

NOTA CONJUNTA - FNP E CONSEC

Contribuições técnicas ao Substitutivo do PL nº 479/2015

Marco Legal da Educação Integral

Brasília, 23 de junho de 2026

1. Contextualização

O PL 479/2015 propõe alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para institucionalizar a educação em tempo integral na educação básica. O substitutivo elaborado pelo Deputado Thiago de Joaldo, relator na Comissão de Educação, reorganizou o texto em dois eixos: substituiu a vinculação a royalties de petróleo por referência à estrutura de financiamento do Fundeb e consolidou 62 proposições apensadas sob o título de Marco Legal da Educação em Tempo Integral. O texto tem fundamento na Resolução CNE/CEB nº 7/2025 e no Parecer CNE/CEB nº 12/2025, normas que já estabelecem diretrizes nacionais para a modalidade nas três etapas da educação básica.

O projeto tramita em momento em que a política de tempo integral já conta com estrutura normativa. A EC 135/2024 constitucionalizou a destinação mínima de 4% do Fundeb para matrículas em tempo integral e a Lei nº 14.640/2023 criou o Programa Escola em Tempo Integral com mecanismo de fomento por matrícula. O substitutivo, ao inserir obrigações de planejamento e transparência na LDB, adiciona uma camada normativa permanente a essa estrutura.

A Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos (FNP), associação de representação de municípios, reúne todas as capitais e os municípios com mais de 80 mil habitantes. Atualmente, representa 415 médias e grandes cidades brasileiras, onde vivem 61% da população do país e são produzidos 74% do Produto Interno Bruto (PIB). O CONSEC representa os secretários municipais de educação das 26 capitais brasileiras, entes que concentram as maiores redes de educação básica do país e respondem pela maior parte das matrículas em tempo integral da rede municipal. As contribuições técnicas apresentadas neste documento identificam quatro ajustes ao substitutivo, todos compatíveis com a arquitetura já construída pelo relator.

2. Pontos de aprimoramento e contribuições

As quatro contribuições da FNP e do CONSEC estão sintetizadas na tabela abaixo e desenvolvidas nas seções seguintes.

Nº	Dispositivo	Lacuna identificada	Contribuição proposta
1	Art. 28-I, §6º	A expressão "maior custo da oferta em tempo integral" não aponta para metodologia concreta, deixando o executivo com discricionariedade irrestrita para regulamentar	Incluir remissão expressa ao Custo Aluno-Qualidade (CAQ) de que trata o art. 41 da LC nº 220/2025 como referência metodológica para apuração do maior custo
2	Arts. 31 e 35-A da LDB	A nova Seção I-A pressupõe cobertura implícita da educação infantil e do ensino médio, enquanto a Resolução CNE/CEB nº 7/2025, norma de hierarquia inferior, já trata as três etapas de forma expressa	Inserir referências cruzadas nos arts. 31 e 35-A da LDB apontando para a Seção I-A, eliminando a assimetria entre a lei superior e a resolução que a fundamenta

Nº	Dispositivo	Lacuna identificada	Contribuição proposta
3	Art. 28-G, §7º	O mecanismo de conformidade não prevê hipótese para entes que, mesmo após receberem instrumentos de apoio técnico da União, não disponham de capacidade operacional para elaborar o plano no prazo	Incluir cláusula de prorrogação ou regime simplificado para entes que comprovem incapacidade técnica documentada, preservando o incentivo sem penalizar quem mais precisa do fomento
4	Art. 28-G, §5º	O sistema nacional de acompanhamento previsto não estabelece articulação com os sistemas federais de monitoramento educacional já existentes, criando risco de duplicidade de prestação de informação para as mesmas secretarias.	Estabelecer integração expressa com os sistemas federais de monitoramento educacional já em operação, evitando custo de conformidade adicional sem ganho de qualidade de informação.

3. O financiamento como ponto estrutural

A jornada ampliada custa mais que o turno parcial. Esse fato é reconhecido pelo Fundeb, que aplica fator de ponderação diferenciado para matrículas em tempo integral. O ponto de atenção, contudo, não é apenas quantitativo. É metodológico.

O Fundeb distribui os recursos disponíveis pelas matrículas. Isso significa que o valor por aluno é determinado pelo volume de arrecadação e de complementação da União, e a ponderação define como esse montante é dividido entre as diferentes etapas e modalidades. Elevar a ponderação do tempo integral pode, em tese, forçar maior complementação federal para entes que não atingem o VAAF-MIN ponderado por conta própria. O problema estrutural, porém, não está no tamanho dos recursos. Está na ausência de referência de custo que oriente o cálculo. Como registram a Fineduca, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e o Laboratório de Dados Educacionais, os fatores de ponderação do Fundeb não estão fundamentados em pesquisas de custo, mas na lógica dos recursos disponíveis.¹

O §6º do art. 28-I determina que esses fatores devem observar o maior custo da oferta em tempo integral, mas não aponta nenhuma metodologia para medi-lo. Sem essa âncora, o dispositivo pode ser cumprido formalmente sem que o parâmetro resultante chegue ao custo real da jornada ampliada.

O Custo Aluno Qualidade rompe essa circularidade. Em vez de partir dos recursos disponíveis, ele calcula quanto custa ofertar educação de qualidade a partir de insumos reais, como professores, remuneração, pessoal de apoio, materiais e manutenção, e usa esse custo como referência do financiamento. É o que a Fineduca, a Campanha e o Laboratório de Dados Educacionais denominam "lógica dos recursos necessários", em contraposição à "lógica dos recursos disponíveis" que orienta o sistema atual.² O CAQi (Custo Aluno Qualidade Inicial) é a versão já calculada e publicada desse parâmetro; o CAQ, previsto no art. 41 da LC nº 220/2025, é o padrão pleno, ainda pendente de regulamentação pela CITE.

Os dados do CAQi 2025 tornam a diferença concreta. O VAAF-MIN 2025 para ensino fundamental anos iniciais turno parcial é de R\$ 5.699,17. Aplicado o fator de ponderação vigente de 1,30, o valor por aluno

¹ Fineduca; Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Laboratório de Dados Educacionais. Nota Técnica CAQi 2025: educação com equidade e condições de qualidade para todas as pessoas no contexto do novo PNE. Brasília, 6 jun. 2025, p. 7 e 10.

² Fineduca; Campanha Nacional pelo Direito à Educação; Laboratório de Dados Educacionais. Nota Técnica CAQi 2025: educação com equidade e condições de qualidade para todas as pessoas no contexto do novo PNE. Brasília, 6 jun. 2025, p. 7 e 10.

em tempo integral chega a aproximadamente R\$ 7.409,00. O CAQi para a mesma etapa e modalidade aponta R\$ 13.452,00 por aluno ao ano, com fator de ponderação de 1,51.³ **O VAAF-MIN majorado cobre apenas 55% do que o CAQi identifica como custo mínimo de qualidade para o tempo integral.** O CAQ, por ser padrão mais exigente que o CAQi, produzirá referência ainda maior quando regulamentado. **Esses números mostram que a insuficiência não é marginal e não será corrigida por ajustes incrementais de ponderação dentro da lógica atual.**

A contribuição 1 deste documento propõe fechar essa lacuna: incluir remissão expressa ao art. 41 da LC nº 220/2025 como referência metodológica do §6º. **A alteração não cria despesa obrigatória nova.** Ela fornece ao dispositivo a metodologia que ele próprio já exige, mas não nomeia, e garante que, quando o CAQ for publicado pela CITE, o financiamento do tempo integral passe automaticamente a operar na lógica dos recursos necessários, sem depender de nova negociação legislativa. A remissão ao art. 41 da LC nº 220/2025 não antecipa o resultado do cálculo nem vincula percentual de gasto. Ela define a metodologia que o §6º já exige sem nomear, atribuindo à CITE a competência técnica para apurá-la. O resultado do CAQ, quando publicado, será um parâmetro de referência, não uma obrigação de despesa automática.

4. Conclusão

O substitutivo do PL 479/2015 representa avanço normativo real. A remoção dos royalties, a consolidação criteriosa dos apensados e a criação de obrigações de planejamento e transparência constroem uma arquitetura legislativa que o ordenamento educacional brasileiro não tinha. O CONSEC reconhece esses avanços e apoia a direção do projeto.

As quatro contribuições apresentadas fortalecem o texto sem alterar sua arquitetura.

As contribuições 2 e 4 são ajustes de técnica legislativa sem custo político.

A contribuição 3 protege municípios menores dentro do modelo já existente.

A contribuição 1 é a mais substantiva: ao ancorar o §6º no CAQ da LC nº 220/2025, garante que o mecanismo de financiamento do tempo integral passe a operar com uma referência de custo de qualidade assim que a CITE concluir o cálculo, sem necessidade de nova tramitação legislativa. É o ajuste que dá durabilidade ao que o substitutivo já construiu bem.



PEDRO ALMEIDA
Prefeito de Passo Fundo/RS
Presidente da Comissão de Educação da
FNP

RAFAEL DE BRITO
SOUSA:93167881372

RAFAEL BRITO
Prefeito de Timon/MA
Vice-presidente de Educação em Tempo Integral

Assinado de forma digital por RAFAEL
DE BRITO SOUSA:93167881372
Dados: 2026.06.25 15:01:49 -03'00'



LEONARDO PASCOAL
Secretário de Educação de Porto
Alegre/RS
Presidente do CONSEC

³ Tabela 1 da mesma Nota Técnica, p. 9 (CAQi EF anos iniciais urbano integral: R\$ 13.452,00/ano; fator de ponderação 1,51). O valor de R\$ 7.409,00 é o VAAF-MIN 2025 (R\$ 5.699,17, conforme Portaria Interministerial MEC/MF nº 4, de 30 de abril de 2025) com aplicação do fator 1,30, conforme Portaria Interministerial nº 3/2021 e portarias subsequentes.