



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

14241 - Painel Temático - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

Painel Temático

**AVALIAÇÃO, MONITORAMENTO E FINANCIAMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE (2014-2024): BALANÇO CRÍTICO**

João Ferreira de Oliveira - UFG - Universidade Federal de Goiás

João Ferreira de Oliveira - UFG - Universidade Federal de Goiás

Alda Maria Duarte Araújo Castro - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Allan Solano Souza - UERN - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Ciclene Alves da Silva - UERN - Universidade do Estado do Rio Grande do Norte

Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPq

**AVALIAÇÃO, MONITORAMENTO E FINANCIAMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE (2014-2024): BALANÇO CRÍTICO**

**Coordenador: João Ferreira de Oliveira (UFG)**

**Autores dos resumos expandidos:**

Alda Maria Duarte Araújo Castro (UFRN)

João Ferreira de Oliveira (UFG)

Allan Solano Souza (UERN)

Ciclene Alves da Silva (UERN)

**Resumo geral do painel:**

O presente painel apresenta e analisa parte dos temas e dos dados da pesquisa

integrada “Expansão e qualidade da educação superior no contexto do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024: Transições políticas, novos modos de regulação e perspectivas de controle social”, que conta com financiamento do CNPq via Edital Universal. A pesquisa objetiva analisar as políticas, indicadores, metas, estratégias e processos de expansão da educação superior, estabelecidas, sobretudo, a partir do PNE (2014-2024), considerando as transições políticas, os novos modos de regulação, as perspectivas de controle social e a compreensão do papel da educação superior no processo de desenvolvimento econômico e social do país. A Lei nº 13.005/2014, que aprovou o PNE (2014-2024), estabeleceu no Art. 5º que integram as instâncias encarregadas de monitorar continuamente e avaliar periodicamente a execução do PNE e o cumprimento de suas metas: o Ministério da Educação (MEC), a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, o Conselho Nacional de Educação – CNE e o Fórum Nacional de Educação (FNE). A competência dessas instâncias, conforme o §1º do Art. 5º da Lei é: I - divulgar os resultados do monitoramento e das avaliações nos respectivos sítios institucionais da internet; II - analisar e propor políticas públicas para assegurar a implementação das estratégias e o cumprimento das metas; III - analisar e propor a revisão do percentual de investimento público em educação. Nesse Painel, em especial, serão apresentados e analisados a contribuição de dois agentes fundamentais: A Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e o Tribunal de Contas da União (TCU). Além disso, examinamos criticamente o financiamento da educação no PNE (2014-2024) no contexto da política de austeridade fiscal.

**Palavras-chave:** Plano Nacional de Educação; Educação Superior; Câmara dos Deputados; Tribunal de Contas da União.

## Resumo 1

### O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO PNE (2014-2024) NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE AUSTERIDADE FISCAL: BALANÇO CRÍTICO

João Ferreira de Oliveira (UFG)

**Palavras-Chave:** Plano Nacional de Educação; Financiamento da Educação; Política de austeridade fiscal

## Introdução

As metas e estratégias estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2014-2024 dependem fundamentalmente da Meta 20 que estabeleceu como deveria se efetivar o financiamento da educação brasileira nesse período. Nesse contexto, o presente artigo examina como foi estabelecido o financiamento da educação no Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), de modo a contribuir para a consecução das 20 metas e estratégias previstas no Plano, o que implicava atingir o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio. Para tanto, reflete inicialmente sobre as crises econômicas, políticas e ideológicas ocorridas no Brasil nos últimos anos, que produziram mudanças político-ideológicas acentuadas.

Busca mostrar que o governo de Michel Temer (2016-2018) adotou uma política de austeridade fiscal, com cortes orçamentários e redução dos gastos públicos, em nome de uma “regeneração do estado”. Por sua vez, o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) intensificou essa política de austeridade fiscal, de inspiração neoliberal, mas associada a uma perspectiva conservadora e autoritária de extrema direita, com ataques constantes à democracia, à liberdade de ensino e ao pluralismo de ideias e concepções pedagógicas.

## **Metodologia, Resultados e Discussão**

A investigação tem por base o levantamento e análise de fontes documentais primárias e secundárias, bem como dados agregados, em conformidade com variáveis e indicadores definidos na investigação. Destacam-se ainda o tratamento e análise de dados coletados para avaliação das metas do PNE no período 2020 a 2024, especialmente daqueles produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) por meio dos Relatórios dos ciclos de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação.

Desde então, observa-se a desconstrução das políticas de educação que estavam em curso no país, resultando no não atingimento da quase totalidade das metas do PNE (2014-2024), o que vem aprofundando o déficit educacional em termos do direito à educação de qualidade social e pedagógica para todos e todas nos diferentes níveis e modalidades de educação/ensino. Para melhor entendimento, faz-se necessário compreender o que estava previsto no PNE para o financiamento das metas e estratégias para, em seguida, compreender como a política de austeridade fiscal e as ações dos governos Temer e Bolsonaro inviabilizaram atingir as metas do PNE em quase sua totalidade. Um novo PNE exigirá retomar radicalmente a perspectiva do direito à educação de qualidade social e pedagógica para todos e todas no país.

A crise econômica, política e social dos últimos anos e a intensificação da política de austeridade fiscal, de inspiração hiperneoliberal, conservadora e autoritária, de extrema direita, foi determinante no abandono do PNE (2014-2024) como referência para as políticas e ações educacionais. O PNE representava avanço significativo na construção de políticas de educação voltadas à garantia do direito à educação e à correção dos enormes déficits educacionais em praticamente todos os níveis e modalidades de educação, especialmente na educação básica. O resultando da crise, da ideologia de extrema direita e da austeridade fiscal foi o não atingimento da quase totalidade das metas do PNE (BRASIL, 2022), aprofundando o que faltava para completar ou atingir as metas e estratégias do Plano, agravando a situação educacional em termos de acesso, expansão e qualidade social e pedagógica da educação brasileira.

O PNE foi elaborado em um contexto de formulação de políticas públicas com ampla participação da sociedade civil organizada, bem como de macroplanejamento do Estado em todos os setores da sociedade, especialmente na economia, no trabalho, na proteção social, na assistência aos desamparados, na moradia, na saúde, na cultura, no meio ambiente e na educação, em articulação com os direitos sociais previstos no Art. 6º da Constituição Federal de 1988.

Havia na Lei do PNE uma previsão de recursos para o financiamento das metas e estratégias PNE (2014-2024), o que implicava alcançar no mínimo o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio. Além dos recursos previstos na Lei do PNE, contava-se com a efetivação e mesmo ampliação dos recursos vinculados na Constituição Federal de 1988, na LDB/1996, na Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e ainda com os recursos advindos da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, conhecida como Lei do pré-sal.

A política de austeridade Fiscal, adotada a partir de 2016, inviabilizou a consecução de grande parte das metas do PNE, bem como da implementação de suas estratégias. Além disso, foram alteradas em grande parte as políticas e ações que estavam em curso, assim como foram implementados sucessivos cortes orçamentários nos programas e ações, sobretudo do Ministério da Educação (MEC) e do *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (FNDE), tendo como consequência a redução dos recursos transferidos para estados e municípios que colaborariam para uma educação básica de maior qualidade social e pedagógica para todos e todas.

Os recursos aplicados em educação pública e privada entre 2015-2020, como percentual do PIB, foram praticamente os mesmos no período. Em 2015 esse percentual foi de 5,5% e em 2020 foi de 5,4%, mostrando a inviabilidade de se alcançar os 10% do PIB em 2024. Esse percentual precisava ser atingido para elevar o valor aplicado por pessoa de 0 a 24 anos, pois o Brasil apresenta um dos valores mais baixos quando comparado a vários outros membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Observa-se também que foi acentuado no período de 2014-2021 a queda nos recursos financeiros liquidados associados à Função Educação, embora isso não tenha ocorrido em outras áreas, a exemplo da Função Defesa Nacional (2014-2021).

Além disso, a política de austeridade fiscal em decorrência da EC nº 95/2016 e dos cortes orçamentários do governo federal também impactou as agências e fundos destinados à Ciência, Tecnologia e Inovação, a exemplo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), bem como ao fomento à pesquisa e bolsas em geral. As universidades federais e institutos federais também foram alvo dessa rigidez orçamentária orientada pela política ideológica hiperneoliberal, com grande risco para a interrupção de suas ações.

## **Considerações finais**

O momento exige um balanço crítico da situação da educação brasileira e do PNE, visando alterarmos os rumos das políticas e ações ideológicas e de austeridade fiscal em curso. Faz-se necessário retomar o ambiente do estado democrático de direito e de envolvimento da sociedade civil na discussão e formulação da utilização e democratização do fundo público, de modo a retomar a

agenda de crescimento econômico, de ampliação dos direitos sociais, de melhoria das condições de vida para a população mais pobre e de garantia de educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade social para todos e todas. De modo especial, é fundamental já retomar a agenda de construção do novo PNE, que deverá estar em vigor a partir do segundo semestre de 2024.

## Referências

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: A “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. RBPAAE - v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016.

[AMARAL, Nelson Cardoso](#). Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)?. Revista Brasileira de Educação, v. 22, p. 1, 2017.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 16 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 08 Nov. 2022.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 22 de Nov. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Diário Oficial da União, Brasília, 12 nov. 2009.

BRASIL. 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: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2022. Disponível em: [http://https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano\\_nacional\\_de\\_educacao/r](https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/r). Acesso em: 30 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 30 set. 2022.

DOWBOR, Ladislau. Resgatar a função social da economia: uma questão de dignidade humana. São Paulo: Elefante Editora, 2022.

DUTRA, Pedro C. et. al. O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? Nova econ. 23 (2) • Ago 2013 • <https://doi.org/10.1590/S0103-63512013000200006>

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Central Intelligence Agency. The World Factbook. Disponível em: <<https://www.cia.gov/the-world-factbook/>>. Acesso em: 25 abr. 2022.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES/ PARTIDO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO/PMDB. A Travessia Social – Uma Ponte para o Futuro. 2016. Disponível em: <https://fundacaoulysses.org.br/>. Acesso em 22 nov. 2022.

OLIVEIRA, João F.; AMARAL, Nelson C. As transições políticas no Brasil e seu efeito na educação brasileira. Universidades | núm. 85, julio-septiembre 2020 | UDUAL.

SAVIANI, Demerval. Políticas educacionais em tempos de golpe: retrocessos e formas de resistência Roteiro, Joaçaba, v. 45, p. 1-18, jan./dez. 2020.

## Resumo 2

### **A CÂMARA DOS DEPUTADOS NO MONITORAMENTO DO PNE (2014-2024): UM BALANÇO DA PRODUÇÃO LEGISLATIVA**

Allan Solano Souza (UERN)

Ciclene Alves da Silva (UERN)

**Palavras-chave:** Câmara dos Deputados; Monitoramento do PNE; Campo político.

## Introdução

O presente painel tem como objetivo discutir o papel da Câmara dos Deputados e do Senado no monitoramento e acompanhamento das metas do Plano Nacional de Educação (2014-2024), em uma conjuntura particular de eleições disruptivas, como foi em 2014, ao validar pela via do voto, a chegada ao poder executivo de um chefe de estado, que declarou abertamente saudosos dos crimes de Ditadura. A sua eleição fortaleceu os processos de austeridade fiscal (BRASIL, 2016) no financiamento de políticas públicas no Brasil, implantadas no Governo Temer (2016-2018), cujas consequências afetaram diretamente o campo educacional. Procura responder aos seguintes questionamentos: em relação ao monitoramento e avaliação do PNE, o que esteve em jogo no campo político? Quais as intercorrências políticas e os retrocessos averiguados?

## Metodologia, Resultados e discussão

Do ponto de vista metodológico, trata-se de um estudo descritivo-analítico com base em relatórios, coletânea de textos e material disponível no sítio da Câmara dos Deputados. Os resultados do estudo demonstram que além de ter sido viabilizada a chegada de um autoritário ao poder, o perfil conservador do congresso nacional também foi validado pelo voto popular. Isso refletiu progressivamente nos retrocessos políticos, econômicos e sociais vividos nos últimos quatro anos, atrasando drasticamente o alcance das metas do PNE, na medida em que ficaram comprometidas devido as restrições orçamentárias, e a política anticidência adotada pelo governo de plantão. Este painel tem como finalidade, primeiramente, apresentar o campo político brasileiro e o monitoramento do PNE (2014-2024), frente ao que está em jogo na Câmara dos Deputados. Em um segundo momento, visa discutir a produção da Câmara dos Deputados no Monitoramento do PNE, a partir livros, relatórios e audiências disponíveis. Em um terceiro momento, desenvolve uma análise da produção da Comissão de Educação, Cultura e Esporte, refletindo sobre as intercorrências políticas e os retrocessos. Finalmente, o quarto momento apresenta algumas considerações finais em decorrência das principais sínteses desse processo de ataque a democracia e às políticas sociais brasileiras nos últimos anos.

Os resultados da análise preliminar demonstram que a Lei n. 13.005/2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação – PNE (2014-2024), estabeleceu em seu Art. 5º que a Comissão de Educação da Câmara dos Deputados seria uma das instâncias encarregadas de fazer o monitoramento contínuo e avaliação periódica da execução do PNE e do cumprimento de suas metas (BRASIL, 2014). Integram ainda o conjunto de instâncias, com essa mesma incumbência, o Ministério da Educação (MEC), a Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, o Conselho Nacional de Educação – CNE e o Fórum Nacional de Educação (FNE).

Os estudos desenvolvidos pelo INEP podem ser utilizados por essas instâncias como forma de subsidiar o debate institucional, fundamentar as reflexões das audiências públicas ou até mesmo para diálogo nas reuniões. Essas instâncias, por se configurarem como avaliadoras do PNE, têm como prerrogativa produzir seus próprios estudos e indicadores para o monitoramento do Plano. Um dos aspectos centrais seria acompanhar e avaliar a meta progressiva do investimento público em educação (AMARAL, 2016; 2017), uma vez que ela seria vital para atender as necessidades financeiras do cumprimento das demais metas, o que exige clareza quanto ao custo para se atingir cada meta do Plano.

Verifica-se que a Comissão de Educação instaurou uma Subcomissão responsável pelo acompanhamento, monitoramento e avaliação do PNE. Entre 2015-2022, constata-se que a preocupação da Câmara dos Deputados desenvolveu um trabalho voltado à prestação de contas à sociedade de maneira mais transparente dos trabalhos de monitoramento e acompanhamento do PNE (2014-2024), através de publicações (relatórios, livros) que têm como objetivo fornecer informações e detalhes sobre assuntos que são relevantes para a avaliação das políticas educacionais, tais como a formação de professores, a inclusão de alunos com deficiência e a educação superior. Em certa medida, a Câmara dos Deputados via trabalhos da Subcomissão deveria contribuir para a formação de um debate mais informado e aprofundado sobre a educação no país. No entanto, após a implementação dos trabalhos desta instância delegada para fazer o acompanhamento e o debate há uma redução das atividades legislativas entre 2016 e 2022. O que está em jogo no campo político (BOURDIEU, 1989; 1996) fica difícil de captar nos relatórios e livros. Entretanto, ao traçar o perfil político dos parlamentares que assumiram esse papel, e os requerimentos de audiências públicas para tratar deste assunto, infere-se que há uma ocupação ampla de partidos políticos (GRACINDO, 1994) do campo progressista, na referida subcomissão, ainda que isso não tenha se traduzido em ações concretas de monitoramento, sendo mais um campo de disputas ideológicas, e reprodução dos interesses dos reformadores educacionais. (BRASIL, 2017)

### **Considerações Finais**

As considerações provisórias a respeito do papel da Câmara dos Deputados no monitoramento e avaliação do PNE ressaltam a importância da avaliação contínua do cumprimento das metas do PNE e o acompanhamento do investimento público em educação, destacando a relevância das instâncias encarregadas do monitoramento em produzir seus próprios estudos e indicadores. O texto também ressalta a necessidade de clareza quanto ao custo para se atingir cada meta do Plano e a importância de se debater institucionalmente as questões relacionadas à execução do PNE.

Em 2015, a Câmara dos Deputados demonstrou preocupação em prestar contas de forma transparente sobre o monitoramento do PNE (2014-2024) e produziu livros sobre temas relevantes para a avaliação das políticas educacionais. Isso contribuiu para um debate mais informado sobre a educação no país. No



entanto, até 2021, não houve uma maior transparência sobre os trabalhos da casa legislativa em relação ao monitoramento do PNE. 2015 foi o ano em que mais informações foram disponibilizadas sobre os trabalhos da Subcomissão.(BRASIL, 2017).

Apesar das intercorrências e disputas, perspectivam-se melhorias no monitoramento e a avaliação do PNE, mesmo que de forma paulatina. A Câmara dos Deputados, através de sua Subcomissão poderia atuar de forma mais ativa nesse processo, cumprindo o papel fundamental na fiscalização e no acompanhamento da implementação das políticas educacionais previstas no plano, mesmo percebendo a importância de criação da Comissão Especial de Acompanhamento do PNE, o que demonstra, até certo ponto, o compromisso do poder legislativo com a educação brasileira.

## **Referências**

**AMARAL, Nelson C. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 32, n. 3, p. 653 – 673. set./dez. 2016.**

**AMARAL, Nelson C. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014- 2024)? Revista Brasileira de Educação, v. 22, n. 71, p. 1-25, 2017.**

**BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado Federal, 1988.**

**BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências, Brasília, DF, 2014.**

**BRASIL. Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15/12/2016.**

**BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação. Relatório de atividades: 2016. Brasília: Câmara dos Deputados, 2017.**

**BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand do Brasil, 1989 (p.163-207; p.209-254).**

**BOURDIEU, Pierre. Razões Práticas: sobre a teoria da ação. Trad.: Mariza Corrêa. Campinas - SP: Papyrus, 1996.**

**GRACINDO, R. V. O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos. Campinas: Papyrus, 1994. 359p.**

# PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (2014-2024) E O ACOMPANHAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Alda Maria Duarte Araújo Castro – UFRN

**Palavras-Chave:** Acompanhamento do PNE; Controle externo; Tribunal de Contas da União

## Introdução

A política pública no contexto da Nova Gestão Pública tem assumido uma nova configuração caracterizada sobretudo pelo acompanhamento e fiscalização dos recursos públicos. A partir dessas diretrizes a gestão desses serviços tem como referência uma nova forma de controle, que deixa de se concentrar nos processos para se concentrar nos resultados; um plano de estrutura organizacional baseado na descentralização dos processos e na busca por uma maior participação do setor privado e das organizações da sociedade civil (BRASIL, 1995). Essa matriz vem norteando as ações do Tribunal de Contas da União (TCU) em relação ao acompanhamento do Plano Nacional de Educação (2014-2024), competência que lhe foi atribuída pelo Acórdão 528/2015 e aprovado pelos Acórdãos 795 e 2.921/2016-TCU-Plenário. O trabalho discute a função do TCU como órgão de controle externo no acompanhamento do PNE, coloca em destaque a metodologia utilizada para o acompanhar o PNE e por fim apresenta alguns resultados do 4º Relatório de Acompanhamento do PNE produzido no âmbito do TCU com destaque para o período da pandemia da Covid 19.

## Metodologia, Resultados e discussão

O Plano Nacional de Educação 2014 -2024, aprovado pela Lei 13.005/2014 caracteriza-se como plano de Estado, expressando uma proposta de política pública para a educação brasileira, instituindo metas e objetivos para sua consecução. Para alguns analistas de políticas públicas como Saraiva (2006, p 29) a mesma pode ser entendida como “um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social”.

No se refere ao acompanhamento e avaliação do PNE, o art. 5º, I a IV, da Lei 13.005/2014 atribuiu a cinco instâncias a responsabilidade pelo monitoramento contínuo das metas e por avaliações periódicas do plano: MEC; Comissão de Educação da Câmara dos Deputados; Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal; CNE; e Fórum Nacional de Educação (FNE). O que coloca em destaque o papel do controle externo no acompanhamento e avaliação do PNE. Partindo dessa premissa ressalta-se o papel do Tribunal de Contas da União que desde a década de 1980 vem exercendo a função de órgão auxiliar do Congresso Nacional nas Auditorias Operacionais ou de Desempenho. Como procedimentos

metodológicos desse trabalho considerou-se a análise documental tendo como referência o relatório do 4º Ciclo que buscou focar nas ações do Ministério da Educação com vistas a mitigar os efeitos da pandemia de Covid-19 na área educacional, em especial na educação básica, com destaque para a Meta 2.

Como órgão de controle externo O TCU nas suas normativas legais estabelece no seu Regimento Interno art. 241 a função de acompanhamento e de fiscalização, estabelecendo que a mesma deve realizar-se de forma concomitante à execução de atos de gestão. No entanto, considerando a abrangência do Plano Nacional e os limites do TCU para o acompanhamento de todas as metas e estratégias do PNE, o Acórdão 795 e 2.921/2016-TCU-Plenário, aprovou a metodologia para esse acompanhamento, partindo da premissa que era necessário identificar eventos de risco que pudessem impactar negativamente a consecução do PNE. A reorganização das metas e estratégias seriam feitas a partir da detecção desses riscos, que orientariam a tomada de decisão sobre as ações planejadas e as principais ações de controle na área de educação. A metodologia adotada prevê a publicação de relatórios periódicos, com o intuito de comunicar à sociedade e ao Congresso Nacional – CN os esforços despendidos pelo Tribunal na fiscalização do PNE.

O Plano de Acompanhamento tinha como objetivo geral instituir processo de trabalho e específico e contínuo para o acompanhamento do PNE 2014-2024 ao longo da sua vigência (item 9.5 do Acórdão TCU 258/2015 Plenário). Esse acompanhamento seria baseado em quatro princípios básicos: a) Foco em risco - o acompanhamento e a avaliação do PNE deve se apoiar em um método que permita a identificação de riscos associados às suas metas e estratégias; b) seletividade – diz respeito a seleção de temas que serão avaliados prioritariamente, tendo em vista a composição dos temas a serem avaliados que são multifacetados, capacidade institucional do TCU para proceder essa avaliação e a responsabilidade de outros entes federados no acompanhamento das metas; c) o acompanhamento deve agregar transparência e valor ao ciclo de monitoramento do PNE lançando luz sobre a eficácia do plano e comunicando suas conclusões à sociedade; d) obedecer ao princípio da descentralização da gestão educacional no Brasil, notadamente quanto à educação básica, algumas estratégias ou ações de controle, poderão demandar o estabelecimento de parcerias ou acordos de cooperação com outros tribunais de contas brasileiros, para aumentar a repercussão e efetividade do trabalho de acompanhamento.

Considerando a complexidade do Plano Nacional de Educação por abarcar diversos componentes do sistema educacional brasileiro, a metodologia implementada pelo TCU, em uma primeira fase agrupou as 20 metas e as 245 estratégias nas seguintes categorias. a) infraestrutura e aparelhamento de unidades de ensino; b) formação e valorização de profissionais da educação e de profissionais técnico-administrativos; c) apoio ao educando/aluno; d) apoio à família do estudante; e) organização, estruturação, revisão e disponibilização de currículos, conteúdos, métodos e materiais educativos; f) gestão escolar; g) gestão dos sistemas de ensino; h) regulação da educação; i) avaliação educacional. A segunda etapa consistiu em otimizar o trabalho de acompanhamento, atuando seletivamente em assuntos prioritários a cada ano. Isso implica em fazer escolhas estratégicas a partir da formação de juízo sobre a materialidade, relevância e vulnerabilidade de cada meta e estratégias associadas. A ação do TCU de acompanhamento e avaliação do PNE contou com a utilização das tecnologias para ampliar o acesso às informações e implementar um novo modelo de gestão pública com o uso das plataformas digitais.

É importante considerar que as análises feitas pelo TCU focalizaram a

educação básica e procuram analisar os impactos no sistema educacional provocado pela covid em 2019 e que perduram até o ano de 2021. Não há avaliação nos relatórios sobre as metas 12, 13 e 14 que tratam da educação superior. No relatório do 4º ciclo o TCU procura responder uma questão norteadora: em que medida as ações adotadas pelo MEC estão sendo exitosas para mitigar os principais efeitos negativos decorrentes da pandemia de covid-19 na educação básica considerando as diretrizes do PNE? essas respostas procuram ser respondidas tendo como suporte a metodologia adotada para o acompanhamento do PNE que se preocupa com o planejamento estratégico e sua gestão de riscos, tendo por base a crise gerada pela pandemia, os quais apontaram riscos severos para o setor educacional que podem impactar negativamente o alcance do cumprimento das metas do PNE.

Algumas tendências gerais são apresentadas no 4º Relatório de Acompanhamento quanto às metas do PNE. As análises apresentadas até então evidenciam as dificuldades de atendimento das metas do PNE e agravadas pela crise da Covid 19. O longo período sem aulas presenciais influenciou negativamente na aprendizagem de uma forma geral, dadas as dificuldades enfrentadas pelas redes no que tange à continuidade do ensino por meio remoto durante a pandemia. O Parecer CNE/CP 5/2020, prevendo a possibilidade de longa duração da suspensão das atividades escolares presenciais por conta da pandemia já fazia algumas previsões desanimadoras que os sistemas educacionais teriam que enfrentar entre eles, a dificuldade para reposição de forma presencial da integralidade das aulas suspensas; retrocessos do processo educacional e da aprendizagem aos estudantes submetidos a longo período sem atividades educacionais regulares; danos estruturais e sociais para estudantes e famílias de baixa renda, e de modo geral; e abandono e aumento da evasão escolar.

Uma das metas que sido mais impactada pela pandemia da Covid 19 é a Meta 7 que tem como objetivo fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades e atingir as médias nacionais estipuladas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Os resultados mostram que somente os anos iniciais do ensino fundamental atingiram a meta; nos anos finais dessa etapa de ensino, o Ideb medido a partir de 2013 ficou aquém da meta em uma tendência constante de queda; O ensino médio apresenta o pior resultado. Assim, os reflexos da pandemia podem provocar retrocesso nos resultados já alcançados nos anos iniciais do ensino fundamental e aumentar ainda mais o déficit para os anos finais do ensino fundamental e para o ensino médio.

No que se refere à Meta 2 que propõe a “universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até 2024”, o relatório mostra que no ano de 2020 havia no país um número significativo de alunos que além de não terem concluído a educação básica o que já é grave, não estavam nem frequentando a escola. No Brasil esse número chegava a 3,45% e a Região Norte é a que detém o maior percentual chegando a 6,21% de alunos que estavam fora da escola, seguido da Região Nordeste com 3,67%, a região com menor número de alunos nessa situação e mais perto de atingir a Meta é a região Sul com apenas 2,83% de alunos fora da escola.

Um outro registro importante do 4º Relatório do TCU foi a diferença de frequência às aulas presenciais entre as redes públicas e privadas. Ao avaliar a presença em aulas presenciais de alunos de 6 a 17 anos por rede administrativa de ensino, no ano de 2020, no auge da pandemia, verifica-se que os prejuízos no campo educacional foram enormes, principalmente tendo em vista que as aulas presenciais são consideradas fundamentais para a formação da cidadania e do

conhecimento. No Brasil, na rede pública de ensino tinha apenas 7,19% de alunos frequentando as aulas presenciais, na rede privada esse índice chegava a 20,89%. A região Norte aparece com um índice de 42,44% de alunos da rede privada que frequentavam aulas presenciais e somente 18,75% da rede pública (em uma diferença de 23,69%). Em seguida o Centro Oeste apresenta um dado de 23,02% de alunos em aulas presenciais e na rede pública apenas 4,68% diferença de (8,34%). O sudeste apresenta um índice de participação da rede privada de 18,07% e 5,20% de alunos da rede pública (em uma diferença de 2,87%) menor disparidade entre as redes administrativas. A região sul apresenta uma frequência na rede privada de 20,45%, e na rede pública 6,7%.

Outro dado importante no relatório refere-se ao percentual de estudantes de 6 a 17 que responderam que não tiveram atividades escolares disponibilizadas para realizar em casa (aulas online, deveres, estudo dirigido etc.). No Brasil o percentual de alunos na escola pública chegou a 12,19% e na escola privada 3,33%. Desse total o maior percentual se concentra na região Norte que apresenta na escola pública um percentual de 26,25 e na escola privada 10,20%, seguida da região Nordeste a rede pública tinha 17,22% e 4,87 da escola privada não tinham atividades para realizarem em casa.

## **Considerações Finais**

Em todas as metas analisadas pelo TCU detectou-se que houve um retrocesso na qualidade e nos índices educacionais do país. Os dados mostram que estudantes, especialmente da rede pública tiveram mais dificuldades em lidar com os problemas da pandemia, o que indica provável aumento das desigualdades educacionais entre rede pública e a rede privada e entre as regiões, com um destaque negativo para a região Norte e Nordeste. Isso reforça a necessidade de que as autoridades tenham um olhar mais atento para essas diferenças regionais, que tendem a aumentar com o decorrer da pandemia, necessitando que as orientações para ações suplementares e redistributivas considerem tais discrepâncias. Registra-se também a baixa capacidade do MEC em formular e coordenar ações direcionadas a mitigar os efeitos da pandemia de covid-19 na educação básica, o que pode apontar falhas no planejamento estratégico do MEC e que sua gestão não contemplou os riscos decorrentes dos impactos causados pela pandemia de Covid-19 no setor educacional. Segundo o relatório não houve priorização de ações de reorientação estratégica pela alta administração do Ministério, o que levou a ações sem foco prioritário para o enfrentamento da crise, o que ocasionou piora nos efeitos nocivos da pandemia na educação básica, com reflexos nas redes de ensino estaduais e municipais.

Registra-se a importância do monitoramento e avaliação do PNE por órgãos de controle externo aos formuladores de políticas públicas como o Tribunal de Contas da União, tendo em vista a necessidade da sociedade civil acompanhar as ações desenvolvidas e os resultados alcançados, por uma política pública tão importante e como a educação.

## **Referências**

ARAÚJO, Cláudia da Luz Brant; MAIA, Luiz Cláudio Gomes. Gestão Pública e o Governo Eletrônico: estudo sobre sítios institucionais de Prefeituras no Estado de Minas Gerais. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**. Florianópolis, nº 10, p.76-103, 2014.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliação da implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. (Org.) **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas Públicas**. São Paulo, 2001.

LASCOURMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. **Sociologia da ação pública**. Maceió: EDUFAL, 2012.

SARAIVA, Enrique. INTRODUÇÃO À TEORIA DA POLÍTICA PÚBLICA. In: **Políticas públicas**. SARAIVA; Enrique; FERRAREZI, Elisabete (ORGs). Brasília, ENAP. 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO/SEPROG. **O controle externo e a nova administração pública**: uma visão comparativa, 2002. Disponível em <PROJETO%20PNE%20-%20PARTE%202/2059172.PDF> Acesso em 16/03/2022.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO: PROPOSTA DE METODOLOGIA PARA ACOMPANHAMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE 2014-2024** (ITEM 9.5 DO ACÓRDÃO 528/2015-PLENÁRIO). COMPATIBILIDADE DE OBJETIVOS E PREMISSAS. APROVAÇÃO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA. Acessado em 10/03/2023. Disponível em: < urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2016-04-06;795>

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Quarto acompanhamento do Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024**. Dificuldades no atingimento das metas previstas. agravamento da situação em decorrência da pandemia de covid-2020/2021.

Ministério da Educação. **CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Parecer nº /CP 5/2020. Parecer CNE/CP nº 5/2020, aprovado em 28 de abril de 2020.**