



# Impactos da pandemia na Educação O acompanhamento feito pelo TCU em decorrência da pandemia

Secretaria de Controle Externo da Educação, da  
Cultura e do Desporto (SecexEduc)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 

# Trabalhos realizados no período 2019 - 2021

1. Acompanhamento do Plano Nacional de Educação (2019 e 2020)
2. Medidas adotadas pelo MEC durante pandemia em relação ao PDDE e PNAE 
3. Auditoria Operacional sobre Estratégia Digital na Educação Básica (PIEC) – Aguardando apreciação (TC 039.811/2020-4)
4. Acompanhamento do Plano Nacional de Educação (2021) – Trabalho em andamento.

**Terceiro Acompanhamento do PNE 2014-2024  
(TC 022.260/2019-6) – Acórdão 1048/2020-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes**

# Terceiro Acompanhamento do PNE 2014-2024

(TC 022.260/2019-6) – Acórdão 1048/2020-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes

## Avaliação dos riscos decorrentes da pandemia de Covid-19 na Educação Básica e das medidas até então adotadas pelo MEC

- ❑ Elevação da taxa de evasão escolar no ano de 2020;
- ❑ Elevação da demanda por matrículas na rede pública de ensino em 2021;
- ❑ Remanejamento dos recursos da educação ao Ministério da Saúde para o custeio das ações de prevenção, contenção, combate e mitigação à pandemia da Covid-19;
- ❑ Redução na construção de creches e pré-escolas, na aquisição de mobiliário e equipamentos adequados ao funcionamento da rede física escolar da educação infantil;
- ❑ Prejuízo à aprendizagem dos alunos, em especial aqueles com dificuldades de conexão com a internet e de equipamentos adequados à aprendizagem remota, caso o ensino à distância ocorrido durante o período de quarentena seja computado como efetivo trabalho escolar;
- ❑ Desigualdade de condições para os alunos do ensino médio, em especial aqueles com dificuldades de conexão com internet e de equipamentos adequados à aprendizagem remota, na realização do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), caso mantidas as datas previstas para esse exame (naquele momento, outubro 2020)

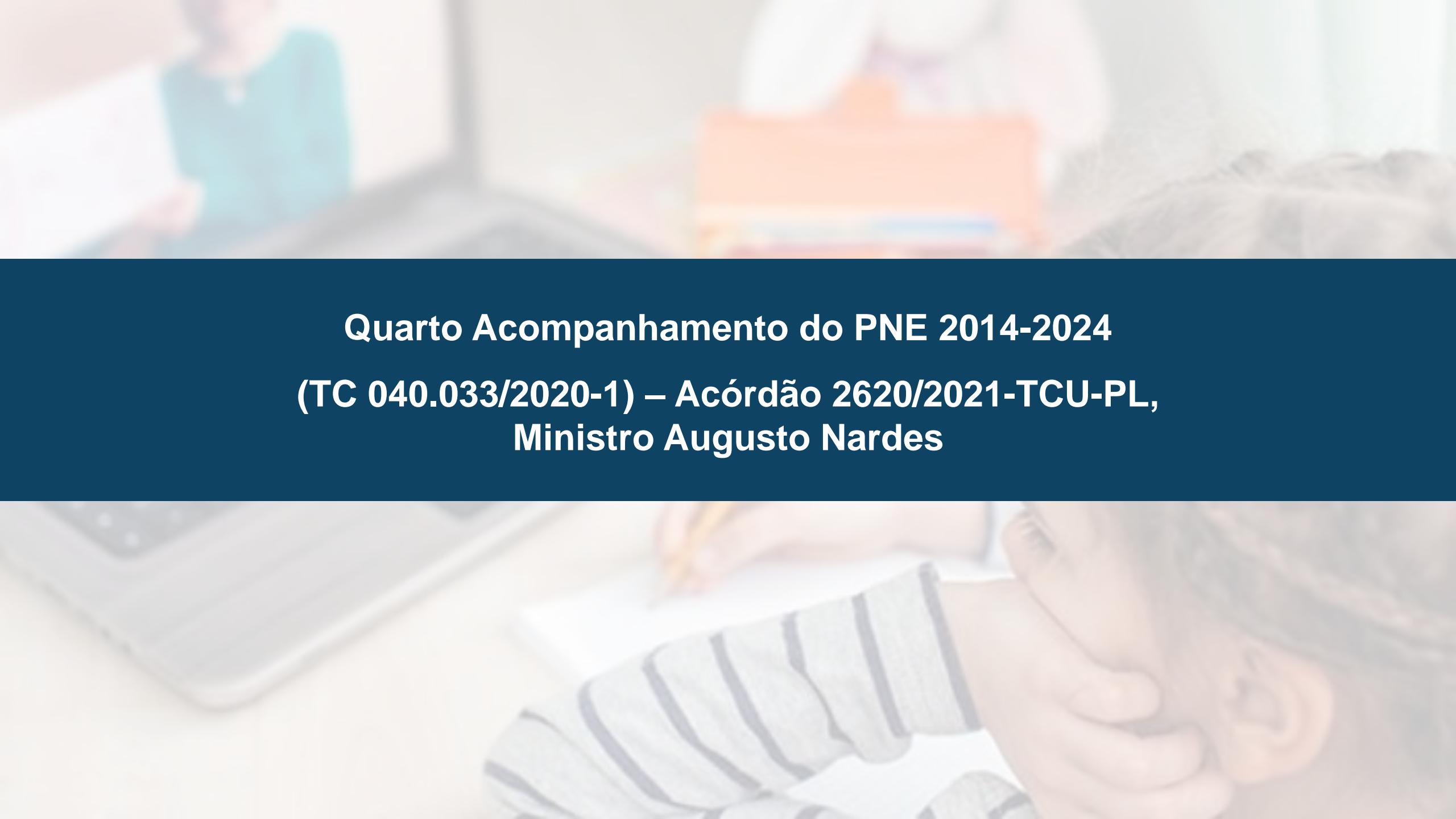
# Terceiro Acompanhamento do PNE 2014-2024

(TC 022.260/2019-6) – Acórdão 1048/2020-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes

## Ações propostas com vistas à mitigação dos riscos:

- Fortalecimento do regime de colaboração;
- Aprimoramento das práticas de governança do MEC;
- Saneamento de impropriedades de atividades de gestão e de operação observadas no âmbito do PAR.

9.3.6 recomendar ao MEC que inclua os possíveis impactos causados pela pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo Coronavírus (Sars-Cov-2), no setor educacional como um risco-chave a ser tratado tanto no planejamento estratégico da instituição como na gestão de riscos do ministério

A soft-focus photograph of a person wearing a striped shirt, holding a small child. The person is wearing a light-colored cap and has a tattoo on their upper arm. The child is wearing a light-colored shirt. The background is a warm, out-of-focus landscape.

# Quarto Acompanhamento do PNE 2014-2024

**(TC 040.033/2020-1) – Acórdão 2620/2021-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes**

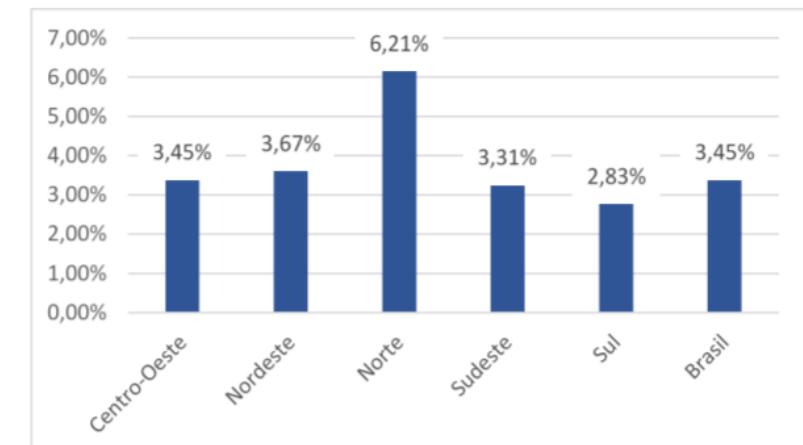
**Avaliação das ações adotadas pelo MEC para mitigar os efeitos negativos da pandemia de Covid-19 na Educação Básica, considerando as diretrizes do PNE**

**(TC 040.033/2020-1) – Acórdão 2620/2021-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes**

### Indicativos preliminares com base em dados classificados como experimentais pelo IBGE

- alto índice de pessoas de seis a dezessete anos que não frequentavam a escola na região Norte, em novembro de 2020 (6,21%). Esse percentual foi quase o dobro da média das demais regiões (3,31%) e mais que o dobro do Sul, região com menor índice (2,83%)

Gráfico 11 – Distribuição de crianças e adolescentes entre 6 e 17 anos com educação básica incompleta que não estão frequentando a escola (%), em novembro 2020



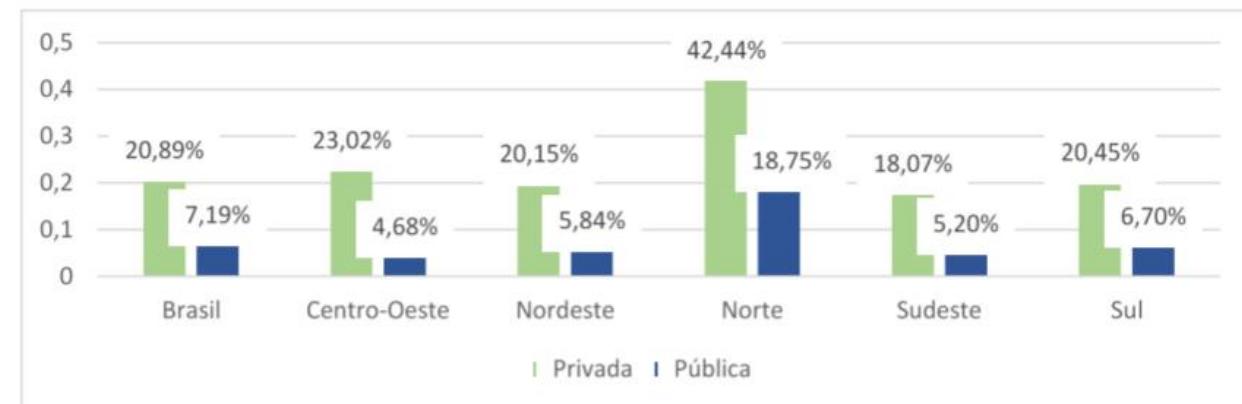
Fonte: microdados da Pnad-Covid, elaborada pelo IBGE, mês de referência novembro/2020. Microdados extraídos do sitio [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1?t=microdados&utm\\_source=covid19&utm\\_medium=hotsite&utm\\_campaign=covid\\_19](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1?t=microdados&utm_source=covid19&utm_medium=hotsite&utm_campaign=covid_19) (acesso em 18/3/2021)

## Quarto Acompanhamento do PNE 2014-2024

### Diferenças entre as redes pública e privada

- Clara diferença de acesso em novembro de 2020 entre as redes pública e privada, sendo que, no mês de referência, as redes particulares por todo o país tiveram um percentual bem maior de aulas presenciais (média entre as regiões de 24,82%) quando comparadas às redes públicas (média entre as regiões de 8,23%).

Gráfico 12 – Distribuição de alunos de 6 a 17 anos tendo aulas presenciais em novembro de 2020, por rede escolar (%)

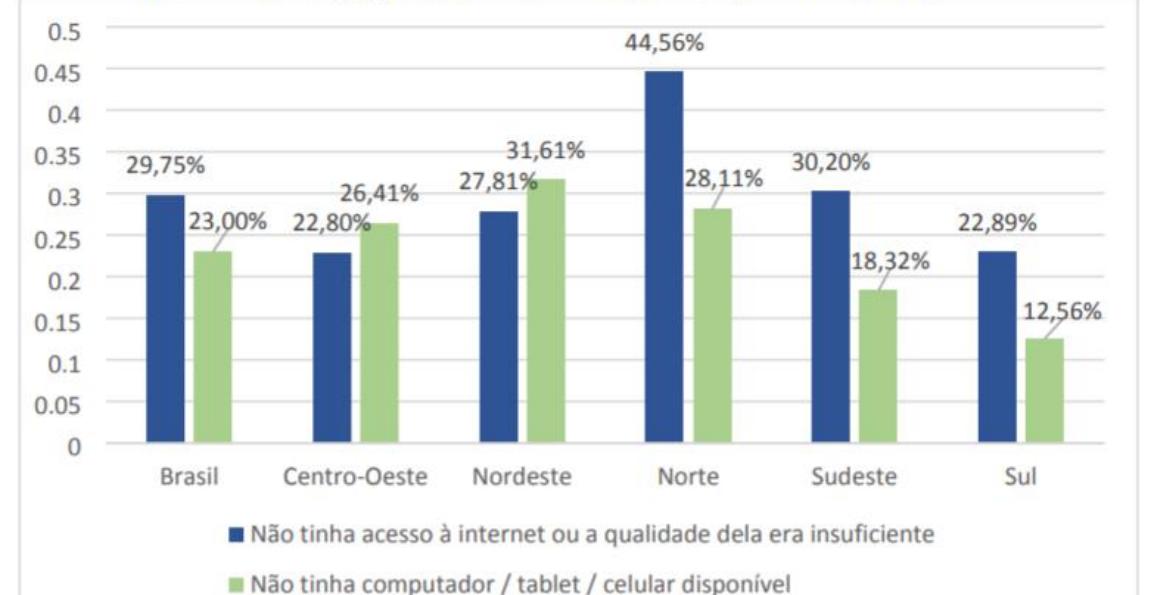


Fonte: micrados da Pnad-Covid, elaborada pelo IBGE, mês de referência novembro/2020. Micrados extraídos do sitio [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1?t=micrados&utm\\_source=covid19&utm\\_medium=hotsite&utm\\_campaign=covid\\_19](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1?t=micrados&utm_source=covid19&utm_medium=hotsite&utm_campaign=covid_19) (acesso em 18/3/2021)

# Quarto Acompanhamento do PNE 2014-2024

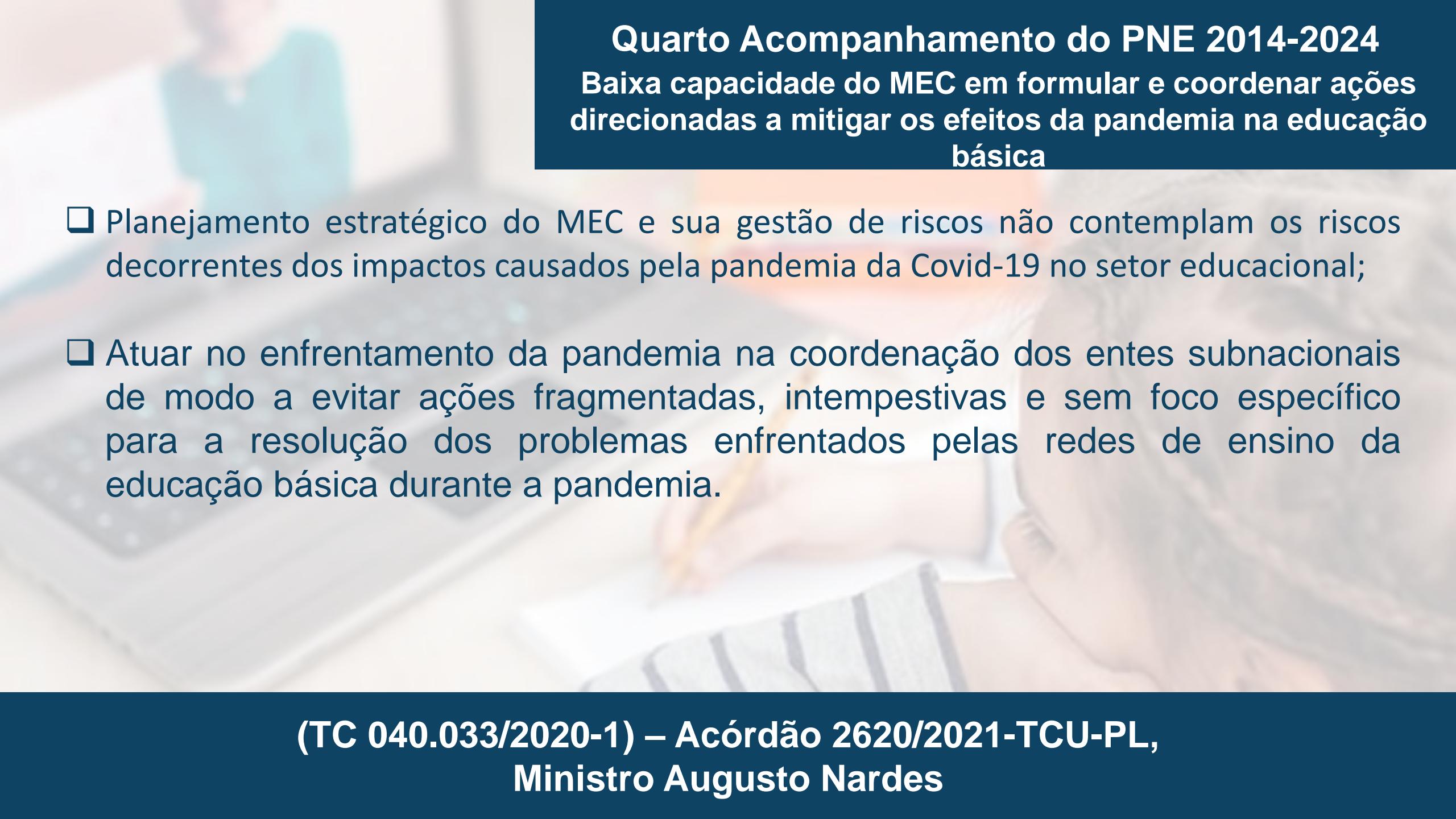
## Diferenças relacionadas a acesso à internet e equipamentos

Gráfico 13 – Percentual de alunos de 6 a 17 anos que não realizaram atividades escolares na semana anterior à pesquisa em virtude de problemas de acesso à internet ou a equipamentos tecnológicos, em novembro de 2020



Fonte: microdados da Pnad-Covid, elaborada pelo IBGE, mês de referência novembro/2020. Microdados extraídos do sitio [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1?t=microdados&utm\\_source=covid19&utm\\_medium=hotsite&utm\\_campaign=covid\\_19](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/investigacoes-experimentais/estatisticas-experimentais/27946-divulgacao-semanal-pnadcovid1?t=microdados&utm_source=covid19&utm_medium=hotsite&utm_campaign=covid_19) (acesso em 18/3/2021)

A dificuldade de **acesso à internet** afetou de forma mais forte os estudantes (média entre as regiões de 29,65%), porém, a falta de **equipamentos** para esse acesso também se mostrou relevante (média entre as regiões de 23,40%). Nessa análise, o Norte se sobressaiu pela maior dificuldade de acesso à internet por parte dos estudantes (44,56%), seguida pelo Sudeste (30,20%). Já em relação a falta de equipamentos a região que mais sofreu foi o Nordeste (31,61%), seguida pelo Norte (28,11%).



## Quarto Acompanhamento do PNE 2014-2024

### Baixa capacidade do MEC em formular e coordenar ações direcionadas a mitigar os efeitos da pandemia na educação básica

- Planejamento estratégico do MEC e sua gestão de riscos não contemplam os riscos decorrentes dos impactos causados pela pandemia da Covid-19 no setor educacional;
- Atuar no enfrentamento da pandemia na coordenação dos entes subnacionais de modo a evitar ações fragmentadas, intempestivas e sem foco específico para a resolução dos problemas enfrentados pelas redes de ensino da educação básica durante a pandemia.

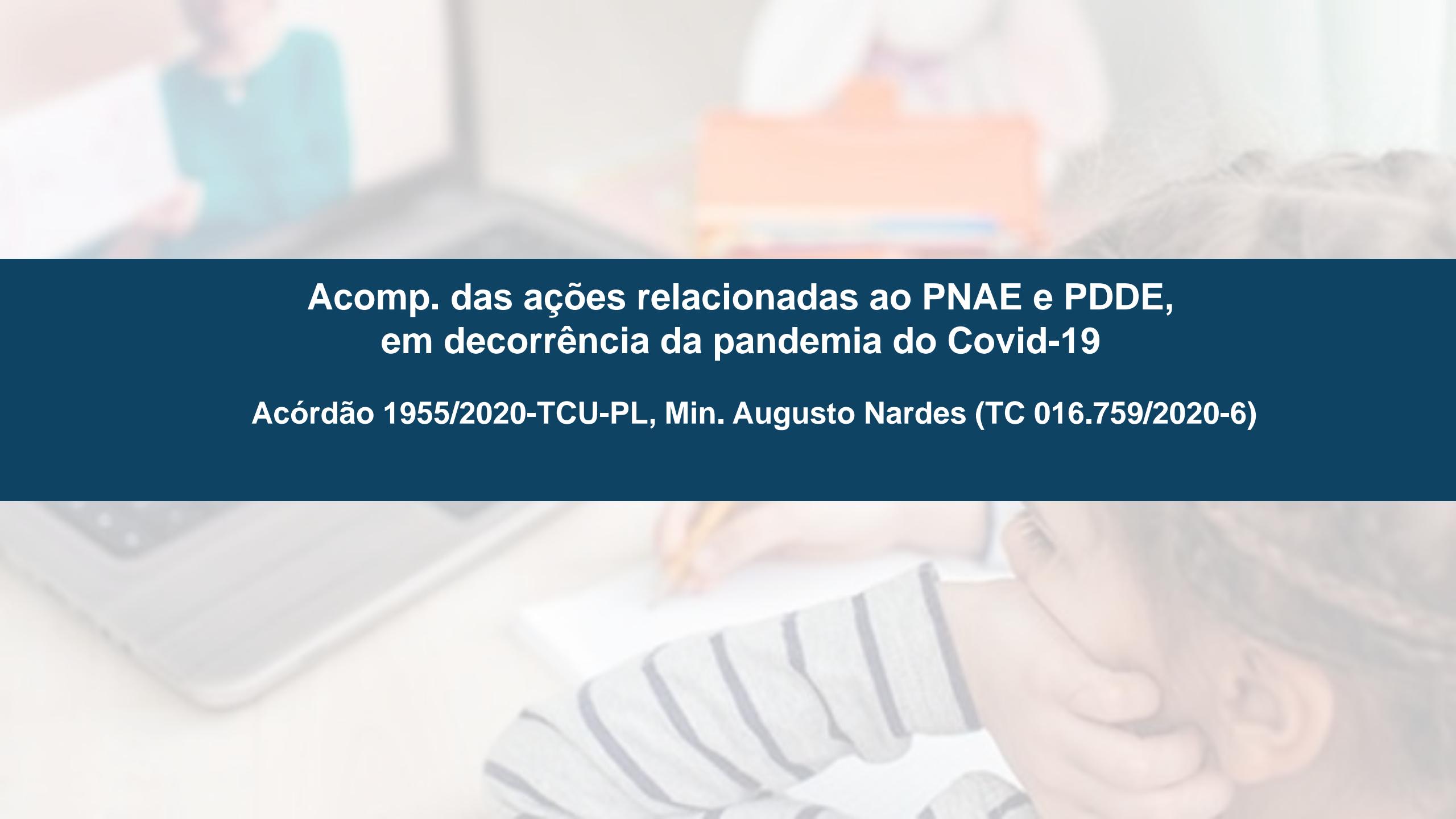
**(TC 040.033/2020-1) – Acórdão 2620/2021-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes**

# Quarto Acompanhamento do PNE 2014-2024

## Recomendações ao MEC para que:

- 9.1.1. avalie a conveniência e oportunidade de coordenar junto aos entes subnacionais a implementação de ações estruturantes com vistas à melhoria da qualidade do ensino ofertado e recuperação dos conteúdos defasados até o momento por conta da suspensão das aulas presenciais ocasionadas pela pandemia de Covid-19, considerando as especificidades de cada região;
- 9.1.2. elabore e passe a utilizar, o quanto antes, sistemática de diagnóstico da situação das redes de ensino em relação às principais dificuldades decorrentes da pandemia de Covid-19, seja mediante a publicação dos dados já coletados no Painel de Monitoramento da Educação Básica Brasileira no Contexto da Pandemia ou outra ferramenta ou estudo disponível.

**(TC 040.033/2020-1) – Acórdão 2620/2021-TCU-PL,  
Ministro Augusto Nardes**



## **Acomp. das ações relacionadas ao PNAE e PDDE, em decorrência da pandemia do Covid-19**

**Acórdão 1955/2020-TCU-PL, Min. Augusto Nardes (TC 016.759/2020-6)**

## Acomp. das ações relacionadas ao Pnae e PDDE, em decorrência da pandemia do Covid-19

### Medidas adotadas pelo Poder Público relacionadas à crise de Covid-19 com reflexos no PNAE e PDDE

- Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação – COE/MEC (Portaria 329, de 11/3/2020) – orientar ações de estados, municípios e instituições de ensino;
- Aprovou a antecipação do repasse a escolas públicas de duas parcelas do PDDE a fim de auxiliar as instituições na compra de álcool em gel, sabonete, toalhas de papel e outros produtos de higiene;
- Aprovou a distribuição imediata aos pais ou responsáveis dos estudantes matriculados, com acompanhamento do Conselho de Alimentação Escolar, dos gêneros alimentícios adquiridos com recursos financeiros recebidos no âmbito do PNAE.

**(TC 016.759/2020-6) - Acórdão 1955/2020-TCU-PL, Min.  
Augusto Nardes**

# Acomp. das ações relacionadas ao Pnae e PDDE, em decorrência da pandemia do Covid-19

## Gerenciamento de riscos no âmbito do PNAE e PDDE durante o período de pandemia de Covid-19

Tabela 4: Matriz resumida de gerenciamento de riscos do PNAE

Identificação dos riscos	Risco inerente	Resposta da Administração ao risco		Risco residual	Prioridade
Ob2 - R7 - Não cumprimento dos parâmetros numéricos mínimos de referência de nutricionistas para planejar, direcionar, supervisionar e avaliar todas as ações relacionadas à montagem e entrega dos kits de alimentação escolar aos alunos.	ALTO	A Resolução FNDE nº 6, de 8/5/20, que trata da nova execução do PNAE, dispõe sobre a possibilidade de, no caso de delegação de rede, estado e município atuarem em regime de colaboração para atender aos parâmetros numéricos e às demais ações previstas em Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas.	ALTO	1	
Ob2 - R4 - Aproximadamente 1/3 dos municípios brasileiros não geram receita suficiente para custear a câmara municipal e a estrutura adm. (gastos não finalísticos) do Poder Executivo Local, situação que pode se agravar em decorrência da crise fiscal provocada pelo Covid-19. <sup>1</sup>	ALTO	O Governo Federal conta com arcabouço jurídico que prevê mecanismos de financiamento que indiretamente beneficiam o PNAE, a exemplo da Lei 11.346/06 e do Decreto 7.272/10, que tratam de mecanismos de financiamento da Pol. Nac. de Segurança Alimentar e Nutricional e do Sist. Nac. de Seg. alimentar e Nutricional; da Port. Interministerial 1.055/17, que trata de incentivo financeiro p/ o custeio de ações do Programa Saúde na Escola; e da Lei 13.982/20, que trata do Benefício de Prestação Continuada.	ALTO	2	
Ob2 - R5 - Fornecimento do Kit de alimentação adquirido com recursos do PNAE fora do período de efetivo trabalho escolar sem que haja previsão orçamentária para aumento dos valores e parcelas a serem repassadas aos agentes executores no período de reposição das aulas.	ALTO	O reconhecimento do estado de calamidade pública flexibiliza o déficit primário. Assim, o Poder Executivo Federal pode se valer de créditos adicionais, em especial os créditos extraordinários, para atender despesas urgentes e imprevisíveis provocadas pela pandemia de Covid-19.	ALTO	2	
Ob3 - R8 - Ausência de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar com percentual mínimo obrigatório de 30% do total de recursos financeiros repassados pelo FNDE no âmbito do PNAE.	ALTO	Resolução FNDE 2/2020 recomenda a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar, priorizando-se a compra local.	ALTO	2	
Ob1 - R3 - Estabelecimento de critérios locais de priorização das entregas dos kits de alimento escolar financiados com recursos federais, de modo que parcela dos alunos fique sem o Kit.	ALTO	Fortalecimento da assistência técnica, dos canais de comunicação e de ações de articulação com entidades de representatividade nacional no sentido de esclarecer à importância do programa ser universal e de reforçar que nada impede que a EEx efetue o recorde social mediante utilização de recursos próprios.	MODERADO	3	
		Ob5 - R10 - Baixa transparência em relação à execução local do PNAE, uma vez que as informações disponíveis na internet não são suficientes para que o cidadão consiga analisar se o processo de contratação ocorreu em conformidade com a legislação de compras do programa, bem como se a execução do objeto se deu de maneira adequada.	ALTO		Programa “Brasil Transparente”, da Controladoria-Geral da União, criado para auxiliar estados e municípios na implementação das medidas de governo transparente previstas na Lei de Acesso à Informação – Lei 12.527/2011.
		Ob5 - R9 - Em razão de ser altamente descentralizado, o programa é dependente do controle social, mas nem sempre os CAEs estão capacitados para detectar procedimentos irregulares nos processos de contratação realizados pelos gestores locais.	MODERADO		Elaboração da “Cartilha para Conselheiros do PNAE”, publicação resultante de parceria entre o FNDE e o TCU.
		Ob1 - R1 - A distribuição de gêneros alimentícios adquiridos no âmbito do PNAE às famílias dos estudantes durante o período de suspensão das aulas é uma faculdade do poder público local.	ALTO		Fortalecimento da assistência técnica, dos canais de comunicação e de ações de articulação com entidades de representatividade Nacional no sentido de esclarecer à importância da entrega dos Kits de alimentação.
		Ob1 - R2 - Aumento do custo médio da refeição a ser fornecida pelo agente executor do PNAE durante o período de suspensão das aulas.	BAIXO		Liberação de R\$ 7,2 mi até mai/20 para as escolas públicas via PDDE para auxiliar no custeio das medidas sanitárias necessárias. Custos de logísticas podem ser mitigados com a utilização de equipamentos e espaços públicos locais e com aporte de recursos próprios.
		Ob2 - R6 - Aumento da demanda por matrículas na rede pública de ensino em 2021 provocado pela elevação das taxas de desemprego e redução da renda familiar em 2020.	BAIXO		Medida Provisória 936/20, institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para o enfrentamento do estado de calamidade pública.

# Acomp. das ações relacionadas ao Pnae e PDDE, em decorrência da pandemia do Covid-19

## Gerenciamento de riscos no âmbito do PNAE e PDDE durante o período de pandemia de Covid-19

Tabela 6: Matriz resumida de gerenciamento de riscos do PDDE

Identificação dos riscos		Risco inerente	Resposta da Administração ao risco		Risco residual	Prioridade
Ob1 – R2 - Escolas com cadastros desatualizados ou pendências na prestação de contas, o que pode inviabilizar o repasse de recursos do PDDE, prejudicando, em última instância, os alunos, e não os gestores que agiram inadequadamente.		ALTO	Campanhas de mobilização, por meio de comunicado eletrônico e publicação de notícias no portal do FNDE, para a regularização, por parte dos beneficiários do PDDE, das pendências relativas à atualização cadastral e prestação de contas.	BAIXO	1	
Ob2 – R3 - O gestor local pode entender, de maneira errônea, que a antecipação dos repasses dos recursos do PDDE em 2020 tem a finalidade única de aquisição de materiais de higiene para mitigar os efeitos da pandemia de Covid-19.		MODERADO	Disponibilização no portal e divulgação de material instrucional com orientações do ponto de vista operacional e legal. Mobilização interna dos colaboradores que prestam informações aos entes executores.	BAIXO	2	
Ob3 - R4 - Inobservância, por parte do gestor local, da conformidade da categoria econômica (custeio/capital) na aplicação dos recursos recebidos do PDDE.		MODERADO	Disponibilização no portal e divulgação de material instrucional com orientações do ponto de vista operacional e legal. Mobilização interna dos colaboradores que prestam informações aos entes executores.	BAIXO	3	
Ob1 - R1 - Aproximadamente 1/3 dos municípios brasileiros não geram receita suficiente para custear a câmara municipal e a estrutura adm. (gastos não finalísticos) do Poder Executivo local, situação que pode se agravar em decorrência da crise fiscal provocada pelo Covid-19.		MODERADO	Orientar o gestor da educação de que é possível aguardar o retorno das aulas, bem como acompanhar demais medidas mitigatórias adotadas pelos governos locais e federal, para decidir sobre a destinação dos recursos do PDDE.	BAIXO	4	
Ob4 - R5 - Baixa transparência em relação à execução física local do PDDE uma vez que as informações disponíveis na internet não são suficientes para que o cidadão consiga analisar se o processo de contratação ocorreu em conformidade com a legislação de compras do PDDE, bem como se a execução do objeto se deu de maneira adequada.		MODERADO	“Monitore o PDDE” - ferramenta que viabiliza iniciativas de monitoramento e avaliação do PDDE, orienta a ação governamental para melhoria do desempenho do Programa, favorece o exercício do controle social e reconhece iniciativas exitosas de gestão. “Consulte Escola” do PDDEREx - Relação de Unidades Executoras Atendidas pelo PDDE. Disponibiliza informações gerenciais aos gestores, dentre elas valores de repasse, agência e conta, recursos disponíveis em contas, situação da atualização cadastral, situação da prestação de contas.	BAIXO	5	

Legenda: Ob: Objetivo; R: risco identificado

Elaboração: TCU/SeceExEducação

Fonte: Ofício Nº 116/2020/TCU/AECI/GM/GM-MEC, de 21/5/2020 (peça 16).

# Acomp. das ações relacionadas ao Pnae e PDDE, em decorrência da pandemia do Covid-19

Acórdão 1955/2020-TCU-PL, Min. Augusto Nardes (TC 016.759/2020-6)

9.1 recomendar ao MEC e ao FNDE que elaborem e implementem Plano de Tratamento dos riscos identificados relacionados ao PNAE e ao PDDE, de modo que o aludido plano contemple, no mínimo:

- i) risco identificado;
- ii) prioridade de atenção a ser dada ao risco identificado;
- iii) atividades de controle para mitigar cada risco identificado;
- iv) responsáveis pela execução de cada atividade de controle;
- v) recursos (humanos, financeiros, tecnológicos, etc.) necessários para implementar cada atividade de controle;
- vi) cronograma de execução previsto para cada atividade de controle;
- vi) metodologia de monitoramento da efetividade do gerenciamento dos riscos identificados.

# Recursos orçamentários – Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC), PNAE e PDDE

O Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC), juntamente com o PNAE e PDDE, foram os principais programas utilizados pelo Ministério com objetivo de mitigar os efeitos da pandemia nas redes públicas de ensino.

Ainda sobre o **financiamento de conectividade para educação básica**, como iniciativa à parte do PIEC, em virtude da calamidade pública decorrente da Covid-19, foi publicada a **Lei 14.172/2021**, que trata de garantia de acesso à internet, com fins educacionais.

A lei prevê a descentralização de R\$ 3,5 bilhões pela União aos Estados e ao Distrito Federal para aplicação em ações de apoio à conectividade de alunos pertencentes a famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de alunos matriculados nas escolas das comunidades indígenas e quilombolas, e de professores da rede pública (art. 2º, caput e § 1º).

As fontes de recursos que poderão custear as despesas previstas na Lei 14.172/2021 são: a) dotações orçamentárias consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União; b) recursos do FUST; c) saldo correspondente a metas não cumpridas dos planos gerais de metas de universalização firmados entre o poder concedente dos serviços de telecomunicações e as concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC); d) outras fontes (art. 6º).

# Recursos orçamentários – Programa de Inovação Educação Conectada (PIEC)

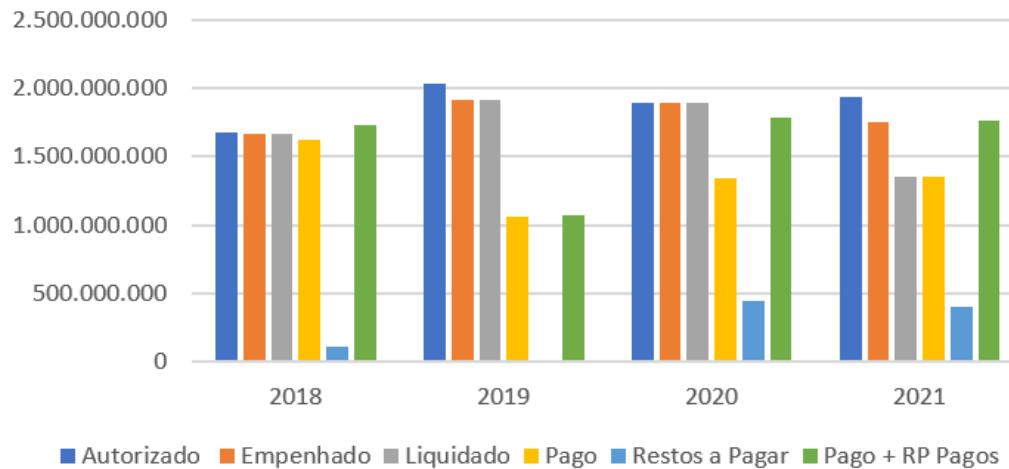
Tabela 3 – Comparaçāo entre o PIEC 2019 e o PIEC 2020

<b>Região</b>	<b>PIEC 2019</b>		<b>PIEC 2020</b>		<b>Variação Montante 2020/2019</b>
	<b>Valores</b>	<b>Alunos atendidos</b>	<b>Valores</b>	<b>Alunos atendidos</b>	
<b>Norte</b>	R\$ 10.940.322,00	1.578.490	R\$ 9.444.150,00	671.470	86,32%
<b>Nordeste</b>	R\$ 42.438.385,00	4.756.661	R\$ 45.893.467,00	2.826.524	108,14%
<b>Sul</b>	R\$ 23.482.155,00	2.126.617	R\$ 10.655.117,00	896.849	45,38%
<b>Sudeste</b>	R\$ 55.168.715,00	7.197.161	R\$ 15.505.255,00	1.666.098	28,11%
<b>Centro-Oeste</b>	R\$ 5.945.963,00	743.755	R\$ 4.402.789,00	473.287	74,05%
<b>Total</b>	<b>R\$ 137.975.540,00</b>	<b>16.402.684</b>	<b>R\$ 85.900.778,00</b>	<b>6.534.228</b>	<b>62,26%</b>

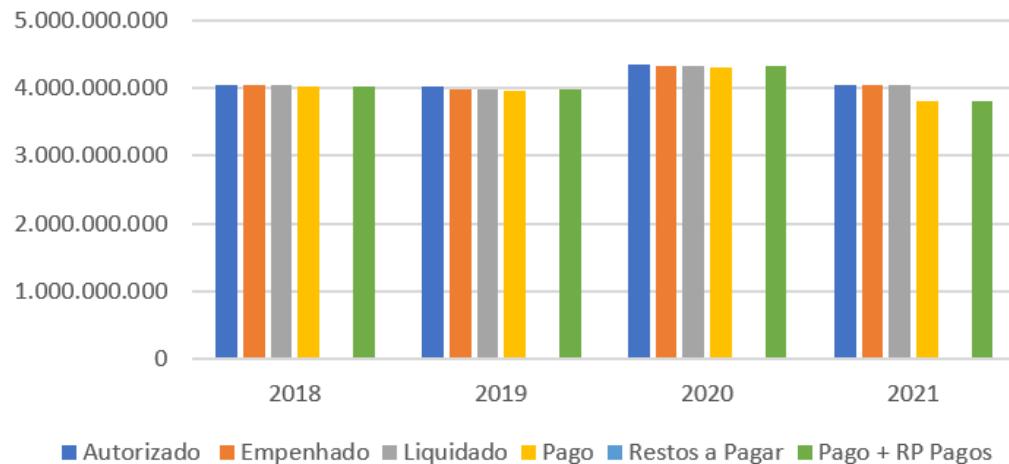
Fonte: O número de alunos atendidos e o montante de recursos repassado por região foram extraídos dos dados fornecidos pelo MEC.

# Recursos orçamentários – PDDE e PNAE

Evolução Orçamentária do PDDE, em valores nominais - 2018 a 2021



Evolução Orçamentária do PNAE, em valores nominais - 2018 a 2021



## Impactos orçamentários no PNAE e PDDE provocados pela crise de Covid-19 até abril de 2020

A execução orçamentária do PNAE e do PDDE, de janeiro a abril de 2020, foi superior à observada no mesmo período de anos anteriores, reflexo da antecipação de uma parcela do PNAE e de duas do PDDE em favor dos entes subnacionais.

Ainda no campo orçamentário, observou-se que havia tendência de decréscimo nos valores repassados pela União a estados e municípios, principalmente, devido à metodologia de repasse desconsiderar os efeitos inflacionários.

## Acomp. das ações relacionadas ao Pnae e PDDE, em decorrência da pandemia do Covid-19

Acórdão 1955/2020-TCU-PL, Min. Augusto Nardes, sessão de 29/7/2020



# Obrigado pela atenção!

**Alípio Dias dos Santos Neto**  
**Secretário de Controle Externo da**  
**Educação, da Cultura e do Desporto**

**([secexeduc@tcu.gov.br](mailto:secexeduc@tcu.gov.br))**

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO 