental Séries Iniciais Rural - rede pública	1,15	1,15	1,15	1,15	3,865142307%	3,713954490%	-0,151187817%	-3,911572%
Ens. Fundamental Séries Finais Urbano - rede pública	1,10	1,1	1,10	1,10	17,520195916%	16,834880871%	-0,685315045%	-3,911572%
Ens. Fundamental Séries Finais Rural - rede pública	1,20	1,2	1,20	1,20	2,683859801%	2,578878697%	-0,104981103%	-3,911572%
Ens. Fundamental Integral - rede pública	1,30	1,3	1,40	1,40	8,577471186%	8,75953951%	0,298482766%	3,479846%
Enino Médio Urbano - rede pública	1,25	1,25	1,25	1,25	13,248518532%	12,730293216%	-0,518225317%	-3,911572%
Ensino Médio Rural - rede pública	1,30	1,3	1,30	1,30	0,889010693%	0,854236401%	-0,034774292%	-3,911572%
Ensino Médio Integral - rede pública	1,30	1,3	1,40	1,40	2,930095306%	3,032058103%	0,101962797%	3,479846%
Ensino Médio Integrado à Educação Profissional - rede pública	1,30	1,3	1,30	1,30	2,790950151%	2,681780131%	-0,109170019%	-3,911572%
Itinerário de Formação Técnica e Profissional - rede pública	1,30	1,3	1,30	1,30	0,154163568%	0,148133349%	-0,006030219%	-3,911572%
Educação Profissional Concomitante ao Ensino Médio - rede pública	1,30	1,3	1,30	1,30	0,105966513%	0,101821556%	-0,004144956%	-3,911572%
Educação Especial - rede pública	1,20	1,2	1,40	1,40	2,636310009%	2,953386991%	0,319076982%	12,103166%
Atendimento Educacional Especializado (AEE)	1,20	1,2	1,40	1,40	1,298502429%	1,455662336%	0,157159907%	12,103166%
Educação de Jovens e Adultos com avaliação no processo - rede pública	0,80	0,8	1,00	1,00	3,755743579%	4,511043715%	0,755300136%	20,110535%
Educação de Jovens e Adultos Integrada à Ed. Profissional de Nível Médio - rede pública	1,20	1,2	1,20	1,20	0,260225712%	0,250046796%	-0,010178916%	-3,911572%
Educação Indígena e Quilombola - rede pública	1,20	1,2	1,40	1,40	1,229818793%	1,378665805%	0,148847013%	12,103166%
Creche Integral - rede conveniada	1,10	1,65	1,20	1,50	1,436322084%	1,505606525%	0,069284441%	4,823740%
Creche Parcial - rede conveniada	0,80	1,2	1,00	1,10	0,063264075%	0,075986820%	0,012722744%	20,110535%
Pré-Escola Integral - rede conveniada	1,30	1,95	1,20	1,50	0,256174154%	0,227218817%	-0,028955337%	-11,302989%
Pré-Escola Parcial - rede conveniada	1,10	1,65	1,00	1,10	0,134832929%	0,117780765%	-0,017052163%	-12,646883%
Educação Especial - rede conveniada	1,20	1,2	1,20	1,20	0,255944684%	0,245933224%	-0,010011460%	-3,911572%
Ens. Fundamental Séries Finais Rural - rede conveniada de Formação por Alternância	1,30	1,3	1,30	1,30	0,006565780%	0,006308955%	-0,000256825%	-3,911572%
Ens. Médio Rural - rede conveniada de Formação por Alternância	1,30	1,3	1,30	1,30	0,003729622%	0,003583735%	-0,000145887%	-3,911572%
Ens. Médio Integrado à Ed. Profissional - rede conveniada de Formação por Alternância	1,30	1,3	1,30	1,30	0,037343240%	0,035882532%	-0,001460708%	-3,911572%
Educação Indígena e Quilombola - rede conveniada de Formação por Alternância	1,20	1,2	1,20	1,20	0,000000000%	0,000000000%	0,000000000%	
EJA com Avaliação no Processo - rede conveniada de Formação por Alternância	0,80	0,8	1,00	1,00	0,000294807%	0,000354094%	0,000059287%	20,110535%
EJA Integrada à Ed. Profissional de Nível Médio - rede conveniada de Formação por Alternância	1,20	1,2	1,20	1,20	0,000434071%	0,000417092%	-0,000016979%	-3,911572%
Itinerário de Formação Técnica e Profissional - rede conveniada de Formação por Alternância	1,30	1,3	1,30	1,30	0,000000000%	0,000000000%	0,000000000%	
Educação Profissional Concomitante ao Ensino Médio - rede conveniada de Formação por Alternância	1,30	1,3	1,30	1,30	0,000000000%	0,000000000%	0,000000000%	
Ens. Médio Integrado à Ed. Profissional - rede conveniada Instituições de Ed. Profissional	1,30	1,3	1,30	1,30	0,003900085%	0,003747530%	-0,000152555%	-3,911572%
EJA Integrada à Ed. Profissional de Nível Médio - rede conveniada Instituições de Ed. Profissional	1,20	1,2	1,20	1,20	0,000000000%	0,000000000%	0,000000000%	
Itinerário de Formação Técnica e Profissional - rede conveniada Instituições de Ed. Profissional	1,30	1,3	1,30	1,30	0,003444536%	0,003309801%	-0,000134736%	-3,911572%
Educação Profissional Concomitante ao Ensino Médio - rede conveniada Instituições de Ed. Profissional	1,30	1,3	1,30	1,30	0,023891327%	0,022956800%	-0,000934526%	-3,911572%
TOTAL					100,000000000%	100,000000000%	0,000000000%	0,0000000%

Fonte: CGMAN/DIMAM/SEB/MEC. Quadro exemplificativo.

5.5. As diferenças e ponderações apresentadas no quadro acima estão condizentes com aquelas adotadas na operacionalização do Fundeb, na qual são incorporados outros elementos que afetam as ponderações e que não estão expressos no rol do art. 43. Para que se possa, também, fazer paralelo com a Lei nº 14.113, as alterações podem ser assim sintetizadas, na forma de alteração de texto normativo, relativamente ao VAAF:

a) creche em tempo integral:

~~1. pública: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos); e~~

~~2. conveniada: 1,10 (um inteiro e dez centésimos);~~

1. pública: 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos); e

2. conveniada: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);

b) creche em tempo parcial:

~~1. pública: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos); e~~

~~2. conveniada: 0,80 (oitenta centésimos);~~

1. pública: 1,25 (um inteiro e vinte e cinco centésimos); e

2. conveniada: 1,0 (um inteiro);

~~c) pré-escola em tempo integral: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);~~

~~d) pré-escola em tempo parcial: 1,10 (um inteiro e dez centésimos);~~

c) pré-escola em tempo integral:

1. pública 1,40 (um inteiro e quarenta centésimos);

2. conveniada 1,20 (um inteiro e vinte centésimos)

d) pré-escola em tempo parcial:

1. pública 1,15 (um inteiro e quinze centésimos);

2. conveniada 1,0 (um inteiro)

e) anos iniciais do ensino fundamental urbano: 1,00 (um inteiro);

f) anos iniciais do ensino fundamental no campo: 1,15 (um inteiro e quinze centésimos);

g) anos finais do ensino fundamental urbano: 1,10 (um inteiro e dez centésimos);

h) anos finais do ensino fundamental no campo: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);

~~i) ensino fundamental em tempo integral: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);~~

i) ensino fundamental em tempo integral: 1,40 (um inteiro e quarenta centésimos);

j) ensino médio urbano: 1,25 (um inteiro e vinte e cinco centésimos);

k) ensino médio no campo: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);

~~l) ensino médio em tempo integral: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);~~

l) ensino médio em tempo integral: 1,40 (um inteiro e quarenta centésimos);

m) ensino médio articulado à educação profissional: 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);

n) educação especial: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);

n) educação especial: 1,40 (um inteiro e quarenta centésimos)

- o) educação indígena e quilombola: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);
- o) educação indígena e quilombola: 1,40 (um inteiro e quarenta centésimos);
- p) educação de jovens e adultos com avaliação no processo: 0,80 (oitenta centésimos);
- p) educação de jovens e adultos com avaliação no processo: 1,00 (um inteiro);
- q) educação de jovens e adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo: 1,20 (um inteiro e vinte centésimos);
- r) formação técnica e profissional prevista no [inciso V do caput do art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#): 1,30 (um inteiro e trinta centésimos);

5.6. Quanto aos ponderados para o VAAT, a regra geral é considera-los com igual valor aos ponderadores do VAAF. Contudo, no caso da educação infantil, considerando que expirou o prazo de aplicação do fator multiplicativo de 1,5, a fim de mitigar impactos, foi definida a estratégia de aproximação progressiva dos fatores do VAAF e do VAAT, ficando estes últimos assim definidos:

a) creche em tempo integral:

1. pública: 1,80 (um inteiro e oitenta centésimos); e
2. conveniada: 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos);

b) creche em tempo parcial:

1. pública: 1,60 (um inteiro e sessenta centésimos); e
2. conveniada: 1,10 (um inteiro e dez centésimos);

c) pré-escola em tempo integral:

1. pública 1,75 (um inteiro e setenta e cinco centésimos);
2. conveniada 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos).

d) pré-escola em tempo parcial:

1. pública 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos);
2. conveniada 1,10 (um inteiro e dez centésimos);

5.7. A esses fatores, combinam-se a manutenção dos indicadores de disponibilidade de recursos vinculados à educação e o de utilização do potencial de arrecadação tributária com valor unitário, bem como o ponderador de nível socioeconômico, no intervalo de 0,95 (rede com maior NSE) a 1,05 (rede com menor NSE). A partir da publicação da Resolução CIF nº 04/2023, serão também divulgados os ponderadores de nível socioeconômico de todas as redes de ensino, sempre respeitado o intervalor aprovado pela CIF.

6. PONTOS DE ATENÇÃO

6.1. Considerando que as diferenças e ponderações têm efeito cumulativo, só sendo viável avaliar seus impactos de forma conjunta, é imprescindível que não se promovam alterações isoladas. Por essa razão, entende-se como relevante que se assuma posicionamento contrário a alterações na Lei do Fundeb que promovam modificações nos fatores de ponderação. Considerando a proximidade com o início da execução do Fundeb para distribuição em 2024, alterações dessa natureza, sem prazo hábil de análise de impacto e implementação, poderiam comprometer a distribuição dos recursos do Fundo no próximo exercício. Além da equidade, a estabilidade e a previsibilidade são características essenciais para este processo, as quais vêm sendo progressivamente construídas a partir das tratativas e deliberações da CIF. Com isso, cabe ratificar que a Resolução CIF nº 04/2022 especificou as diferenças e ponderações para distribuição dos recursos do Fundeb, para aplicação em 2024, promovendo, com base no art. 18 da Lei nº 14.113/2020, atualização dos valores previstos nos dispositivos do art. 43, sendo pertinente que em eventuais proposições de alteração legislativa seja ratificada a relevância de que a competência para especificação das diferenças e ponderações sejam mantida no âmbito da CIF.

6.2. Os próximos estudos deverão dar ênfase na avaliação dos fatores de ponderação do Ensino Médio e da Educação Profissional e Tecnológica, considerando-se os efeitos do duplo cômputo das matrículas, previsto no Decreto nº 10.656/2020. Para isso, é imprescindível que, nas futuras simulações, não se parta das matrículas já filtradas, onde o duplo cômputo já foi aplicado, mas das matrículas reais levantadas no Censo Escolar. Além disso, há compromisso de se avançar no aprimoramento dos estudos, visando maior adequação dos fatores de ponderação aos referenciais de custo qualidade, o que exige considerar o disposto no §2º do art. 49 da Lei nº 14.113/2020 e no § 7º do art. 211 da Constituição Federal, que estabelece que o padrão mínimo de qualidade considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ).

6.3. Os avanços no sentido da simplificação de diferenciações de baixa efetividade e foco nas diferenciações essenciais requer que, até 2026, sejam igualados os fatores de ponderação do VAAF e do VAAT. Além disso, é preciso perseguir a uniformização daquelas diferenças que não tenham razão evidente de perdurar. Nesse sentido, é preciso considerar que a complexificação exagerada do Fundeb pode vir a ferir um dos seus princípios essenciais, que é de promover a gestão republicana dos fundos voltados à Educação, o que requer fácil comunicação, ampla compreensão e controle social.

6.4. As simulações de impacto foram realizadas tendo como referência os dados do Censo Escolar de 2022, o mais atualizado, para subsidiar a decisão da Comissão, em observância ao §1º do art. 18. É relevante que isso seja adotado em futuras simulações, bem como que se busque analisar para além de um exercício financeiro, tanto passado quanto futuro.

7. CONCLUSÃO

7.1. Pelo exposto, propõe-se a publicação desta Nota na página virtual da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (CIF), como forma de explicitar as razões que levaram à decisão pelos fatores de ponderação, por meio da Resolução nº 04/2023, atendendo ao previsto no §4º do art. 18 da Lei nº 14.113/2020.

À consideração superior.

VALDOIR PEDRO WATHIER
Coordenador-Geral de Manutenção da Educação Básica (CGMAN/DIMAM)

De acordo. Encaminhe à Secretaria de Educação Básica (SEB).

MARTA WENDEL ABRAMO
Diretora de Monitoramento, Avaliação e Manutenção da Educação Básica (DIMAM)

De acordo.

KATIA HELENA SERAFINA CRUZ SCHWEICKARDT
Secretária de Educação Básica



Documento assinado eletronicamente por **Marta Wendel Abramo, Diretor(a)**, em 10/11/2023, às 17:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Valdoir Pedro Wathier, Coordenador(a)-Geral**, em 10/11/2023, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



Documento assinado eletronicamente por **Katia Helena Serafina Cruz Schweickardt, Secretário(a)**, em 13/11/2023, às 19:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4450233** e o código CRC **234765E6**.