

VAAT e Padrões de Qualidade como Referenciais para a Discussão de Viabilidade do Piso Nacional e de Estruturação de Carreiras do Magistério

Alisson Capuzzo¹

¹Câmara dos Deputados do Brasil, Brasília/DF – Brasil

Resumo

Este texto tem por objetivo retomar e complementar estudo anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), o qual foi motivado pela discussão relacionada à construção de uma nova lei de regulamentação do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da Educação Básica pública. Tal estudo propôs a utilização dos VAATs (Valor Anual Total por Aluno) das redes de ensino, bem como de padrões de referência do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), como parâmetros delimitadores da discussão. É retomada inicialmente uma de suas análises: a da viabilidade de cumprimento do piso salarial definido em 2022, com padrão de qualidade, pelas redes públicas de ensino. Essa viabilidade é examinada a partir dos recursos disponíveis vinculados à educação, demonstrados pelos respectivos VAATs, especialmente nas redes com menor capacidade de financiamento – aquelas que apresentam o VAAT-MIN nacional. Em seguida, complementa-se tal discussão com a de possíveis carreiras do magistério diante de remunerações médias proporcionais aos VAATs, garantidos os padrões de qualidade, como proposta de valorização dos profissionais do magistério em redes com mais recursos disponíveis que o mínimo nacional.

Palavras-chave: **Piso Salarial Profissional Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Custo Aluno Qualidade. Fundeb. Carreira Docente.**

VAAT and Quality Standards as References for the Feasibility of the National Teaching Wage Floor and the Structuring of Teaching Careers

Abstract

This paper aims to revisit and complement a previous study (Capuzzo; Tanno, 2023), which was motivated by the discussion surrounding the drafting of a new national professional salary floor regulation for public Basic Education teachers. That study proposed using the VAATs (Total Annual Value per Student) of school networks, as well as reference standards of the Student-Quality Cost (CAQ), as delimiting parameters for the discussion. It initially revisits one of its analyses: the feasibility of meeting the salary floor defined in 2022, with a quality standard, by public school networks. This feasibility is examined based on the available resources linked to education, demonstrated by the respective VAATs, especially in networks with lower financing capacity – those that present the national VAAT-MIN. Subsequently, this discussion is complemented with that of possible teaching careers in the face of average remunerations proportional to VAATs, guaranteeing quality standards, as a proposal for the valuation of teaching professionals in networks with more resources available than the national minimum.

Keywords: **National Professional Salary Floor for Public Basic Education Teachers. Student Cost Quality. Fundeb. Teaching Career.**

VAAT y Estándares de Calidad como Referencias para la Viabilidad del Piso Salarial Nacional y para la Estructuración de Carreras Docentes

Resumen

Este texto tiene como objetivo revisar y complementar un estudio anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), que fue motivado por la discusión relacionada con la construcción de una nueva ley de regulación del salario mínimo profesional nacional para los profesionales del magisterio de la educación básica pública. Este estudio propuso el uso de los VAAT (Valor Anual Total por Alumno) de las redes de enseñanza, así como de los estándares de referencia del Costo Alumno-Calidad (CAQ), como parámetros delimitadores de la discusión. Inicialmente, se revisa uno de sus análisis: la viabilidad de cumplir con el salario mínimo definido en 2022, con un estándar de calidad, por parte de las redes públicas de enseñanza. Esta viabilidad se examina a partir de los recursos disponibles vinculados a la educación, demostrados por los respectivos VAAT, especialmente en las redes con menor capacidad de financiamiento – aquellas que presentan el VAAT-MIN nacional. A continuación, se complementa esta discusión con la de posibles carreras del magisterio frente a remuneraciones medias proporcionales a los VAAT, garantizados los estándares de calidad, como propuesta de valorización de los profesionales del magisterio en redes con más recursos disponibles que el mínimo nacional.

Palabras clave: Piso Salarial Profesional Nacional de los Profesionales del Magisterio de la Educación Básica Pública. Calidad del Costo del Alumno. Fundeb. Carrera Docente.

Introdução

Este texto tem por objetivo retomar e complementar estudo anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), motivado pela discussão relacionada à construção de uma nova lei de regulamentação do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública (PSPN). Tal estudo propôs a utilização do Valor Anual Total por Aluno (VAAT) das redes de ensino, bem como de padrões de referência do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), como parâmetros delimitadores da discussão.

A lei do piso em vigor é a nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que o fixou, inicialmente, em 2008, em R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal. Previu-se atualização anual do valor utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais Do Ensino Fundamental urbano, definido nacionalmente nos termos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamentava o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) 2007-2020, e que, atualmente, corresponde ao valor anual por aluno (VAAF) do novo Fundeb – designação nova para diferenciá-lo das novas modalidades de complementação da União¹.

¹ Após o início da implementação do novo Fundeb, estabeleceu-se controvérsia jurídica a respeito do mecanismo de atualização do valor do piso salarial. Há, por um lado, a interpretação de que o critério continua a existir, por não ser o VAAF criação nova – mas apenas uma designação que o diferencia das novas modalidades de complementação da União. Contudo, há também entendimento de que tendo sido revogada a lei anterior do Fundeb referenciada explicitamente pela atual lei do piso, associada à previsão de norma específica pela EC 108/2020, não haveria amparo legal para o reajuste. Essa controvérsia, porém, não é objeto de análise deste estudo. Para maior aprofundamento, ver Sena (2023).

Tal lei foi questionada no Judiciário algumas vezes e há diversos municípios que alegam não possuir recursos disponíveis para cumpri-la. A revisão da literatura aponta desafios ao longo do tempo para sua implementação.

Fernandes (2013) observou que as particularidades dos interesses locais, somadas às diferenças de capacidades financeiras e administrativas dos estados e municípios, frequentemente dificultavam a implementação homogênea de políticas nacionais, como o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN).

Sonobe e Pinto (2015) realizaram uma ampla revisão da legislação relacionada à valorização docente no Brasil, destacando que, apesar dos avanços legislativos, ainda havia uma lacuna significativa entre a intenção das leis e a realidade vivenciada pelos professores. Os autores enfatizaram que, além da legislação, eram necessárias forte mobilização social e políticas educacionais consistentes e sustentáveis para garantir efetivamente a valorização docente no país.

Alves e Pimentel (2015) discutiram os desafios nacionais na implementação do PSPN, apontando que isso ocorria em um contexto de recursos financeiros insuficientes e frequentes descumprimentos da referida lei pelos gestores estaduais e municipais. Os autores explicaram que esses descumprimentos decorriam tanto da insuficiência de recursos quanto da falta de prioridade política na valorização docente, criando condições desfavoráveis de trabalho e reforçando desigualdades significativas entre diferentes regiões do país.

Gouveia e Ferraz (2016) exploraram os conflitos surgidos na rede de ensino de Curitiba, apontando que restrições financeiras locais levavam ao achatamento das carreiras docentes, prejudicando o desenvolvimento profissional dos professores. Além disso, detalharam como os sindicatos locais desempenhavam um papel crucial, organizando mobilizações e pressões políticas para garantir a efetivação dos direitos previstos pelo PSPN, evidenciando que sua aplicação envolvia não apenas desafios financeiros, mas intensas disputas políticas e sociais.

No contexto da rede municipal de São Paulo, Jacomini, Neto e Imbó (2019) destacaram que, em 2013, os professores possuíam uma remuneração média superior ao PSPN. Eles também observaram que os professores (exceto os contratados) tinham uma média salarial acima do Salário Mínimo Necessário (SMN) do Dieese e da média salarial dos demais profissionais com formação equivalente no estado de São Paulo. No entanto, os autores enfatizaram que essa remuneração não era alta, considerando “a importância social da profissão, a formação exigida e o fato de o custo de vida na cidade de São Paulo ser um dos mais altos do país” (Jacomini; Neto; Imbó, 2019, p. 11).

Sobre Vigia de Nazaré, no Pará, Silva, Carneiro e Gutierrez (2023) relataram inicialmente uma situação positiva, em que o vencimento dos docentes de nível superior superava o PSPN nos anos de 2009 a 2018. Contudo, os autores apontaram que, com o tempo, houve um significativo achatamento salarial, tornando-se inferior ao piso nacional em determinados períodos. Este fenômeno foi atribuído às limitações financeiras do município e às complexas relações políticas locais, que frequentemente prejudicavam a continuidade e a estabilidade da valorização profissional prevista pelo PSPN.

Diante deste contexto, este trabalho propõe a utilização dos VAATs das redes de ensino, bem como de padrões de referência do CAQ, como delimitadores das discussões de piso e de carreira. É retomada inicialmente uma das análises do referido estudo anterior, que é justamente a de viabilidade do cumprimento pelas redes de ensino, com padrões de qualidade

e a partir dos seus recursos disponíveis vinculados à educação e demonstrados por seus VAATs, do valor definido pela lei do piso em 2022, particularmente por aquelas com menos recursos, ou seja, que apresentavam VAAT-Min nacional.

Esclareça-se que o VAAT-Valor anual total por aluno é o parâmetro para distribuição de recursos da complementação da União na modalidade VAAT, introduzido pela Emenda Complementar (EC) nº 108/2020, e que é apurado após a distribuição da complementação – VAAF e antes da distribuição da complementação – VAAT, sendo a razão entre os recursos recebidos relativos às receitas do fundo de complementação – VAAF, acrescidas das demais disponibilidades vinculadas à educação e o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, ponderadas nos termos previstos na Lei.

Tal parâmetro busca traduzir a capacidade de financiamento das redes e pode, como se pretende demonstrar, ser utilizado como um novo referencial de análise que vá além do próprio Fundeb. Aqui, foram utilizados dados de recursos disponíveis por aluno obtidos a partir dos dados do FUNDEB 2022 e adotados ainda padrões de referência de qualidade sugeridos pelos pesquisadores do Simcaq.

Em seguida, neste texto, amplia-se a discussão para a de possíveis carreiras do magistério diante de remunerações médias proporcionais aos VAATs das redes de ensino, como proposta de valorização dos profissionais nas redes com recursos acima do mínimo nacional, ainda ancorada nesse novo parâmetro instituído pelo Fundeb e nos padrões de referência do SimCAQ.

A pesquisa é de natureza exploratória, fundamentada em revisão bibliográfica, análise documental e simulações quantitativas. Os dados utilizados foram extraídos de fontes públicas oficiais, principalmente da Portaria Interministerial nº 4, de 18 de agosto de 2022, referente aos valores de VAAT (Valor Anual Total por Aluno) das redes públicas de ensino, e dos parâmetros de referência do Simulador de Custo Aluno-Qualidade (SimCAQ).

Na primeira etapa, para análise da viabilidade de cumprimento do piso salarial nacional pelas redes com menor capacidade de financiamento, obteve-se o que foi chamado de *VAAT-MIN real*, recalculando-se os VAATs das redes com VAAT-MIN considerados os mesmos ponderadores utilizados pelo SimCAQ, e não os definidos em lei, de forma a garantir alinhamento metodológico para comparação com os custos estimados no simulador. Em seguida, foram projetadas remunerações médias “possíveis” proporcionais à capacidade de financiamento específica de cada rede, mantendo-se a mesma proporcionalidade dada por um CAQ nacional médio de R\$ 6.828,00 – fornecido pelo simulador – para remuneração média de R\$ 5.165,00 (remuneração média nacional de outras carreiras de nível superior adotada). Foram comparadas essas remunerações ao valor do piso.

A análise avança com o cálculo do que foi chamado de *VAAT-CAQ*, que partiu de um recálculo dos VAATs de todas as redes – utilizando-se diretamente os ponderadores derivados do SimCAQ – e considerada a distribuição da complementação da União compatível com tal recálculo. Foram então propostas carreiras, considerado o Piso Nacional e novamente remunerações médias proporcionais às capacidades de financiamento específicas de cada rede, traduzidas pelo VAAT-CAQ.

Uma limitação importante da pesquisa, contudo, reside no fato de que os parâmetros do SimCAQ, embora consistentes, não são ainda oficializados por pactuação federativa, o que

confere às simulações um caráter indicativo, sujeitas a ajustes dos parâmetros de referência de qualidade.

Assim, a próxima seção busca responder à questão sobre a viabilidade de pagamento do piso salarial profissional nacional, o que fundamentará as análises subsequentes sobre possibilidades de estruturação de carreiras docentes.

É Possível Pagar o Piso?

Uma inovação do novo Fundeb foi a definição de um parâmetro mais completo de referência para a complementação da União, o valor anual total por aluno (VAAT). Esse parâmetro considera todos os recursos vinculados à educação disponíveis em cada rede de ensino, deixando mais clara e precisa a capacidade de financiamento de cada rede².

Com a complementação VAAT, o valor anual total mínimo por aluno (VAAT-MIN) é garantido nacionalmente. Portanto, nenhuma rede estadual, municipal ou distrital do país, após a complementação da União, apresenta capacidade de financiamento abaixo desse valor. As redes que apresentam VAAT-MIN são então aquelas que possuem menos recursos disponíveis, o que acarreta em maior dificuldade material para cumprir o piso.

Para a análise da viabilidade do cumprimento do piso do magistério por essas redes de ensino, aproveitou-se, em estudo anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), a discussão de construção do Custo Aluno Qualidade (CAQ) e os padrões de referência propostos pelo simulador SimCaq.

O Custo Aluno-Qualidade (CAQ) representa uma inversão na lógica que tradicionalmente orienta o financiamento da educação e de outras políticas sociais no Brasil. Historicamente, o investimento social tem sido subordinado à disponibilidade orçamentária, onde o valor médio gasto por aluno resulta da divisão dos recursos escassos da vinculação constitucional pelo número de estudantes matriculados, variando conforme as flutuações da arrecadação tributária. Em contraste, o CAQ propõe o investimento necessário por aluno para que o país possa ampliar o acesso e melhorar a qualidade da educação, conforme as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (PNE) (Carreira e Pinto, 2007).

Em 2014, o CAQ foi explicitamente incorporado à legislação educacional, na meta 20 do PNE (Lei nº 13.005/14). Com a Emenda Constitucional nº 108/2020, o CAQ foi constitucionalizado como referência para o padrão mínimo de qualidade, devendo ser pactuado em regime de colaboração conforme disposto em lei complementar que institua o Sistema Nacional de Educação. Portanto, o CAQ é uma construção histórica, plenamente reconhecida pela legislação, e há diversos estudos sobre o tema. Neste contexto, adotam-se parâmetros de referência do chamado Simulador de Custo Aluno-Qualidade – SIMCAQ.

O SIMCAQ é resultado de um projeto de pesquisa realizado na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e na Universidade Federal de Goiás (UFG). A equipe de pesquisa foi composta por professores, alunos de graduação, mestrado e doutorado das áreas de Educação, Computação, Administração Pública, Design e Comunicação, além de analistas de sistemas

² Ajustes importantes do VAAT ainda são necessários, como, por exemplo, alterar sua metodologia de apuração, uma vez que, atualmente, os valores são corrigidos pelo percentual da variação nominal das receitas totais integrantes dos Fundos, para o período de 24 (vinte e quatro) meses, encerrado em junho do exercício anterior ao da transferência. Tal critério gera distorções, uma vez que o crescimento das receitas se dá de maneira desigual entre os entes.

contratados. Os coordenadores do projeto foram Adriana Dragone Silveira (UFPR), Gabriela Schneider (UFPR), Marcos Didonet Del Fabro (UFPR) e Thiago Alves (UFG).

Saliente-se que o Simcaq está em constante aprimoramento e é apenas uma das possibilidades de se definir um CAQ. Seus parâmetros *são justificados em documento próprio*³, porém não possuem caráter oficial, tendo em vista a inexistência de pactuação federativa a respeito⁴.

Os parâmetros de padrão de qualidade sugeridos pelo Simcaq para despesas correntes foram então adotados e envolviam as seguintes variáveis: número de dias letivos por semana; carga horária de ensino; tamanho das turmas; formação, jornada, carreira e remuneração dos professores; adicional para professores das escolas rurais; quadro de funcionários e remuneração (nível de instrução, remuneração); manutenção das escolas, formação, materiais didáticos e outros (percentual definido para cada grupo de itens em relação ao total das despesas); encargos sociais.

A ideia então foi simular quanto seria a remuneração média, mantidos os demais parâmetros de padrão de qualidade sugeridos pelo Simcaq, possível de ser proporcionada para redes que apresentam VAAT-MIN.

Para isto, utilizou-se o CAQ nacional, calculado com esses parâmetros do SimCAQ, para os anos iniciais do Ensino Fundamental, que é uma média de todas as escolas do país, calculada pelo simulador. Foi estabelecida uma relação proporcional entre o VAAT-MIN e sua remuneração média, uma vez mantida a mesma relação proporcional entre este CAQ médio e a remuneração média adotada para a simulação da plataforma, ou seja, para 2022, CAQ de R\$ 6.828,00 para remuneração média de R\$ 5.165,00⁵. Saliente-se que todos os parâmetros do SimCAQ incidem, ao final, sobre essa remuneração média que está na base dos cálculos.

Por sua vez, o VAAT-MIN precisou ser ajustado para o que será aqui chamado de VAAT_MIN REAL. Esse parâmetro decorre da necessidade de que sejam incorporados os mesmos fatores de ponderação relativos às etapas, modalidades, durações de jornada e tipos de estabelecimentos de ensino, intrínsecos aos adotados pelo Simcaq. Dessa forma, pretende-se que haja alinhamento entre as simulações realizadas e os dados extraídos do Simcaq. Portanto, *para o VAAT-MIN REAL foram adotados os mesmos ponderadores para se garantir coerência metodológica: de um lado da comparação, custos com tais parâmetros; do outro, recursos disponíveis ponderados pelos mesmos parâmetros.*

Assim, o VAAT-MIN REAL foi calculado a partir dos recursos totais disponíveis após a distribuição da complementação VAAT (Portaria Interministerial Nº 4, de 18 de agosto de 2022) – que utiliza os ponderadores de matrículas definidos em lei –, divididos pela matrículas ponderadas a partir dos coeficientes que o SimCAQ, com os parâmetros de referência adotados, calcula como apropriados para cada etapa, modalidade, tipo e jornada, quais

³ Disponível em: https://www.simcaq.c3sl.ufpr.br/assets/SIMCAQ_PQR_2023.pdf. Acesso em: 11 set. 2023.

⁴ A EC 108/2020 prevê que o CAQ deve ser pactuado em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar que regulamente o Sistema Nacional de Educação. Porém, tal lei ainda não foi aprovada pelo Congresso nacional.

⁵ Essa era a remuneração média nacional de outras carreiras com formação em nível superior em 2022.

sejam⁶: Creche em tempo integral: 3,36; Creche em tempo parcial: 1,87; Pré-Escola em tempo integral: 1,96; Pré-Escola em tempo parcial: 1,10; anos iniciais do Ensino Fundamental urbano: 1,00 (um inteiro); anos iniciais do Ensino Fundamental no campo: 1,38; anos finais do Ensino Fundamental urbano: 0,93; anos finais do Ensino Fundamental no campo: 1,26; Ensino Fundamental em tempo integral: 1,35; Ensino Médio urbano: 0,94; Ensino Médio no campo: 1,16; Ensino Médio em tempo integral: 1,27; Ensino Médio articulado à educação profissional: 1,3; Educação Especial: 1,2; Educação Indígena e Quilombola: 1,2; Educação de Jovens e Adultos com avaliação no processo: 1,01; Educação de Jovens e Adultos integrada à educação profissional de nível médio, com avaliação no processo: 1,2. Os resultados são apresentados, de forma exemplificativa, para as 20 redes originalmente com VAAT-MIN e que passam a ser as com menores VAAT_MIN real (Tabela 1).

Tabela 1 – VAAT_MIN REAL

nº	UF	Ente Federado	Mat VAAT	Mat fp_VAAT	Mat fp_CAQ	VAAT antes	VAAT distribuição 2022	COMPLEM-VAAT	Receitas totais	VAAT MIN REAL
1	PE	CUSTODIA	14.669	14.669	14.339	2.292,92	5.667,84	49.507.680,88	33.635.531,36	5.798,57
2	MA	SERRANO DO MARANHÃO	5.312	5.312	5.351	2.512,00	5.667,84	16.765.257,31	13.344.874,40	5.626,91
3	MA	SANTA QUIERIA DO MARANHÃO	13.304	13.304	12.890	2.627,72	5.667,84	40.444.602,91	34.958.135,79	5.849,66
4	PI	NOSSA SENHORA DOS REMEDIOS	4.553	4.554	5.321	3.438,23	5.667,84	10.152.525,00	15.655.980,31	4.850,68
5	BA	NAZARE	11.424	11.424	11.876	3.094,24	5.667,84	29.400.267,99	35.347.978,91	5.452,04
6	BA	MURITIBA	7.577	7.577	8.259	3.252,02	5.667,84	18.305.447,12	24.641.531,15	5.199,74
7	BA	NOVO TRIUNFO	3.360	3.360	3.799	3.378,44	5.667,84	7.693.080,71	11.352.571,93	5.012,75
8	BA	ARATUIPE	2.353	2.353	2.680	3.425,79	5.667,84	5.276.223,89	8.061.911,61	4.976,67
9	PI	NOSSA SENHORA DE NAZARE	2.773	2.773	2.737	3.090,44	5.667,84	7.148.300,10	8.571.180,82	5.743,49
10	PI	JACOBINA DO PIAUI	2.311	2.311	2.387	3.243,33	5.667,84	5.602.938,09	7.495.173,46	5.487,91
11	PI	ALTOS	10.915	10.915	12.056	3.486,41	5.667,84	23.809.324,45	38.052.596,27	5.131,18
12	PI	AMARANTE	5.470	5.470	5.998	3.493,74	5.667,84	11.892.111,33	19.110.408,43	5.168,94
13	PI	CAMPINAS DO PIAUI	2.066	2.066	2.013	3.154,99	5.667,84	5.192.192,01	6.518.998,09	5.818,94
14	AL	CANAPI	8.478	8.478	9.165	3.508,12	5.667,84	18.310.818,27	29.742.893,80	5.243,20
15	CE	VARJOTA	5.701	5.701	6.362	3.630,07	5.667,84	11.617.548,42	20.695.392,08	5.079,22
16	BA	CANSANCAO	15.725	15.725	15.955	3.302,68	5.667,84	37.193.005,12	51.935.798,94	5.586,13
17	PB	UIRAUNA	3.335	3.335	3.502	3.456,09	5.667,84	7.376.181,39	11.526.060,15	5.398,08
18	BA	VALENTE	6.278	6.278	7.118	3.737,67	5.667,84	12.117.692,15	23.465.279,14	4.998,95
19	CE	ARARENDA	3.745	3.745	4.345	3.840,43	5.667,84	6.844.212,23	14.383.562,48	4.885,11
20	BA	PINDOBACU	6.994	6.994	7.934	3.769,55	5.667,84	13.277.304,34	26.365.552,04	4.996,87
.....										

Fonte: Elaboração própria, com base na Portaria Interministerial nº 4, de 18 de agosto de 2022 (Brasil, 2022) e em Silveira; Schneider; Alves (2023).

Nota-se que os VAAT-MIN – uniforme para as redes que recebem complementação VAAT – passou a se diferenciar entre todas quando convertido em VAAT-MIN REAL e caiu significativamente de 5667,84 para, no caso mais extremo, 4188,56, o que justifica a preocupação de que os ponderadores de distribuição dos recursos do VAAT devam corresponder, o mais proximamente, aos que conduzem aos custos reais, para não haver

⁶ Os ponderadores do SimCAQ resultam simplesmente da divisão dos cálculos obtidos para cada etapa e modalidade pelos cálculos obtidos para os anos iniciais do Ensino Fundamental urbano e parcial. Para alterar esses ponderadores, tem-se que alterar as condições especificadas nos valores de referência adotados.

distorção na hora de comparar as remunerações proporcionais ao VAAT-MIN. Saliente-se que os parâmetros adotados pelo SimCAQ podem sempre ser aprimorados e, consequentemente, os ponderadores a que eles conduzem, mas, o fato é que essa compatibilidade entre os ponderadores e os custos reais é essencial para que a simulação aqui proposta – de viabilidade de pagamento do piso a partir do VAAT – seja válida.

Em seguida, foram calculadas as remunerações proporcionais a esses VAAT-MIN REAIS, a partir, como dito anteriormente, da manutenção da relação proporcional entre o VAAT e sua remuneração equivalente com o CAQ médio e a remuneração média adotada para a simulação da plataforma, ou seja, CAQ de R\$ 6.828,00 para a remuneração média de R\$ 5.165,00.

Constatou-se que 144 redes não conseguiriam, com os padrões do SimCAQ, cumprir o piso de 2022 (R\$ 3.835,44) – mesmo se esse fosse considerado como remuneração média, ou seja, sem plano de carreira (Tabela 2).

Reitere-se que não seria possível caso garantidos os padrões de qualidade propostos pelo simCAQ, que é a condição de contorno aqui dada.

Tabela 2 – Remunerações médias correspondentes ao VAAT-MIN CAQ (remuneração média= VAAT-MIN CAQ *5165/6828)⁷

n°	UF	Ente Federado	Mat VAAT	Mat fp_CAQ	VAAT 2022	VAAT-MIN CAQ em ordem crescente	remuneração média VAAT-MIN CAQ *5165/6828
1	MG	MIRAVANIA	853	1.154	5.667,84	4.188,56	3.168,41
2	MG	GAMELEIRAS	825	1.064	5.667,84	4.392,63	3.322,78
3	SP	QUINTANA	1.295	1.637	5.667,84	4.484,45	3.392,24
4	SC	GRAVATAL	1.414	1.840	5.908,50	4.539,95	3.434,22
5	PB	SAO JOAO DO CARIRI	1.203	1.475	5.667,84	4.622,36	3.496,56
6	PR	ITAIPULANDIA	2.323	2.846	5.667,84	4.625,96	3.499,28
7	MG	NOVORIZONTE	860	1.060	5.707,18	4.630,88	3.503,00
8	PR	BOM JESUS DO SUL	838	1.047	5.795,95	4.637,75	3.508,19
9	AL	MINADOR DO NEGRAO	1.960	2.390	5.667,84	4.649,75	3.517,27
10	SC	ARARANGUA	7.850	9.482	5.667,84	4.691,08	3.548,54
11	MG	FELICIO DOS SANTOS	869	1.048	5.667,84	4.699,05	3.554,57
12	SC	LAURENTINO	1.198	1.442	5.667,97	4.707,00	3.560,58
13	MG	MARILAC	874	1.079	5.827,31	4.717,66	3.568,64
14	SC	FORQUILHINHA	5.020	6.017	5.667,84	4.728,80	3.577,07
15	SC	PRESIDENTE GETULIO	3.159	3.932	5.888,27	4.730,76	3.578,55
16	MG	FRUTA DE LEITE	561	696	5.870,23	4.730,88	3.578,64
17	MG	DATAS	1.115	1.334	5.667,84	4.735,84	3.582,40
18	SP	TAGUAI	2.468	3.031	5.821,87	4.739,66	3.585,29
19	SC	PONTE SERRADA	1.905	2.273	5.667,84	4.750,13	3.593,21
20	BA	CALDEIRAO GRANDE	4.954	5.909	5.667,84	4.752,70	3.595,15
21	MG	SANTANA DO JACARE	598	717	5.698,97	4.752,98	3.595,36
22	MG	INDAIBIRA	946	1.129	5.674,91	4.755,64	3.597,38
23	MG	MONTE SANTO DE MINAS	2.700	3.217	5.667,84	4.756,04	3.597,68
...	...						

⁷ É feito um “corte” na tabela da rede 23 a 132, apenas para simplificar a visualização, uma vez que os valores vão crescendo em intervalos bastante curtos, até finalmente superarem, a partir da rede 145, o valor do piso de 2022.

132	CE	PINDORETAMA	6.086	6.834	5.667,84	5.047,46	3.818,12
133	PI	PAU DARCO DO PIAUI	1.010	1.134	5.667,84	5.048,20	3.818,68
134	TO	SITIO NOVO DO TOCANTINS	3.116	3.499	5.667,84	5.048,47	3.818,89
135	PR	BANDEIRANTES	4.134	4.739	5.790,88	5.051,67	3.821,30
136	PR	SÃO MATEUS DO SUL	6.279	7.294	5.870,81	5.053,42	3.822,63
137	PB	OLHO D'ÁGUA	1.338	1.500	5.667,84	5.054,56	3.823,49
138	BA	RETIROLÂNDIA	3.004	3.369	5.667,84	5.055,08	3.823,88
139	PR	FRANCISCO ALVES	1.222	1.376	5.694,95	5.060,16	3.827,73
140	PR	PIEN	2.275	2.548	5.667,84	5.060,89	3.828,28
141	MG	URUCUIA	2.495	2.794	5.667,64	5.060,90	3.828,29
142	AL	BRANQUINHA	3.733	4.178	5.667,84	5.063,61	3.830,34
143	PR	PRADO FERREIRA	691	798	5.850,61	5.064,59	3.831,08
144	TO	SÃO BENTO DO TOCANTINS	1.095	1.224	5.667,84	5.069,75	3.834,98
145	BA	ICHU	1.674	1.872	5.667,84	5.070,40	3.835,47

Fonte: Elaboração própria.

O passo seguinte da análise de viabilidade de pagamento do piso foi considerar o que será aqui chamado de VAAT CAQ para novas simulações de remunerações médias possíveis. Esse VAAT CAQ nada mais é do que o VAAT calculado pelos ponderadores de matrícula obtidos pelo SimCAQ – e não pelos da lei – e sendo também considerada a complementação da União ao Fundeb distribuída para esses valores.

Saliente-se que a lei do Fundeb já permite ponderadores distintos para o VAAT e o VAAF. Tal distinção faz sentido, uma vez que o VAAT engloba todos os recursos e, portanto, seus ponderadores devem conduzir diretamente ao custo real, enquanto os ponderadores do VAAF incidem sobre apenas parte dos recursos disponíveis. Além disso, uma vez que o VAAT é calculado após o cômputo da complementação VAAF, essa correção de seus ponderadores já corrige eventual distorção promovida pelos ponderadores VAAF. Por fim, a complementação VAAT se restringe aos municípios, o que reduz os conflitos federativos em sua definição.

Assim, considerados os VAATs CAQ e a distribuição da complementação a partir de tais parâmetros, chegou-se a um novo VAAT-MIN, ou seja, ao VAAT-MIN CAQ de 5.684,69 para 2348 redes. Apesar de o valor ser próximo ao do VAAT-MIN anterior (5.667,84), é preciso notar que são redes distintas das anteriores que passam a receber complementação e a apresentar esse valor (caso contrário, não haveria diferença entre VAAT-Min e VAAT-MIN real como demonstrado anteriormente). A Tabela 3 apresenta os resultados recortados divididos em três grupos: os daquelas redes com VAAT CAQ Min; em seguida aquelas primeiras com VAAT CAQ acima desse mínimo; e, no último recorte, as com os VAAT CAQs mais altos.

Tabela 3 – VAAT CAQ

n°	UF	Ente Federado	Mat fp_CAQ	Receitas totais	VAAT CAQ antes	VAAT caq 2022	COMPLEM-VAAT caq 5% (2022)
1	PE	CUSTODIA	14.339	33.635.531,36	2.345,81	5.684,69	47.874.737,29
2	MA	SERRANO DO MARANHÃO	5.351	13.344.874,40	2.493,86	5.684,69	17.074.470,26
3	MA	SANTA QUIRTERIA DO MARANHÃO	12.890	34.958.135,79	2.712,01	5.684,69	38.318.143,62

VAAT e Padrões de Qualidade como Referenciais para a Discussão de Viabilidade do Piso Nacional e de Estruturação de Carreiras do Magistério

4	PI	NOSSA SENHORA DOS REMEDIOS	5.321	15.655.980,31	2.942,52	5.684,69	14.589.981,31
5	BA	NAZARE	11.876	35.347.978,91	2.976,43	5.684,69	32.163.228,99
6	BA	MURITIBA	8.259	24.641.531,15	2.983,43	5.684,69	22.310.881,67
7	BA	NOVO TRIUNFO	3.799	11.352.571,93	2.987,96	5.684,69	10.246.066,64
8	BA	ARATUIPE	2.680	8.061.911,61	3.008,03	5.684,69	7.173.796,60
9	PI	NOSSA SENHORA DE NAZARE	2.737	8.571.180,82	3.131,69	5.684,69	6.987.360,94
10	PI	JACOBINA DO PIAUI	2.387	7.495.173,46	3.140,37	5.684,69	6.072.589,85
11	PI	ALTOS	12.056	38.052.596,27	3.156,30	5.684,69	30.482.538,00
12	PI	AMARANTE	5.998	19.110.408,43	3.186,21	5.684,69	14.985.509,49
13	PI	CAMPINAS DO PIAUI	2.013	6.518.998,09	3.239,09	5.684,69	4.922.009,01
14	AL	CANAPI	9.165	29.742.893,80	3.245,28	5.684,69	22.357.062,67
15	CE	VARJOTA	6.362	20.695.392,08	3.253,08	5.684,69	15.469.411,92
16	BA	CANSANCAO	15.955	51.935.798,94	3.255,06	5.684,69	38.765.647,04
.....							
2341	MG	BICAS	1.934	10.986.291,74	5.680,19	5.684,69	8.694,58
2342	SC	LONTRAS	2.336	13.271.998,50	5.681,29	5.684,69	7.948,96
2343	MG	CARBONITA	1.385	7.868.722,62	5.681,59	5.684,69	4.288,80
2344	RS	SELBACH	858	4.876.317,54	5.682,29	5.684,69	2.056,03
2345	PR	FLORESTOPOLIS	1.533	8.711.405,87	5.682,66	5.684,69	3.110,20
2346	AP	LARANJAL DO JARI	7.285	41.397.750,20	5.682,70	5.684,69	14.477,44
2347	MG	CAPELINHA	3.659	20.799.628,92	5.683,87	5.684,69	2.982,52
2348	PE	SAIRE	1.775	10.087.465,75	5.684,33	5.684,69	641,97
2349	CE	GUARAMIRANGA	1.459	8.297.487,66	5.685,43	5.685,43	0,00
2350	PE	RIBEIRAO	5.664	32.206.528,43	5.686,12	5.686,12	0,00
2351	PI	MIGUEL LEAO	467	2.654.430,42	5.686,32	5.686,32	0,00
2352	SC	CURITIBANOS	6.415	36.481.590,38	5.687,15	5.687,15	0,00
2353	SC	PETROLANDIA	1.043	5.931.168,00	5.689,15	5.689,15	0,00
2354	PI	BELA VISTA DO PIAUI	743	4.225.431,55	5.690,74	5.690,74	0,00
2355	PR	NOVA ESPERANCA DO SUDOESTE	883	5.024.418,42	5.690,94	5.690,94	0,00
.....							
5444	DF	Distrito Federal	507.779	6.465.606.713,18	12.733,10	12.733,10	0,00
5445	RS	GUABIJU	149	1.901.981,94	12.758,99	12.758,99	0,00
5446	RS	TRES ARROIOS	175	2.254.448,92	12.852,45	12.852,45	0,00
5447	RS	PORTO ALEGRE	95.793	1.234.005.568,51	12.881,99	12.881,99	0,00
5448	GO	IVOLANDIA	141	1.829.390,58	12.990,99	12.990,99	0,00
5449	MG	VERISSIMO	310	4.074.838,19	13.146,34	13.146,34	0,00
5450	RS	VISTA ALEGRE DO PRATA	161	2.117.644,30	13.192,40	13.192,40	0,00
5451	SC	ALTO BELA VISTA	173	2.295.581,78	13.265,42	13.265,42	0,00
5452	MT	ARAGUAINHA	109	1.450.826,61	13.323,78	13.323,78	0,00
5453	SP	DIRCE REIS	127	1.709.033,28	13.469,68	13.469,68	0,00
5454	MG	ALVORADA DE MINAS	362	4.895.779,42	13.514,55	13.514,55	0,00
5455	SP	SANTOS	51.092	691.628.187,95	13.536,79	13.536,79	0,00
5456	MG	QUELUZITA	124	1.743.412,29	14.037,14	14.037,14	0,00
5457	RS	BARRA DO RIO AZUL	122	1.762.741,90	14.493,85	14.493,85	0,00
5458	SP	SAO FRANCISCO	125	1.819.783,25	14.504,89	14.504,89	0,00
5459	MG	MORRO DO PILAR	114	1.688.633,54	14.859,50	14.859,50	0,00
5460	SP	PRESIDENTE ALVES	194	2.886.617,37	14.909,44	14.909,44	0,00
5461	GO	SANTA CRUZ DE GOIAS	209	3.185.342,53	15.240,87	15.240,87	0,00
5462	RS	UNIAO DA SERRA	92	1.445.379,31	15.690,18	15.690,18	0,00
5463	GO	ALOANDIA	70	1.190.135,30	16.895,73	16.895,73	0,00
5464	RS	MARIANO MORO	92	1.627.189,71	17.673,40	17.673,40	0,00
5465	MG	ITAMBE DO MATO DENTRO	76	1.485.147,60	19.577,48	19.577,48	0,00
5466	MG	GRUPIARA	45	1.244.134,08	27.586,12	27.586,12	0,00

5467	MG	DOURADOQUARA	37	1.241.089,79	34.002,46	34.002,46	0,00
------	----	--------------	----	--------------	-----------	------------------	------

Fonte: Elaboração própria, com base na Portaria Interministerial nº 4, de 18 de agosto de 2022 (Brasil, 2022) e em Silveira; Schneider; Alves (2023).

Simulando-se novamente a remuneração média da carreira, mantidos todos os outros padrões de referência do SimCAQ para o CAQ médio nacional, agora para esse VAAT CAQ-MIN de R\$ 5.684,69, chega-se à remuneração possível de R\$ 4.300,15, ou seja, 12% acima do piso daquele ano (R\$ 3.835,44). Portanto, se adotados parâmetros coerentes para o VAAT, seria possível, para as redes mais pobres, em 2022, pagar o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública com essa pequena folga de 12% de remuneração média.

Ressalte-se que, se forem considerados o VAAT-MIN 2023 de R\$ 8.181,15 e o piso salarial 2023 de R\$ 4.420,55, a remuneração média com os parâmetros do SimCAQ chegaria a R\$ 6.188,58. Ou seja, subiria para 40% acima do piso daquele ano. A explicação é que o VAAT-MIN subiu 44,3% enquanto o piso (reajustado pelo VAAF-MIN) subiu só 15,26%. Ou seja, seria em 2023 ainda mais factível o cumprimento do piso, mantidos os demais parâmetros do SimCAQ.

Até 2026, com o crescimento da complementação da União ao Fundeb, o VAAT-MIN vai subir significativamente mais que o piso (sendo o reajuste por um novo critério ou mesmo mantido o atual), garantindo uma amplitude ainda maior e com margem para proporcionar o aumento do número de matrículas, por exemplo, de Educação Infantil e em tempo integral.

O VAAT-MIN, se ajustados os ponderadores VAAT, mostrou-se compatível com o piso nacional, adotando-se padrões de referência de qualidade sugeridos pelo SimCAQ.

Portanto, as simulações apresentadas indicam que, com ajustes nos parâmetros utilizados para cálculo do VAAT, é possível viabilizar o cumprimento do piso nacional mesmo em redes com menor capacidade de financiamento. A próxima seção é dedicada à proposição de diferentes modelos de carreira docente baseados nos VAAT CAQs das redes, a fim de promover a valorização profissional de forma proporcional aos recursos disponíveis.

Carreiras do Magistério e os VAATS das Redes de Ensino

Nesta seção, propõe-se ir além e simular, para todas as redes do país e não apenas para as de VAAT-MIN, quais seriam as remunerações médias possíveis a partir dos seus VAAT CAQ. A partir disso, exercita-se o olhar para possíveis carreiras, mantendo-se o valor absoluto para o piso profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica pública e buscando-se garantir essa remuneração média possível.

Saliente-se que, como essas redes não recebem complementação da União, essa nova análise independe de alteração de ponderadores na lei, uma vez que não há alteração no volume de recursos. Os ponderadores são ajustados apenas para garantir os valores reais na comparação.

Inicialmente, fixados o piso e a remuneração média possível calculada, mostra-se necessário no mínimo um nível a mais na carreira, com a mesma distância do piso para a média, mas para cima, e com o mesmo número de profissionais que recebem o piso, para que a remuneração média possível calculada seja garantida como remuneração média da rede.

São calculadas então quais seriam as remunerações dessa carreira de três níveis, considerando-se, como remunerações de cada nível, o piso nacional, a média possível e uma remuneração final. Adota-se, como dito, o mesmo número de profissionais no início e no fim da carreira para que não seja alterada a média.

Para as redes com VAAT CAQ-MIN, por exemplo, considerando-se o piso de 2022 de 3835,44, a remuneração média calculada na seção anterior de 4300,15, e considerada dessa média para a remuneração final a mesma diferença de 12% existente do piso para a média, chega-se a R\$ 4.764,86 de final. A amplitude dessa carreira, qual seja, a diferença entre o piso e o maior salário, seria assim de 24,2% para as redes com VAAT CAQ-MIN (Tabela 4).

Tabela 4 – Carreira proporcional ao VAAT CAQ

nº	UF	Ente Federado	VAAT caq 2022	Remuneração média considerado VAAT dado, mas mantidos demais parâmetros do CAQ Simcaq	Piso Nacional	Remuneração fim de carreira, considerados 3 níveis de carreira (piso, meio/média e fim) e o mesmo número de profissionais no inicial e no fim	Amplitude da carreira (%) – Distância piso para maior remuneração
1	PE	CUSTODIA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2	MA	SERRANO DO MARANHÃO	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
3	MA	SANTA QUITERIA DO MARANHÃO	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
4	PI	NOSSA SENHORA DOS REMEDIOS	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
5	BA	NAZARE	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
6	BA	MURITIBA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
7	BA	NOVO TRIUNFO	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
8	BA	ARATUIPE	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
9	PI	NOSSA SENHORA DE NAZARE	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
10	PI	JACOBINA DO PIAUI	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
11	PI	ALTOS	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
12	PI	AMARANTE	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
13	PI	CAMPINAS DO PIAUI	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
14	AL	CANAPI	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
15	CE	VARJOTA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
16	BA	CANSANCAO	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
17	PB	UIRAUNA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
18	BA	VALENTE	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
19	CE	ARARENDA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
20	BA	PINDOBACU	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
.....							
2339	PE	MANARI	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2340	MG	SAO SEBASTIAO DO ANTA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2341	MG	BICAS	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2342	SC	LONTRAS	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2343	MG	CARBONITA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2344	RS	SELBACH	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2345	PR	FLORESTOPOLIS	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2346	AP	LARANJAL DO JARI	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2

VAAT e Padrões de Qualidade como Referenciais para a Discussão de Viabilidade do Piso Nacional e de Estruturação de Carreiras do Magistério

2347	MG	CAPELINHA	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2348	PE	SAIRE	5.684,69	4.300,15	3.835,44	4.764,86	24,2
2349	CE	GUARAMIRANGA	5.685,43	4.300,71	3.835,44	4.765,98	24,3
2350	PE	RIBEIRAO	5.686,12	4.301,23	3.835,44	4.767,02	24,3
2351	PI	MIGUEL LEAO	5.686,32	4.301,38	3.835,44	4.767,32	24,3
2352	SC	CURITIBANOS	5.687,15	4.302,01	3.835,44	4.768,58	24,3
2353	SC	PETROLANDIA	5.689,15	4.303,52	3.835,44	4.771,61	24,4
2354	PI	BELA VISTA DO PIAUI	5.690,74	4.304,73	3.835,44	4.774,01	24,5
2355	PR	NOVA ESPERANCA DO SUDOESTE	5.690,94	4.304,88	3.835,44	4.774,32	24,5
2356	SP	AMERICO BRASILIENSE	5.691,26	4.305,12	3.835,44	4.774,80	24,5
2357	PI	TANQUE DO PIAUI	5.691,67	4.305,43	3.835,44	4.775,42	24,5
2358	PR	MATO RICO	5.692,37	4.305,96	3.835,44	4.776,48	24,5
.....							
4503	RS	TUPANCIRETA	7.475,80	5.655,03	3.835,44	7.474,61	94,9
4504	TO	DOIS IRMAOS DO TOCANTINS	7.476,43	5.655,50	3.835,44	7.475,56	94,9
4505	CE	Ceará	7.478,13	5.656,79	3.835,44	7.478,13	95,0
4506	MT	VERA	7.481,13	5.659,06	3.835,44	7.482,67	95,1
4507	RS	GRAMADO XAVIER	7.481,80	5.659,56	3.835,44	7.483,68	95,1
4508	AC	Acre	7.481,83	5.659,58	3.835,44	7.483,73	95,1
4509	RS	ELDORADO DO SUL	7.481,86	5.659,61	3.835,44	7.483,78	95,1
4510	SP	ANHEMBI	7.488,32	5.664,49	3.835,44	7.493,55	95,4
4511	MG	TARUMIRIM	7.489,16	5.665,13	3.835,44	7.494,81	95,4
4512	SC	SAO JOSE	7.490,38	5.666,05	3.835,44	7.496,66	95,5
.....							
5398	MS	Mato Grosso do Sul	10.852,85	8.209,57	3.835,44	12.583,70	228,1
5399	SP	SAO SEBASTIAO	10.892,46	8.239,54	3.835,44	12.643,64	229,7
5400	MS	FIGUEIRAO	10.931,54	8.269,10	3.835,44	12.702,75	231,2
5401	SP	BARUERI	10.939,50	8.275,12	3.835,44	12.714,80	231,5
5402	MG	SERRA DA SAUDADE	10.988,48	8.312,17	3.835,44	12.788,90	233,4
5403	RO	PIMENTEIRAS DO OESTE	11.016,62	8.333,45	3.835,44	12.831,47	234,6
5404	RS	NOVA PALMA	11.039,57	8.350,82	3.835,44	12.866,20	235,5
5405	MT	SANTO AFONSO	11.065,46	8.370,40	3.835,44	12.905,36	236,5
5406	RS	SANTA MARGARIDA DO SUL	11.084,73	8.384,98	3.835,44	12.934,52	237,2
5407	MG	SAO SEBASTIAO DO RIO PRETO	11.138,08	8.425,33	3.835,44	13.015,23	239,3
5408	GO	SAO JOAO DA PARAUNA	11.176,92	8.454,72	3.835,44	13.073,99	240,9
5409	SP	ZACARIAS	11.178,52	8.455,93	3.835,44	13.076,42	240,9
5410	MT	NOVA BRASILANDIA	11.182,46	8.458,91	3.835,44	13.082,37	241,1
5411	RS	GARRUCHOS	11.185,19	8.460,97	3.835,44	13.086,50	241,2
5412	GO	OUVIDOR	11.189,39	8.464,15	3.835,44	13.092,86	241,4
5413	RS	IBIACA	11.190,64	8.465,09	3.835,44	13.094,75	241,4
5414	MT	PONTE BRANCA	11.302,92	8.550,03	3.835,44	13.264,62	245,8
5415	RS	Rio Grande do Sul	11.309,44	8.554,96	3.835,44	13.274,48	246,1
5416	GO	ANHANGUERA	11.331,68	8.571,78	3.835,44	13.308,13	247,0
.....							
5441	RS	NOVO MACHADO	12.556,72	9.498,45	3.835,44	15.161,47	295,3
5442	RS	QUEVEDOS	12.709,37	9.613,93	3.835,44	15.392,42	301,3
5443	MG	CONSOLACAO	12.715,81	9.618,80	3.835,44	15.402,15	301,6
5444	DF	Distrito Federal	12.733,10	9.631,88	3.835,44	15.428,32	302,3

5445	RS	GUABIJU	12.758,99	9.651,46	3.835,44	15.467,48	303,3
5446	RS	TRES ARROIOS	12.852,45	9.722,16	3.835,44	15.608,88	307,0
5447	RS	PORTO ALEGRE	12.881,99	9.744,51	3.835,44	15.653,57	308,1
5448	GO	IVOLANDIA	12.990,99	9.826,95	3.835,44	15.818,47	312,4
5449	MG	VERISSIMO	13.146,34	9.944,47	3.835,44	16.053,49	318,6
5450	RS	VISTA ALEGRE DO PRATA	13.192,40	9.979,31	3.835,44	16.123,19	320,4
5451	SC	ALTO BELA VISTA	13.265,42	10.034,55	3.835,44	16.233,66	323,3
5452	MT	ARAGUAINHA	13.323,78	10.078,70	3.835,44	16.321,95	325,6
5453	SP	DIRCE REIS	13.469,68	10.189,06	3.835,44	16.542,68	331,3
5454	MG	ALVORADA DE MINAS	13.514,55	10.223,00	3.835,44	16.610,56	333,1
5455	SP	SANTOS	13.536,79	10.239,82	3.835,44	16.644,21	334,0
5456	MG	QUELUZITA	14.037,14	10.618,31	3.835,44	17.401,18	353,7
5457	RS	BARRA DO RIO AZUL	14.493,85	10.963,79	3.835,44	18.092,13	371,7
5458	SP	SAO FRANCISCO	14.504,89	10.972,14	3.835,44	18.108,83	372,1
5459	MG	MORRO DO PILAR	14.859,50	11.240,38	3.835,44	18.645,32	386,1
5460	SP	PRESIDENTE ALVES	14.909,44	11.278,16	3.835,44	18.720,88	388,1
5461	GO	SANTA CRUZ DE GOIAS	15.240,87	11.528,87	3.835,44	19.222,30	401,2
5462	RS	UNIAO DA SERRA	15.690,18	11.868,74	3.835,44	19.902,05	418,9
5463	GO	ALOANDIA	16.895,73	12.780,68	3.835,44	21.725,91	466,5
5464	RS	MARIANO MORO	17.673,40	13.368,94	3.835,44	22.902,43	497,1
5465	MG	ITAMBE DO MATO DENTRO	19.577,48	14.809,27	3.835,44	25.783,10	572,2
5466	MG	GRUPIARA	27.586,12	20.867,36	3.835,44	37.899,28	888,1
5467	MG	DOURADOQUARA	34.002,46	25.720,96	3.835,44	47.606,48	1.141,2

Fonte: Elaboração própria.

Algo que se depreende da Tabela 4 é que, se para o VAAT CAQ-MIN, como discutido na seção anterior, já era possível cumprir o piso com alguma amplitude na carreira, para as redes com VAATs CAQ superiores ao mínimo é possível, além de cumpri-lo, carreiras com remunerações médias bem superiores ao piso, compatíveis com seus recursos disponíveis e que proporcionem valorização também compatível com as remunerações médias de outras carreiras localmente, uma vez que estas, conforme monitoramento do INEP ao PNE (Brasil; INEP, 2022), também variam pelo país e guardam correlação espacial importante com as dessas redes com VAATs mais altos.

No estudo anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), diante dessa constatação, foi proposto que a lei convertesse o piso nacional em uma fórmula e não mais em valor absoluto. Tal fórmula adicionaria ao atual valor base nacional, para as redes que apresentam VAAT superior ao VAAT-MIN, um valor incremental na mesma proporção em que cada rede estivesse acima desse parâmetro. Ou seja, em uma rede com VAAT 50% acima do mínimo, seu piso também teria um adicional de 50% por lei.

Tal proposta se baseou na ideia de se exigir o mesmo esforço proporcional de redes ricas e pobres no cumprimento do piso (que, pelas significativas variações de VAATs pelo país, atualmente é bem mais exigente para as mais pobres), o que guardaria ainda uma correspondência com o cumprimento local da meta 17 do PNE. Como consequência dessa proposta, a amplitude possível de uma carreira de três níveis em todas as redes permaneceria a mesma (24,2% em 2022 e 80% em 2023).

Nesta nova análise, como explicado no início desta seção, mantém-se o valor absoluto para o piso nacional do magistério e busca-se essa proporcionalidade ao VAAT CAQ em uma carreira necessariamente de no mínimo 3 níveis.

Assim, pela Tabela 4, para redes como a do estado do Ceará, com VAAT CAQ em torno de R\$ 7.478,13 em 2022, ou seja, 31,5% acima do VAAT-Min de R\$ 5.684,69, mostrava-se possível, mantidos todos os parâmetros de referência do SimCAQ, uma remuneração média em torno de R\$ 5.656,79, portanto, 47,5% acima do piso nacional de 3835,34, e uma remuneração máxima em torno de R\$ 7.478,13, chegando a uma amplitude de 95% na carreira, o que parece razoável.

Convertendo-se esse modelo em fórmula em proporção do VAAT CAQ (para, eventualmente, uma proposta, por exemplo, de alteração na legislação do piso que imponha carreiras mínimas obrigatórias como proporção do VAAT), tem-se que a remuneração média dividida por VAAT CAQ mantém uma relação constante de 0,756, assim, o “degrau” entre os 3 níveis mínimos seria $0,756 \times \text{VAAT} - \text{piso}$, ou $((75,6\% \times \text{VAAT} - \text{piso}) / \text{piso} \times 100)\%$, e a amplitude seria 2X esse valor. No caso específico do Ceará, em 2022, $((0,756 \times 7.478,13 - 3.835,34) / 3.835,34 \times 100)\% = 47,5\%$ acima do piso para a média e $47,5 \times 2 = 95\%$ de amplitude.

Por sua vez, para redes como a do Distrito Federal, com VAAT CAQ em torno de R\$ 12.733,10 em 2022, ou seja, 124% acima do VAAT-Min de R\$ 5.684,69, mostra-se possível, mantidos todos os parâmetros de referência do SimCAQ, uma remuneração média em torno de R\$ 9.631,88, ou seja, 151,15% acima do piso nacional, e uma remuneração máxima em torno de R\$ 15.428,32, apresentando uma amplitude de 302,3% na carreira, o que parece excessivo.

Seria possível imaginar, neste caso, por exemplo, a obrigatoriedade de no mínimo mais dois níveis intermediários – um exatamente entre o piso e a média e outro exatamente entre esta e o do fim –, sendo que o que importaria é que o número de professores e as diferenças de valores fossem simétricos em relação à média, para que esta não seja alterada. Assim, para redes com VAATs acima de 50% acima do VAAT-MIN, por exemplo, o degrau poderia ser, no mínimo, $((75,6\% \times \text{VAAT} - \text{piso}) / \text{piso} \times 100 / 2)\%$, e a amplitude 4X esse valor. No caso específico do DF, em 2022, $((0,756 \times 12.733,10 - 3.835,34) / 3.835,34 \times 50)\% = 75,49\%$ acima do piso para o primeiro degrau e $75,49 \times 4 = 302\%$ de amplitude.

Ressalte-se que, mesmo com 5 níveis mínimos da carreira, a diferença de remuneração entre piso e fim de carreira é mantida e, neste caso, como o do DF de VAAT acima de 100% acima do VAAT-MIN, a amplitude é bastante alta. Certamente a rede pode sempre partir de um valor mais alto que o piso nacional, apesar de a lei não a obrigar, como o estudo anterior propõe. Infelizmente, contudo, isso não é o que tem sido observado – ao menos de forma significativa – na prática. *Pelos dados de remuneração divulgados pelo INEP no monitoramento das metas do PNE, percebe-se que as remunerações médias dos profissionais do magistério – não apenas os pisos – são bem próximas por todo país, independentemente da grande diferença entre remunerações locais de outras carreiras e entre as capacidades de financiamento entre as redes, vislumbradas pela divulgação dos VAATs pelo Fundeb.*

Seguindo a análise e detalhando ainda um pouco mais os dados obtidos, constatou-se que, em 2022, haveria, se adotados os ponderadores do SIMCAQ:

- 2.348 redes apresentando VAAT CAQ-MIN e, conseqüentemente, remuneração média possível de 12,2% acima do piso nacional, com amplitude possível de 24,4%;
- 2.705 entre 0 e 50% acima do VAAT CAQ-MIN, conseqüentemente com remuneração média possível entre 12,2% e 62% acima do piso e amplitude possível de 24,4 a 124%;
- 414 entre 50 e 100% acima do VAAT CAAQ-MIN, com remuneração média possível entre 62% e 112% acima do piso com amplitude possível de 124% a 224%, sendo que, dessas, 234 com menos de 500 matrículas equivalentes;
- 49 acima de 100% acima do VAAT CAQ-MIN, com remuneração média possível acima de 112% acima do piso, com amplitude possível acima de 224%, sendo que, dessas, 39 com menos de 500 matrículas;
- 20 de 46 redes acima de 90 mil matrículas apresentam VAAT CAQ acima de 50% do VAAT CAQ-MIN, com remuneração média possível acima de 62% do piso, sendo 3 acima de 100% do VAAT CAQ-MIN. Essas 20 redes totalizam 13.135.284 matrículas, ou seja, 29% das matrículas de redes com VAAT CAQ acima de 50% acima do VAAT CAQ-MIN, com remuneração média possível acima de 62% acima do piso nacional, estão entre as redes com mais de 90 mil matrículas. 32% das matrículas estão em redes com VAAT acima de 50% do VAAT CAQ-MIN.

Uma diferenciação é preciso ser feita para as redes com número de matrículas abaixo de 500 (como Douradoquara), uma vez que, percebe-se, levando-se em conta, por exemplo, os parâmetros do SimCAQ, que os custos são significativamente mais altos para essas redes muito pequenas, tendo em vista o peso proporcional maior de escolas pequenas, com turmas menores, que acarretam uma relação média mais baixa de alunos por professor. Além disso, essas redes apresentam variações de VAAT instáveis ano a ano, por esse indicador ser, nesses casos, muito sensível à variação de matrículas. Nessas redes concentram-se 39 das 49 redes que apresentam VAAT mais de 100% acima do VAAT-MIN, o que vem, portanto, de uma provável distorção provocada não pela receita alta, mas justamente pelo número de matrículas baixo.

Por fim, destaque-se que, caso fosse exigido das redes as remunerações médias proporcionais ao VAAT CAQ – como aqui simulado –, calculando-se uma média nacional de remuneração (somatório da multiplicação de remuneração média por matrículas ponderadas de cada rede dividido por somatório de matrículas ponderadas), excetuadas as redes com menos de 500 matrículas⁸, *chegar-se-ia a uma remuneração média nacional de R\$ 5.638,76, ou seja, 9,17% acima da remuneração média das outras carreiras de nível superior daquele ano, que foi de R\$ 5.165,00*. Isso quer dizer que, caso em 2022 as remunerações médias já fossem proporcionais às capacidades de financiamento das redes – calculado o VAAT com ponderadores coerentes com a realidade e com uma oferta de qualidade –, *a meta 17 do PNE já poderia estar cumprida*.

⁸ Nas redes com número de matrículas abaixo de 500, percebe-se, levando-se em conta, por exemplo, os parâmetros do SimCAQ, que seus custos são significativamente mais altos, tendo em vista o peso proporcional maior de escolas pequenas, com turmas menores, que acarretam uma relação média mais baixa de alunos por professor. Além disso, essas redes apresentam variações de VAAT instáveis ano a ano, por esse indicador ser, nestes casos, muito sensível à variação de matrículas. Por fim, viu-se que nessas redes concentram-se 39 das 49 redes que apresentam VAAT mais de 100% acima do VAAT-MIN, o que vem de uma provável distorção provocada não pela receita alta, mas justamente pelo número de matrículas baixo.

Portanto, as possibilidades de estruturação de carreiras proporcionais à capacidade de financiamento das redes indicam caminhos para a valorização docente, mais justos e viáveis em termos orçamentários. Na seção seguinte, retomam-se os principais achados do estudo para propor considerações finais sobre como os parâmetros analisados podem contribuir para um novo modelo de política salarial e de carreira no magistério público.

Considerações Finais

A partir das simulações feitas, pretendeu-se aqui demonstrar possibilidades da adoção dos VAATs e de padrões de referência de qualidade como parâmetros delimitadores nas discussões de remuneração e de carreira do magistério da Educação Básica pública, no intuito de que estas sejam compatíveis com os recursos vinculados à Educação em cada rede e que são divulgados anualmente pelas portarias do Fundeb.

Diante do que foi apresentado, viu-se que, se mantidos os ponderadores para o VAAT definidos pela comissão intergovernamental, não é possível garantir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério da educação básica com os padrões de qualidade propostos pelo Simcaq nas redes com VAAT-MIN. Porém, caso alterados tais ponderadores, para refletirem custos reais, passa a ser possível.

Saliente-se que a lei do Fundeb já permite ponderadores distintos para o VAAT e o VAAF. Tal distinção é desejável, uma vez que o VAAT engloba todos os recursos e, portanto, seus ponderadores devem conduzir diretamente ao custo real, enquanto os ponderadores do VAAF incidem sobre apenas parte dos recursos disponíveis. Além disso, uma vez que o VAAT é calculado após o cômputo da complementação VAAF, essa correção de seus ponderadores já corrige eventual distorção promovida pelos ponderadores VAAF. Por fim, a complementação VAAT se restringe aos municípios, o que reduz os conflitos federativos em sua definição.

Viu-se ainda que o piso salarial profissional nacional pressiona de forma mais intensa as redes mais pobres, das quais é exigido esforço proporcional bastante superior ao das redes mais ricas para cumpri-lo.

Portanto, por um lado, demonstrou-se que os ponderadores VAAT devem ser ajustados para que a capacidade proporcionada pelo novo Fundeb para cumprir o piso nacional seja possível de ser efetivada nas redes mais pobres atendendo aos parâmetros de qualidade do SimCeq. Por outro lado, para as regiões mais ricas, pareceu apropriado exigir esforço compatível ao exigido das mais pobres, por uma questão de coerência e para que o piso não sirva, nessas regiões, para o oposto do que foi criado, ou seja, para justificar salários aquém do que a rede pode pagar.

Constitucionalmente, os profissionais do magistério devem ser valorizados por todo país, porém, hoje são justamente as redes mais ricas que não os valorizam de forma proporcional aos recursos disponíveis para a educação, inviabilizando o cumprimento da meta 17 do PNE, uma vez que, segundo estudo anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), as redes em que o piso representa um percentual baixo diante da remuneração média das outras carreiras são, via de regra, as mesmas que não cumpriram tal meta e que têm os VAATs mais altos do país.

Assim, foram propostas situações equivalentes proporcionais de esforços para todas as redes. Como essas redes mais ricas não recebem complementação da União, essa análise

independe de alteração de ponderadores do VAAT na lei. Tais ponderadores foram ajustados apenas para garantir coerência na comparação, mas sem alteração no volume de recursos de cada rede.

Note-se que, conforme demonstrado, caso fosse exigido esse mesmo esforço proporcional, a meta 17 já poderia estar cumprida nacionalmente em 2022, adotados como padrões de qualidade os de referência do Simcaq.

Proposta pelo estudo anterior (Capuzzo; Tanno, 2023), para continuar avançando a valorização dos profissionais do magistério pelo país, uma forma seria que a lei não tratasse o piso salarial mais como um valor absoluto, mas sim como uma fórmula, que não abrisse mão das conquistas de valorização já alcançadas nas regiões mais pobres e que levasse em consideração os recursos disponíveis das redes mais ricas de maneira proporcional, o que, como se demonstrou na análise, guardava correlação significativa com o contexto local de remunerações das outras carreiras.

Assim, como a vinculação constitucional é única para todos os entes subnacionais, mas, diante das diversas realidades federativas, corresponde acertadamente a um valor proporcional às suas disponibilidades financeiras e não a um valor único absoluto, o que se defendeu em tal estudo era uma regra também nacional para o piso e que também correspondesse a um valor proporcional às disponibilidades financeiras e não simplesmente a um valor único absoluto, sem abrir mão dos avanços já obtidos.

Uma outra forma talvez possível, e que neste novo artigo se tentou delimitar novamente a partir dos VAATs e dos padrões de referência do SimCAQ, seria definir – possivelmente na própria lei do piso – níveis mínimos de carreira obrigatórios, que poderiam partir de um único piso nacional, mas que teriam “degraus” distintos proporcionais aos VAATs das redes, garantindo-se remunerações médias coerentes com os recursos disponíveis.

Reestruturar planos de carreira, sem dúvida, representaria um enorme desafio para estados e municípios, mas, atualmente, com o atual formato do piso, só as redes mais pobres parecem estar sendo impelidas a resolver a questão. Destaque-se que, atualmente, aproximadamente 40% dos professores, correspondentes a 40% das matrículas, estão nas redes mais ricas.

Por fim, é bom sempre ressaltar que qualquer proposta que se utilize do VAAT como parâmetro tem que estar atrelada à necessária alteração da sua atual metodologia de apuração, uma vez que, atualmente, os valores são corrigidos pelo percentual da variação nominal das receitas totais integrantes dos Fundos, para o período de 24 (vinte e quatro) meses, encerrado em junho do exercício anterior ao da transferência. Tal critério gera distorções, uma vez que o crescimento das receitas se dá de maneira desigual entre os entes. É fundamental que, para os impostos e transferências da cesta Fundeb, passe a ser utilizada a mesma estimativa já utilizada para o VAAF, e, para os demais recursos, que seja o critério de atualização a variação do fundo do respectivo âmbito estadual e não a de todo o Fundeb.

Referências

ALVES, C. A. S.; PIMENTEL, A. M. O Piso Salarial Profissional Nacional dos professores da educação básica pública: desafios atuais e perspectivas. **Fineduca**, v. 5, n. 6, 2015.

BRASIL. Lei nº 13.005/14 de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 11 nov. 2025.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2020.

BRASIL. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2022**. Brasília, DF: Inep, 2022.

BRASIL. Portaria Interministerial nº 4, de 18 de agosto de 2022, que Altera a Portaria Interministerial nº 11, de 24 de dezembro de 2021, do Ministério da Educação - MEC e do Ministério da Economia - ME, que estabelece os parâmetros referenciais anuais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb para o exercício de 2022, nas modalidades Valor Anual por Aluno - VAAF e Valor Anual Total por Aluno - VAAT. Brasília, 2022.

CAPUZZO, A. M.; TANNO, C. R. **Piso salarial profissional nacional (PSPN) para os profissionais do magistério da educação básica pública: relação entre VAAT, CAQ e piso em uma nova lei de regulamentação**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2023 (Estudo Técnico).

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial, rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

FERNANDES, M. D. E. A valorização dos profissionais da educação básica no contexto das relações federativas brasileiras. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 125, 2013.

GOUVEIA, A. B.; FERRAZ, M. A. S. Financiamento da educação e luta sindical: conflitos em uma grande rede de ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 37, n. 134, 2016.

JACOMINI, M. A.; NETO, J. Q.; IMBÓ, K. A. S. Remuneração docente na educação básica da cidade de São Paulo. **Fineduca**, v. 9, n. 7, 2019.

SENA, P. Dois pisos e duas medidas. **Jusbrasil**, 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/dois-pisos-e-duas-medidas/1803702503>. Acesso em: 27 mar. 2025

SILVA, M. M.; CARNEIRO, A. P.; GUTIERRES, D. V. Composição da Remuneração de Professores da Educação Básica: implicações do PSPN em Vigia de Nazaré/PA. **Fineduca**, v. 13, n. 29, 2023.

SILVEIRA, A. A. D.; SCHNEIDER, G.; ALVES, T. **Simulador de Custo-aluno qualidade: Padrão de qualidade de referência, versão 01.2023**. Laboratório de Dados Educacionais,

UFPR; UFG. Curitiba; Goiânia, 2023. Disponível em: <https://simcaq.c3sl.ufpr.br/pqr>. Acesso em: 05 set. 2023.

SONOBE, A. K.; PINTO, J. M. Um olhar sobre a evolução da legislação acerca da valorização docente no Brasil. **Fineduca**, v. 5, n. 6, 2015.

Alisson Capuzzo possui graduações em Engenharia Civil e História pela Universidade de Brasília. Mestre em Educação pela Universidade de Brasília. Atualmente é consultor legislativo de educação, cultura e Desporto na Câmara dos Deputados.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-1873-609X>

E-mail: alissoncapuzzo@gmail.com

Recebido em 28 de junho de 2024

Aprovado em 04 de abril de 2025

Editora responsável: Theresa Adrião

