



Onovo Fundeb permanente, instituído pela Emenda Constitucional nº 108/2020, inaugura a terceira geração da política de fundos institucionalizada, com novos mecanismos, mais temas e detalhes, com ênfase em mais objetivos, como maior redistributividade e aprofundamento da equidade, a partir da criação do parâmetro VAAT (“valor aluno ano total”) e da complementação da União VAAT, além do estímulo ao atendimento e melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, por meio da complementação VAAR.

A lei regulamentadora tornou-se mais detalhada e complexa. Esta obra propõe-se a comentar cada dispositivo da lei, com a interpretação do autor, que não pretende ser unânime, dada a natureza polêmica de muitas questões, mas busca contextualizar a tomada das decisões que geraram a norma, além de tornar mais amigável a leitura da lei.

Direito e Políticas públicas

Paulo Sena

Prefácio

Maria Paula Dallari Bucci

**NOVO FUNDEB  
PERMANENTE**

**Comentários à Lei nº  
14.113/2020  
(com as alterações  
promovidas pelas Leis nºs  
14.276/2021 e 14.325/2022)**

Área específica

DIREITO EDUCACIONAL

Áreas afins do livro

DIREITO FINANCEIRO; PEDAGOGIA;  
DIREITO CONSTITUCIONAL;  
DIREITO ADMINISTRATIVO

Palavras-chave

FUNDEB PERMANENTE; NOVO FUNDEB;  
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
DO ENSINO; VAAF; VAAT; VAAR;  
COMPLEMENTAÇÃO DA UNIÃO;  
POLÍTICA DE FUNDOS; COMISSÃO  
INTERGOVERNAMENTAL DE  
FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO DE  
QUALIDADE; SINAEB; PONDERAÇÕES; PISO  
SALARIAL PROFISSIONAL NACIONAL;  
CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO E  
CONTROLE SOCIAL; CACS; VALORIZAÇÃO  
DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO.

**FORMATO:** 14,5 X 21,5 cm  
**CÓDIGO SANKHYA:** 2949

S474n

Sena, Paulo

Novo Fundeb permanente: comentários à Lei nº 14.113/2020 - (com as alterações promovidas pelas Leis nºs 14.276/2021 e 14.325/2022) / Paulo Sena. Belo Horizonte: Fórum, 2023. (Coleção Fórum Direito e Políticas Públicas, 6).

401 p. 14,5x21,5 cm

ISBN: 978-65-5518-544-7

ISBN da coleção: 78-65-5518-447-1

1. Fundeb permanente. 2. Manutenção e desenvolvimento do ensino. 3. VAAF, VAAT, VAAR. 4. SINAEB. I. Título. II. Coleção.

2022-  
2387

CDD: 340

CDU: 34

**Paulo Sena** é Bacharel e mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Doutor em Educação pela Universidade de Brasília. Membro da diretoria da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca). Consultor Legislativo, desde 1994, da Câmara dos Deputados (área de educação, cultura e desporto).

## SUMÁRIO

PREFÁCIO	
<b>Maria Paula Dallari Bucci</b> .....	27
NOTA DO AUTOR.....	31
INTRODUÇÃO .....	33
COMENTÁRIOS À LEI DO FUNDEB PERMANENTE	
LEI Nº 14.113, DE 25 DE DEZEMBRO DE 2020.....	39
1 Fundeb permanente.....	39
2 Manutenção da comissão intergovernamental de financiamento para a educação básica de qualidade.....	40
3 Lei regulamentadora do Fundeb .....	42
4 Unicidade da política pública e das regras do fundeb e pluralidade de contas .....	42
5 Unicidade do fundo e regra nacional do valor mínimo .....	43
1 Fundos e educação.....	45
2 Âmbito de cada estado e do DF .....	48
3 Natureza contábil.....	48
4 Fundo especial contábil.....	50
5 Permanência da obrigação de aplicação dos recursos vinculados à MDE .....	50
1 Manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) .....	52
2 Manutenção e desenvolvimento da educação básica pública .....	55
3 Valorização dos profissionais da educação, incluída sua condigna remuneração.....	56
3.1 Profissionais da educação.....	56
3.2 Valorização e remuneração condigna .....	59
3.2.1 Remuneração .....	62
3.2.2 Piso salarial profissional nacional.....	66
1 Importância financeira do Fundeb .....	71
2 Cesta-Fundeb.....	71
2.1 Dívida ativa tributária.....	74
2.2 Adicional na alíquota do ICMS .....	75
2.3 Dedução indevida da base de cálculo do ICMS – o caso Fundap.....	76
1 Complementação da União como instrumento da solidariedade federativa.....	78
2 Vedação de retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, aos estados, ao distrito federal e aos municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.....	79
3 Regras referentes às fontes da complementação da União.....	79
4 Crime de responsabilidade.....	80
5 Complementação da União e teto de gastos .....	81
1 Valor e modalidades da complementação da União.....	83
2 Cálculo da complementação da União, considerando-se as receitas totais dos fundos do mesmo exercício .....	86
1 Valores anuais por aluno.....	88

1.1	VAAF (valor anual por aluno).....	88
1.2	VAAT (valor anual total por aluno).....	88
1.3	VAAR.....	90
1	Matrículas na educação básica pública presencial.....	94
2	Ponderações.....	94
3	Direito à educação infantil.....	101
4	Instituições conveniadas.....	102
4.1	FCCs.....	102
4.2	Conveniados ou em parceria com a administração estadual direta.....	108
4.3	Condicionalidades e obrigações cumulativas das instituições fccs conveniadas.....	109
4.4	Aplicação de recursos pelas instituições conveniadas em despesas de MDE.....	110
4.5	Transparência dos convênios e fornecimento de informações.....	111
5	Demais instituições de educação profissional técnica de nível médio dos serviços sociais autônomos que integram o sistema federal de ensino (Sistema S).....	111
1	Matrículas presenciais no âmbito de atuação prioritária.....	114
2	Matrículas da educação especial.....	115
3	Dupla matrícula.....	115
4	Profissionais cedidos.....	115
5	Retificação de dados do censo.....	116
1	Possibilidade de distinção entre as ponderações VAAF, VAAR E VAAT.....	118
2	Prioridade para educação infantil expressa na ponderação VAAT.....	119
1	Novas ponderações.....	121
1.1	Nível socioeconômico dos educandos.....	121
1.2	Disponibilidade de recursos.....	122
1.3	Potencial de arrecadação tributária de cada ente federado.....	123
1	Distribuição intraestadual.....	125
1	Distribuição da complementação-VAAF.....	126
1	Receitas e disponibilidades para o cálculo do valor anual total por aluno (VAAT).....	128
2	Habilitação para receber a complementação-VAAT.....	128
1	Condicionalidades e indicadores VAAR.....	131
1.1	Condicionalidades.....	132
1.2	Indicadores e equidade de aprendizagem.....	134
1	Fatores considerados na distribuição da complementação da União, em determinado exercício financeiro.....	136
1.1	VAAF.....	136
1.2	VAAT.....	137
1.3	VAAR.....	138
1	Prazos para publicação de estimativas, aplicação mínima para a educação infantil e redes beneficiárias da complementação VAAR.....	139
2	Atualização das estimativas.....	141
3	Cronograma de pagamentos da complementação da União.....	142
4	Ajuste do valor da complementação da União.....	144
5	Prazo para encaminhamento à STN dos valores da arrecadação efetiva dos impostos e das transferências pelos entes subnacionais.....	146

6	Divulgação pelo FNDE de memória de cálculo do índice de correção referente ao VAAT-MIN e complementação VAAT.....	147
1	Manutenção da comissão intergovernamental de financiamento para a educação básica de qualidade.....	149
1.1	Composição da comissão intergovernamental (CIF).....	149
2	Registro das deliberações da comissão intergovernamental.....	150
3	Natureza da participação na comissão intergovernamental de financiamento para a educação básica de qualidade (CIF) .....	150
4	Designação de suplentes.....	150
1	Atribuições da comissão intergovernamental.....	154
1	Despesas da comissão intergovernamental de financiamento para a educação básica de qualidade.....	156
1	Unidades transferidoras e instituições financeiras .....	157
1	Procedimentos e rastreabilidade dos repasses, depósito dos recursos imediatamente ao órgão responsável pela educação, disponibilização de dados acerca do recebimento e das aplicações dos recursos do Fundeb e exceção à regra de vedação à transferência de recursos para outras contas .....	160
1	Convênios entre os entes federados .....	165
1	Registros detalhados dos recursos disponibilizados aos fundos .....	167
1	Aplicação dos saldos de recursos financeiros.....	168
1	Utilização dos recursos.....	170
1.1	APLICAÇÃO INDISTINTA.....	171
1.2	Ação redistributiva dos estados, do distrito federal e dos municípios em relação a suas escolas .....	171
1.3	Utilização de recursos no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente .....	174
1	Subvinculação à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício .....	175
2	Possibilidade de aplicação dos recursos do fundeb, para atingir o mínimo de 70%, em reajuste salarial sob a forma de bonificação, abono, aumento de salário, atualização ou correção salarial.....	179
1	Possibilidade de remuneração, com a parcela dos 30% (trinta por cento) não subvinculada aos profissionais da educação, de profissionais de outras áreas que não a educação stricto sensu, das áreas de psicologia ou de serviço social, desde que integrantes de equipes multiprofissionais que atendam aos educandos .....	181
1	Destinação de 15% dos recursos da complementação-VAAT para despesas de capital.....	183
1	Destinação à educação infantil, de 50% (cinquenta por cento) dos recursos globais da complementação-VAAT.....	184
1.2	Definição pelo indicador para educação infantil (IEI), dos percentuais mínimos de aplicação dos municípios beneficiados com a complementação-VAAT.....	185
1	Vedação da utilização dos recursos dos fundos para financiamento das despesas não consideradas de MDE, nos termos da LDB.....	186

2	Vedação da utilização dos recursos dos fundos para financiamento do pagamento de aposentadorias e de pensões, nos termos da Constituição Federal (EC nº 108/2020, art. 212, §7º, CF) .....	188
3	Vedação de garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos entes subnacionais que não se destinem ao financiamento de projetos, de ações ou de programas de MDE.....	190
1	Definição dos órgãos de fiscalização e controle referentes ao cumprimento da aplicação de recursos mínimos em MDE em geral e aplicações da totalidade dos recursos do Fundeb .....	191
1	Procedimentos de prestação de contas .....	193
1	Controles interno, externo e social no Fundeb .....	194
1.1	Controle interno .....	195
1.2	Controle externo.....	196
1.3	Controle social .....	198
1.4	O papel do MP.....	201
1	Conselhos de acompanhamento e controle social- CACS.....	202
1.2	Competências e instrumentos à disposição dos CACS .....	208
1.3	Natureza dos CACS e sua infraestrutura .....	209
1	Composição dos CACS e indicação dos conselheiros .....	212
2	Prazos para indicações de conselheiros e definição dos responsáveis pela indicação .....	215
3	Caracterização e requisitos para que organizações da sociedade civil possam se habilitar a indicar conselheiros dos CACS .....	217
4	Indicação e nomeações dos conselheiros.....	219
5	Impedimentos.....	220
6	Natureza da atuação dos membros dos CACS e proteção aos conselheiros.....	224
7	Suplência e mandatos.....	227
8	Direito à voz de estudantes não emancipados .....	228
9	Informações atualizadas sobre a composição e o funcionamento dos respectivos conselhos .....	229
10	Periodicidade das reuniões dos CACS.....	230
1	Redes de conhecimento.....	231
1	Disponibilidade dos registros contábeis e dos demonstrativos gerenciais mensais.....	232
1	Detalhamentos das informações e dados relacionados ao Fundeb e à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.....	234
1	Siope e cumprimento dos percentuais de aplicação dos recursos do Fundeb.....	235
1	Atuação do MEC .....	237
1	Efeitos da aplicação da lei e papel do INEP .....	239
1.1	Efeitos redistributivos, melhoria dos indicadores educacionais e ampliação do atendimento .....	240
1.2	Eficiência, eficácia e efetividade na aplicação dos recursos dos fundos.....	240
2	Divulgação e abertura dos dados utilizados nas análises da avaliação.....	242
3	Consideração dos resultados das avaliações nas revisões decenais acerca dos critérios de distribuição da complementação da União e dos fundos.....	242
1	Progressividade da implantação da complementação da União.....	244

2	Transição em relação a obrigações dos entes.....	246
1	Transição em relação aos novos CACS.....	247
1	Atualização da lei em relação às antigas e novas ponderações .....	248
2	Manutenção até 2023 dos valores das ponderações antigas (etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino).....	250
3	Valor neutro das novas ponderações até que tenham sido aprovados seus critérios e metodologias.....	251
4	Transição em relação ao indicador da educação infantil (IEI).....	252
5	Fator multiplicativo incidente sobre as ponderações da educação infantil na complementação-VAAT até 2023.....	253
6	Prazo para encaminhamento à CIF dos estudos do ME e Inep, referentes às ponderações.....	254
7	Definição em regulamento das condicionalidades e indicadores da complementação-VAAR para o exercício financeiro de 2023 .....	255
1	Maior prazo para definição do indicador de potencial de arrecadação tributária.....	256
1	Informações acerca da medida de equidade de aprendizagem aferidas de forma progressiva .....	257
1	Manutenção, no primeiro trimestre de 2021, dos coeficientes de participação dos entes subnacionais referentes ao exercício de 2020.....	258
1	Definição da regra de distribuição dos recursos dos fundos, a partir de 1º de abril de 2021.....	259
1	Prazo para o ajuste da diferença observada entre a distribuição dos recursos realizada no primeiro trimestre de 2021 e a distribuição conforme a sistemática estabelecida nesta lei.....	260
1	Repasse e movimentação dos recursos do Fundeb por meio das contas únicas e específicas .....	261
1	Precatórios em relação a recursos dos fundos .....	263
1	CACS integrados aos CMEs, com instituição de câmara específica para o acompanhamento e o controle social do Fundeb .....	265
1	Padrão mínimo de qualidade definido nacionalmente .....	267
2	Participação popular e da comunidade educacional na definição do padrão mínimo de qualidade.....	268
1	Apoio da União a políticas dos entes subnacionais para a inclusão de crianças e adolescentes em situação de risco social e conclusão da educação básica dos alunos que cumpram pena no sistema penitenciário ou aos quais tenham sido aplicadas medidas socioeducativas .....	270
1	Planos de carreira dos profissionais da educação básica.....	271
2	Capacitação profissional direcionada à formação continuada.....	274
1	Preservação dos recursos da educação em caso de alterações decorrentes de reforma tributária .....	275
1	Revogação da lei do Fundeb 2007-2020, com ressalva ao caput do art.12.....	276
1	Início da vigência .....	277
	REFERÊNCIAS.....	279

APÊNDICE A LEI DO FUNDEB PERMANENTE (LEI Nº 11.494/07) – ÍNDICE TEMÁTICO.....	285
APÊNDICE B LEI Nº 14.113, DE 25 DE DEZEMBRO DE 2020 – FUNDEB PERMANENTE.....	337
APÊNDICE C PRAZOS NA LEI Nº 14.113/2020 (LEI DO FUNDEB PERMANENTE) E EC 208/2020 .....	395
APÊNDICE d PRAZOS NA LEI DO FUNDEB – anos .....	399