



TODOS
PELA
EDUCAÇÃO



Nota Técnica

NOVO FUNDEB

Nota explicativa sobre a Complementação-VAAR

AGOSTO 2025

Sumário

1. Introdução	3
2. Estrutura geral do Novo Fundeb	4
3. Entendendo o VAAR	5
3.1 A lógica do VAAR	6
3.2 Fase 1: cumprimento de condicionalidades	8
3.3 Fase 2: evolução em indicadores de resultado	12
4. Considerações Finais	17

1. Introdução

O Fundeb (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) é hoje o principal mecanismo de financiamento da Educação Básica no Brasil, com papel central na redução das desigualdades na oferta educacional. Foi criado em 1996, como Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), que abarcava apenas o Ensino Fundamental. Em 2006, o Fundef deu origem ao Fundeb, passando a contemplar toda a Educação Básica, sendo que, em 2020, a Emenda Constitucional nº 108/2020, tornou o Fundeb uma política pública permanente na Constituição Federal (Novo Fundeb). O Novo Fundeb fortaleceu o caráter redistributivo do fundo, assegurando melhores condições de financiamento para estados e municípios com menor capacidade arrecadatória.

Entre as inovações trazidas no Novo Fundeb, destaca-se a criação da complementação Valor Aluno Ano por Resultado (VAAR)¹, um incentivo financeiro da União para as redes melhorarem os resultados educacionais, de forma equitativa.

Esta nota técnica do Todos Pela Educação visa apresentar o funcionamento do VAAR, detalhando suas regras de cálculo, as etapas do processo de habilitação e os critérios utilizados para a distribuição dos recursos entre as redes de ensino. Este documento tem, portanto, o objetivo de explicar o mecanismo, e não traz posicionamentos do Todos Pela Educação sobre possíveis aprimoramentos no VAAR.

Com o objetivo de qualificar o debate sobre o tema, o Todos Pela Educação continuará contribuindo com subsídios técnicos para discussões acerca do financiamento educacional brasileiro.

¹ Conforme observado nas fontes oficiais do Ministério da Educação, a nomenclatura utilizada para o VAAR varia de acordo com a normativa consultada. Nesse sentido, optamos por adotar a forma presente na [Nota Técnica nº 4/2025/CGMEB/DAEB-INEP](#).

* Esta nota explicativa contou com contribuições técnicas de Mariza Abreu.

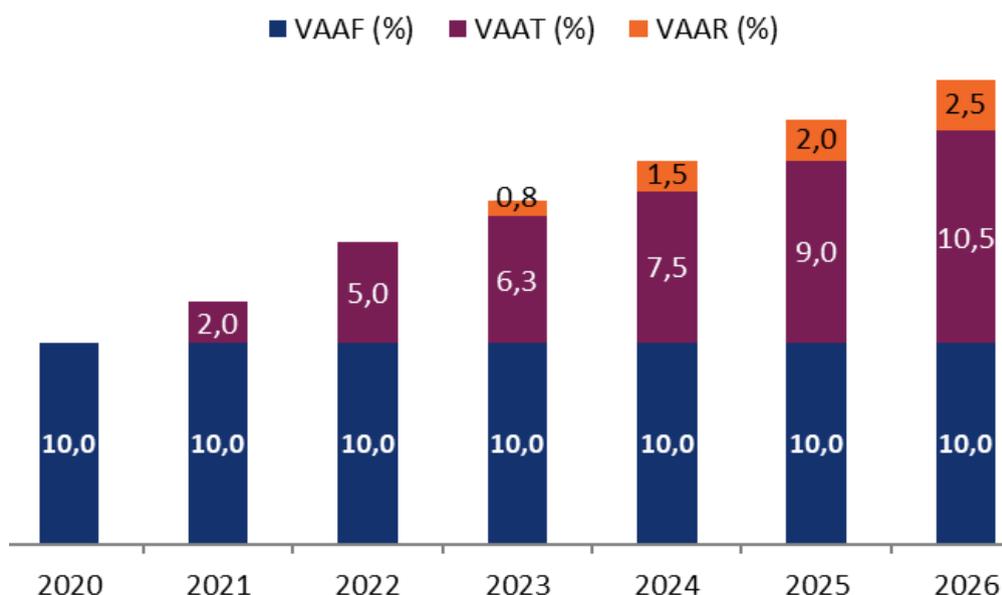
2. Estrutura geral do Novo Fundeb

O Fundeb é composto por 27 fundos contábeis, um para cada Unidade da Federação (UF), formados pela contribuição de 20% da receita de determinados impostos dos municípios e dos estados da respectiva UF. Os recursos de cada um dos fundos são distribuídos, ainda dentro de cada UF, para os municípios e o governo estadual, conforme o número de matrículas em suas redes. Essa estrutura garante que os recursos destinados pelos municípios e pelo governo estadual ao respectivo fundo da Unidade da Federação (UF) financiem exclusivamente os entes da mesma UF.

Há, ainda, a complementação da União ao Fundeb, que visa promover maior equidade entre os entes da Federação. O novo desenho aprovado em 2020 ampliou significativamente este montante. Até então, o valor a ser complementado pela União deveria ser de, ao menos, 10% do total de recursos arrecadados pelos 27 fundos contábeis do Fundeb. A nova regra constitucional prevê que este percentual suba para 23% até 2026, de forma escalonada (está em 21% em 2025).

A partir de 2020, a complementação da União do Fundeb foi estruturada em três modalidades distintas: o Valor Anual por Aluno (VAAF), o Valor Anual Total por Aluno (VAAT) e o Valor Aluno Ano por Resultado (VAAR). O processo de evolução da complementação da União até 2026 pode ser melhor observado no Gráfico 1.

**Gráfico 1: Complementação da União ao Fundeb e suas respectivas partes
(% de complementação)**



As três complementações da União possuem desenhos distintos entre si, mas que, em conjunto, abarcam elementos importantes acerca do financiamento da Educação Básica. Entre eles, destacam-se a avaliação da capacidade de investimento em educação dos entes federativos, a promoção da equidade e redistribuição de recursos, e a indução ao aprimoramento da gestão educacional e à melhoria dos resultados de aprendizagem. Uma síntese do funcionamento de cada modalidade pode ser consultada na Tabela 1.

Tabela 1: As modalidades de complementação da União no novo Fundeb

Valor Anual por Aluno (VAAF)	Distribuída por Unidade da Federação, abarcando aquelas com os menores valores por aluno quando contabilizada a redistribuição dos recursos do Fundeb dentro de cada fundo contábil.
Valor Anual Total por Aluno (VAAT)	Distribuída por ente federado (estaduais e municipais), abarcando aqueles com menores valores por aluno quando considerados todos os recursos disponíveis para a educação por ente.
Valor Aluno Ano por Resultado (VAAR)	Destinada a estados e municípios que cumprem determinadas condicionalidades e demonstram melhorias em indicadores educacionais definidos, com redução das desigualdades.

Tendo em vista o objetivo desta nota técnica, as seções seguintes aprofundam exclusivamente na complementação-VAAR, explorando sua lógica de funcionamento.

3. Entendendo o VAAR

3.1 A lógica do VAAR

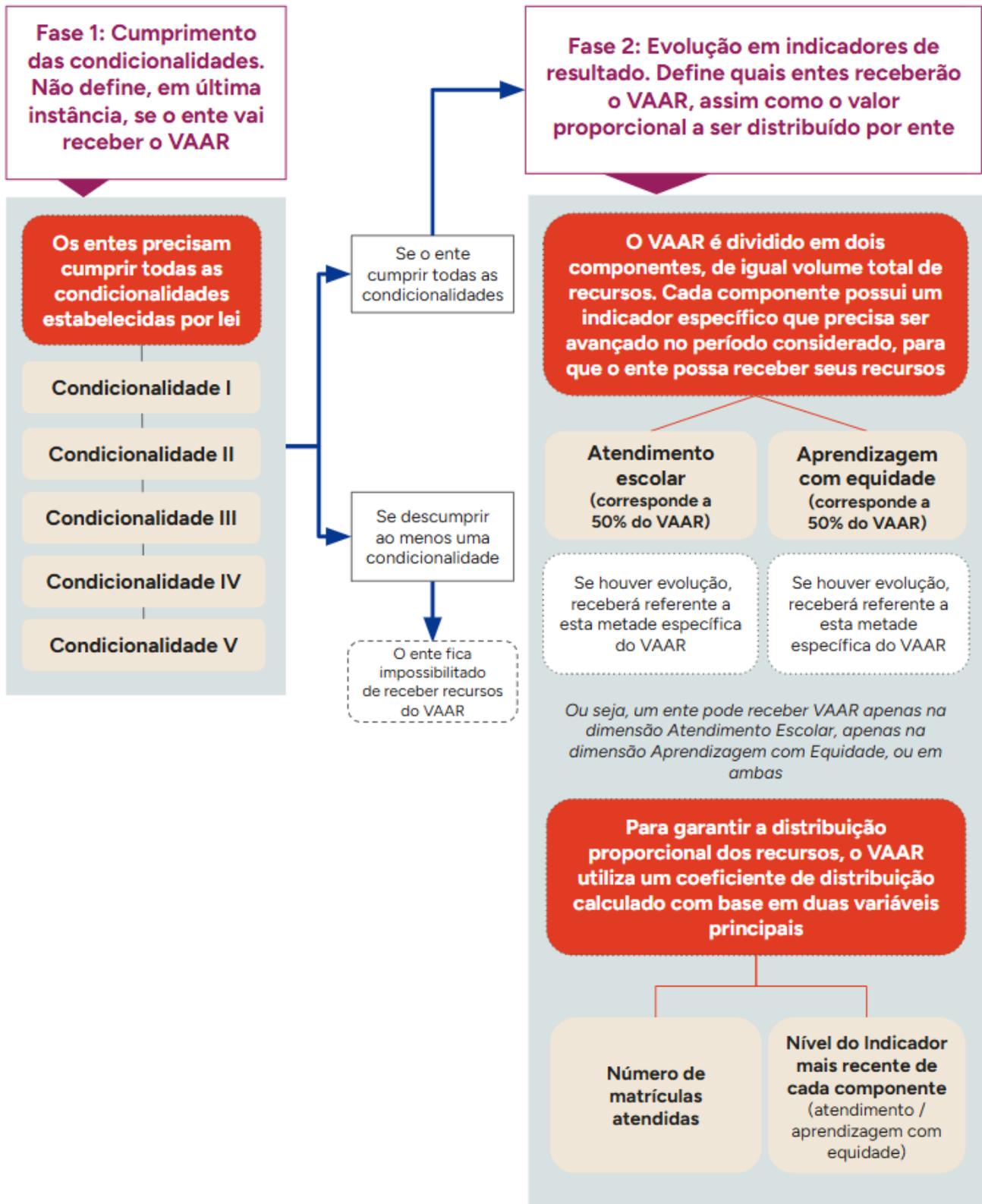
De forma geral, o desenho do VAAR se diferencia dos outros dois mecanismos de complementação da União no âmbito do Fundeb (VAAF e VAAT) por não ter como objetivo a equalização da capacidade de financiamento entre os entes subnacionais. Ao contrário, o VAAR opera como um mecanismo de indução, que busca incentivar esforços voltados à qualificação da gestão educacional e à melhoria da aprendizagem, com redução das desigualdades.

Em termos de operacionalização, o processo de recebimento dos recursos da complementação-VAAR segue duas etapas: uma de habilitação dos entes e outra de verificação da evolução dos resultados. Na primeira etapa, o ente federativo deve cumprir condicionalidades previstas em lei, que visam induzir a implementação de processos relacionados ao fortalecimento da gestão educacional das redes. O cumprimento dessa etapa visa apenas habilitar os entes para que possam receber os recursos do VAAR, caso além de cumprirem as condicionalidades também evoluam nos indicadores de resultados educacionais definidos.

Em seguida, para efetivamente receber os recursos, é necessário demonstrar progresso em dois indicadores: o indicador VAAR-Atendimento e o indicador VAAR-Aprendizagem com Equidade.

Uma representação visual do processo até o recebimento dos recursos da complementação-VAAR pode ser observada na Figura 1. Já o detalhamento das condicionalidades da etapa de habilitação, bem como dos dois indicadores que compõem a fase de evolução dos indicadores de resultado, será melhor explorado a seguir.

Figura 1- O cálculo para o recebimento da Complementação-VAAR



3.2 Fase 1: cumprimento de condicionalidades

A Lei nº 14.113/2020, que regulamenta o novo Fundeb e a complementação-VAAR, define cinco condicionalidades que precisam ser cumpridas para que estados e municípios possam se habilitar a receber os recursos do VAAR.

A definição das metodologias de mensuração e comprovação do cumprimento das cinco condicionalidades cabe à Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (CIF), que atualiza anualmente as regras por meio de resoluções, detalhando os documentos e procedimentos que os entes devem apresentar no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). Além disso, o Inep deve elaborar e submeter à CIF, até 30 de abril de cada ano, as propostas de metodologia para o monitoramento e a comprovação do cumprimento das condicionalidades.

Segue abaixo uma explicação detalhada de cada uma das condicionalidades e o que é exigido para cumpri-las integralmente.

● Condicionalidade I

A Condicionalidade I exige que os entes federados adotem critérios técnicos no processo de seleção de gestores escolares. Na prática, isso significa que o processo seletivo deve incluir mecanismos de avaliação da capacidade técnica dos candidatos à gestão escolar, e não se basear apenas em indicação política ou escolha direta pela comunidade².

A partir do ano de 2024, para comprovar o cumprimento dessa condicionalidade, os entes devem apresentar, via SIMEC, documentos que demonstrem tanto a existência da norma quanto sua implementação, detalhando claramente os critérios utilizados para a seleção de gestores escolares. Entre os critérios que habilitam as redes para receber o VAAR está a realização de concurso público para gestores escolares ou um processo seletivo que inclua pelo menos uma das seguintes etapas: prova de títulos, prova de conhecimento, entrevista, prova prática ou apresentação de plano de gestão ou curso de formação.

O processo exige a apresentação de, no mínimo, uma cópia da legislação ou ato normativo que institui o processo seletivo, além de documentos que comprovem sua efetiva aplicação, como edital vigente, listas de classificados ou outros registros oficiais do processo em andamento. As redes já habilitadas podem, caso não tenham ocorrido alterações, apenas ratificar as informações anteriormente apresentadas.

Para o ano de 2026, a CIF acrescentou uma exigência adicional para o cumprimento desta condicionalidade: o ente federado só será habilitado se mais de 50% dos gestores escolares em atuação tiverem sido selecionados com base em critérios técnicos. Conforme definido na Resolução CIF nº 15, de 2025, caso o percentual seja igual ou inferior a 50%, o ente será inabilitado nessa condicionalidade.

² As regras e os parâmetros que orientam essa condicionalidade estão descritos na [Resolução CIF Nº 15, de 12 de junho de 2025](#), da CIF, e na [Nota Técnica nº 06/2025/CGIME/DIRED](#), que detalham as exigências para sua aplicação.

• Condicionalidade II

A Condicionalidade II exige que as redes de ensino garantam, em cada etapa e ano avaliados, uma taxa mínima de 80% de participação dos alunos nas avaliações nacionais do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). O objetivo é assegurar que as avaliações reflitam, de forma representativa, o desempenho educacional da rede.

Para as redes estaduais, são considerados os estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio. Já para as redes municipais, apenas os estudantes do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental entram no cálculo. Esta é uma leve mudança para 2026 frente ao cálculo que foi feito para 2025³.

A comprovação do cumprimento dessa condicionalidade não requer o envio de documentos diretamente pelos entes, pois é feita automaticamente pelo Inep.

A partir de 2026, serão desconsiderados do cálculo da Condicionalidade II os estudantes matriculados em: (i) escolas de Educação Escolar Indígena; (ii) escolas com oferta parcial das etapas avaliadas; (iii) escolas situadas em municípios com estado de calamidade pública oficialmente reconhecido⁴; e (iv) casos de extravio de material de aplicação do Saeb ou ausência de base de dados por decisão do Inep (a rede não participou do Saeb por decisão do Inep)⁵.

• Condicionalidade III

A Condicionalidade III exige que os entes federados demonstrem redução, ou, no mínimo, não ampliação das desigualdades de aprendizagem entre estudantes de diferentes grupos raciais e de distintos níveis socioeconômicos. A avaliação é feita com base nos resultados do Saeb, considerando exercícios subsequentes. Por exemplo, para o ciclo de 2025, utilizou-se a variação entre os resultados de 2019 e 2023 (por conta da pandemia de Covid-19, os resultados de 2021 não foram considerados). O mesmo período será considerado para o ciclo de 2026⁶.

A definição dos grupos sociais citados nessa condicionalidade é feita a partir dos dados dos questionários do Saeb. No recorte racial, consideram-se estudantes que se autodeclaram pretos, pardos e indígenas (PPI)⁷. Para o recorte socioeconômico, são considerados os estudantes situados no quantil inferior da distribuição de nível socioeconômico (NSE) dentro de cada ente federado⁸. Este quantil

³ Até 2025, a taxa de participação para fins de cumprimento da Condicionalidade II era calculada a partir de todas as etapas avaliadas pelo Saeb, independentemente da esfera administrativa da rede (federal, estadual ou municipal). Essa alteração está especificada na [Nota técnica N° 4/2025/CGMEB/DAEB-INEP](#).

⁴ Os casos de calamidade pública já haviam sido alvo de apreciação da CIF em 2024, por meio da [Resolução nº 11](#), de 17 de dezembro de 2024.

⁵ Até 2025, essas excepcionalidades eram tratadas de forma mais genérica. A condicionalidade II previa a exclusão de estudantes com base em situações excepcionais avaliadas pela CIF, etapas não ofertadas pela rede e “razões justificáveis” não detalhadas, conforme indicado pela [Nota Técnica Conjunta nº 25/2023](#).

⁶ Os critérios e parâmetros específicos para essa avaliação estavam definidos, até 2025, pela [Resolução nº 04/2024](#) da CIF e pela [Nota Técnica nº 05/2024/CGIME/DIREC](#). A partir de 2026, passaram a vigorar novos critérios de mensuração, estabelecidos na [Nota Técnica nº 4/2025/CGEE/DIREC-INEP](#) e na Resolução CIF nº 17, de 29 de julho de 2025.

⁷ A metodologia de aferição da Condicionalidade III considera as particularidades da Educação Escolar Indígena. Nesse sentido, os estudantes que não dominam a Língua Portuguesa não são público-alvo do Saeb e, portanto, não são incluídos nos cálculos da condicionalidade. Conforme previsto na Portaria nº 267/2021, cabe à secretaria de educação informar ao Inep quais são as escolas indígenas cujos estudantes não participarão das avaliações, em respeito às especificidades de seus projetos pedagógicos.

⁸ O nível socioeconômico dos estudantes é calculado pelo Inep, com base nos itens do questionário do Saeb.

poderá ser o 1º quarto, o 1º terço ou a mediana inferior da distribuição, a depender do número de estudantes da rede.

Partindo-se desses recortes, o Inep calcula, para cada um desses grupos, a proporção de estudantes com desempenho acima do nível adequado nas duas edições do Saeb que estão sendo consideradas⁹. O ente cumpre a condicionalidade se conseguir aumentar ou manter constante essas proporções entre edições do Saeb para os dois grupos considerados¹⁰.

Por exemplo, se 45% dos alunos de baixo nível socioeconômico e 50% dos alunos do grupo PPI estavam acima do nível adequado em 2019 e esses percentuais foram para 55% e 60% em 2023, a rede é considerada como habilitada na Condicionalidade III. O resultado é binário: a rede cumpre a condicionalidade se elevar ou manter constante o percentual de estudantes acima do nível adequado nos dois recortes, racial e socioeconômico.

Para a definição de “nível adequado”, foram estabelecidos na escala Saeb os cortes definidos pelo Todos Pela Educação em 2006, agora oficializados pelo Inep:

Tabela 2: Pontos de corte para o desempenho adequado na escala do Saeb

	Língua Portuguesa			Matemática		
	5º EF	9º EF	3ª/4ª EM	5º EF	9º EF	3ª/4ª EM
Adequado	>200	>275	>300	>225	>300	>350

Fonte: [Nota Técnica nº 34/2025/CGEE/DIREF-INEP](#)

A comprovação dessa condicionalidade é feita de forma automática, sem necessidade de envio de documentos por parte dos entes. O próprio Inep realiza o cálculo com base nos dados do Saeb e do Censo Escolar, aplicando a metodologia definida. Os resultados são disponibilizados no SIMEC, onde cada rede pode consultar se foi considerada habilitada ou não em relação a essa condicionalidade.

Para 2026, a metodologia para aferição da Condicionalidade III do VAAR ainda terá o acréscimo de um “teto” de 90% de estudantes com aprendizagem adequada, a partir do qual a rede pode variar negativamente a parcela de estudantes vulneráveis com desempenho adequado no Saeb, e seguir sendo considerada habilitada (desde que o novo percentual permaneça igual ou acima de 90%). Na prática, isso significa que uma rede que tinha, por exemplo, 94% de estudantes de grupos vulneráveis com desempenho adequado no ciclo anterior e que, no novo ciclo, apresentou 91%, não será considerada inabilitada.

⁹ Houve uma pequena mudança na forma de comunicar esse cálculo entre 2025 e 2026. Até 2025, a fórmula analisava a redução da proporção de estudantes com desempenho abaixo do nível adequado. A partir de 2026, passa a considerar o aumento da proporção de estudantes com desempenho adequado. Ou seja, trata-se apenas de duas formas diferentes de expressar a mesma lógica.

¹⁰ A metodologia adotada para os exercícios de 2023 e 2024, definidas pela [Nota Técnica N° 25/2022](#), baseava-se na razão entre as proficiências médias dos grupos vulneráveis (estudantes pretos, pardos e indígenas ou com menor nível socioeconômico) e as proficiências médias dos grupos de estudantes brancos/amarelos e mais ricos, com base nas edições do Saeb de 2017 e 2019. Ou seja, o cálculo considerava o desempenho médio dos estudantes vulneráveis em relação aos demais, e não diretamente a proporção de estudantes com aprendizagem adequada, como passou a vigorar a partir de 2025.

A margem de erro na habilitação da condicionalidade III

A Condicionalidade III utiliza uma margem de erro que funciona como uma “tolerância estatística” para variações nos dados. Isso significa que, caso uma rede apresente redução na proporção de estudantes com aprendizagem adequada nos grupos de alunos pretos, pardos e indígenas ou de nível socioeconômico baixo, essa redução só será considerada impeditiva para a habilitação se ultrapassar a margem de erro definida. Caso a variação fique dentro dessa margem, a rede não será considerada inabilitada.

O tamanho da margem de erro varia conforme o número de estudantes da rede. Quanto menor esse número, maior a margem tolerada, em razão da maior instabilidade estatística associada a amostras pequenas. Por exemplo, redes com até 100 estudantes têm uma margem de erro de até 15 pontos percentuais. Já redes com mais de 10 mil estudantes contam com uma margem de apenas 1 ponto percentual.

Número médio de estudantes matriculados entre edições do Saeb consideradas	Margem de erro para os índices racial e socioeconômico
Maior que 10.000 estudantes	1 p.p.
Maior que 1.000 e menor ou igual a 10.000	2,5 p.p.
Maior que 500 e menor ou igual a 1.000	5 p.p.
Maior que 200 e menor ou igual a 500	7,5 p.p.
Maior que 100 e menor ou igual a 200	10 p.p.
Menor ou igual a 100 estudantes	15 p.p.

Fonte: [Nota Técnica nº 4/2025/CGEE/DIREP-INEP](#); Elaboração: Todos Pela Educação.

● Condicionalidade IV

A Condicionalidade IV exige que os estados instituem e implementem uma legislação estadual que regule o mecanismo do ICMS-Educação, vinculando parte dos recursos referentes à cota-parte municipal do ICMS a indicadores de melhoria da educação municipal e de redução das desigualdades¹¹. Esse mecanismo, introduzido pela Emenda Constitucional nº 108/2020, busca incentivar os municípios a aprimorar seus resultados educacionais por meio de incentivos financeiros¹².

¹¹ O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um tributo estadual, previsto na Constituição Federal de 1988, que incide sobre operações de circulação de mercadorias, prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, e de comunicação, além da entrada de produtos e serviços do exterior. Essa cobrança está regulamentada pela [Lei Complementar nº 87/1996](#) e representa uma importante fonte de arrecadação no país. Do montante arrecadado com o ICMS em cada estado, 75% permanece com o governo estadual e os outros 25% devem ser obrigatoriamente repassados aos municípios. Essa fração de 25% é chamada de Cota-Parte Municipal do ICMS. Sobre essa parcela, o texto atual da Constituição Federal estabelece que entre 10% e 35%, conforme decisão de cada estado, devem ser distribuídos com base em indicadores educacionais dos municípios. Essa vinculação é o que caracteriza o mecanismo conhecido como ICMS-Educação.

¹² Para saber sobre o mecanismo de ICMS-Educação, ver Todos Pela Educação. Cartilha de ICMS-Educação. Disponível em <https://educacaojamunicipios.todospelaeducacao.org.br/>.

Além da existência da lei, é necessário que sua implementação já esteja em curso, com pelo menos 10% da cota-parte do ICMS sendo distribuída com base em critérios educacionais específicos. Esses critérios devem contemplar a melhoria da aprendizagem como um todo, o aumento da equidade educacional e também aspectos socioeconômicos dos estudantes. Estados que não tenham aprovado o ICMS-Educação ou cujas legislações não contemplem os critérios mencionados tornam-se inabilitados, assim como seus municípios, para receber os recursos da complementação-VAAR.

A comprovação da Condicionalidade IV é de responsabilidade dos estados e ocorre via SIMEC, por meio da apresentação da lei estadual vigente e de documentos que demonstrem que os repasses com base em critérios educacionais já estão sendo implementados, conforme exigido pela Resolução nº 01/2023 da CIF.

- **Condicionalidade V**

A Condicionalidade V exige que os entes federados tenham seus referenciais curriculares alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Isso significa que cada sistema de ensino deve ter documentos curriculares de referência, abrangendo a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, formalmente aprovados e alinhados às competências, diretrizes e direitos de aprendizagem definidos na BNCC. Vale ressaltar que cada ente deve ter os referenciais curriculares para as etapas da sua atuação prioritária. Além disso, é necessário que esses referenciais contemplem também as normas relativas à Computação na Educação Básica, conforme previsto na Resolução CEB/CNE nº 1, de 4 de outubro de 2022, e na Resolução CEB/CNE nº 2, de 21 de março de 2025, devendo as redes de ensino informar oficialmente sobre esse alinhamento. Todavia, caso ainda não tenham incorporado isso em 2025, as redes não serão impedidas de receber os recursos da complementação do VAAR em 2026, mas precisarão ajustar seus documentos curriculares até o final de 2025 para evitar a inabilitação nos anos seguintes.

A comprovação dessa condicionalidade é feita via SIMEC, mediante o envio do referencial curricular alinhado à BNCC e o ato de aprovação que formaliza a aprovação dos currículos no sistema de ensino, como resoluções, portarias ou deliberações do respectivo conselho de educação.

3.3 Fase 2: evolução em indicadores de resultado

Atendidos os requisitos de habilitação referentes ao cumprimento das cinco condicionalidades, a elegibilidade ao recebimento VAAR passa a depender do desempenho da rede de ensino em dois componentes: (a) VAAR-Atendimento e (b) VAAR-Aprendizagem com Equidade.

Cada um desses componentes corresponde a 50% do valor total de recursos da complementação-VAAR. Ou seja, se em um determinado ano a complementação-VAAR é de R\$6 bilhões, neste ano específico o VAAR-Atendimento e o VAAR-Aprendizagem com Equidade terão, cada um, R\$3 bilhões.

Ambos componentes são compostos por indicadores que precisam avançar no período analisado para que a rede possa receber seus recursos. Portanto, as redes que se habilitaram nas 5 condicionalidades podem receber recursos apenas do VAAR-Atendimento, apenas do VAAR-Aprendizagem com Equidade, de ambos, ou de nenhum. Isso está resumido na coluna da direita da Figura 1, na página 7.

Em cada um dos componentes, depois de definidas as redes que irão receber seus recursos (ou seja, que foram habilitadas nas 5 condicionalidades e que avançaram no indicador do respectivo componente), se faz um cálculo de distribuição dos recursos, que define quanto cada rede receberá.

A seguir, apresenta-se um detalhamento do funcionamento de cada um desses dois componentes da complementação-VAAR.

- **VAAR Atendimento**

O componente VAAR-Atendimento está relacionado à garantia do atendimento e à regularidade do fluxo escolar.

O indicador do VAAR-Atendimento tem como objetivo central estimular a redução do abandono escolar. A partir de 2026, ele será calculado com base na “taxa de permanência”, que representa a proporção de estudantes que continuaram matriculados até o final do ano letivo. Essa taxa é obtida subtraindo-se, de 100%, o percentual de alunos que abandonaram a escola. Em termos simples: Taxa de permanência = 1 – taxa de abandono.

A condição efetiva para que o ente receba os recursos do VAAR-Atendimento está vinculada à evolução desse indicador entre dois anos consecutivos. Ou seja, os entes estão aptos a receber recursos do VAAR-Atendimento caso aumentem, ou ao menos mantenham constante, sua taxa de permanência (redução do abandono escolar).

Em relação ao exercício de 2025, haverá para 2026 três mudanças que cabem ser destacadas¹³:

- (1) A primeira mudança diz respeito ao peso atribuído aos estudantes sem informação de rendimento ou movimentação. Em 2025, esses casos penalizavam integralmente o indicador de atendimento, ou seja, o estudante sem informação tinha o mesmo peso do estudante que abandonou a escola. Já em 2026, essa penalização será reduzida à metade (0,5).
- (2) A segunda consiste na inclusão de um tratamento específico para estudantes estrangeiros. No exercício de 2025, não havia diferenciação para esses casos, e os alunos estrangeiros sem informação de rendimento ou movimento escolar (SIR) eram incluídos na penalização do indicador. Já no exercício de 2026, esses casos passam a ser excluídos do cálculo.
- (3) A terceira mudança promovida entre os exercícios de 2025 e 2026 é a incorporação de uma margem de flutuação no cálculo da evolução do indicador de atendimento. No exercício de 2026, pequenas quedas passam a ser toleradas, desde que estejam dentro de um intervalo definido pela margem de flutuação, que varia conforme o tamanho da rede. Na Tabela 3 é possível observar a margem de flutuação por tamanho da rede.

¹³ Explicadas na [Nota Técnica nº 34/2025/CGEE/DIREC-INEP](#).

Tabela 3: Margem de flutuação para o VAAR-Atendimento, por tamanho de rede

Grupos definidos pelo número de estudantes matriculados	Margem de flutuação para o delta do VAAR-Atendimento
Maior que 10.000 estudantes	0,15 p.p.
Maior que 2.500 e menor ou igual a 10.000	0,3 p.p.
Maior que 1.000 e menor ou igual a 2.500	0,6 p.p.
Maior que 500 e menor ou igual a 1.000	0,9 p.p.
Maior que 250 e menor ou igual a 500	1,2 p.p.
Menor ou igual a 250 estudantes	1,5 p.p.

Fonte: [Nota Técnica nº 34/2025/CGEE/DIREC-INEP](#); Elaboração: Todos Pela Educação.

Após identificar quais entes receberão recursos do VAAR-Atendimento, ou seja, quais evoluíram ou mantiveram constantes o Indicador VAAR-Atendimento (considerando a margem de flutuação), o passo seguinte é definir quanto cada rede vai receber de recursos. Isso é feito por meio de um coeficiente de distribuição.

Esse coeficiente considera dois fatores: (1) o número de matrículas da rede, garantindo que redes com mais estudantes recebam uma parcela proporcionalmente maior dos recursos; e (2) o valor mais recente do indicador VAAR-Atendimento, de forma que quanto menor a taxa de abandono, maior será o valor dos recursos repassados por aluno.

- **VAAR-Aprendizagem com Equidade**

O segundo componente da complementação-VAAR, com 50% de seus recursos totais, é o VAAR-Aprendizagem com Equidade.

Para que uma rede de ensino receba os recursos da complementação-VAAR na dimensão Aprendizagem com Equidade, ela precisa evoluir, dentro do período analisado, em um índice composto pela multiplicação de três indicadores¹⁴:

a. Indicador de Nível de Desempenho (IND): é a proporção de estudantes da rede que alcançaram pelo menos o nível adequado de aprendizado, multiplicada pela taxa de aprovação da rede (penalizada quando não há informação sobre o estudante).

¹⁴ Maiores detalhes sobre o cálculo estão descritos na [Nota Técnica nº 34/2025/CGEE/DIREC-INEP](#)

b. Indicador de Participação no Saeb (IPSaeb): expressa a taxa de participação dos estudantes de uma rede nas avaliações do Saeb. Em conformidade com a Condicionabilidade II, esse indicador varia entre 0,8 e 1, pois apenas redes com pelo menos 80% de participação estão habilitadas para receber recursos do VAAR¹⁵.

c. Indicador de Equidade (IndEqui): mede o grau de equidade de aprendizagem nas redes, a partir da média de dois subindicadores: Indicador de Equidade Racial (INE-R) e Indicador de Equidade Socioeconômica (INE-S). Ambos os indicadores de equidade passarão a ser, a partir de 2026, calculados por metodologias bastante similares à da Condicionabilidade III (ver explicação mais detalhada na subseção 3.2 desta nota). Ou seja, este indicador é medido pela proporção de estudantes em condição de vulnerabilidade com desempenho igual ou acima do nível adequado na escala Saeb. A alteração de cálculo deste indicador entre 2025 e 2026 é destacada no quadro a seguir.

Alteração na metodologia de cálculo do IndEqui de 2025 para 2026

Em 2025, os subindicadores do IndEqui (Indicador de Equidade Racial e Indicador de Equidade Socioeconômica) eram calculados a partir da comparação do desempenho dos estudantes mais vulneráveis em relação aos seus grupos de referência. Esta comparação era feita por meio da razão entre os percentuais de estudantes com aprendizagem adequada nos grupos analisados. Ou seja:

- Indicador racial (INE-R): era a razão entre o percentual de estudantes pretos, pardos e indígenas (PPI) com nível adequado de aprendizagem e o percentual de estudantes brancos e amarelos com nível adequado de aprendizagem. Quanto mais alto o indicador (mais próximo de 1), maior era a equidade da rede.
- Indicador socioeconômico (INE-S): era a razão entre o percentual de estudantes de baixo nível socioeconômico com nível adequado de aprendizagem e o percentual de estudantes de alto nível socioeconômico com nível adequado de aprendizagem. Quanto mais alto o indicador (mais próximo de 1), maior era a equidade da rede.

Para 2026, como já mencionado, foi instituída uma mudança importante nesse indicador, visando um maior alinhamento com a metodologia de aferição da Condicionabilidade III. Assim, ele deixou de considerar a comparação entre grupos e passou a considerar apenas o percentual de estudantes de grupos mais vulneráveis com desempenho adequado nas avaliações do Saeb.

Assim, a cada ano, afere-se o valor da multiplicação dos três indicadores descritos acima. O resultado dessa multiplicação forma o índice final da rede no período. Para que uma rede seja considerada elegível

¹⁵ Para o exercício de 2026, foi incorporada uma previsão de tratamento excepcional para redes de ensino cuja participação no Saeb tenha sido prejudicada por eventos extraordinários devidamente reconhecidos pela Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade (CIF). Nessas situações, mesmo que a taxa de participação fique abaixo do valor real esperado devido a fatores alheios à gestão da rede - como desastres naturais, emergências de saúde pública ou outras ocorrências relevantes -, o cálculo do IPSaeb poderá ser ajustado de forma a não penalizar o ente federado.

aos recursos, esse índice precisa crescer ou se manter estável em relação ao valor obtido no período de referência anterior. Para 2026, por exemplo, será feita a comparação entre o índice de 2023 e o de 2019.

Um ponto importante é que, aqui, também se considera uma margem de erro do indicador. Ou seja, caso a rede tenha apresentado redução do índice no período analisado, mas essa redução seja menor que a margem de erro estabelecida, a rede será considerada elegível para a obtenção dos recursos do VAAR-Aprendizagem com Equidade. As margens de erro são descritas a seguir, mas são as mesmas válidas no cálculo da Condicionalidade III:

Tabela 4: Margens de erro do VAAR-Aprendizagem

Número médio de estudantes matriculados entre edições do Saeb consideradas	Margem de erro para os índices racial e socioeconômico
Maior que 10.000 estudantes	1 p.p.
Maior que 1.000 e menor ou igual a 10.000	2,5 p.p.
Maior que 500 e menor ou igual a 1.000	5 p.p.
Maior que 200 e menor ou igual a 500	7,5 p.p.
Maior que 100 e menor ou igual a 200	10 p.p.
Menor ou igual a 100 estudantes	15 p.p.

Fonte: [Nota Técnica nº 4/2025/CGEE/DIREC-INEP](#); Elaboração: Todos Pela Educação.

Após identificar quais entes receberão recursos do VAAR-Aprendizagem com Equidade, ou seja, quais evoluíram ou mantiveram constantes o valor da multiplicação dos três indicadores apresentados, o passo seguinte é definir quanto cada rede vai receber de recursos. Isso é feito por meio de um coeficiente de distribuição.

Esse coeficiente considera dois fatores: (1) o número de matrículas da rede, garantindo que redes com mais estudantes recebam uma parcela proporcionalmente maior dos recursos; e (2) o valor do o Indicador do VAAR-Aprendizagem, que é levemente diferente da multiplicação dos três fatores explicados acima.

Esse Indicador do VAAR-Aprendizagem utilizado para a distribuição de recursos continua usando o Indicador de Participação no Saeb (IPSaeb) e o Indicador de Equidade (IndEqui). No entanto, em vez de multiplicar esses dois indicadores pelo Indicador de Nível de Desempenho (IND), eles são multiplicados por um índice chamado Índice de Nível e Avanço de Desempenho (Inad). O Inad nada mais é do que uma composição entre o Indicador de Nível de Desempenho (IND) e um indicador chamado Indicador de Avanço de Desempenho (IAD), que é calculado pela variação do IND no período analisado. O Inad dá peso 0,3 para o nível do desempenho naquele ano (ou seja, para o IND) e dá peso 0,7 para a evolução do desempenho no período analisado (ou seja, para o IAD). Portanto, quanto maior o nível de desempenho e quanto maior o avanço em relação ao ano de referência anterior, mais recursos por aluno serão recebidos.

4. Considerações Finais

Esta nota técnica buscou resumir o funcionamento da complementação-VAAR no contexto do Novo Fundeb, apresentando suas etapas de habilitação, os critérios de aferição de resultados e as regras de distribuição dos recursos. Como mecanismo inovador de financiamento da educação básica, o VAAR introduz uma lógica distinta ao vincular repasses da União ao desempenho educacional e à redução de desigualdades, promovendo incentivos à equidade e à melhoria da gestão educacional.

Trata-se de um modelo complexo, que impõe desafios relevantes à sua compreensão pelas redes de ensino, especialmente diante das frequentes mudanças metodológicas. Nesse sentido, é fundamental ampliar o entendimento técnico sobre seu funcionamento. Isso, inclusive, é condição necessária para que o país avance em discussões qualificadas sobre possíveis aprimoramentos no desenho do VAAR.

O Todos Pela Educação seguirá acompanhando de forma ativa e propositiva a implementação do VAAR, contribuindo com análises técnicas que qualifiquem o debate público sobre o financiamento educacional e orientem políticas voltadas à garantia do direito à educação de qualidade para todos.

Expediente

Produção técnica

Gabriel Corrêa

Diretor de Políticas Públicas

Manoela Miranda

Gerente de Políticas Educacionais

Bernardo Baião

Coordenador de Políticas Educacionais

Jônatas Ribeiro

Analista de Políticas Educacionais

Pedro Veloso

Coordenador de pesquisa e dados

Produção editorial

Daniel Corrá

Gerente de Comunicação | Advocacy

Naiara Albuquerque

Coordenadora de Comunicação | Advocacy

Aline Marques

Analista de Comunicação | Designer

Liderança Executiva do Todos Pela Educação

Priscila Cruz

Presidente-executiva

Olavo Nogueira Filho

Diretor-executivo

Gabriel Corrêa

Diretor de Políticas Públicas

Priscilla Cabral

Diretora de Comunicação

Talita Nascimento

Diretora de Relações Governamentais

Fernanda Santoro

Diretora de Gente e Desenvolvimento Institucional

