GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 008.035/2024-5.
Natureza: Pedido de Reexame.
Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Telecomunicações; Ministério da Educação; Ministério das Comunicações.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE CONECTIVIDADE NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA. INEXISTÊNCIA DE PLANO FORMAL DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA. AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO CLARA DE OBJETIVOS E METAS. AÇÕES FEDERAIS DE CONECTIVIDADE DESARTICULADAS. DEFICIÊNCIAS NA ALOCAÇÃO DOS RECURSOS. DEFICIÊNCIAS NOS MECANISMOS DE MONITORAMENTO. AUSÊNCIA DE MECANISMOS FORMAIS DE GESTÃO DE RISCOS. SOBREPOSIÇÃO E LACUNAS DE ATENDIMENTO ÀS UNIDADES ESCOLARES. CRITÉRIOS DE PRIORIZAÇÃO DE ESCOLAS INSUFICIENTES. FRAGILIDADES TÉCNICAS, FINANCEIRAS E OPERACIONAIS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA INFIRMAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peças 347-348):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela União, representada pela Advocacia-Geral da União (peça 331) contra o Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário, relator Min. Antonio Anastasia (peça 311).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

> *9.1. determinar ao Ministério da Educação (MEC), na qualidade de Secretaria-Executiva do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec), conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, e de gestor das políticas educacionais, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:*
>
> *9.1.1. no prazo de 60 dias, publique as atas das reuniões da Enec realizadas, juntamente com os arquivos e documentos que embasaram tais discussões, assegurando a divulgação tempestiva tanto desses registros e encontros anteriores quanto das atas e documentos referentes às reuniões futuras, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, c/c o art. 2°, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, e com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

9.1.2. no prazo de 180 dias, adote medidas com vistas a dar transparência, de forma estruturada e acessível, atualizada periodicamente, às informações sobre cada uma das iniciativas federais que integram a política pública de conectividade nas escolas, consoante o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, c/c o art. 2°, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, e com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017, detalhando aspectos como:

9.1.2.1. descrição de todas as iniciativas federais que compõem a política pública e seu período de vigência;

9.1.2.2. o que cada uma delas se propõe a entregar em termos de serviços e/ou infraestrutura (rede de acesso, solução de conectividade, rede interna ou dispositivos), além da tecnologia utilizada;

9.1.2.3. padrão de serviço e parâmetros de qualidade exigidos do serviço prestado;

9.1.2.4. público-alvo e regiões previstas como beneficiárias dos programas;

9.1.2.5. como o gestor escolar ou as secretarias de educação podem se candidatar para que suas escolas sejam beneficiárias, se for o caso;

9.1.2.6. condições e requisitos mínimos exigidos em contrapartida;

9.1.2.7. vigência e cronograma de execução dos programas;

9.1.2.8. órgãos e atores responsáveis pelas iniciativas e seus canais de comunicação, esclarecendo a quem recorrer diante de problemas de gestão da iniciativa ou operacionais do serviço entregue;

9.1.2.9. objetivos e metas a serem alcançados pelas iniciativas;

9.1.2.10. indicadores de desempenho e monitoramento da política pública;

9.1.2.11. custos e formas de financiamento, incluindo a fonte dos recursos públicos, o volume, quanto já foi gasto e quanto ainda está disponível;

9.1.3. no prazo de 180 dias, publique, de forma estruturada, acessível e consolidada por escola, preferencialmente na seção "tabela de escolas" do painel de monitoramento da Enec, as informações detalhadas sobre a situação de conectividade de cada uma delas, incluindo aspectos como os listados nos itens abaixo, de forma a permitir a extração integral dos dados consolidados por escola, bem como da base completa das unidades escolares, em formato aberto e acessível, possibilitando análises externas, cruzamentos de informações e uso dos dados por gestores públicos e pela sociedade, consoante os requisitos previstos no art. 3º do Decreto 11.713/2023, c/c o disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, e com o art. 2°, inciso V, da Lei 9.784/1999, art. 6º da Lei 12.527/2011, juntamente com os arts. 3º, inciso V, e 4º, inciso XI, do Decreto 9.203/2017:

9.1.3.1. a velocidade contratada por meio da iniciativa governamental, a velocidade medida no ponto de uso (informando limitações ou impedimentos na medição, se for o caso, e o comparativo com a velocidade mínima requerida segundo os parâmetros da Enec;

9.1.3.2. a quantidade de pontos de acesso da rede interna wi-fi efetivamente instalados, quando a iniciativa destinar recursos para esse objeto, em comparação com o quantitativo mínimo requerido segundo os parâmetros da Enec;

9.1.3.3. a quantidade de dispositivos disponíveis na escola e, se for o caso, sua comparação com a estrutura de equipamentos estimada para ela;

9.1.3.4. a iniciativa governamental que atende ou atenderá a escola;

9.1.3.5. o prazo para atendimento da unidade escolar, incluindo a previsão e a efetiva data de entrega do objeto que compõe o escopo da iniciativa vinculada à escola, além da data de término da prestação de quaisquer serviços de caráter continuado;

9.1.4. no prazo de 210 dias, adote medidas com vistas a implementar mecanismos estruturados que assegurem, de forma sistêmica, a participação ativa dos entes federativos no direcionamento e na implementação da política pública de conectividade nas escolas, com definição clara de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

responsabilidades e das fontes de custeio que garantam a sustentabilidade da conectividade nas escolas, com previsibilidade, transparência e alinhamento institucional, consoante o disposto no art. 7º da Lei 13.005/2014, nos arts. 4º, inciso XII, 8º e 9º da Lei 9.394/1996, c/c o art. 211 da Constituição Federal, além dos arts. 2º e 11 do Decreto 11.713/2023;

9.1.5. no prazo de 90 dias, aprimore a metodologia de coleta e análise da velocidade de download aplicada pelo indicador "Escolas Conectadas" na avaliação de qualidade da internet recebida nas escolas, de modo que esse componente reflita as condições reais de operação do sinal no ponto de uso, em detrimento de dados da velocidade contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios gerais, em atendimento ao art. 6º, parágrafo único, do Decreto 9.203/2017;

9.1.6. no prazo de 180 dias, apresente plano de ação que contenha, no mínimo, as ações a serem realizadas, seus respectivos responsáveis e prazos para garantir a aplicabilidade do art. 13, inciso I, do Decreto 11.713/2023, bem como o atingimento da meta "06J1 - Aumentar o número de escolas com o Medidor Educação Conectada instalado", estabelecida no Relatório de Atributos Legais e Infralegais - Programas Finalístico, do Plano Plurianual 2024-2027 (Lei 14.820/2024);

9.2. determinar ao MEC e ao Ministério das Comunicações (MCOM), com fulcro nos arts. 7º, § 9º, e 10 do Decreto 11.713/2023, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, e o art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 90 dias, apresentem análise fundamentada em estudos técnicos, que motive a definição de uma velocidade mínima de 20 Mbps para conexões por satélite, esclarecendo os impedimentos para que esse parâmetro varie conforme o número de alunos, nos casos tecnicamente viáveis, e revisando os critérios atualmente utilizados na definição das velocidades de conexão fornecidas às escolas no âmbito do Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), de modo a considerar o porte das unidades escolares e a quantidade de alunos, além de esclarecer os impactos da decisão de adoção de franquia de dados sobre as atividades pedagógicas, em consonância com o princípio da motivação e do processo decisório baseado em evidências, dispostos no art. 2º da Lei 9.784/1999, c/c os arts. 4º, inciso VIII, 5º, inciso I, e 6º, parágrafo único, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.3. determinar ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme o art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), como gestores das iniciativas de conectividade elencadas na Resolução CE-Enec 5/2025, com fulcro no art. 250, inciso II, do RITCU, e no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que, no prazo de 180 dias, corrijam as inconsistências observadas na base de dados de monitoramento da Enec, incluindo a periodicidade de reporte de todas as variáveis, a data da última atualização de cada campo e as respectivas fontes de dados, além de assegurar que, para as escolas em que a instalação do medidor "Educação Conectada" não for possível, estejam registrados na base os dados das velocidades efetivamente aferidas nesses locais, coletados por sistemas próprios das prestadoras ou por outras formas de medição real, em atendimento ao art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e ao art. 29 da Lei 14.129/2021, c/c o art. 3º do Decreto 8.777/2016 e o art. 4º, inciso VI, do Decreto 9.203/2017;

9.4. determinar ao MCOM, em coordenação com o MEC, que, no prazo de 90 dias, defina e publique, de forma clara e objetiva, os critérios para seleção e priorização das escolas a serem contempladas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal, respeitando o valor do compromisso calculado com base nos valores de referência do item 2.5 do Anexo 5 do Termo e os critérios que priorizam o atendimento de escolas na região nordeste e em áreas rurais, em consonância com o estabelecido no Voto condutor do Acórdão 1.315/2024 -TCU- Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira;

9.5. recomendar ao MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, e com fulcro no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.5.1. elabore, de forma estruturada e consolidada, plano de implementação da política pública de conectividade nas escolas, que sintetize a estratégia governamental para o enfrentamento do problema público, detalhando elementos como: objetivos; escopo; custos; indicadores; metas (intermediárias e de longo prazo, além de específicas para cada desafio e regionalizadas);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

cronograma das iniciativas, incluindo marcos relevantes; qualidade; recursos; riscos e mapeamento de controles internos; partes interessadas; pactuação de competências; comunicação e demais elementos essenciais ao adequado planejamento, execução e controle da política pública de conectividade das escolas, em consonância com o disposto nos arts. 5º e 17, caput, do Decreto 9.203/2017, no Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, no Guia Prático de Análise "Ex Ante" de Políticas Públicas da Casa Civil e do Ipea e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas do Senado Federal;

9.5.2. estabeleça, em consonância com os arts. 8º e 9º da Lei 9.394/1996, orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como: fontes de financiamento, abrangência do apoio técnico e financeiro federal, distribuição dos custos de aquisição e manutenção entre os atores da política e estabelecimento de contrapartidas, com o objetivo de fortalecer a integração entre as ações realizadas pelos âmbitos federal, estadual e municipal;

9.5.3. inclua em suas bases de monitoramento, especialmente na da Enec, as informações sobre a destinação dos recursos da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) utilizados para conectividade, por cada unidade escolar, observando as aplicações estabelecidas nos Planos de Aplicação Financeira ou em outras fontes pertinentes, informações essas a serem obtidas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em conformidade com o disposto no art. 7º da Lei 14.180/2021 e nos arts. 12 e 13 da Resolução FNDE 9/2018;

9.5.4. incorpore, em sua base de dados para monitoramento da política pública de conectividade, informações acerca das iniciativas coordenadas pelos entes federativos que aderiram à Enec, com fulcro no art. 12, § 1º, do Decreto 11.713/2023, avaliando também a viabilidade de congregar informações de iniciativas capitaneadas pelas operadoras de telecomunicação e pela sociedade civil, aproveitando-se da composição multissetorial do Comitê Executivo da Enec, com fulcro no art. 12, § 1º, do Decreto 11.713/2023;

9.5.5. normatizar parâmetros objetivos e inequívocos para os ambientes que devem integrar a rede interna wi-fi de escolas de ensino exclusivamente infantil e compatibilizar o indicador "Escolas Conectadas" e as soluções ofertadas nos programas de conectividade a esses critérios;

9.5.6. adote medidas com vistas a corrigir as fragilidades encontradas nos processos de comunicação realizados no âmbito da política pública de conectividades nas escolas e de suas iniciativas, considerando os itens a seguir, em consonância com as boas práticas de gestão e governança pública previstas nos referenciais de política pública do TCU, bem como em outras referências internacionais:

9.5.6.1. instituição de processos periódicos de avaliação dos instrumentos de comunicação atualmente utilizados e sua receptividade e aderência junto aos gestores escolares, buscando garantir sua efetividade;

9.5.6.2. adoção de meios de comunicação não digitais naquelas localidades em que seja identificada tal necessidade, com vistas a assegurar a troca de informações com escolas onde a infraestrutura de conectividade é limitada ou inadequada;

9.5.6.3. adoção de ações que tragam clareza aos gestores das escolas sobre os canais de comunicação e as orientações referentes à solicitação de atendimento da escola, manutenção e suporte técnico dos serviços de conectividade fornecidos pelas iniciativas federais;

9.5.6.4. estímulo a mecanismos que incentivem as escolas a adotarem canais de comunicação e contatos de referência institucionais, em vez do uso de dados pessoais dos gestores escolares;

9.5.6.5. promoção de ajustes na estrutura do processo de comunicação institucional, de forma a organizar, consolidar e tornar acessíveis e transparentes aos envolvidos os dados referentes aos ofícios enviados recorrentemente às escolas e a seus representantes no contexto das ações e iniciativas de conectividade;

9.5.6.6. adoção, de forma normatizada e amplamente divulgada, de mecanismos que viabilizem a troca de informações estruturadas e recorrentes com demais atores relevantes para o tema, como

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

agentes da comunidade escolar, da sociedade civil e do setor privado, assegurando a participação colaborativa recorrente e o recolhimento e a incorporação de contribuições feitas por esses atores na política pública de conectividade escolar;

9.5.7. adote medidas para aprimorar os mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o princípio da eficiência e as boas práticas de gestão e governança institucionais;

9.5.8. avalie, junto com a Casa Civil da Presidência da República, a possibilidade de edição de normativo com força vinculante que determine a obrigatoriedade de adoção das diretrizes, dos parâmetros técnicos e das orientações da Enec, ou de outra instância de coordenação que venha a substitui-la, na formulação e na implementação de políticas federais de conectividade escolar, em consonância com o disposto no art. 4º, inciso X, do Decreto 9.203/2017, no Referencial Básico de Governança do TCU, no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU e no Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal;

9.5.9. avalie a possibilidade de promover ajustes nos casos concretos identificados pela fiscalização na seção 3.6 do relatório de auditoria (peça 307), em que não houve a adoção integral e uniforme dos parâmetros técnicos da Enec nas iniciativas federais de conectividade nas escolas públicas, inclusive aquelas decorrentes de obrigações regulatórias e de compromissos extrajudiciais;

9.5.10. avalie incluir, como parte do monitoramento da Enec, informações que enderecem as lacunas e oportunidades de melhoria apontadas na seção 3.7 do relatório de auditoria quanto à base de dados de monitoramento da Enec, em consonância com o disposto no art. 5º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), art. 29 da Lei 14.129/2021, art. 3º do Decreto 8.777/2016 e no documento "Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante";

9.5.11. compatibilize os níveis de classificação da escola no indicador "Escolas Conectadas" aos desafios de conectividade elencados na Cartilha Escolas Conectadas, desenvolvida no âmbito da Enec, de modo a dar clareza e transparência quanto à deficiência de conectividade de cada estabelecimento de ensino, sem a necessidade de análises complementares, atendendo à característica de especificidade, recomendada aos indicadores, conforme o documento "Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante", e às diretrizes de clareza e transparência expressas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e no art. 5º da Lei 12.527/2011;

9.5.12. estabeleça, em conjunto com os gestores das iniciativas federais de conectividade nas escolas, a definição de critérios de priorização para os atendimentos, de modo que sejam padronizados e propiciem a universalização da conectividade com prioridade no atendimento às comunidades mais vulneráveis, fomentando a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, prevista no art. 2º, inciso II, do Decreto 11.713;

9.6. recomendar ao MEC, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.6.1. identifique as causas de menor alcance da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) em algumas unidades da federação, no que diz respeito ao aspecto de conectividade nas escolas, conforme dados da Enec, e avalie a possibilidade de estabelecer critérios ou condições diferenciadas na seleção de escolas beneficiárias de conectividade, para aumentar o atendimento de unidades educacionais localizadas nas regiões menos assistidas, com o intuito de promover a equidade das condições entre as escolas públicas da educação básica para uso pedagógico da tecnologia, em consonância com o art. 3º, inciso I, da Lei 14.180/2021;

9.6.2. implemente mecanismos de controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos estados e pelo Distrito Federal, visando assegurar o cumprimento das ações pactuadas nos Planos de Ação previstos no art. 6-A da Lei 14.172/2021, com especial atenção ao atendimento do público prioritário definido no art. 2º, §1º, da Lei 14.172/2021;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

9.6.3. avalie, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), a adequação do padrão inserido no Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar, relativamente à presença de internet banda larga, buscando compatibilizar os critérios da referida pesquisa com aqueles estabelecidos para a política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o art. 3º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7. recomendar ao MEC, no papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, conforme art. 7º, § 9º, do Decreto 11.713/2023, ao MCOM e à Anatel, na qualidade de gestores de iniciativas federais de conectividade nas escolas, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.7.1. revisem, em conjunto, o processo e os critérios atualmente utilizados na alocação de recursos públicos entre unidades escolares e as iniciativas que compõem a política pública de conectividade nas escolas, atualizando e ampliando do escopo de atuação da Enec dentre as iniciativas vigentes e evitando a concentração de recursos e de ações públicas em iniciativas que atendem apenas a determinados desafios da infraestrutura, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7.2. no processo de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das unidades escolares entre as iniciativas federais, estabeleçam procedimentos que incorporem o exame continuado do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade de cada escola (satélite ou terrestre, incluindo rádio), bem como revisem periodicamente os atendimentos já realizados quanto a esse mesmo aspecto, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado prevista no art. 37 da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 9.784/1999, além do art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017;

9.7.3. avaliem, de forma geral, os custos envolvidos nos projetos e serviços atrelados às iniciativas federais vigentes, promovendo comparabilidade entre seus valores, dando transparência e atuando sobre possíveis discrepâncias, além de estabelecer parâmetros financeiros de referência sobre os custos de se conectar escolas em diferentes condições, de modo a orientar a alocação dos recursos públicos da política pública de maneira eficiente, em consonância com o art. 37 da Constituição Federal c/c o art. 2º da Lei 9.784/1999, o art. 5º, inciso III, do Decreto 9.203/2017 e o art. 10 do Decreto 11.713/2023;

9.8. recomendar ao MEC, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que adote medidas estruturantes para fortalecer a capacidade institucional da equipe responsável pela articulação e pelo acompanhamento das políticas públicas de conectividade nas escolas, considerando: a aplicação da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) desenvolvida pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI); a ampliação do quadro técnico de pessoal; mecanismos de retenção e motivação da equipe; e elaboração de plano de capacitação, com vistas a atuar em consonância com as boas práticas de governança institucional elencadas nos referenciais do TCU e de outros órgãos relevantes;

9.9. recomendar ao MCOM, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.9.1. regulamente a destinação de equipamentos recondicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, §4º, da Lei 14.479/2022, e promova a interlocução com as ações do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) na seleção das escolas beneficiárias;

9.9.2. avalie a viabilidade de incluir a instalação da versão em firmware do medidor "Educação Conectada" como parte da obrigação de fornecimento da prestadora contratada no âmbito do Gesac, e de qualquer outra iniciativa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade às escolas, devendo os gestores das iniciativas informar ao CE-Enec, por meio dos relatórios de acompanhamento bimestrais, as unidades escolares em que não for possível a instalação do medidor "Educação Conectada", informando, nesses casos, os dados das velocidades aferidas por sistemas próprios das prestadoras;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

9.9.3. estabeleça controle centralizado das solicitações recebidas do Gesac e normatize os critérios de priorização no atendimento das solicitações para estabelecimentos de ensino, de modo a garantir o atendimento nas localidades com oferta inadequada de acesso à internet, independentemente da forma de solicitação, com base no art. 2º, parágrafo único, inciso I, da Lei 9.998/2000, e no art. 9º, inciso I, do Anexo da Portaria MCOM 2.460, de 23 de abril de 2021;

9.10. recomendar ao MEC, MCOM, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e à Anatel, com fundamento no art. 250, inciso III, do RITCU, e no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que considerem incluir em futuros editais compromissos regulatórios e normativos associados aos programas de conectividade nas escolas, mecanismos que assegurem eventuais atualizações dos parâmetros técnicos estabelecidos, garantindo a sustentabilidade das iniciativas a longo prazo e sua compatibilização com os padrões estabelecidos pela Enec e por suas evoluções;

9.11. autorizar a Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) a iniciar diálogo com o MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, com o objetivo de avaliar a oportunidade e a conveniência da celebração de Compromisso Cidadão, para que, junto com a sociedade, sejam pactuadas ações específicas e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes na política pública de conectividade nas escolas;

9.12. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações) a realizar o monitoramento das determinações e recomendações proferidas no presente acórdão;

9.13. dar conhecimento do inteiro teor deste acórdão: à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, à Agência Nacional de Telecomunicações, às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle e de Comunicação da Câmara dos Deputados, às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática e de Comunicação e Direito Digital do Senado Federal;

9.14. encerrar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de fiscalização coordenada pela Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações) destinada a avaliar a política de conectividade das escolas públicas no país, com foco nas iniciativas do governo federal para prover infraestrutura de acesso digital nas unidades de educação básica, de modo a viabilizar o uso de tecnologias da informação e de comunicação como ferramentas de apoio ao processo de ensino e aprendizagem.

2.1. *A auditoria decorreu do item 9.4 do Acórdão 2.082/2023-TCU-Plenário, relator Min. Antonio Anastasia, que instituiu acompanhamento para avaliar a aplicação dos recursos do Leilão 5G em ações de universalização do acesso à internet em banda larga nas escolas públicas brasileiras. A iniciativa insere-se em um contexto de elevados investimentos federais em infraestrutura digital para a educação, estimados em cerca de R$ 9,6 bilhões, oriundos de fontes como o Leilão 5G, o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), a Política de Inovação Educação Conectada (Piec) e a Lei da Conectividade.*

2.2. *A infraestrutura digital nas escolas constitui tema historicamente presente nas iniciativas governamentais voltadas à educação brasileira, com programas implementados desde a década de 1980. Mais do que garantir acesso à internet, essa atuação busca promover inclusão, abrangendo a qualidade da conexão, o desenvolvimento de competências digitais e o uso da tecnologia para a produção de conhecimento. O governo federal estabeleceu a meta de conectar todas as escolas públicas de educação básica até 2026, em objetivo incorporado ao Novo PAC.*

2.3. *Apesar dos esforços, dados do Censo Escolar de 2024 evidenciaram desafios relevantes, especialmente nas Regiões Norte e Nordeste. Cerca de 20% das escolas ainda não possuíam acesso à internet, enquanto parcela significativa das instituições, especialmente municipais, não utilizava a*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

conectividade como ferramenta pedagógica. Também foram identificadas carências de equipamentos, como computadores e tablets, comprometendo o aproveitamento educacional das tecnologias.

2.4. *Diante da relevância social e da materialidade dos recursos envolvidos, o TCU avaliou a articulação e a sustentabilidade das ações federais de conectividade escolar. A análise buscou verificar se as iniciativas estão alinhadas para prover às unidades acesso adequado à internet, redes Wi-Fi e equipamentos, visando contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais.*

2.5. *A auditoria concentrou-se na Estratégia Nacional das Escolas Conectadas (Enec), instituída pelo Decreto 11.713/2023. Embora essa não seja uma ação de implantação direta de infraestrutura, a Enec desempenha papel central na governança, reunindo diversos órgãos e entidades para coordenar esforços voltados à universalização do acesso digital nas escolas, à promoção da equidade no acesso às tecnologias e ao fortalecimento da aprendizagem e da gestão educacional.*

2.6. Foram identificados os seguintes achados (peça 307, p. 9):

> *3.1 Inexistência de um plano de implementação formalizado e completo da política pública de conectividade nas escolas.*
>
> *3.2 Ausência de obrigatoriedade de vinculação das iniciativas federais de conectividade às decisões da instância de coordenação da política pública.*
>
> *3.3 Deficiências na alocação de recursos públicos entre as iniciativas governamentais, gerando ineficiências e impactando a efetividade da atuação pública.*
>
> *3.4 Ausência de mecanismos estruturados que assegurem a participação ativa dos entes federativos no direcionamento da política pública, bem como a incorporação efetiva das contribuições da comunidade escolar e de outros atores relevantes.*
>
> *3.5 Ausência de efetividade dos instrumentos de comunicação e de ferramentas de transparência para acompanhamento das atividades e resultados da política pública.*
>
> *3.6 Incorporação dispersa, parcial e não uniforme dos parâmetros estabelecidos pela instância de coordenação da política pública nas iniciativas de conectividade.*
>
> *3.7 Inconsistências e carência de informações na base de monitoramento da Enec.*
>
> *3.8 O indicador "Escolas Conectadas" não reflete a realidade da conectividade escolar.*
>
> *3.9 Avaliação do alinhamento estratégico das iniciativas à Estratégia Nacional de Escolas Conectadas*
>
> *3.10 Sobreposição de atendimentos das unidades escolares e lacuna no atendimento do elemento rede interna limitam a efetividade da política de conectividade.*
>
> *3.11 Desarticulação e lacunas na condução do eixo de dispositivos comprometem a efetividade da política de conectividade escolar.*
>
> *3.12 Fragilidades técnicas, financeiras, normativas e operacionais comprometem a sustentabilidade da política pública.*
>
> *3.13 Critérios de priorização insuficientes e seleção de beneficiários em desconformidade com as regras definidas para redução das desigualdades de acesso à internet nas escolas.*

2.7. O relatório de fiscalização propôs expedir determinações e recomendações ao Ministério da Educação (MEC), ao Ministério das Comunicações (MCom), à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e à Casa Civil, dentre outros órgãos, com vistas ao aprimoramento da governança, do planejamento, da transparência, do monitoramento e da coordenação das iniciativas de conectividade escolar (peça 307, p. 174-181).

2.8. As medidas sugeridas contemplam o fortalecimento da Enec, o aperfeiçoamento dos critérios de priorização e alocação de recursos, a correção de inconsistências nas bases de dados, o aprimoramento dos indicadores de desempenho, o fortalecimento da participação dos entes federativos e a adoção de providências destinadas a assegurar maior efetividade e sustentabilidade à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

atuação governamental. Propôs-se, ainda, dar ciência da deliberação aos órgãos e entidades interessados e encerrar o processo (peça 307, p. 174-181).

2.9. O diretor da unidade técnica apresentou despacho propondo ajustes pontuais nas deliberações, com o objetivo de consolidar encaminhamentos correlatos, adequar a atribuição de responsabilidades entre os órgãos envolvidos e incluir proposta de autorização para eventual análise de viabilidade de celebração de Compromisso Cidadão no âmbito do monitoramento das ações de conectividade escolar (peça 310).

2.10. O relator, Min. Antonio Anastasia, concordou com as proposições da AudComunicações, por entender que elas contribuem para o aperfeiçoamento da atuação governamental. Destacou, ainda, persistirem obstáculos relevantes à consolidação de um modelo de conectividade escolar universal, equitativa, efetiva e sustentável (peça 312).

2.11. O Tribunal acolheu tais entendimentos por meio do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário, relator Min. Antonio Anastasia (peça 311).

2.12. Neste momento, a recorrente insurge-se contra a deliberação previamente descrita por meio de pedido de reexame (peça 331).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 333 e do despacho de peça 337.

É de se citar que despacho do relator, Min. Walton Alencar Rodrigues, concedeu efeito suspensivo para os itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3.1, 9.1.3.2, 9.1.3.5, 9.1.5, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5.8, 9.5.11, 9.5.12, 9.6.2, 9.7.1, 9.7.2 e 9.7.3 do julgado ora recorrido.

EXAME DE MÉRITO

4. ***Delimitação***

4.1. *O presente exame contempla, em essência, uma alegada impossibilidade de cumprir as deliberações propostas por ausência de atribuições legais, disponibilidade restrita de dados e impossibilidade de impor obrigações a terceiros. Para facilitar a compreensão, o exame será realizado de forma individualizada, por item recorrido.*

4.2. *Não será feita análise sobre ocorrência ou não da prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias do Tribunal de Contas da União, consoante dispositivos da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria, tendo em vista inexistir no âmbito do julgado recorrido qualquer pretensão punitiva ou ressarcitória.*

5. ***Item 9.1.1 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

5.1. *A recorrente defende que a deliberação impõe obrigação de transparência incompatível com a natureza preparatória dos documentos produzidos no âmbito do Comitê Executivo (CE) da Estratégia Nacional das Escolas Conectadas.*

5.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a determinação parte de premissa incompatível com a dinâmica de funcionamento do CE/Enec, ao pressupor versões definitivas e estabilizadas de documentos preparatórios antes das reuniões, quando esses permanecem sujeitos a ajustes e validações internas (peça 331, p. 3-4);

b) os deveres de transparência e publicidade aplicam-se aos atos já formalizados, não havendo que se impor obrigação materialmente inexequível relacionada à obrigatoriedade de divulgação antecipada de documentos referentes a reuniões futuras (peça 331, p. 3-4).

Análise:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

5.3. *A determinação não impõe a divulgação antecipada de minutas ou propostas ainda sujeitas à validação pelos membros do CE/Enec. O dispositivo recorrido determina, no prazo de 60 dias, a publicação das atas das reuniões realizadas e dos documentos que embasaram as respectivas discussões, bem como a divulgação tempestiva desses mesmos registros em relação às reuniões futuras, ou seja, após sua efetiva utilização no processo decisório, em caráter prospectivo.*

5.4. *A interpretação defendida pela recorrente, no sentido de que o acórdão exigiria publicidade prévia de documentos preparatórios, amplia indevidamente o seu alcance. O objetivo da medida é assegurar transparência quanto aos fundamentos técnicos e institucionais que subsidiaram as deliberações do Comitê Executivo, e não interferir na fase interna de elaboração dos documentos.*

5.5. *A deliberação recorrida foi prolatada em contexto no qual a auditoria identificou atrasos na publicação das atas das reuniões do Comitê Executivo, bem como a não disponibilização dos estudos, apresentações e demais documentos que subsidiaram as decisões adotadas, mesmo após sua realização (peça 307, p. 77-83). Tais circunstâncias comprometem a transparência do processo decisório, dificultando o acompanhamento das deliberações e a compreensão dos respectivos fundamentos por parte da sociedade e dos órgãos de controle.*

5.6. *A equipe de auditoria registrou, por exemplo, que atas de reuniões faziam referência a estudos e apresentações que não estavam acessíveis ao público, além de decisões relevantes cujos documentos de suporte somente puderam ser obtidos mediante diligências específicas (peça 307, p. 78). Nesse contexto, a atuação do Tribunal busca sanar deficiência concreta, e não criar obrigação incompatível com a dinâmica de funcionamento do colegiado.*

5.7. *Embora não se exija a divulgação de documentos sujeitos a discussão e validação interna, os princípios da publicidade e da transparência impõem a necessidade de garantir acesso aos processos, atividades, decisões e respectivos fundamentos da política pública, especialmente em contexto de governança multissetorial e de elevado volume de recursos públicos envolvidos.*

5.8. *Por fim, a divulgação dos documentos efetivamente utilizados nas discussões do CE/Enec, juntamente com as atas correspondentes, não compromete o processo deliberativo nem impede ajustes. Ao contrário, constitui medida compatível com os princípios da publicidade e da transparência, contribuindo para o controle social e para a compreensão das decisões adotadas, razão pela qual se propõe rejeitar os argumentos apresentados.*

6. ***Item 9.1.2 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

6.1. *A recorrente defende que a determinação desconsidera os mecanismos de transparência e divulgação de informações já existentes no âmbito da política pública.*

6.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) já existem mecanismos de divulgação das informações sobre a política pública, especialmente por meio do portal "escolas conectadas", razão pela qual a determinação teria desconsiderado as medidas de publicidade já adotadas pelo MEC e deveria ser revista ou adequada à estrutura atualmente existente (peça 331, p. 4-5);

b) embora seja possível aprimorar as ferramentas de transparência, não é correto partir da premissa de ausência de divulgação ou de deficiência generalizada no acesso ao conteúdo, estando as informações estruturadas e acessíveis (peça 331, p. 4-5);

Análise:

6.3. *Preliminarmente, é necessário esclarecer que o Relatório de Fiscalização 72/2024 já reconheceu a existência de iniciativas de transparência mantidas pelo MEC, inclusive por meio do portal "escolas conectadas", com a disponibilização de orientações, resoluções, documentos de referência, manuais e notícias relacionadas à estratégia (peça 307, p. 77).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

6.4. *Ocorre que a determinação não decorreu de ausência absoluta de divulgação, mas sim de lacunas nos instrumentos existentes. Conforme consignado pela AudComunicações, as informações da política pública encontravam-se dispersas, incompletas e sem a consolidação necessária para permitir adequada compreensão da atuação governamental, de seus objetivos, metas, responsabilidades, fontes de financiamento e resultados alcançados (peça 307, p. 80-90).*

6.5. *A equipe de auditoria verificou que a fragmentação das informações entre diferentes iniciativas dificultava o acesso da política pública como um todo, comprometendo a clareza, a uniformidade e a confiabilidade dos dados. Registrou-se que os canais de divulgação estavam sujeitos a descontinuidades e alterações decorrentes das particularidades de cada programa (peça 307, p. 80), circunstância incompatível com as exigências de uma política multissetorial.*

6.6. *Merece destaque que, mesmo após o lançamento do painel de monitoramento da Enec, em 30/9/2025 (peça 307, p. 80), considerado um avanço pela equipe de auditoria, permaneceram ausentes diversos elementos reputados essenciais para o controle social, razão pela qual foi proposta a adoção de medidas adicionais. O reconhecimento de avanços não impede o Tribunal de apontar as insuficiências remanescentes.*

6.7. *Ressalta-se que a recorrente não apresentou novo elemento de que tenha garantido a transparência da política pública, mediante dados de conectividade escolar, objetivos, metas, público-alvo, critérios de atendimento, serviços oferecidos, parâmetros de qualidade, cronogramas de execução, responsáveis, indicadores de monitoramento, custos e fontes de financiamento, de forma a justificar a reforma do item 9.1.2 do julgado recorrido.*

6.8. *No entanto, ainda que tivesse comprovado, tal fato não conduziria automaticamente à reforma da deliberação. A análise recursal destina-se a verificar a legalidade, a razoabilidade e a adequação da determinação impugnada, e não a aferir o grau de atendimento de suas exigências. A avaliação quanto à suficiência, abrangência e conformidade das providências eventualmente adotadas constitui matéria própria da fase de monitoramento, a ser examinada pela unidade técnica competente.*

6.9. *Dessa forma, não se identificam elementos aptos a justificar a exclusão, revisão ou adequação da determinação expedida no item 9.1.2 do acórdão recorrido, sugerindo-se rejeitar as alegações apresentadas.*

7. ***Item 9.1.3 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário (incluindo subitens 9.1.3.1, 9.1.3.2 e 9.1.3.5)***

7.1. *A recorrente defende que a determinação exige a divulgação de informações cuja disponibilidade, correlação técnica ou contextualização não estão asseguradas em todos os casos.*

7.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a determinação do subitem 9.1.3.1 parte da premissa de que há correspondência confiável entre os dados de velocidade contratada e velocidade medida no ponto de uso, mas isso não ocorre em todos os casos, de modo que essa divulgação conjunta dessas informações deveria ficar condicionada à comprovação de correlação técnica, para evitar interpretações equivocadas sobre os serviços prestados (peça 331, p. 5-6);

b) a determinação do subitem 9.1.3.2 utiliza como referência a quantidade de pontos de acesso wi-fi instalados, mas esse quantitativo possui caráter orientativo como apoio ao planejamento das redes, variando conforme características técnicas dos equipamentos utilizados, de modo que a sua divulgação pode gerar informação descontextualizada e tecnicamente imprecisa, levando a conclusões equivocadas (peça 331, p. 6);

c) a determinação do subitem 9.1.3.5 pressupõe a disponibilidade, pelo MEC, de informações completas e atualizadas sobre a contratação e a entrega dos serviços, mas isso não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

ocorre em diversas situações, em razão da execução descentralizada da política, de modo que a divulgação não deveria ser irrestrita, mas apenas nos casos em que os dados estiverem disponíveis e passíveis de consolidação (peça 331, p. 6).

Análise:

7.3. *Quanto ao subitem 9.1.3.1, a determinação não parte da premissa de identidade absoluta entre velocidade medida e contratada, tampouco objetiva estabelecer relação automática de causalidade entre elas. Seu propósito é conferir maior transparência à conectividade de cada escola, mediante a disponibilização conjunta de dados complementares que permitam aos gestores, órgãos de controle e à sociedade avaliar a efetividade das soluções implementadas.*

7.4. *A própria auditoria registrou que o painel de monitoramento da Enec já disponibilizava, por escola, informações como a velocidade monitorada em comparação com a recomendada e a instalação do medidor da estratégia, reconhecendo a relevância desses para o acompanhamento da política pública (peça 307, p. 80). Não se trata, portanto, de inovação metodológica introduzida pelo Tribunal, mas do aperfeiçoamento de mecanismos já adotados:*

> *405. A referida ferramenta representa uma evolução na transparência da política pública em tela, permitindo uma visão geral do indicador Escolas Conectadas e de parte dos desafios de conectividade no Brasil e suas regiões e municípios. Também é possível visualizar esses parâmetros por escola, o que inclui informações sobre a instalação do medidor da Enec, velocidade monitorada em comparação com a recomendada, e a quantidade de dispositivos disponíveis na escola, informações essas indispensáveis para o acompanhamento e controle da política pública.*
>
> *406. No entanto, observa-se a ausência de outras informações primordiais para a devida transparência da situação das unidades de ensino e a necessidade de melhorias quanto ao acesso aos dados para fins de controle social.*

7.5. *Eventual necessidade de contextualização técnica dos dados não constitui fundamento para afastar sua divulgação. Ao contrário, caso existam limitações metodológicas ou fatores que influenciem a comparação entre velocidade contratada e velocidade medida, tais circunstâncias podem e devem ser explicitadas nos próprios instrumentos de divulgação, sem prejuízo do acesso a informações subjacentes, com o objetivo de fortalecer o controle social.*

7.6. *Em relação ao subitem 9.1.3.2, a recorrente argumenta que a quantidade de pontos de acesso wi-fi possui caráter meramente orientativo e pode variar. Todavia, a determinação não atribui ao indicador a condição de métrica única para aferir a qualidade da conexão. Seu propósito é ampliar a transparência acerca da infraestrutura disponibilizada às escolas, fornecendo subsídio adicional para a compreensão das condições de conectividade, especialmente quando analisado em conjunto com a cobertura interna, a distribuição do sinal e as condições de acesso dos usuários.*

7.7. *Cumpre observar que a auditoria identificou fragilidades relacionadas justamente à transparência e ao acompanhamento das condições efetivas de conectividade das escolas, destacando a necessidade de ampliação da base informacional disponível para fins de controle social. Nesse contexto, a divulgação de dados sobre a infraestrutura instalada contribui para uma maior visibilidade às soluções implementadas, sem impedir o acréscimo de esclarecimentos técnicos pertinentes.*

7.8. *Ademais, a comparação entre o quantitativo instalado e parâmetros de referência constitui elemento objetivo e relevante para o planejamento, o monitoramento e o controle social da política pública. O art. 4º, § 3º, da Resolução CE-ENEC 3/2024 recomenda a instalação de um ponto de acesso para cada dois ambientes escolares, referencial demonstrado na auditoria (peça 307, 84-88).*

7.9. *No que se refere ao subitem 9.1.3.5, o fato de o MEC não dispor, em todos os casos, de dados completos e atualizados sobre a contratação e a prestação dos serviços, em razão da execução*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

descentralizada da política pública, não afasta a pertinência da determinação. Uma das fragilidades identificadas na governança da política pública consistiu precisamente na dispersão de informações entre diferentes iniciativas e atores, bem como na ausência de mecanismos capazes de consolidar elementos relevantes para o monitoramento da conectividade escolar.

7.10. A determinação busca enfrentar esse problema estrutural, promovendo maior integração, transparência e disponibilidade de informações sobre a execução da política. Além disso, a redação da deliberação não exige a divulgação de dados inexistentes ou inacessíveis ao gestor, mas impõe a adoção de medidas destinadas a tornar públicas as questões relevantes relacionadas à situação das escolas e às iniciativas de conectividade.

7.11. Ademais, a própria redação do subitem 9.1.3.5 não corrobora a interpretação defendida pela recorrente. Não se exige que o MEC disponibilize, para cada escola, informações detalhadas sobre contratos, medições ou outros elementos operacionais eventualmente mantidos por terceiros. O comando limita-se a determinar a divulgação do prazo para atendimento da unidade escolar, incluindo a previsão e a efetiva data de entrega do objeto da iniciativa a ela vinculada, bem como a data de término dos serviços continuados eventualmente prestados.

7.12. Trata-se, portanto, de registro relacionado ao cronograma de atendimento e à execução das ações destinadas a cada escola beneficiária, e não de exigência de acesso irrestrito a bases de dados operacionais ou contratuais cuja obtenção possa depender de instrumentos jurídicos específicos. Assim, a alegada indisponibilidade de determinadas informações não afasta a pertinência da medida nem demonstra a sua inexequibilidade.

7.13. A ausência de dados não deve resultar em omissões no painel de monitoramento. Pelo contrário, essa condição deve ser declarada de forma expressa, permitindo que gestores e sociedade identifiquem claramente quais escolas estão atendidas, quais possuem previsão de atendimento e quais ainda não possuem qualquer iniciativa federal mapeada.

7.14. Logo, as alegações da recorrente evidenciam, quando muito, a necessidade de adequada contextualização das informações a serem divulgadas e de aperfeiçoamento dos mecanismos de consolidação de dados, mas não demonstram impropriedade ou inexequibilidade, a qual permanece alinhada aos objetivos de transparência, monitoramento e controle social.

8. ***Item 9.1.5 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

8.1. *A recorrente defende que a determinação desvirtua a finalidade metodológica do indicador "escolas conectadas", ao atribuir-lhe função de monitoramento operacional dos serviços.*

8.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) o indicador "escolas conectadas" não foi concebido para aferir a qualidade operacional do serviço de conectividade, como instrumento de monitoramento de desempenho contratual ou de cumprimento de acordos de nível de serviço, mas sim como instrumento estratégico de diagnóstico e acompanhamento da política pública (peça 331, p. 6-7);

b) a incorporação de medições pontuais de desempenho e de parâmetros voltados à fiscalização operacional compromete a consistência e a estabilidade metodológica do indicador, confundindo funções de planejamento com mecanismos de monitoramento contratual e de verificação da qualidade da prestação dos serviços (peça 331, p. 7)

<u>Análise:</u>

8.3. *A recorrente não contesta a relevância de se dar transparência às informações relacionadas à qualidade da conectividade, mas sustenta que o indicador "escolas conectadas" teria sido concebido exclusivamente como instrumento estratégico de diagnóstico e acompanhamento da política pública, não devendo incorporar elementos relacionados ao desempenho operacional.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

8.4. *A equipe de auditoria identificou limitações no modelo de monitoramento da Enec, destacando necessidade de melhoria na metodologia de coleta e tratamento da velocidade de download aplicada pelo indicador (peça 307, p. 96-100). Constatou-se, ainda, que informações relevantes para a avaliação dos resultados da política não eram contempladas de forma satisfatória pelas ferramentas então disponíveis (peça 307, p. 80-81 e 114).*

8.5. *O relator, Min. Antonio Anastasia, em seu voto, destacou (peça 312, p. 7-8):*

> *A base de dados utilizada pela Enec para monitorar a situação de conectividade das escolas apresenta diversas inconsistências, incompletudes e desatualizações, que comprometem sua confiabilidade. Entre os problemas identificados encontram-se: campos sem dados, classificações incompatíveis, variáveis sem registro de fonte ou periodicidade de atualização e dados desatualizados em relação à frequência prevista para sua coleta.*
>
> *A base não permite identificar, com clareza, qual iniciativa é a responsável prioritária pelo atendimento de cada escola, quais escolas já manifestaram impedimento para receber determinada iniciativa, ou quais estabelecimentos utilizam efetivamente a internet para fins pedagógicos. Tais lacunas dificultam o diagnóstico preciso da situação das escolas e comprometem a alocação eficiente dos recursos, reduzindo a capacidade de identificação de sobreposições e duplicidades de atendimento.*
>
> *(...) O indicador "Escolas Conectadas", desenvolvido pela Enec para monitorar os resultados da política, apresenta fragilidades metodológicas, que distorcem a avaliação da qualidade da internet nas escolas. A principal delas é a utilização da velocidade nominal contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios como referência para comparação com o mínimo pedagógico exigido, em vez da velocidade efetivamente medida no ponto de uso pelo Medidor Educação Conectada.*
>
> *Os dados analisados pela equipe de fiscalização revelaram que, em 29,78% das escolas classificadas com "velocidade adequada", a velocidade máxima aferida pelo medidor nos últimos 180 dias foi inferior a 60% da velocidade declarada como referência pelo indicador, divergência considerada expressiva à luz dos critérios regulatórios da Anatel.*
>
> *Quando se aplica a velocidade média aferida pelo medidor como critério de avaliação, o percentual de escolas com conexão adequada cai de 61,95% para apenas 16,98% do total. Além disso, aproximadamente 44% das escolas sequer possuem o medidor instalado e em funcionamento, o que impossibilita a verificação empírica da qualidade da conexão em quase metade dos estabelecimentos.*
>
> *O indicador também não distingue com clareza os diferentes desafios de conectividade, dificultando o direcionamento das escolas às iniciativas mais adequadas às suas necessidades específicas.*

8.6. *Nesse contexto, a determinação não tem por objetivo converter o indicador "escolas conectadas" em instrumento de fiscalização contratual ou de aferição de acordos de nível de serviço. Busca, ao contrário, aperfeiçoar sua capacidade de representar a realidade da conectividade escolar e de subsidiar o monitoramento dos resultados efetivamente alcançados pela ação governamental, em consonância com os objetivos para os quais foi instituído.*

8.7. *A tese recursal parte de uma distinção rígida entre indicadores estratégicos e informações relacionadas ao desempenho dos serviços que não se mostra compatível com a lógica de avaliação de políticas multissetoriais. O monitoramento da efetividade de uma estratégia pressupõe não só conhecer a existência formal da infraestrutura instalada, mas também a verificação de elementos que permitam aferir se essa é capaz de atender às necessidades das unidades de ensino.*

8.8. *Ademais, a determinação recorrida não introduz variável inédita nem altera a finalidade do indicador. Ao contrário, parte do reconhecimento de que a velocidade de download já integra sua*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

metodologia de avaliação, buscando apenas aperfeiçoar a forma aferição desse componente para que reflita, com maior fidelidade, as condições efetivamente experimentadas pelas escolas.

8.9. *A deliberação mostra-se plenamente compatível com o art. 6º, parágrafo único, inc. I, II e III, do Decreto 9.203/2017, segundo o qual os mecanismos de governança devem contemplar formas de acompanhamento de resultados, soluções para melhoria do desempenho das organizações e instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.*

8.10. *Logo, não procede a tese de que a determinação desvirtuaria a finalidade do indicador "escolas conectadas", e propõe-se rejeitar as alegações recursais quanto a este item.*

9. ***Item 9.2 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

9.1. *A recorrente defende a tese de que a determinação atribui ao MEC competências técnicas e decisórias que não lhe foram conferidas pelo marco normativo da Enec.*

9.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) determinar ao MEC a elaboração de análises técnicas destinadas a fundamentar os parâmetros de conectividade por satélite adotados no âmbito da Enec, não se compatibiliza com a repartição de competências estabelecida pelo Decreto 11.713/2023, que atribui essa função ao Ministério das Comunicações (peça 331, p. 7-8);

b) a atuação do MEC deveria restringir-se às atribuições administrativas inerentes à sua condição de Secretaria-Executiva do CE-Enec, sendo que eventuais revisões dos parâmetros de velocidade ou dos critérios adotados pelo Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac) dependem de estudos técnicos específicos e de deliberação colegiada, não podendo ser presumidas (peça 331, p. 8).

Análise:

9.3. Preliminarmente, é importante esclarecer que essa alegação já foi trazida e refutada na fase de comentário dos gestores, e não foi apresentado elemento novo que justifique a sua revisão. Destaca-se o posicionamento da AudComunicações a respeito (peça 306, p. 106):

> *124. Em resposta, o TCU esclarece que a proposta também foi endereçada ao Ministério das Comunicações. Todavia, a responsabilidade do MEC sobre a providência deve ser mantida, uma vez que compete a esse órgão o planejamento, a orientação e a coordenação do processo de formulação e implementação de políticas públicas destinadas a promover a melhoria da educação pública básica, conforme o art. 13 do Decreto 11.691/2023.*
>
> *125. Assim, ainda que o MEC conte com o apoio técnico do MCOM, da Anatel e de outros especialistas na tomada de decisão sobre as soluções de conectividade indicadas a escolas públicas, esse órgão é o responsável por validar se os parâmetros técnicos adotados são fundamentados tecnicamente e adequados para a educação, como apontou o representante da Casa Civil na 3ª Reunião Ordinária do CE-Enec.*
>
> *126. Logo, é necessário garantir que o MEC registre suas ponderações e concordância com quaisquer estudos que avaliem os impactos, nas atividades pedagógicas, das soluções de conectividade ofertadas por programas federais nos estabelecimentos públicos de ensino básico.*

9.4. O julgado não transfere ao MEC a competência para definir unilateralmente referenciais técnicos de conectividade nem para substituir o MCom nas atribuições que lhe foram conferidas pelo marco normativo. O que se busca é que o Ministério participe, no âmbito de suas responsabilidades institucionais, do processo de avaliação dos critérios adotados, especialmente quando tais definições impactam diretamente a consecução dos objetivos educacionais.

9.5. Cumpre esclarecer que a auditoria identificou fragilidades relacionadas aos parâmetros utilizados para caracterizar escolas atendidas por conectividade via satélite, registrando a existência

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

de situações em que os referenciais adotados poderiam não refletir adequadamente as necessidades reais das unidades de ensino (peça 307, p. 149-154). Nesse contexto, a determinação objetivou fomentar a produção de elementos que subsidiassem eventual reavaliação da metodologia empregada.

9.6. Além disso, a governança da Enec foi estruturada justamente com base na atuação coordenada de diferentes órgãos federais, entre os quais se destacam o MEC e o MCom. A participação do Ministério da Educação na análise dos impactos educacionais decorrentes das soluções adotadas para conectividade não representa invasão de competência alheia, mas manifestação natural de suas atribuições institucionais relacionadas à formulação, implementação e acompanhamento das políticas educacionais beneficiadas pela estratégia.

9.7. Não por outra razão, o Decreto 11.713/2023 instituiu a Enec como política pública de caráter multissetorial e transversal (art. 2º), atribuindo ao Ministério da Educação papel central em sua governança, por exemplo, com representante que coordena o Comitê Executivo (art. 7º). Além disso, o art. 11 do normativo estabelece expressamente que compete à pasta ministerial articular e coordenar as ações necessárias à consecução das finalidades da Enec junto aos demais entes.

9.8. Tanto é assim que foi o próprio Ministério da Educação, por meio do Ofício Circular 11/2025/CHEFIA/GAB/SEB/SEB-MEC, que solicitou a 1.204 escolas beneficiadas pelo Gesac esclarecimentos acerca do reduzido volume de tráfego diário registrado em suas conexões, tendo diversas unidades de ensino e secretarias de educação atribuído essa situação à ausência ou instabilidade do acesso à internet, bem como à inadequação da velocidade disponibilizada em relação às necessidades de utilização de cada estabelecimento (peça 307, p. 153).

9.9. Nesse contexto, não se mostra coerente com o Decreto 11.713/2023 a interpretação de que o MEC estaria impedido de participar de análises técnicas relacionadas a soluções de conectividade que impactam a estratégia. Embora determinados aspectos tecnológicos sejam objeto de expertise específica do MCom, a avaliação da adequação das alternativas adotadas às necessidades pedagógicas dos entes subnacionais demanda atuação articulada.

9.10. Logo, não procede a alegação de que a atuação do MEC deva restringir-se exclusivamente a funções administrativas decorrentes de sua condição de Secretaria-Executiva do CE-Enec. O exercício das funções de coordenação, acompanhamento e apoio técnico inerentes à estrutura de governança não se limita a atividades meramente burocráticas ou procedimentais.

9.11. O fato de eventuais alterações nos parâmetros de velocidade ou nos critérios empregados pelo Gesac dependerem de estudos especializados e de deliberação colegiada também não justifica o afastamento da medida. Seu objetivo é justamente subsidiar futuras decisões do CE-Enec com base em evidências. O comando não impõe a revisão automática de referenciais vigentes nem pressupõe resultado previamente definido, mas apenas exige seu adequado exame e fundamentação.

9.12. Assim, a deliberação não extrapola as competências do MEC nem interfere nas atribuições do MCom ou do Comitê Executivo, limitando-se a exigir fundamentação técnica adequada para decisões relevantes da Enec, razão pela qual não há justificativa para sua reforma.

*10. **Item 9.3 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

10.1. *A recorrente defende que a determinação impõe ao MEC obrigação de divulgar informações cujo acesso depende de instrumentos jurídicos específicos e foge à sua esfera de atuação.*

10.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) quando os contratos são celebrados diretamente pelas escolas ou pelas redes de ensino, o MEC não dispõe de meios jurídicos e operacionais para exigir o fornecimento de dados internos de medição ou informações operacionais coletados por sistemas próprios das prestadoras de serviços de conectividade (peça 331, p. 8-9);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

b) disponibilização dessas informações depende da existência de vínculo jurídico que autorize o compartilhamento dos dados pelas prestadoras, razão pela qual a obrigação deveria ser condicionada à previsão contratual, regulatória ou outro instrumento equivalente, com aplicação prospectiva aos novos ajustes celebrados (peça 331, p. 9).

Análise:

10.3. *A determinação não impõe ao MEC o dever de obter informações cuja disponibilização seja juridicamente impossível, tampouco lhe atribui poderes de fiscalização contratual sobre ajustes celebrados por terceiros. Seu objetivo consiste em promover o aprimoramento dos mecanismos de monitoramento e transparência da política pública, mediante a ampliação da disponibilidade de dados relevantes para a avaliação da conectividade das escolas beneficiadas.*

10.4. *Conforme registrado na auditoria, a medida partiu da verificação de que muitas unidades ainda não possuíam o medidor "educação conectada", possivelmente em decorrência de que iniciativas de conectividade não estão exigindo a instalação do medidor como parte da entrega, não obstante previsão do art. 13, inc. I, do Decreto 11.713/2023 (peça 307, p. 101-102).*

10.5. A esse respeito, o relatório de fiscalização destaca (peça 307, p. 102-103):

> *526. Nessa linha, o MEC, em resposta à diligência realizada pelo TCU (peça 88, item b.13) apresenta alguns dos empecilhos observados, no âmbito da Piec, em relação à versão do medidor em software, o qual, como explicado, dependente da disponibilidade de um computador:*
>
> > *a) Escola não possui dispositivo (computador) para realizar a instalação do medidor; b) Instalação do medidor não foi concluída por bloqueio de firewall, sob gestão da Secretaria de Educação; c) Instalação do medidor não foi concluída por incompatibilidade de sistema operacional; d) Troca recente de computador na escola e o medidor ainda não foi instalado no equipamento novo; e) Gestor escolar não conseguiu realizar a instalação do medidor por lacunas em competências digitais; f) Escola não tem conexão com internet.*
>
> *527. Quando questionado sobre as medidas adotadas para superar esses obstáculos, o MEC informou que a Enec vem incorporando a versão do medidor em firmware, instalado em algum equipamento de borda, como obrigação das operadoras que participam do Aprender Conectado e do Fust, o que dispensa a exigência do computador para aferição da velocidade e a articulação com cada unidade escolar individualmente, saneando a maioria dos problemas ora mencionados. Afirmou, ainda, que a estratégia atual é adotar esse modelo nas contratações centralizadas e, nos demais casos, incentivar a instalação da versão em software, embora mais susceptível a problemas e interrupções na coleta de dados (peça 131 – itens A.4 e K.1).*
>
> *528. Sobre o tema, salienta-se que diversos equipamentos de rede passaram a integrar o Simet embarcado nativamente, como mostra a reportagem "Roteadores feitos no Brasil saem de fábrica com medidor de banda larga do NIC.br" (disponível em https://nic.br/noticia/namidia/roteadores-feitos-no-brasil-saem-de-fabrica-com-medidor-de-banda-larga-do-nic-br/, acesso em 28/5/2025). Essa pode ser uma alternativa para entes que possuam iniciativas próprias de conectividade ou para qualquer unidade escolar que planeje diretamente sua rede de acesso à internet. Sendo assim, o apoio do MEC na ampla divulgação e orientação técnica quanto a opções como essa torna-se essencial na busca por estender a cobertura de estabelecimentos com medidor, independentemente da disponibilidade de computadores.*
>
> *529. Além disso, em analogia ao exemplo supracitado, pode-se avaliar a possibilidade de instalação prévia do software do medidor nos desktops e notebooks distribuídos em fornecimentos centralizados, como nas entregas dos programas Computadores para Inclusão, Conecta e Capacita e na ata de registro de preços desenvolvida pelo FNDE junto ao MEC.*

10.6. A circunstância de parte dos contratos ser celebrada diretamente por estados, municípios ou unidades escolares não afasta a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de coleta e consolidação de informações. Ao contrário, a fragmentação da execução da política pública reforça a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

importância da adoção de providências destinadas a ampliar a disponibilidade de dados que permitam avaliar seus resultados e sua efetividade.

10.7. Não procede a alegação de que a determinação somente poderia ser cumprida mediante a existência prévia de cláusulas contratuais específicas ou de instrumentos regulatórios que obriguem as prestadoras ao compartilhamento das informações. A deliberação não estabelece meio único ou previamente definido para a obtenção dos dados, tampouco pressupõe que o MEC possua, atualmente, acesso irrestrito a todos os elementos desejáveis, destacando expressamente a possibilidade de "outras medições reais" alternativa aos sistemas próprios das prestadoras.

10.8. Nesse contexto, não se impõe o acesso imediato a informações indisponíveis, admitindo-se medidas consideradas adequadas e juridicamente viáveis para ampliar a disponibilidade de dados relevantes. A escolha dos meios permanece inserida na esfera de discricionariedade administrativa dos órgãos responsáveis pela implementação da política. Ressalta-se, a recorrente em nenhum momento refutou a existência de outras formas de medição.

10.9. Dessa forma, não se verifica extrapolação das competências do MEC ou imposição de obrigação juridicamente inexequível, razão pela qual não há elementos aptos a justificar a reforma do item 9.3 do julgado recorrido.

11. ***Item 9.4 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

11.1. *A recorrente defende que a definição antecipada e integral das escolas beneficiárias do termo de autocomposição pode comprometer a efetividade e a flexibilidade da política pública.*

11.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a definição antecipada e integral das escolas beneficiárias do Termo de Autocomposição pode comprometer a efetividade da política pública, pois unidades previamente indicadas tendem a deixar de ser priorizadas por outras iniciativas federais de conectividade, mesmo quando o atendimento previsto ainda não tiver sido efetivamente implementado (peça 331, p. 9);

b) em razão dos prazos e das etapas próprias de execução do Termo, a seleção progressiva das escolas beneficiárias seria mais adequada à dinâmica operacional da política, permitindo ajustar o atendimento à capacidade de execução, evitar lacunas de cobertura e promover maior eficiência na alocação dos recursos públicos (peça 331, p. 9-10).

Análise:

11.3. *Uma das fragilidades identificadas na governança da Enec refere-se justamente à insuficiente transparência dos critérios utilizados para definição das escolas beneficiárias das diversas iniciativas de conectividade, circunstância que dificulta o acompanhamento das decisões administrativas, a coordenação entre os programas e a verificação da aderência das ações aos objetivos da política (peça 307, p. 40-44). A determinação recorrida busca enfrentar essa deficiência.*

11.4. *A interpretação defendida pela recorrente confunde a necessidade de transparência das diretrizes decisórias com a fixação antecipada e irreversível do universo de beneficiários. O comando do Tribunal não impede a realização de ajustes decorrentes da evolução da execução da política pública, nem restringe a capacidade da Administração de reavaliar prioridades diante de fatos supervenientes, limitações operacionais ou alterações de contexto.*

11.5. Ao contrário, a explicitação prévia dos critérios de seleção tende a favorecer a coordenação entre as diferentes iniciativas governamentais, reduzindo o risco de sobreposição de esforços e aumentando a previsibilidade do processo decisório. A ausência de instrumentos claramente definidos e divulgados é que potencializa situações de ineficiência, duplicidade de atendimento ou lacunas de cobertura, em prejuízo da racionalidade da política pública.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

11.6. Também não procede a alegação de que a seleção progressiva das escolas seria incompatível com a medida impugnada. Nada no teor da deliberação impede que a implementação do Termo de Autocomposição ocorra de forma gradual ou em etapas sucessivas, conforme as necessidades operacionais e a capacidade de execução dos responsáveis. A determinação limita-se a exigir que os parâmetros utilizados sejam previamente publicizados.

11.7. Ademais, a auditoria destacou a relevância da articulação entre as múltiplas iniciativas de conectividade escolar e a necessidade de aprimorar os mecanismos de governança, especialmente em razão da existência de diferentes fontes de financiamento e agentes executores (peça 307, p. 22, 26, 32 e 38). Nesse contexto, a publicidade das regras de priorização constitui instrumento essencial para promover maior integração entre os programas e melhor alocação dos recursos.

11.8. Por fim, eventual necessidade de revisão periódica das escolas elegíveis ou de adaptação dos critérios em função da dinâmica de execução do Termo de Autocomposição constitui aspecto inerente à gestão da política pública e não incompatibiliza a determinação recorrida. A existência de flexibilidade operacional não exclui a necessidade de transparência e previsibilidade.

11.9. Dessa forma, as alegações da recorrente não demonstram que a determinação comprometa a efetividade da política pública ou reduza sua capacidade de adaptação às circunstâncias concretas, razão pela qual se propõe rejeitar as alegações apresentadas.

12. ***Item 9.5.8 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

12.1. *A recorrente defende que a recomendação desconsidera avaliação institucional já realizada e propõe providência que extrapola a competência normativa do MEC.*

12.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a avaliação acerca da conveniência e da viabilidade jurídica de conferir caráter vinculante às diretrizes e aos parâmetros técnicos da Enec, já foi realizada no Decreto 11.713/2023, quando se optou por modelo de coordenação baseado na articulação e não em mecanismo compulsório de vinculação normativa (peça 331, p. 10);

b) a adoção de normativo com força vinculante para órgãos e entes federativos dependeria de previsão legal específica, tratando-se de providência que extrapola a esfera de competência do MEC (peça 331, p. 10).

Análise:

12.3. *Preliminarmente, é importante destacar que a deliberação recorrida propõe que o Ministério da Educação "avalie, junto com a Casa Civil da Presidência da República, a possibilidade de edição de normativo", sem impor obrigação quanto à edição de normativo.*

12.4. *A recomendação decorreu do cenário identificado na auditoria, no qual a Enec exerce papel predominantemente orientativo, sem mecanismos que assegurem suas diretrizes e decisões nos programas federais de conectividade escolar (peça 307, p. 40-44). Esse contexto resulta em decisões fragmentadas, baixa influência sobre programas relevantes, ausência de participação em deliberações estruturantes e risco de sobreposições, lacunas e desalinhamento com as necessidades pedagógicas.*

12.5. *Na hipótese da recorrente concluir, em análise conjunta com a Casa Civil, pela inviabilidade da edição do normativo, em razão do modelo de governança estabelecido pelo Decreto 11.713/2023, tal conclusão não afasta a pertinência da medida recomendada. Nessa hipótese, caberá ao MEC apresentar, no processo de monitoramento, os fundamentos que embasaram sua conclusão, os quais serão oportunamente analisados pela unidade técnica competente.*

12.6. *A deliberação não se fundamenta na premissa de que o modelo atualmente vigente seja ilegal ou incompatível com o marco normativo da estratégia. Seu objetivo é induzir reflexão e análise pelos órgãos competentes acerca da conveniência e da oportunidade de adoção de mecanismos*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

capazes de robustecer a coordenação e a uniformidade da política pública, à luz das fragilidades constatadas durante a fiscalização.

12.7. *A recomendação insere-se no contexto de aprimoramento do arranjo de governança, buscando estimular o exame de instrumentos que possam conferir maior coerência, estabilidade e alinhamento à implementação da política pública. Trata-se, portanto, de medida voltada ao exame de alternativas institucionais, e não da imposição de solução previamente definida.*

12.8. *Cumpre destacar que recomendações expedidas pelo Tribunal possuem natureza prospectiva e orientadora, destinando-se ao aperfeiçoamento da gestão pública. Diferentemente das determinações, elas não impõem obrigação jurídica de implementação da medida sugerida, e por isso, em regra, não geram sucumbência e não ensejam pretensão recursal:*

> *Em regra, as recomendações expedidas pelo TCU não geram sucumbência à parte e não ensejam pretensão recursal. Contudo, a aplicabilidade desse entendimento deve ser analisada em cada caso concreto. (Acórdãos 1.249/2020-TCU-1ª Câmara e 2.533/2015-TCU-Plenário, ambos relator Min. Bruno Dantas)*
>
> *As recomendações formuladas pelo TCU têm caráter colaborativo e não coercitivo, respeitando-se ao jurisdicionado avaliar a oportunidade e a conveniência de adotá-las, razão pela qual não cabe recurso contra recomendação expedida pelo TCU. (Acórdão 1.265/2014-TCU-2ª Câmara, relator Min. Raimundo Carreiro)*

12.9. *Ademais, a própria argumentação recursal confirma a relevância da questão ao reconhecer que a definição do modelo de governança da Enec envolve decisões institucionais e normativas complexas. É precisamente para subsidiar eventual reavaliação dessas escolhas, à luz da experiência acumulada na execução da política pública, que a recomendação foi formulada.*

12.10. *Dessa forma, entende-se que não há elementos que justifiquem a invalidação da deliberação recorrida, razão pela qual se propõe rejeitar as alegações apresentadas.*

13. ***Item 9.5.11 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

13.1. *A recorrente defende que a recomendação desconsidera a finalidade e a metodologia do indicador "escolas conectadas", bem como os mecanismos já existentes de consulta detalhada.*

13.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) o indicador "escolas conectadas" foi concebido como instrumento sintético de monitoramento, destinado a fornecer visão integrada dos desafios de conectividade enfrentados pelas escolas, de modo que a não desagregação de cada dimensão não compromete sua adequação metodológica nem sua finalidade (peça 331, p. 10-11);

b) o painel de monitoramento da Enec já disponibiliza mecanismos que permitem a consulta individualizada das diferentes dimensões da conectividade escolar, inexistindo deficiência de transparência ou necessidade de alteração estrutural do indicador nos termos propostos pela recomendação (peça 331, p. 11).

Análise:

13.3. *A recomendação não questiona a utilidade do indicador sintético nem propõe sua substituição por medidas desagregadas. Tampouco desconsidera a relevância de agregados para fins de monitoramento estratégico. O que se busca é ampliar a transparência e o potencial analítico das informações, permitindo melhor compreensão dos fatores que influenciam os resultados.*

13.4. *As fragilidades apontadas no relatório de fiscalização, notadamente: o agrupamento das categorias "não conectada ou sem energia adequada", a distinção entre os níveis 3 e 4, que separa situações com intervenções equivalentes do ponto de vista da infraestrutura de rede interna, e a*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

ausência explícita da dimensão relativa à disponibilidade de dispositivos para uso pedagógico (peça 307, p. 100-101), evidenciam oportunidades de aprimoramento da clareza do indicador.

13.5. *Conforme destacado pela equipe de auditoria, trata-se de ajustes internos a dados já existentes no âmbito da Enec, capazes de tornar mais inteligível a classificação das escolas e de qualificar a interpretação dos resultados sem comprometer a função sintética do instrumento.*

13.6. *Não procede a alegação de que a existência de recursos de consulta individualizada no painel tornaria desnecessária a recomendação, uma vez que o acesso a dados específicos não se confunde com a transparência sistematizada dos componentes que integram a métrica. O aperfeiçoamento proposto não decorre de falha metodológica, mas da necessidade de qualificar a utilidade, a inteligibilidade e a utilidade da informação.*

13.7. *Ademais, a decomposição dos componentes não elimina o caráter sintético nem impede sua utilização do indicador como instrumento de monitoramento estratégico. Ao contrário, representa prática compatível com modelos modernos de governança, nos quais índices consolidados coexistem com mecanismos que permitem compreender seus pressupostos analíticos.*

13.8. *Cumpre reiterar que a recomendação possui natureza orientadora e prospectiva, sem impor alteração metodológica específica nem determinando a adoção de solução previamente definida. Seu propósito consiste apenas em estimular a avaliação de medidas capazes de ampliar a transparência e a utilidade das informações produzidas pela Enec, à luz dos achados da auditoria.*

13.9. *Dessa forma, as alegações não evidenciam a desnecessidade ou inadequação da recomendação recorrida, a qual permanece alinhada ao objetivo de aprimorar a transparência, a compreensão e a capacidade de monitoramento da política pública de conectividade escolar*

14. ***Item 9.5.12 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

14.1. *A recorrente defende a tese de que a recomendação desconsidera as especificidades das iniciativas integrantes da Enec e a inviabilidade de uniformização dos critérios de priorização*

14.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) as iniciativas integrantes da Enec já adotam critérios de priorização para o atendimento das escolas, definidos em função das características específicas de cada programa, de modo que a diversidade desses critérios decorre da heterogeneidade das iniciativas e não da ausência de coordenação ou planejamento (peça 331, p. 11-12);

b) o painel de monitoramento da Enec já disponibiliza mecanismos que permitem a consulta individualizada das diferentes dimensões da conectividade escolar, inexistindo deficiência de transparência ou necessidade de alteração estrutural do indicador nos termos propostos pela recomendação (peça 331, p. 11-12).

<u>Análise:</u>

14.3. *A recomendação não pressupõe que todas as iniciativas devam adotar parâmetros idênticos de seleção ou que as especificidades operacionais de cada programa devam ser desconsideradas. Tampouco propõe a uniformização dos processos decisórios relacionados à conectividade escolar. Seu objetivo consiste em promover maior convergência, transparência e coerência entre os critérios utilizados pelas diferentes iniciativas que integram a estratégia nacional.*

14.4. *A auditoria identificou que a existência de diretrizes próprias em cada iniciativa não tem sido suficiente para assegurar o alcance dos objetivos estratégicos da política nacional, especialmente no que se refere à redução das desigualdades. Foi observada baixa efetividade no atendimento das regiões mais carentes, discrepâncias entre o público prioritário previsto e o atendido, e alterações em instrumentos que reduziram o foco em escolas rurais e do Nordeste (peça 307, p. 158-171).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

14.5. *Esses achados não decorrem da falta de critérios, mas do baixo alinhamento entre eles e os objetivos de equidade que orientam a Enec. Nesse contexto, a atuação do Tribunal buscou evitar que diferenças excessivas ou insuficientemente coordenadas entre os parâmetros de priorização possam dificultar a otimização dos esforços públicos, aumentar o risco de duplicidade de esforços e comprometer a efetividade do atendimento às escolas mais necessitadas.*

14.6. *Frise-se que o art. 2º do Decreto 11.713/2023 estabelece que a Enec visa conjugar esforços de órgãos e entidades dos diferentes entes federados, de escolas, do setor empresarial e da sociedade civil para fomentar a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem, cabendo nesse processo a articulação com gestores para a definição de parâmetros de seleção voltados à diminuição de desigualdades.*

14.7. *Conforme já frisado, a compatibilização de critérios não se confunde com sua padronização integral. É possível preservar as particularidades de cada programa e, ao mesmo tempo, adotar referenciais orientadores comuns ou mecanismos de coordenação que contribuam para maior coerência na seleção dos beneficiários. Busca-se harmonizar, e não de uniformizar.*

14.8. *Quanto à alegação de que os instrumentos atualmente existentes já permitiriam adequada visualização das informações relacionadas à conectividade escolar, tal argumento não refuta os fundamentos da recomendação. O objeto da deliberação não se limita à disponibilização de dados sobre a situação das escolas, mas a coordenação dos critérios utilizados para o estabelecimento das prioridades de atendimento no âmbito das diferentes iniciativas.*

14.9. Dado esse contexto, não se identificam elementos aptos a justificar a revisão da deliberação, propondo-se rejeitar as alegações em relação ao item recorrido.

15. ***Item 9.6.2 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

15.1. *A recorrente defende a tese de que a recomendação atribui ao MEC competências fiscalizatórias não previstas na Lei 14.172/2021.*

15.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a Lei 14.172/2021 atribuiu ao MEC funções relacionadas à transferência de recursos e ao apoio técnico aos entes federativos beneficiários, não lhe conferindo competência para exercer fiscalização direta da execução dos recursos ou das contratações realizadas pelos estados e pelo Distrito Federal (peça 331, p. 12-13);

b) a implementação de mecanismos ampliados de controle da execução dos recursos extrapolaria as competências legalmente atribuídas ao MEC, podendo gerar sobreposição com as atribuições dos órgãos de controle e dos próprios entes responsáveis pela gestão dos recursos, além de impor ao Ministério obrigações não previstas no marco normativo vigente (peça 331, p. 12-13).

<u>Análise:</u>

15.3. *A deliberação não atribui ao MEC poderes de fiscalização direta sobre contratos celebrados pelos entes subnacionais, nem determina que o Ministério substitua instâncias de controle interno, os tribunais de contas ou os próprios gestores locais no acompanhamento da regularidade das despesas realizadas. Seu objetivo consiste em incentivar o aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento e acompanhamento da política pública financiada com recursos federais.*

15.4. *A distinção é relevante porque monitoramento da execução e fiscalização da legalidade dos atos administrativos constituem atividades correlatas, mas não equivalentes. Enquanto a fiscalização pressupõe a verificação da conformidade jurídica dos atos praticados, o monitoramento busca verificar a implementação da política pública, avaliar resultados alcançados, identificar riscos e produzir informações que apoiem a tomada de decisão pelos gestores.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

15.5. *Em relação a esta deliberação, é importante esclarecer que na fase de comentário dos gestores, o MEC informou que já havia realizado análise dos planos de ação em função da repactuação estabelecida pela Lei 14.640/2023, bem como que já está monitorando a execução (peça 283, p. 19), ou seja, a recomendação está em linha com atividades já desempenhadas pelo órgão ministerial.*

15.6. *A equipe de auditoria reconheceu a existência desses instrumentos de acompanhamento, mas apontou divergências entre o atendimento previsto nos planos de ação e o efetivamente realizado, sobretudo quanto aos grupos prioritários do art. 2º, §1º, da Lei 14.172/2021 (como escolas indígenas e quilombolas). Destacou ainda que a Resolução FNDE 23/2023 atribui ao MEC o monitoramento da execução dos planos e que a Resolução 29/2024 exige que substituições de escolas preservem os critérios legais de priorização (peça 306, p. 111).*

15.7. *Não procede a alegação de que eventual fortalecimento dos mecanismos de acompanhamento geraria sobreposição com as atribuições dos órgãos de controle. A recomendação não sugere a substituição das instâncias existentes, mas o aprimoramento da capacidade gerencial da administração para produzir informações, acompanhar a execução das iniciativas e identificar eventuais dificuldades que possam comprometer o alcance dos objetivos da política pública.*

15.8. *Cumpre reiterar que a recomendação possui natureza orientadora e prospectiva. Não impõe obrigação jurídica específica nem determina a adoção de modelo previamente definido de monitoramento. Limita-se a sugerir a avaliação de medidas capazes de aperfeiçoar o acompanhamento da aplicação dos recursos e dos resultados obtidos, preservando a discricionariedade administrativa quanto aos meios mais adequados para sua implementação.*

15.9. *Ademais, interpretar que qualquer extensão da capacidade de acompanhamento da execução dos recursos seria equiparada a atividade fiscalizatória em sentido estrito reduziria indevidamente as atribuições de coordenação, avaliação e monitoramento próprias da gestão de políticas públicas financiadas com recursos federais.*

15.10. *Dessa forma, não se verifica qualquer atribuição ao MEC de competências fiscalizatórias estranhas ao marco legal aplicável. A recomendação recorrida limita-se a induzir o aperfeiçoamento dos mecanismos de monitoramento e governança, em consonância com os achados da auditoria e com a necessidade de fortalecer a transparência e a efetividade da execução dos recursos públicos.*

16. ***Item 9.7.1 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

16.1. *A recorrente defende a tese de que a recomendação recai sobre atividade que já integra as competências permanentes e o funcionamento ordinário do CE-Enec*

16.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a revisão dos critérios de alocação de recursos e a articulação das iniciativas de conectividade escolar já integram as competências permanentes do CE-Enec, conforme previsto no Decreto 11.713/2023, que lhe atribui a definição de metas, parâmetros e referenciais técnicos para a implementação da política pública (peça 331, p. 13);

b) a recomendação recai sobre atividade que já vem sendo desempenhada de forma contínua no âmbito da governança do referido Comitê Executivo, podendo gerar interpretação equivocada de que inexistiria processo estruturado de coordenação e revisão, além de ocasionar sobreposição desnecessária de comandos (peça 331, p. 13).

Análise:

16.3. *Não se controverte quanto à existência formal de competência normativa ou de atribuições regimentais do CE-Enec, nos termos estabelecidos no Decreto 11.713/2023. A recomendação não se*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

fundamenta em eventual lacuna jurídica ou estrutural do colegiado, mas em um déficit de efetividade institucional na coordenação da política pública.

16.4. *A alegação de que a recomendação apenas reafirma atividades já desempenhadas desconsidera que os achados evidenciam justamente a insuficiência de coordenação estruturada e contínua entre as ações, com consequências concretas: sobreposição de escolas atendidas por diferentes programas, desalinhamento de critérios técnicos, assimetria de padrões de conectividade e fragilidade de integração sistêmica sobre a alocação de recursos (peça 307 p. 22, 38, 40-52).*

16.5. *Em termos de governança pública, a existência de competência formal não equivale à existência de mecanismos capazes de assegurar harmonização decisória interprogramas. O problema identificado possui natureza sistêmica, caracterizado pela coexistência de múltiplos programas com racionalidades próprias, cronogramas não convergentes e critérios heterogêneos, operando sob um arranjo de coordenação ainda insuficientemente vinculante e integrado.*

16.6. *Além disso, a preocupação de "sobreposição de comandos" não se sustenta. A recomendação não cria competências nem substitui estruturas existentes; ao contrário, busca justamente dar efetividade prática às competências já atribuídas ao CE-Enec, fortalecendo sua capacidade de coordenação e reduzindo a fragmentação decisória. Trata-se de aprimoramento de governança, não de duplicação de atribuições.*

16.7. *Por fim, não procede a interpretação de que a recomendação possa induzir a leitura de inexistência de coordenação no arranjo atual. O relatório não sustenta a inexistência de mecanismos de coordenação, mas evidencia sua fragilidade para enfrentar as distorções identificadas na execução da política. A recomendação decorre dessa lacuna de efetividade, e não implica negação abstrata das competências formalmente atribuídas ao comitê.*

16.8. *Desse modo, permanecem hígidos os fundamentos da deliberação no sentido de se aperfeiçoar os processos e critérios de alocação de recursos e de fortalecer a coordenação entre as iniciativas, de forma a assegurar maior complementariedade, eficiência e aderência aos objetivos de universalização da conectividade com uso pedagógico efetivo.*

17. ***Item 9.7.2 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

17.1. *A recorrente defende a tese de que a revisão periódica da tecnologia adotada nos atendimentos já realizados é incompatível com a segurança jurídica, a continuidade dos serviços e a racionalidade operacional da política pública.*

17.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a revisão periódica dos atendimentos já realizados quanto à tecnologia de conectividade pressupõe a possibilidade de renegociação, substituição ou rescisão de contratos vigentes, medida que pode comprometer a segurança jurídica e acarretar custos adicionais, litígios e outras consequências decorrentes da alteração de avenças celebradas (peça 331, p. 13-14);

b) exame de custo-benefício das soluções tecnológicas já integra o processo decisório da política pública, sendo as tecnologias terrestres priorizadas sempre que tecnicamente viáveis, de modo que a substituição posterior de soluções já implementadas pode gerar descontinuidade dos serviços e prejuízos operacionais sem ganhos proporcionais de eficiência (peça 331, p. 13-14).

Análise:

17.3. *Cumpre esclarecer que a deliberação recorrida decorre de achado que evidencia fragilidades no desenho e na execução da política de conectividade escolar. Verificaram-se inconsistências na priorização entre tecnologias de acesso, com uso de soluções satelitais em contextos com indicativos de disponibilidade de infraestrutura terrestre mais eficiente, além da ausência de mecanismo sistemático de reavaliação dos atendimentos (peça 307, p. 52-55).*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

17.4 Foi identificada parcela relevante de escolas atendidas por tecnologia baseada em satélite em áreas potencialmente cobertas por fibra óptica, bem como por estimativas de ganhos de eficiência alocativa associados à migração para redes terrestres (peça 307, p. 53-54). Nesse sentido, o dinamismo do setor de telecomunicações e a evolução da infraestrutura de conectividade reforçariam a necessidade de revisões periódicas das soluções.

17.5. As alegações recursais partem de uma premissa restritiva quanto ao alcance da recomendação ao associá-la a efeitos automáticos de revisão contratual, substituição de tecnologias ou ruptura de ajustes vigentes. Contudo, tal leitura não se sustenta à luz do conteúdo do item 9.7.2, que não estabelece comando de natureza impositiva nesse sentido.

17.6. Com efeito, a recomendação não implica nem impõe renegociação, rescisão ou substituição de contratos em execução, limitando-se a prever a avaliação periódica da adequação das tecnologias empregadas no âmbito da política pública. Trata-se de medida de natureza eminentemente avaliativa e prospectiva, voltada ao aprimoramento do ciclo de gestão, sem interferência automática sobre relações contratuais já constituídas.

17.7. A interpretação conferida pela recorrente confunde o âmbito da gestão da política pública com o regime jurídico contratual administrativo. O exame incide sobre a adequação das soluções tecnológicas ao longo do tempo, no âmbito do monitoramento da política, e não sobre a validade, eficácia ou continuidade dos instrumentos contratuais firmados, cuja alteração dependerá sempre de juízo administrativo específico, motivado e juridicamente fundamentado.

17.8. Nesse contexto, não há imposição de reavaliação com efeitos vinculantes ou disruptivos, mas sim a indução de prática de governança orientada a evidências atualizadas, compatível com ambientes tecnológicos dinâmicos, nos quais parâmetros de custo, desempenho e disponibilidade podem se alterar de forma relevante ao longo da execução da política.

17.9. Tampouco procede a afirmação de que o exame de custo-benefício já realizado no momento da contratação tornaria desnecessária a reavaliação posterior. Em políticas públicas de natureza continuada, a análise inicial não esgota o dever de monitoramento, justamente porque as condições técnicas e operacionais que fundamentaram a decisão original podem sofrer alterações significativas ao longo do tempo, afetando a adequação das soluções adotadas.

17.10. Por fim, não se sustenta a tese de que a possibilidade de descontinuidade dos serviços ou de custos adicionais inviabilizaria a recomendação. Tais variáveis não são ignoradas pelo modelo proposto; ao contrário, constituem elementos centrais a serem considerados em eventual reavaliação, justamente para evitar decisões descoladas da realidade operacional e econômica da política.

17.11. À vista disso, as razões recursais não demonstram incompatibilidade entre a recomendação e os princípios invocados, mas apenas uma interpretação ampliativa de seus efeitos, razão pela qual se propõe rejeitar as alegações recursais quanto a este item.

18. ***Item 9.7.3 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário***

18.1. *A recorrente defende a tese de que a recomendação pressupõe a possibilidade de estabelecimento de parâmetros financeiros uniformes para situações que demandam avaliações individualizadas e contextualizadas.*

18.2. *Ela argumenta, em síntese, que:*

a) a recomendação parte da premissa de que seria possível estabelecer parâmetros financeiros de referência para diferentes iniciativas de conectividade, desconsiderando a ampla variabilidade dos custos, a localização das escolas, o nível de competição entre prestadoras, o tipo de investimento realizado e o modelo de contratação (peça 331, p. 14-15);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

b) a definição de parâmetros financeiros uniformes pode produzir distorções na avaliação das soluções de conectividade, uma vez que a análise de custo-benefício demanda exame contextualizado das condições concretas de cada iniciativa e contratação, metodologia já adotada no âmbito da política pública (peça 331, p. 15).

Análise:

18.3. A deliberação recorrida partiu de evidências de ineficiência alocativa, fragmentação das iniciativas federais de conectividade escolar e ausência de mecanismos que permitissem comparar, de forma estruturada, os custos e resultados das diferentes soluções, vide relatório da equipe de auditoria (peça 307, p. 47-52):

> *201. As análises permitiram evidenciar, por exemplo, que, das 15.269 unidades selecionadas para atendimento pelo Fust Direto que ainda não estavam com indicativo de ativação de rede interna pelo programa, 70,12% (10.706 unidades) já estão com a rede wi-fi adequada, segundo dados da base da Enec. Quanto ao desafio referente ao acesso à internet neste programa, observou-se que 33,13% dos estabelecimentos ainda não ativados (3.134 unidades) podem já ter conexão qualificada como adequada, visto que a velocidade máxima aferida nos últimos 180 dias pelo medidor "Educação Conectada" foi maior do que a velocidade requerida na escola.*
>
> *202. Logo, para esses casos, conclui-se que desperdício de recursos no Fust Direto, tendo em vista que está sendo entregue uma solução agregada de conexão à internet e rede wi-fi a escolas que já dispõem de infraestrutura adequada em ao menos um desses elementos, seguindo os critérios técnicos da Enec. Estimativas do valor dessas duplicidades superam os R$ 285 milhões dos quase R$ 512 milhões ofertados pelas empresas via processo licitatório (usando a referência e base da Enec). Isto é, mais da metade do orçamento, nesse caso específico, está sendo direcionado para atender situações de conectividade já classificadas como adequadas, segundo a base de monitoramento da Enec. Valores esses que poderiam ser utilizados para atender outras escolas com condições deficitárias de acesso.*
>
> *203. De maneira análoga, para o Fust NRO, 55% das escolas (769 de 1.396 unidades) possuem registro de "solução wi-fi adequada" na planilha de monitoramento da Enec e 24,36% (340 escolas) estão com velocidade máxima aferida nos últimos 180 dias pelo medidor "Educação Conectada" superior à velocidade demandada na escola, indicando que esses estabelecimentos podem estar com acesso à internet em condição compatível com os parâmetros da Enec, novamente, apontando indícios de duplicidade de esforços e de potenciais prejuízos ao erário.*
>
> *(...)*
>
> *206. Outra fragilidade evidente na figura acima, sob a ótica da efetividade, é a ausência de um programa que forneça o atendimento integral aos estabelecimentos de ensino, contemplando todos os desafios elencados na Cartilha Escolas Conectadas, com vistas a viabilizar o uso pedagógico da internet, conforme previsto nos arts. 1º e 3º, inciso I, item a, do Decreto 11.713/2023.*
>
> *207. Apesar de o tema ser devidamente detalhado na seção 3.11, é relevante mencionar, no presente contexto da alocação de recursos, que 92,35% (39.015 unidades) das escolas que não são de ensino exclusivamente infantil e que foram incluídas em programas que fornecem conexão à internet e rede wi-fi não dispõem da quantidade mínima de dispositivos definida na base da Enec (seção 3.11.1). Ainda, 57,19% (24.158 unidades) não possui sequer um computador (de mesa ou notebook) para uso dos alunos, segundo os dados da mesma ferramenta de controle.*
>
> *208. Sem que a escola disponha de equipamentos para que alunos e professores utilizem a internet no ensino e aprendizagem, podem não se concretizar os objetivos da Enec de fomentar a equidade no acesso às tecnologias digitais e contribuir com a aprendizagem digital (art. 2º do Decreto 11.713/2023). Além disso, há risco de que o apoio temporário das iniciativas federais com internet e wi-fi — geralmente por 24 meses — se encerre sem que a escola tenha os equipamentos necessários, resultando em alocação ineficiente e inefetiva de recursos, que não geram benefícios reais aos destinatários.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

> *5. Relatos dos gestores escolares endossam essa situação. Ao serem consultadas sobre o motivo de apresentarem baixo tráfego nas escolas, sendo inferior ao valor mínimo exigido pelo Gesac, diversas unidades escolares informaram que não fazem uso dos acessos por não possuírem computador disponível para uso da internet ofertada (processos MEC 23000.001946/2025-55, planilha SEI 5668197).*
>
> *(...)*
>
> *210. Adicionalmente, foram identificadas deficiências também na alocação de recursos no âmbito de cada iniciativa, individualmente, como nos casos do Gesac e Fust, detalhados a seguir.*
>
> *211. No primeiro, conforme dados da Tabela 4, há escolas de maior porte (mais de cinquenta matrículas no maior turno) recebendo conexões de 20 Mbps, enquanto escolas menores recebem 40 Mbps, evidenciando falta de critérios claros e objetivos para definir a velocidade de cada escola no programa.*
>
> *(...)*
>
> *223. Diante do exposto, observou-se que a forma de alocação dos recursos públicos resultou em incompletudes e falta de complementariedade entre as iniciativas vigentes e as dimensões de infraestrutura que elas atendem, limitando o fornecimento de solução adequada a algumas escolas. Como causa, destaca-se a fragmentação da política pública, com iniciativas elaboradas isoladamente, sem considerar os programas existentes e as dimensões por eles contempladas.*

18.4. As alegações recursais partem de uma interpretação restritiva do alcance da recomendação, ao supor que ela buscaria instituir parâmetros financeiros uniformes e vinculantes para todas as iniciativas de conectividade. Contudo, não se estabeleceu valores padronizados nem se verificou critérios metodológicos rígidos aplicáveis indistintamente às diferentes soluções, modelos de contratação ou contextos operacionais.

18.5. O foco foi justamente o oposto, fortalecer a capacidade de comparação e de fundamentação das decisões de alocação de recursos, mediante maior transparência dos parâmetros utilizados, dada a multiplicidade de iniciativas com metodologias distintas de apuração de custos e referências heterogêneas. Parte-se de um cenário em que a existência de assimetrias dificulta a comparação das soluções e limita a avaliação da eficiência alocativa no conjunto da política.

18.6. Não procede a alegação de que parâmetros de referência implicariam em distorções na avaliação das iniciativas. Tais instrumentos são amplamente empregados em práticas contemporâneas de gestão pública, como mecanismos de benchmarking e de controle gerencial, justamente por permitirem contextualizar decisões sem suprimir a análise caso a caso. A recomendação não substitui nem condiciona o juízo técnico-administrativo.

18.7. Trata-se de medida orientativa e prospectiva, destinada a aprimorar o substrato informacional disponível para o processo decisório, preservando a discricionariedade da gestão e o exame circunstanciado. Ambientes com elevada variabilidade tendem a demandar maior transparência metodológica e melhores condições de comparabilidade ao longo do tempo, considerando o amadurecimento das soluções de conectividade.

18.8. Além disso, não há conflito entre a utilização de avaliações específicas e a construção de parâmetros agregados de comparação. Ao contrário, esses dois níveis de análise são complementares, o primeiro orienta a decisão específica, enquanto o segundo permite identificar padrões, inconsistências e oportunidades de melhoria no conjunto da estratégia.

18.9. Assim, as razões recursais não evidenciam inadequação da recomendação, razão pela qual se propõe a sua rejeição. A medida se limita a reforçar a transparência, a comparabilidade e a qualidade da fundamentação técnica das decisões de alocação de recursos.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

19. Do exame, é possível concluir que:

a) *as deliberações recorridas não impõem divulgação prévia de documentos em elaboração, mas apenas asseguram transparência quanto aos elementos efetivamente utilizados nos processos decisórios, em consonância com os princípios da publicidade e do controle social;*

b) *a existência de mecanismos de transparência já implementados não afasta a pertinência das determinações e recomendações, uma vez que a auditoria identificou lacunas relevantes de completude, integração, acessibilidade e consolidação das informações da política pública;*

c) *a necessidade de contextualização técnica dos dados não constitui fundamento para restringir sua divulgação, podendo eventuais limitações metodológicas ser explicitadas sem prejuízo da transparência e da utilidade das informações;*

d) *as deliberações não pressupõem a disponibilidade imediata e integral de todos os dados desejáveis, mas estimulam o aperfeiçoamento gradual dos mecanismos de obtenção, consolidação e compartilhamento de informações relevantes para a governança da política pública;*

e) *as medidas adotadas pelo Tribunal não alteram a repartição de competências prevista no marco normativo da Enec, limitando-se a exigir ou recomendar providências compatíveis com as atribuições de coordenação, monitoramento e apoio técnico dos órgãos envolvidos;*

f) *as recomendações não impõem soluções normativas, metodológicas ou operacionais específicas, possuindo caráter orientador e prospectivo voltado à avaliação de alternativas capazes de aprimorar a governança, a transparência e a efetividade da política pública;*

g) *a existência de critérios, indicadores e mecanismos de monitoramento já adotados não impede sua revisão ou aperfeiçoamento, especialmente quando a auditoria identifica oportunidades de melhoria na qualidade, na inteligibilidade e na utilidade das informações produzidas;*

h) *a heterogeneidade das iniciativas, tecnologias, modelos de contratação e contextos de execução não afasta a necessidade de coordenação, alinhamento estratégico e desenvolvimento de referenciais comuns que favoreçam a eficiência e a racionalidade da política pública;*

i) *o monitoramento da execução e dos resultados da política pública não se confunde com atividade de fiscalização em sentido estrito, sendo compatível com as atribuições institucionais dos órgãos responsáveis pela coordenação e acompanhamento das ações governamentais;*

j) *as recomendações relacionadas à avaliação periódica de tecnologias, custos e critérios de atendimento não pressupõem alterações automáticas de contratos ou soluções implementadas, mas apenas a realização de análises fundamentadas que subsidiem decisões futuras mais eficientes;*

k) *a transparência dos critérios de priorização e seleção de beneficiários não elimina a flexibilidade administrativa nem impede ajustes decorrentes da execução da política, contribuindo para maior previsibilidade, coordenação e controle das decisões públicas;*

l) *as razões recursais, em sua maioria, questionam aspectos relacionados à forma de implementação das deliberações, mas não demonstram ilegalidade, inexequibilidade ou incompatibilidade material capaz de justificar a reforma do julgado.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) *conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

b) *informar à recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos*.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940509.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela União contra determinações e recomendações expedidas pelo Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário, relatado pelo E. Ministro Antônio Anastasia, por meio do qual esta Corte de Contas apreciou relatório de auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas no país.

Contexto da Política Pública de Conectividade

Para exata compreensão da matéria e deslinde do pedido de reexame, convém retomar algumas informações sobre o contexto e a importância da política de conectividade escolar.

A conectividade das escolas públicas é tema que vem sendo enfrentado pelo governo federal desde a década de 1980, como se verifica em diversos programas implantados ao longo desse período, a exemplo do Projeto Educação com Computador, Programa Nacional de Informática Educativa, TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação, Programa Um Computador por Aluno e Programa Banda Larga nas Escolas, o que reforça a sua relevância para a área educacional do país.

Para se ter uma ideia da alta materialidade dos recursos envolvidos, os investimentos da União despendidos em ações de conectividade nas escolas já alcançaram o montante de R$ 9,6 bilhões, abrangendo financiamento com recursos de diversas fontes, como o Leilão do 5G, o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), a Política de Inovação Educação Conectada (Piec) e a Lei de Conectividade (Lei 14.172/2021).

Atualmente, o governo federal estabeleceu, como meta, conectar 100% das escolas públicas de educação básica do país até 2026, meta essa incluída no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no Eixo de Inclusão Digital e Conectividade.

Todavia, segundo dados do Censo Escolar de 2024, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), existe um enorme desafio a ser enfrentado para dotar as escolas de ensino fundamental e médio de infraestrutura tecnológica, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste. Um dos problemas mais graves identificados pelo censo foi a carência de conectividade à rede mundial de computadores (*internet*) em aproximadamente 20% das unidades escolares.

Dados do Censo revelam, ainda, que o número expressivo de escolas que não utilizam a *internet* como ferramenta no processo de ensino e aprendizagem alcança 22% das escolas estaduais e 40% das escolas municipais. Também foi verificada, nesses dados estatísticos, falta de dispositivos tecnológicos nas escolas, tais como computadores de mesa, *notebooks* e *tablets*, o que inviabiliza a uso efetivo da tecnologia no ambiente educacional.

Em meio à multiplicidade de ações federais em andamento, todas destinadas à implantação de infraestrutura de conectividade nas escolas públicas, envolvendo extensa pluralidade de atores, metas e objetivos, merece destaque a instituição da Estratégia Nacional das Escolas Conectadas (Enec), pelo Decreto 11.713/2023, a qual figura como estrutura central de governança da política pública de conectividade escolar.

A Enec é considerada instância de coordenação superior do governo federal, constituída por um Comitê Executivo (CE) multissetorial, com representantes dos seguintes órgãos e entidades: Ministério da Educação (MEC), na condição de coordenador; Casa Civil da Presidência da República; Ministério das Comunicações (MCOM); Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI); Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Telecomunicações Brasileiras S/A (Telebras); Banco Nacional de Desenvolvimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

Econômico e Social (BNDES); e Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP); além da própria Secretaria-Executiva da Enec, exercida pelo MEC.

Segundo o art. 2º do Decreto 11.713/2023, a Enec visa conjugar esforços de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de escolas, do setor empresarial e da sociedade civil para consecução dos seguintes objetivos: promover a universalização da conectividade de estabelecimentos de ensino da rede pública da educação básica; fomentar a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem; e contribuir com a aprendizagem digital e com o aperfeiçoamento da gestão por meio da ampliação do acesso à *internet* e às tecnologias digitais pelos estudantes e professores.

A Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec) organiza suas ações, basicamente, em seis eixos prioritários voltados à integração entre educação e tecnologia: **Conectividade**, garantia de *internet* de qualidade e energia adequada para uso pedagógico nas salas de aula e demais espaços da escola; **Ambientes e Dispositivos**, por meio da disponibilização de equipamentos tecnológicos, tais como computadores, *notebooks* e *tablets*, para professores, gestores e estudantes, além da adaptação de espaços de integração; **Gestão e Transformação Digital**, uso da tecnologia para tornar mais eficiente a administração das secretarias de educação e das escolas, integrando dados e sistemas; **Recursos Educacionais Digitais**, oferta de conteúdos e ferramentas digitais de qualidade alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC); **Formação de Professores e Gestores**, capacitação dos profissionais da educação para uso pedagógico, crítico e seguro das tecnologias; e **Práticas Pedagógicas/Cultura e Letramento Digital**, estímulo às competências ligadas ao pensamento computacional e à cidadania digital nos currículos.

Os dois primeiros eixos de atuação da Enec (conectividade, ambientes e dispositivos) abrangem a infraestrutura necessária para garantia de acesso dos alunos e professores à rede *internet*. Os demais eixos estão relacionados à incorporação da tecnologia nos processos de gestão da escola e no processo pedagógico, incluindo acesso a recursos educacionais digitais, desenvolvimento de competências digitais e modernização dos currículos escolares.

Escopo da Auditoria Operacional

A auditoria operacional se deteve em analisar os dois primeiros eixos de atuação da Enec, denominados de infraestrutura de conectividade, por compreender componentes (rede externa, rede interna sem fio, serviços de conexão e dispositivos) considerados básicos e indispensáveis para a consecução de todos os demais eixos. Em outras palavras, sem acesso de qualidade à *internet* e sem dispositivos suficientes não é possível integrar tecnologia à educação.

Com base nessa delimitação de escopo, a fiscalização conduzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações), em parceria com a Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), identificou 20 iniciativas federais detalhadas no Apêndice A (peça 306), cuja finalidade principal era a implantação de infraestrutura de conectividade nas escolas da rede pública de educação básica.

O objetivo da auditoria foi avaliar se, quando examinadas em conjunto, as iniciativas vigentes do governo federal destinadas a atendar as demandas de conectividade nas escolas são complementares, sustentáveis e estão sendo geridas de forma coordenada e controlada pela Enec, de molde a fornecer às escolas públicas de ensino básico acesso à *internet*, rede interna *Wi-Fi* e aparelhagem adequados para uso das tecnologias da informação e comunicação (TICs) no processo de aprendizagem, reduzindo, assim, a exclusão digital sob aspectos sociais e regionais. Para tanto, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

- As iniciativas federais vigentes de conectividade nas escolas públicas de ensino básico, quando avaliadas coletivamente, complementam-se para assegurar o atendimento às dimensões de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

infraestrutura, ambientes conectados e dispositivos, e garantem a sustentabilidade da política pública, evitando ineficiências entre as ações?

- O atual modelo de governança das iniciativas federais vigentes de conectividade nas escolas é capaz de assegurar a efetiva coordenação entre elas, no que se refere ao direcionamento estratégico, à tomada de decisão e à comunicação entre os atores envolvidos, estando institucionalizado e compatível com as normas atuais e as boas práticas?

- Os principais mecanismos de monitoramento e controle utilizados para acompanhar e controlar as unidades atendidas, metas e objetivos da política pública de conectividade nas escolas são transparentes e devidamente atualizados e integrados?

Achados de Auditoria

Após realizar os procedimentos de auditoria, a equipe de auditoria identificou as seguintes fragilidades estruturais, normativas, operacionais e de governança, que colocam em risco a efetividade, a eficiência e a sustentabilidade da política pública de conectividade escolar:

- Inexistência de plano de implementação formalizado e completo. As informações sobre objetivos, metas, custos, prazos, responsabilidades e riscos encontram-se dispersas em normas e documentos distintos, sem sistematização, o que dificulta a compreensão da política pela sociedade e pelos gestores, bem como prejudica o alinhamento entre os atores envolvidos e eleva o risco de ineficiências e sobreposições. As metas existentes em diferentes diplomas legais e no PPA 2024-2027 são múltiplas, incompatíveis entre si e baseadas em critérios técnicos desatualizados. Foi também verificada ausência de metas intermediárias e de longo prazo, de cronograma detalhado por escola e de mecanismos formais de gestão de risco, fragilizando a capacidade de monitoramento contínuo e a adoção de tempestiva de medidas corretivas. Essa situação é ainda agravada pela insuficiência de equipe técnica dedicada à condução da Enec no âmbito do MEC;

- Ausência de caráter vinculante das decisões da instância de coordenação (Enec). Embora o Decreto 11.713/2023, ao instituir a Enec, tenha atribuído ao seu comitê executivo o papel de articular as iniciativas federais de conectividade escolar e de estabelecer parâmetros técnicos de referência, suas resoluções e diretrizes somente possuem caráter orientativo, não vinculando juridicamente os gestores das iniciativas. Foi verificada a ausência de norma que imponha a observância obrigatória das decisões da instância coordenadora (Enec), o que fragiliza sua função articuladora e aumenta o risco de decisões fragmentadas, sobreposição de esforços e uso ineficiente dos recursos públicos;

- Deficiências na alocação de recursos públicos. O instrumento utilizado no âmbito do Enec para formalizar os critérios de alocação de recursos públicos entre as iniciativas federais é insuficiente e não abrange a totalidade dos programas vigentes, deixando de fora iniciativas que somam mais de R$ 1 bilhão em recursos não executados, comprometendo a abrangência e a eficácia do direcionamento das ações governamentais. O escopo das políticas de conectividade não foi atualizado. Foi identificada concentração de recursos em iniciativas que entregam conjuntos de elementos de conectividade de forma agregada, gerando ineficiência na distribuição de produtos para unidades escolares já beneficiadas por um desses itens de infraestrutura, gerando desperdícios. Não há avaliação sistemática do custo-benefício das tecnologias adotadas para conectar as escolas, ao não considerar as infraestruturas existentes e as reais necessidades locais. Não há comparabilidade entre os custos adotados pelas diferentes iniciativas, o que dificulta a avaliação da eficiência das ações e prejudica a transparência dos gastos públicos;

- Baixa participação dos entes federativos e da sociedade civil na política pública. A estrutura de governança da Enec é composta exclusivamente por órgãos e entidades federais, sem previsão de participação sistemática de representantes de estados, municípios, comunidade escolar ou sociedade civil, comprometendo a legitimidade das decisões e sua aderência às realidades locais,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

podendo acarretar interrupções na execução dos programas por parte de prefeituras e escolas em razão de falta de alinhamento prévio com os entes federativos. Essa fragilidade é agravada diante da decisão da Enec de transferir aos estados e municípios, ao término do apoio federal, a responsabilidade pelo custeio da manutenção das conexões e das redes de *Wi-Fi* implantadas, sem que tenha havido discussão ou entendimento anterior com os entes subnacionais diretamente afetados.

- Fragilidades nos instrumentos de comunicação e transparência. As comunicações institucionais ocorrem em processos fragmentados e pouco padronizados. Gestores escolares frequentemente desconhecem a quem recorrer diante dos problemas técnicos ou operacionais, dada a multiplicidade de atores envolvidos. Quanto à transparência, as atas de reuniões do comitê executivo são publicadas com significativo atraso. A ferramenta de monitoramento da política pública, até a conclusão do trabalho de auditoria, não disponibilizava informações essenciais como a iniciativa responsável pelo atendimento de cada escola, os prazos de vigência dos serviços prestados e a possibilidade de extração integral dos dados em formato aberto. Apesar do avanço verificado no lançamento do painel de monitoramento em setembro de 2025, persistem lacunas nessas dimensões;

- Incorporação dispersa, parcial e não uniforme dos parâmetros técnicos da Enec. Embora o comitê executivo da Enec tenha publicado resoluções com parâmetros mínimos de velocidade de *internet* e de rede interna *Wi-Fi*, a incorporação desses critérios técnicos pelas iniciativas federais é dispersa, parcial e não uniforme;

- Inconsistências e carências de informações na base de monitoramento da Enec. A base de dados utilizada pela Enec para monitorar a situação de conectividade das escolas apresenta diversas inconsistências, incompletudes e desatualizações, que comprometem sua confiabilidade e dificultam o diagnóstico preciso da situação das escolas, além de comprometer a alocação eficiente de recursos, reduzindo a capacidade de identificação de sobreposições e duplicidades de atendimento;

- Inadequação do indicador "Escolas Conectadas" para refletir a realidade da conectividade. O indicador "Escolas Conectadas", desenvolvido pela Enec para monitorar os resultados da política, apresenta fragilidades metodológicas que distorcem a avaliação da qualidade de acesso à *internet* nas escolas. A principal delas é a utilização da velocidade nominal contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios como referência para comparação com o mínimo pedagógico exigido, em vez da velocidade efetivamente medida no ponto de uso pelo Medidor Educação Conectada. O indicador também não distingue com clareza os diferentes desafios de conectividade, dificultando o direcionamento das escolas às iniciativas mais adequadas a suas necessidades específicas;

- Alinhamento estratégico insuficiente entre as iniciativas federais e a Enec. A avaliação do grau de alinhamento estratégico das vintes iniciativas federais selecionadas pela auditoria com a Enec revelou que mais da metade delas apresenta baixo nível de integração com a instância coordenadora. A fragilidades mais recorrentes foram: ausência de previsão normativa expressa inserindo a iniciativa no escopo da Enec; inexistência de mecanismo de atualização dos parâmetros técnicos em linha com as resoluções do comitê executivo da Enec; não exigência de instalação do Medidor Educação Conectada; e ausência de influência da Enec na seleção e priorização das escolas atendidas;

- Sobreposições no atendimento às unidades escolares e lacunas na rede interna. Tendo por base os dados do monitoramento das ações disponibilizados pela Enec, foi identificado potencial desperdício de recursos públicos por ausência de revisão dos critérios de seleção dos beneficiários, gerando sobreposição de iniciativas federais no atendimento de demandas a unidades escolares e lacunas na implantação de rede interna;

- Desarticulação e lacunas no eixo de "Dispositivos". O fornecimento de dispositivos, tais como computadores, *tablets* e outros equipamentos que viabilizem o uso pedagógico da *internet*,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

apresenta grande déficit segundo dados da base do monitoramento da Enec. As fontes atualmente disponíveis para esse suprimento, a exemplo da Política de Inovação Educação Conectada (PIE), instituída pela Lei 14.180/2021, da norma legal que implantou a assistência financeira aos Estados e Distrito Federal, previsto pela Lei 14.172/2021, e do Plano de Ações Articuladas – PAR, no âmbito do Ministério da Educação, são insuficientes para cobrir investimento estimado de R$ 6 bilhões para atender à demanda desses dispositivos. Atualmente, não há projeto nacional dedicado à distribuição de dispositivos às escolas públicas, visto que programas como Proinfo (Programa Nacional de Tecnologia Educacional) e o Prouca (Programa Um Computador por Aluno) foram descontinuados. O Programa Computadores para Inclusão, gerido pelo MCOM, prevê obrigação de redirecionamento de equipamentos recondicionados para escolas públicas, porém depende de regulamentação e não teve a participação do MEC na seleção das escolas beneficiárias. Além disso, as despesas para custeio da aquisição e manutenção dos dispositivos não foram formalmente pactuadas entre os entes federativos;

- Fragilidades que comprometem a sustentabilidade da política pública**.** A política de conectividade escolar enfrenta riscos significativos de descontinuidade, seja quanto ao parcial atingimento das metas, seja quanto à indefinição sobre a manutenção dos serviços já implantados. As principais iniciativas têm período de vigência limitado, findo o qual a responsabilidade dos serviços deverá recair sobre estados e municípios, sendo que essa atribuição não foi previamente pactuada entre a União e os entes subnacionais. Foi também identificada ausência de embasamento técnico para definição de velocidade mínima de 20 Mbps para conexões das escolas via satélite, critério adotado de forma uniforme, independente do porte do estabelecimento escolar e sem que tenha sido avaliado impacto sobre as atividades pedagógicas da utilização da franquia de dados ou limite de tráfego de dados previsto em contrato no âmbito do Gesac (refere-se aos acordos do Programa Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão – Gesac, gerido pelo Ministério das Comunicações e voltado para inclusão digital e social por meio da oferta gratuita de conexão à *internet* em banda larga, via satélite, para áreas remotas). Por fim, a maioria das iniciativas não prevê mecanismo de atualização de seus parâmetros técnicos ao longo do tempo, expondo-as ao risco de obsolescência antes mesmo do término de sua vigência;

- Critérios de priorização insuficientes e desconformidade na seleção de beneficiários. A política de conectividade escolar carece de critérios sistemáticos de priorização que orientem o atendimento às comunidades mais vulneráveis. Atualmente, a definição dos critérios de priorização fica a cargo dos responsáveis por cada iniciativa, o que conduz à desarticulação e à descoordenação entre os atores, além da baixa participação federativa e reduzida eficiência dos investimentos, com prejuízo à promoção da equidade no atendimento às escolas públicas brasileiras.

Medidas exaradas pelo Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário

Este Tribunal reconheceu na criação da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (Enec) inegável avanço na condução da política pública de conectividade educacional no Brasil, ao consolidar modelo inovador de coordenação federal, planejamento interinstitucional e busca por atuação governamental baseada em resultados e evidências, conferindo melhor direção estratégica e transparência às ações de inclusão digital nas escolas públicas. Sua concepção integrou, pela primeira vez, diferentes programas e fontes de financiamento sob um mesmo marco de governança, permitindo que esforços historicamente dispersos fossem articulados.

Os impactos da implantação da Enec fazem-se sentir desde a sua criação, como a busca da unificação de bases de dados, o fortalecimento da governança técnica e o lançamento do painel de monitoramento da conectividade escolar, os quais visam ao aperfeiçoamento da transparência, do controle social e da higidez técnica da atuação pública.

Todavia, as evidências colhidas nos achados de auditoria identificaram oportunidades de melhoria que, uma vez implantadas, promoverão o aprimoramento de diversos aspectos estruturantes

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

da gestão e do acompanhamento da política em análise. O Tribunal, por meio do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário, expediu as seguintes determinações e recomendações destinadas a enfrentar cada uma dessas fragilidades:

- **determinação** ao Ministério da Educação (MEC), na qualidade de Secretaria-Executiva do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) e gestor das políticas educacionais, para adoção de ações tendentes a garantir (**item 9.1 do Acórdão**):

. a publicidade tempestiva das atas das reuniões realizadas pela Enec (**subitem 9.1.1**.);

. a transparência das informações sobre cada uma das iniciativas federais que integram a política pública nas escolas, a serem apresentadas de forma estruturada, acessível e atualizada periodicamente (**subitem 9.1.2.**);

. a publicidade de informações detalhadas sobre a situação de conectividade de cada uma das unidades escolares, a serem disponibilizadas, preferencialmente, na seção "tabela de escolas" do painel de monitoramento da Enec e apresentadas de forma estruturada, acessível e consolidada por escola, possibilitando extração integral dos dados, análises externas, cruzamentos de informações e uso dos dados por gestores públicos e pela sociedade **(subitem 9.1.3.)**;

. a implementação de mecanismos estruturados que assegurem, de forma sistêmica, a participação ativa dos entes federativos no direcionamento e na implementação da política pública de conectividade nas escolas, com definição clara de responsabilidade, fontes de custeio, que afiancem a sustentabilidade da conectividade nas escolas, com previsibilidade, transparência e alinhamento institucional (**subitem 9.1.4**.);

. a melhoria na avaliação da qualidade de acesso das escolas à *internet*, por meio do aprimoramento da metodologia de coleta e análise da velocidade de *download* aplicada pelo indicador "Escolas Conectadas", a fim de refletir as condições reais de operação do sinal no ponto de uso, em detrimento de dados da velocidade contratada, registrada em sistemas, contratos e relatórios gerais (**subitem 9.1.5**.);

. a apresentação de plano de ação, contendo, no mínimo, as ações a serem realizadas, respectivos responsáveis e prazos para aumentar o número de escolas com Medidor Educação Conectada instalado, conforme meta 06J1, estabelecida no Relatório de Atributos Legais e Infralegais – Programas Finalísticos – do Plano Plurianual 2024-2027 (**subitem 9.1.6.)**;

- **determinação** ao MEC e ao Ministério das Comunicações (MCOM) para apresentação de análise fundamentada em estudos técnicos, que motive a definição de velocidade mínima de 20 Mbps para conexões por satélite, esclarecendo os impedimentos para que esse parâmetro varie conforme o número de alunos, nos casos tecnicamente viáveis, e revisando os critérios atualmente utilizados na definição das velocidades de conexão fornecidas às escolas no âmbito do Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac), a fim de considerar o porte das unidades escolares e a quantidade de alunos, além de esclarecer os impactos da decisão de adoção de franquia de dados sobre as atividades pedagógicas (**item 9.2. do Acórdão**);

- **determinação** ao MEC, ao MCOM e à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para correção de todas as inconsistências observadas na base de dados de monitoramento da Enec, sobre conectividade nas escolas, incluindo periodicidade de informação de todas as variáveis, data da última atualização de cada campo e respectivas fontes de dados, além de assegurar que, para as escolas em que a instalação do medidor "Educação Conectada" não for possível, estejam registrados na base os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

dados das velocidades efetivamente aferidas nesses locais, coletados por sistemas próprios das prestadoras ou por outras formas de medição real (**item 9.3. do Acórdão**);

- **determinação** ao MCOM, em coordenação com o MEC, para definir e publicar, de forma clara e objetiva, os critérios para seleção e priorização das escolas a serem beneficiadas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal, respeitando o valor do compromisso calculado com base nos valores de referência do item 2.5 do Anexo 5 do Termo e os critérios que priorizam o atendimento de escolas na região nordeste e em áreas rurais, em consonância com o estabelecido no Voto condutor do Acórdão 1.315/2024 -TCU- Plenário, relator E. Ministro Jorge Oliveira (**item 9.4. do Acórdão**);

- **recomendação** ao MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, para adoção de medidas com vistas a (**item 9.5. do Acórdão**):

.elaboração, de forma estruturada e consolidada, de plano de implementação da política pública de conectividade nas escolas, que sintetize a estratégia governamental para o enfrentamento do problema público, detalhando elementos como: objetivos; escopo; custos; indicadores; metas (intermediárias e de longo prazo, além de específicas para cada desafio e regionalizadas); cronograma das iniciativas, incluindo marcos relevantes; qualidade; recursos; riscos e mapeamento de controles internos; partes interessadas; pactuação de competências; comunicação e demais elementos essenciais ao adequado planejamento, execução e controle da política pública de conectividade das escola (**subitem 9.5.1**.);

. estabelecimento de orientações específicas voltadas à articulação das ações e responsabilidades na aquisição de dispositivos pelas redes de ensino, abrangendo aspectos como: fontes de financiamento, abrangência do apoio técnico e financeiro federal, distribuição dos custos de aquisição e manutenção entre os atores da política e estabelecimento de contrapartidas, com o objetivo de fortalecer a integração entre as ações realizadas pelos âmbitos federal, estadual e municipal (**subitem 9.5.2.);**

. inclusão em suas bases de monitoramento, especialmente na da Enec, de informações sobre a destinação dos recursos da Política de Inovação Educação Conectada (Piec), instituída pela Lei 14.180/2021, utilizados para conectividade, por cada unidade escolar, observando as aplicações estabelecidas nos Planos de Aplicação Financeira ou em outras fontes pertinentes, informações essas a serem obtidas junto ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – (**subitem 9.5.3.);**

. incorporação, em sua base de dados para monitoramento da política pública de conectividade, de informações acerca das iniciativas coordenadas pelos entes federativos que aderiram à Enec, avaliando também a viabilidade de congregar informações de iniciativas capitaneadas pelas operadoras de telecomunicação e pela sociedade civil, aproveitando-se da composição multissetorial do Comitê Executivo da Enec (**subitem 9.5.4.**);

. normatização de parâmetros objetivos e inequívocos para os ambientes que devem integrar a rede interna *Wi-Fi* de escolas de ensino exclusivamente infantil e compatibilizar o indicador "Escolas Conectadas" e as soluções ofertadas nos programas de conectividade a esses critérios (s**ubitem 9.5.5.**);

. correção de fragilidades encontradas nos processos de comunicação realizados no âmbito da política pública de conectividades nas escolas e de suas iniciativas, em consonância com as boas práticas de gestão e governança pública previstas nos referenciais de política pública do TCU, bem como em outras referências internacionais (**subitem 9.5.6**);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

. adoção de medidas destinadas a aprimorar os mecanismos de registro, consolidação e formalização dos atos e processos decisórios relacionados à gestão da política pública de conectividade nas escolas, em consonância com o princípio da eficiência e as boas práticas de gestão e governança institucionais (**subitem 9.5.7**.);

. avaliação, junto com a Casa Civil da Presidência da República, da possibilidade de edição de norma com força vinculante que determine a obrigatoriedade de adoção das diretrizes, dos parâmetros técnicos e das orientações da Enec, ou de outra instância de coordenação que venha a substitui-la, na formulação e na implementação de políticas federais de conectividade escolar (**subitem 9.5.8.**);

. avaliação da possibilidade de promover ajustes nos casos concretos em que não houve a adoção integral e uniforme dos parâmetros técnicos da Enec nas iniciativas federais de conectividade nas escolas públicas, inclusive aquelas decorrentes de obrigações regulatórias e de compromissos extrajudiciais (**subitem 9.5.9.**);

. avaliação da possibilidade de inclusão, como parte do monitoramento da Enec, informações relativas às lacunas e oportunidades de melhoria apontadas relatório de auditoria (**subitem 9.5.10**);

. compatibilização entre os níveis de classificação da escola no indicador "Escolas Conectadas" e os desafios de conectividade elencados na Cartilha Escolas Conectadas, desenvolvida no âmbito da Enec, no intuito de dar clareza e transparência quanto à deficiência de conectividade de cada estabelecimento de ensino, sem a necessidade de análises complementares, atendendo à característica de especificidade, recomendada aos indicadores (**subitem 9.5.11**);

. estabelecimento, em conjunto com os gestores das iniciativas federais de conectividade nas escolas, de definição de critérios de priorização para os atendimentos, a fim de serem padronizados e propiciarem a universalização da conectividade com prioridade no atendimento às comunidades mais vulneráveis, fomentando a equidade de oportunidades de acesso às tecnologias digitais no processo de ensino e aprendizagem (**subitem 9.5.12**);

- recomendação ao Ministério da Educação - MEC (**item 9.6. do Acórdão**) para:

. identificação das causas de menor alcance da Política de Inovação Educação Conectada (Piec) em algumas unidades da federação, no que diz respeito ao aspecto de conectividade nas escolas, conforme dados da Enec, e avaliando a possibilidade de estabelecer critérios ou condições diferenciadas na seleção de escolas beneficiárias de conectividade, para aumentar o atendimento de unidades educacionais localizadas nas regiões menos assistidas, com o intuito de promover a equidade das condições entre as escolas públicas da educação básica para uso pedagógico da tecnologia (**subitem 9.6.1.**);

. implementação de mecanismos de controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos estados e pelo Distrito Federal, visando assegurar o cumprimento das ações pactuadas nos Planos de Ação previstos no referido diploma legal, com especial atenção ao atendimento do público prioritário (**subitem 9.6.2**.);

. avaliação, junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), da adequação do padrão inserido no Caderno de Conceitos e Orientações do Censo Escolar, relativamente à presença de *internet* banda larga, buscando compatibilizar os critérios da referida pesquisa com aqueles estabelecidos para a política pública de conectividade nas escolas (**subitem 9.6.3.**);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

- **recomendação** ao MEC, ao MCOM e à Anatel, na qualidade de gestores de iniciativas federais de conectividade nas escolas, de adoção de medidas para (**item 9.7. do Acórdão**):

> . revisão, em conjunto, do processo e dos critérios atualmente utilizados na alocação de recursos públicos entre unidades escolares e as iniciativas que compõem a política pública de conectividade nas escolas, atualizando e ampliando do escopo de atuação da Enec dentre as iniciativas vigentes e evitando a concentração de recursos e de ações públicas em iniciativas que atendem apenas a determinados desafios da infraestrutura, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado (**subitem 9.7.1**.);
>
> . estabelecimento, no processo de alocação de recursos públicos e de direcionamento do atendimento das unidades escolares entre as iniciativas federais, de procedimentos que incorporem o exame continuado do custo-benefício da tecnologia adotada na solução de conectividade de cada escola (satélite ou terrestre, incluindo rádio), bem como revisem periodicamente os atendimentos já realizados quanto a esse mesmo aspecto, com vistas a garantir a eficiência da atuação do Estado (**subitem 9.7.2**.);
>
> . avaliação dos custos envolvidos nos projetos e serviços atrelados às iniciativas federais vigentes, promovendo comparabilidade entre seus valores, dando transparência e atuando sobre possíveis discrepâncias, além de estabelecer parâmetros financeiros de referência sobre os custos de se conectar escolas em diferentes condições, a fim de orientar a alocação dos recursos públicos da política pública de maneira eficiente (**subitem 9.7.3**.);

- **recomendação** ao MEC para adoção de medidas estruturantes para fortalecer a capacidade institucional da equipe responsável pela articulação e pelo acompanhamento das políticas públicas de conectividade nas escolas, considerando: a aplicação da metodologia de Dimensionamento da Força de Trabalho (DFT) desenvolvida pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI); a ampliação do quadro técnico de pessoal; mecanismos de retenção e motivação da equipe; e elaboração de plano de capacitação, com vistas a atuar em consonância com as boas práticas de governança institucional elencadas nos referenciais do TCU e de outros órgãos relevantes (**item 9.8. do Acórdão**);

- **recomendação** ao MCOM de adoção de medidas destinadas a (**item 9.9 do Acórdão**):

> . regulamentação da destinação de equipamentos recondicionados a escolas públicas, no âmbito do Programa Computadores para Inclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, §4º, da Lei 14.479/2022, promovendo a interlocução com as ações do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec) na seleção das escolas beneficiárias (**subitem 9.9.1.**);
>
> . avaliação da viabilidade de incluir a instalação da versão em *firmware* do medidor "Educação Conectada" como parte da obrigação de fornecimento da prestadora contratada no âmbito do Gesac, e de outra a iniciativa sob sua coordenação que preveja a entrega de elementos de conectividade às escolas, devendo os gestores das iniciativas informar ao CE-Enec, por meio dos relatórios de acompanhamento bimestrais, as unidades escolares em que não for possível a instalação do medidor "Educação Conectada", informando, nesses casos, os dados das velocidades aferidas por sistemas próprios das prestadoras (**subitem 9.9.2.**);
>
> . estabelecimento de controle centralizado das solicitações recebidas no âmbito do Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão (Gesac) e normatização dos critérios de priorização no atendimento das solicitações para estabelecimentos de ensino, a fim de garantir o atendimento s localidades com oferta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

inadequada de acesso à *internet*, independentemente da forma de solicitação (**subitem 9.9.3.**);

- **recomendação** ao MEC, MCOM, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e à Anatel da possibilidade de incluir, em futuros editais compromissos regulatórios e de normas associados aos programas de conectividade nas escolas, mecanismos que assegurem eventuais atualizações dos parâmetros técnicos estabelecidos, garantindo a sustentabilidade das iniciativas a longo prazo e sua compatibilização com os padrões estabelecidos pela Enec e por suas evoluções (**item 9.10. do Acórdão**);

- autorização à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) para iniciar diálogo com o MEC, na qualidade de Secretaria-Executiva do CE-Enec, com o objetivo de avaliar a oportunidade e a conveniência da celebração de Compromisso Cidadão, para que, junto com a sociedade, sejam pactuadas ações específicas e estabelecidas as bases para o acompanhamento e a indução de melhorias estruturantes na política pública de conectividade nas escolas (**item 9.11. do Acórdão**) .

Argumentos apresentados pela recorrente e proposta da Unidade Técnica

Inconformada, a União alega, em síntese:

- a determinação contida no item 9.1.1. da deliberação recorrida impõe obrigação de transparência incompatível com a natureza preparatória dos documentos produzidos no âmbito do Comitê Executivo (CE) da Estratégia Nacional das Escolas Conectadas (Enec);

- a determinação contida no item 9.1.2. da deliberação recorrida desconsidera os mecanismos de transparência e divulgação de informações já existentes no âmbito da política pública;

- a determinação contida no item 9.1.3 da deliberação recorrida, incluindo os subitens 9.1.3.1., 9.1.3.2. e 9.1.3.5., exige a divulgação de informações cuja disponibilidade, correlação técnica ou contextualização não estão asseguradas em todos os casos;

- a determinação contida no item 9.1.5. da deliberação recorrida desvirtua a finalidade metodológica do indicador "escolas conectadas", ao atribuir-lhe função de monitoramento operacional dos serviços;

- a determinação contida no item 9.2. da deliberação recorrida atribui ao MEC competências técnicas e decisórias que não lhe foram conferidas pelo marco de normas reguladoras da Enec;

- a determinação contida no item 9.3. da deliberação recorrida impõe ao MEC obrigação de divulgar informações cujo acesso depende de instrumentos jurídicos específicos e foge à sua esfera de atuação;

- a determinação contida no item 9.4. da deliberação recorrida pode comprometer a efetividade e a flexibilidade da política pública pela definição antecipada e integral das escolas beneficiárias do termo de autocomposição;

- a recomendação contida no subitem 9.5.8 da deliberação recorrida desconsidera avaliação institucional já realizada e propõe providência que extrapola a competência normativa do MEC;

- a recomendação contida no subitem 9.5.11 da deliberação recorrida desconsidera a finalidade e a metodologia do indicador "Escolas Conectadas", bem como os mecanismos já existentes de consulta detalhada;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

- a recomendação contida no subitem 9.5.12. da deliberação recorrida desconsidera as especificidades das iniciativas integrantes da Enec e a inviabilidade de uniformização dos critérios de priorização;

- a recomendação contida no subitem 9.6.2. da deliberação recorrida atribui ao MEC competências fiscalizatórias não previstas na Lei 14.172/2021;

- a recomendação contida no subitem 9.7.1. da deliberação recorrida recai sobre atividade que já integra as competências permanentes e o funcionamento ordinário do CE-Enec*;*

- a recomendação contida no item 9.7.2 da deliberação recorrida, que prevê revisão periódica da tecnologia adotada nos atendimentos já realizados, é incompatível com a segurança jurídica, a continuidade dos serviços e a racionalidade operacional da política pública;

- a recomendação contida no item 9.7.3 da deliberação recorrida pressupõe a possibilidade de estabelecimento de parâmetros financeiros uniformes para situações que demandam avaliações individualizadas e contextualizadas.

A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, após analisar os argumentos da peça recursal, os quais estão esmiuçados no relatório que antecede a este voto, propõe conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento.

Apreciação do recurso do Relator

Conheço do pedido de reexame, satisfeitos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 48 da Lei 8.443/1992.

No mérito, acompanho o parecer técnico da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, cujos fundamentos, desse logo, incorporo ao meu voto. Sem embargo, acresço algumas considerações.

Quanto aos argumentos esgrimidos contra a determinação inserta no i**tem 9.1.1 do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário**, a recorrente alega que a medida impõe transparência incompatível com a natureza preparatória dos documentos produzidos no âmbito do Comitê Executivo da Estratégia Nacional de Escolas Conectadas (CE-Enec).

A alegação não prospera. O princípio da publicidade, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, é a regra, sendo o sigilo a exceção, restrita a casos de imprescindibilidade à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XXXIII, CF). A determinação exarada por este Tribunal **não alcança minutas de documentos em elaboração e não decididos, mas sim os fundamentos que embasam o processo decisório já debatido e concluído**. A Lei 9.784/1999, em seu art. 2º, parágrafo único, inciso V, impõe o dever de transparência, que, no caso de colegiados, concretiza-se pela publicidade das atas e dos documentos que subsidiaram a deliberação, sob pena de nulidade do ato por vício de motivação.

Em relação à determinação inserta **item 9.1.2 da decisão recorrida**, que trata da transparência sobre cada uma das iniciativas federais que integram a política pública de conectividade nas escolas, a apelante aduz que já existem mecanismos de divulgação, especialmente por meio do portal “Escolas Conectadas”. Embora reconheça a existência desses mecanismos, a auditoria demonstrou que as informações se encontram dispersas e incompletas. A transparência ativa exigida pela Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) não se satisfaz com a mera existência de portais, mas exige que a informação seja "clara, objetiva e de fácil acesso" (art. 8º, § 1º, VI). A auditoria registrou que a fragmentação das informações impede o exercício do controle social, violando o dever de prestar contas (art. 70, parágrafo único, CF). A determinação, portanto, apenas concretiza o comando legal de organização e acessibilidade dos dados públicos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

Sobre as determinações exaradas no **item 9.1.3 e respectivos subitens** da deliberação fustigada, a recorrente insurge-se contra a exigência de publicar informações detalhadas por escola, alegando que a disponibilidade e a correlação técnica desses dados não estão asseguradas. Em que pese o esforço argumentativo, a pretensão recursal não merece acolhida, pois a deliberação recorrida está em perfeita consonância com o dever de transparência ativa e com a necessidade de controle social sobre políticas públicas de alta materialidade.

Quanto à determinação do **subitem 9.1.3.1**, a recorrente sustenta que a divulgação conjunta da velocidade contratada e da medida poderia induzir a interpretações equivocadas. Contudo, o princípio da transparência, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e detalhado na Lei 12.527/2011 (LAI), exige que a Administração forneça dados brutos e contextuais que permitam à sociedade avaliar a efetividade das soluções implementadas. A auditoria observou que o painel de monitoramento da Enec já disponibiliza parte dessas informações, o que demonstra a viabilidade técnica da medida. Eventuais limitações metodológicas na medição não autorizam o sigilo ou a omissão, mas impõem ao gestor o dever de explicitar tais limitações nos instrumentos de divulgação, garantindo a integridade da informação (art. 6º, III, da LAI).

No que tange à determinação **do subitem 9.1.3.2**, a recorrente argumenta que a quantidade de pontos de acesso *Wi-Fi* possui caráter orientativo e sua divulgação seria tecnicamente imprecisa. Discordo. A transparência sobre a infraestrutura instalada é elemento objetivo de controle. A auditoria identificou que a ausência de dados sobre a rede interna impede a verificação da aderência aos parâmetros técnicos da Resolução CE-Enec 3/2024. A divulgação desses dados, longe de gerar imprecisão, permite que a sociedade e os órgãos de controle fiscalizem se o investimento público está sendo convertido em infraestrutura capaz de suportar o uso pedagógico, em observância ao princípio da eficiência (art. 37, CF).

Quanto à determinação do **subitem 9.1.3.5**, a recorrente alega que o MEC não dispõe de informações completas devido à execução descentralizada da política pública. Este argumento revela, na verdade, a própria fragilidade da governança da política pública. O art. 11 do Decreto 11.713/2023 confere ao MEC o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, com a competência de articular e coordenar as ações. A descentralização da execução não exime o órgão central de coordenar a consolidação dos dados necessários ao monitoramento. A determinação não exige a divulgação de dados inexistentes, mas impõe ao gestor o dever de estruturar mecanismos para tornar públicas as informações sobre o cronograma de atendimento, o que é essencial para a *accountability* da política. A ausência de dados deve ser declarada expressamente no painel, permitindo que a sociedade identifique as lacunas de atendimento, o que é, em si, uma forma de transparência e controle social.

Portanto, as determinações contidas no item 9.1.3 do acórdão recorrido não impõem obrigações inexequíveis, mas sim o dever de organizar e publicizar informações essenciais para a avaliação da política pública, em estrita observância aos princípios da publicidade e da eficiência. Rejeito, pois, os argumentos da recorrente.

Na determinação inserida no **item 9.1.5** da decisão recorrida, a apelante insurge-se contra a medida de aprimoramento da metodologia de coleta e análise da velocidade de *download* aplicada pelo indicador "Escolas Conectadas", argumentando que o indicador teria natureza estritamente estratégica e não operacional, e que a incorporação de medições de desempenho contratual desvirtuaria sua finalidade.

A tese recursal não merece prosperar, pois parte de uma dicotomia artificial entre "indicador estratégico" e "monitoramento operacional" que não encontra amparo na moderna governança de políticas públicas. O art. 6º, parágrafo único, incisos I e II, do Decreto 9.203/2017, impõe que os mecanismos de governança contenham formas de acompanhamento de resultados e soluções para a melhoria do desempenho das organizações, baseadas em evidências.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

A auditoria demonstrou, de forma robusta, que a metodologia atual, ao utilizar a velocidade nominal contratada como referência, distorce a realidade da conectividade escolar. O relatório de fiscalização evidenciou que, em quase 30% das escolas classificadas como "velocidade adequada", a velocidade real aferida pelo medidor era inferior a 60% da velocidade declarada. Manter um indicador que mascara a precariedade do serviço prestado viola o princípio da veracidade e da transparência, além de impedir que o gestor tome decisões baseadas em evidências reais, configurando ineficiência administrativa (art. 37, *caput*, CF).

Ademais, a determinação não impõe a conversão do indicador em ferramenta de fiscalização contratual *stricto sensu*, mas exige que o componente de velocidade reflita as condições reais de operação no ponto de uso. A finalidade da Enec é promover a universalização da conectividade de *qualidade* para uso pedagógico. Se o indicador não mede a qualidade efetivamente entregue, ele falha em sua finalidade precípua de monitorar o alcance dos objetivos da política pública.

Juridicamente, a Administração Pública tem o dever de utilizar indicadores que sejam, ao mesmo tempo, relevantes, mensuráveis e fidedignos. A manutenção de metodologia que sabidamente superestima a qualidade do serviço prestado fere o dever de motivação dos atos administrativos (art. 50, Lei 9.784/1999), uma vez que as decisões de alocação de recursos e de priorização de atendimento estão sendo tomadas com base em premissas fáticas equivocadas.

Portanto, o aprimoramento determinado não desvirtua o indicador, mas o corrige para que ele cumpra sua função de instrumento de gestão e controle social. A alegação de que a medida comprometeria a "estabilidade metodológica" não pode prevalecer sobre o interesse público de garantir que os recursos federais estejam, de fato, viabilizando o uso pedagógico da tecnologia nas escolas. Rejeito, assim, os argumentos da recorrente.

No que se refere à determinação do **item 9.2.** do Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário, sobre a definição de velocidade mínima para conexões via satélite, a recorrente alega invasão de competência do MCOM. Reitero que o MEC, como coordenador da Enec, possui o dever de validar se os parâmetros técnicos são adequados para a educação. A determinação não retira competências do MCOM, mas exige atuação articulada e fundamentada por parte do MEC, o que é inerente à governança multissetorial da estratégia.

Na determinação inserida no **item 9.3.** da deliberação questionada, a recorrente contesta medida de correção de inconsistências na base de dados de monitoramento da Enec e de registro de dados de velocidades efetivamente aferidas, mesmo quando a instalação do medidor "Educação Conectada" não for possível. O argumento central da União é que o MEC não disporia de meios jurídicos ou operacionais para exigir o fornecimento de dados de medição de prestadoras de serviços contratadas diretamente por estados, municípios ou unidades escolares, o que tornaria a medida inexequível.

A análise jurídica deste ponto revela a fragilidade da tese recursal. Primeiramente, é imperativo destacar que o art. 11 do Decreto 11.713/2023 confere ao MEC o papel de Secretaria-Executiva do CE-Enec, com a competência expressa de articular e coordenar as ações necessárias à consecução das finalidades da estratégia. A descentralização da execução da política pública não exime o órgão central de coordenação do dever de estabelecer padrões de monitoramento e de buscar a integração das informações necessárias ao controle da política.

A determinação não impõe ao MEC o dever de fiscalizar contratos de terceiros, mas sim o dever de aprimorar a governança da informação da política pública. O art. 5º da Lei 12.527/2011 (LAI) e o art. 29 da Lei 14.129/2021 prescreve aos órgãos públicos o dever de transparência ativa e de organização de bases de dados que permitam o acompanhamento das políticas. Se a execução é descentralizada, cabe ao MEC, na qualidade de coordenador da Enec, pactuar com os entes federativos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

e com as prestadoras os mecanismos necessários para que os dados de desempenho cheguem à base central de monitoramento.

A recorrente confunde "inexequibilidade" com "complexidade de gestão". O fato de a obtenção dos dados depender de instrumentos jurídicos ou de articulação com entes subnacionais não torna a determinação ilegal ou impossível; torna-a uma tarefa de gestão que deve ser cumprida para que a política pública seja minimamente controlável. A omissão do gestor em buscar tais dados, sob o pretexto de que "não possui vínculo jurídico direto", configura ineficiência administrativa, violando o princípio da eficiência (art. 37, CF) e o dever de prestar contas (art. 70, parágrafo único, CF).

Ademais, a determinação é cautelosa ao admitir "outras formas de medição real" além do medidor oficial, o que demonstra a razoabilidade da medida. O que o Tribunal não pode tolerar é a manutenção de uma base de dados que, por omissão do gestor em articular a coleta de informações, permanece incompleta e incapaz de subsidiar decisões estratégicas. A recorrente não demonstrou óbice legal intransponível, apenas dificuldades operacionais que, no contexto de uma política de R$ 9,6 bilhões, devem ser superadas pelo MEC no exercício de sua competência de coordenação.

Portanto, a determinação é legítima, necessária e juridicamente fundamentada no dever de transparência e no poder-dever de coordenação do MEC. Rejeito, assim, os argumentos da recorrente.

Sobre a determinação inserida **no item 9.4.** da decisão recorrida, a apelante questiona a medida que impõe a definição e a publicação de critérios claros para a seleção e priorização das escolas a serem abrangidas pelo Termo de Autocomposição da Oi/V.Tal. O argumento central da recorrente é que a definição antecipada e integral das escolas beneficiárias comprometeria a efetividade e a flexibilidade da política pública, defendendo uma seleção progressiva.

A análise jurídica deste ponto demonstra que a argumentação da recorrente é improcedente e revela uma compreensão equivocada sobre os princípios que regem a atuação administrativa. A discricionariedade do gestor público, embora existente, não é um cheque em branco; ela deve ser exercida dentro dos limites da legalidade, da impessoalidade e da publicidade (art. 37, *caput*, CF).

A ausência de critérios objetivos e previamente divulgados para a seleção de beneficiários de recursos públicos, especialmente em um Termo de Autocomposição que envolve vultosos valores de compromisso, viola frontalmente o princípio da impessoalidade. Sem parâmetros claros, a escolha das escolas torna-se suscetível ao arbítrio, o que é vedado pelo ordenamento jurídico. O art. 2º da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo federal, impõe a observância dos critérios de objetividade e transparência, vedando a adoção de formas excessivamente onerosas ou arbitrárias.

A recorrente confunde "transparência dos critérios" com "rigidez na execução". A determinação deste Tribunal não retira a capacidade da Administração de realizar ajustes operacionais ou de selecionar escolas de forma progressiva, conforme a capacidade de execução. O que o acórdão exige é que as *regras do jogo* sejam conhecidas *a priori*. A publicidade dos critérios de priorização é um requisito de validade do ato administrativo, pois permite o controle social e a verificação da aderência da escolha aos objetivos da política pública, que, no caso, é a redução das desigualdades regionais e o atendimento a áreas rurais.

Ademais, a alegação de que a definição de critérios comprometeria a "flexibilidade" é juridicamente inaceitável. A flexibilidade não pode servir de escudo para a opacidade. Pelo contrário, a definição de critérios objetivos é o que garante a segurança jurídica e a eficiência da política, evitando que o atendimento seja direcionado por critérios subjetivos ou alheios ao interesse público.

Por fim, a determinação está em perfeita consonância com o voto condutor do Acórdão 1.315/2024-TCU-Plenário, relatado pelo E. Ministro Jorge Oliveira, que já havia estabelecido a necessidade de priorização de escolas na região Nordeste e em áreas rurais. A omissão do gestor em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

publicar tais critérios, após a celebração do Termo, configura falha grave de governança e violação ao dever de transparência ativa (art. 8º da Lei 12.527/2011). Portanto, a determinação é legítima, necessária e visa garantir que o compromisso extrajudicial seja executado em estrita observância aos princípios constitucionais. Rejeito, pois, os argumentos da recorrente.

Quanto à recomendação inserida **no item 9.5.8.** do acórdão recorrido, no sentido de que o MEC avalie, junto à Casa Civil, a possibilidade de edição de norma com força vinculante para as diretrizes da Enec, a recorrente argumenta que tal medida desconsidera o arranjo institucional já estabelecido no Decreto 11.713/2023 e que a imposição de obrigatoriedade a outros órgãos e entes federativos extrapolaria a competência do Ministério da Educação.

É fundamental esclarecer que o Tribunal, ao expedir uma recomendação, não impõe uma obrigação de fazer, mas sugere uma medida de aprimoramento da gestão, respeitando a discricionariedade do gestor quanto à oportunidade e conveniência de sua adoção (art. 250, III, do RITCU). Portanto, a alegação de que a medida "extrapola a competência" é juridicamente infundada pois a recomendação não vincula o gestor, mas o convida a refletir sobre o aperfeiçoamento do arranjo institucional.

No mérito, a recomendação encontra sólido fundamento no princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF) e nas diretrizes de governança pública estabelecidas pelo Decreto 9.203/2017. O referido decreto, em seu art. 4º, inciso X, estabelece como diretriz a definição formal de funções e competências para garantir a integração das estruturas. A auditoria demonstrou que a Enec, sob o modelo atual, exerce papel meramente orientativo, o que tem resultado em decisões fragmentadas, sobreposições e desalinhamento entre os programas federais.

A recorrente alega que o Decreto 11.713/2023 já teria definido o modelo de coordenação. Contudo, o Direito Administrativo é dinâmico e a Administração Pública tem o dever de reavaliar seus arranjos institucionais à luz dos resultados obtidos (princípio da autotutela e da eficiência). Se o modelo atual de "articulação voluntária" não tem sido suficiente para evitar o desperdício de recursos públicos, como evidenciado pelos achados de sobreposição e ineficiência alocativa, é não apenas legítimo, mas um dever de o gestor avaliar a necessidade de instrumentos mais robustos, como norma com força vinculante.

Ademais, a recomendação não pressupõe que o MEC edite o normativo sozinho, mas que avalie a possibilidade em conjunto com a Casa Civil, órgão central de articulação estratégica do Governo Federal. Essa medida é um exercício de boa governança, pois busca conferir maior coerência, estabilidade e alinhamento à implementação da política pública, mitigando o risco de que decisões isoladas de diferentes órgãos comprometam o objetivo nacional de universalização da conectividade escolar.

Portanto, a recomendação é juridicamente adequada, pois estimula o exame de alternativas institucionais para sanar fragilidades de governança identificadas, sem invadir competências ou impor obrigações ilegais. Rejeito, assim, os argumentos da recorrente.

Com relação às recomendações contidas nos itens **9.5.11** e **9.5.12** do Acórdão 1.082/2026-Plenário, que tratam da compatibilização dos níveis de classificação do indicador "Escolas Conectadas" aos desafios de conectividade e da definição de critérios padronizados de priorização para o atendimento das escolas, a recorrente afirma, em síntese, que tais medidas desconsideram a finalidade sintética do indicador e a heterogeneidade das iniciativas, que justificariam a diversidade de critérios.

A análise jurídica demonstra que os argumentos da recorrente não se sustentam frente aos princípios da transparência, da eficiência e da equidade, que devem nortear a gestão de políticas públicas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

O princípio da transparência, consagrado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e detalhado na Lei 12.527/2011 (LAI), exige que a informação pública seja inteligível. A auditoria verificou que o agrupamento de situações distintas sob o mesmo rótulo no indicador "Escolas Conectadas" impede que gestores e sociedade compreendam a natureza da deficiência de conectividade de cada escola. A recomendação contida no **item 9.5.11** não propõe o fim do indicador sintético, mas o seu aprimoramento para que, ao ser consultado, o usuário possa identificar, de forma clara e específica, qual desafio (energia, rede interna, velocidade) precisa ser superado. Isso é o que a doutrina de avaliação de políticas públicas denomina "especificidade", requisito essencial para que um indicador seja útil ao processo decisório fundamentado em evidências (art. 4º, VIII, Decreto 9.203/2017).

Em relação ao **item 9.5.12**, a recorrente alega que a diversidade de critérios de priorização decorre da heterogeneidade das iniciativas federais de conectividade das escolas. Contudo, a ausência de coordenação entre esses critérios tem gerado ineficiências graves, como a sobreposição de atendimentos em escolas que já possuem conectividade adequada, enquanto outras, em situação de vulnerabilidade, permanecem desassistidas. O art. 2º, inciso II, do Decreto 11.713/2023, estabelece como objetivo da Enec "fomentar a equidade de oportunidades". A equidade, princípio jurídico que orienta a justiça distributiva, exige que o Estado trate desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades. Critérios de priorização descoordenados e heterogêneos, sem um referencial comum de equidade, violam o princípio da eficiência (art. 37, CF), pois permitem que recursos públicos escassos sejam alocados sem a devida observância da vulnerabilidade social e regional das escolas.

A recomendação não impõe uma padronização rígida que ignore as particularidades técnicas de cada programa, mas sugere a harmonização dos critérios de priorização para que todos os programas federais, em conjunto, caminhem para o mesmo objetivo: a universalização com foco nos mais vulneráveis. A discricionariedade administrativa não autoriza o gestor a ignorar o objetivo de equidade previsto no decreto instituidor da política.

Logo, ambas as recomendações são juridicamente adequadas, pois visam conferir maior inteligibilidade, transparência e racionalidade à política pública, garantindo que os indicadores e os critérios de seleção sejam instrumentos eficazes para o alcance dos objetivos constitucionais e legais da Enec. Rejeito, assim, os argumentos da recorrente.

A recomendação inserida no **item 9.6.2** do acórdão recorrido versa sobre a necessidade de o MEC exercer o controle da execução dos recursos da Lei 14.172/2021 pelos estados e pelo Distrito Federal. A referida norma legal dispõe sobre a assistência financeira da União aos Estados e ao Distrito Federal para a garantia de acesso à *internet*, com fins educacionais, aos estabelecimentos de ensino, aos alunos e aos professores da educação básica pública. A recorrente alega que tal medida atribuiria ao Ministério da Educação competências fiscalizatórias não previstas no marco legal e geraria sobreposição com as atribuições dos órgãos de controle.

A análise jurídica deste ponto revela que a recorrente confunde o dever de monitoramento da política pública com a atividade de fiscalização financeira em sentido estrito.

Primeiramente, é necessário distinguir as esferas de atuação. A fiscalização da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos é competência dos órgãos de controle interno e externo. Contudo, o monitoramento da execução de política pública, que visa verificar se os recursos federais transferidos estão sendo aplicados para o alcance dos objetivos pactuados, é dever inerente à gestão ministerial. O art. 6º-A da Lei 14.172/2021, ao prever a pactuação de Planos de Ação, estabelece uma relação jurídica de colaboração que impõe ao MEC o dever de acompanhar o cumprimento das metas e a aplicação dos recursos, sob pena de omissão no dever de zelar pelo Erário e a legitimidade da despesa pública.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

A recomendação não confere ao MEC poderes de "fiscalização direta" ou de substituição das instâncias de controle interno ou externo. Ela induz o aprimoramento da capacidade gerencial do Ministério para produzir informações, acompanhar a execução das iniciativas e identificar, tempestivamente, desvios ou dificuldades que possam comprometer o alcance dos objetivos da política. O art. 2º, inciso IV, da Resolução CE-Enec 5/2025 já prevê o monitoramento da execução dos planos, o que demonstra que a recomendação está em perfeita consonância com as atribuições já reconhecidas pelo próprio órgão.

Juridicamente, o dever de monitoramento decorre do princípio da eficiência (art. 37, *caput*, CF). O MEC, ao transferir recursos federais, não pode se eximir da responsabilidade de verificar se o público prioritário definido em lei, como escolas indígenas e quilombolas, está sendo efetivamente atendido. A ausência de mecanismos de controle sobre a execução dos Planos de Ação torna a política pública vulnerável a desvios de finalidade e ineficiências, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

Assim, a recomendação é legítima e necessária, pois visa fortalecer a governança da política pública, garantindo que a autonomia dos entes subnacionais na execução dos recursos federais descentralizados não se transforme em um vácuo de acompanhamento por parte do órgão repassador. Rejeito, assim, os argumentos da recorrente.

A recomendação não confere ao MEC poderes de fiscalização direta, mas sim de monitoramento da execução da política pública, atividade que é inerente à gestão de recursos federais transferidos.

Por fim, a recorrente insurge-se contra as recomendações que tratam da revisão dos critérios de alocação de recursos públicos (**item 9.7.1**), da avaliação continuada do custo-benefício das tecnologias adotadas (**9.7.2**) e do estabelecimento de parâmetros financeiros de referência **(9.7.3**). Alega, em síntese, que tais atividades já integram as competências ordinárias do CE-Enec e que a revisão periódica de tecnologias seria incompatível com a segurança jurídica e a racionalidade operacional.

A análise jurídica demonstra que os argumentos da recorrente são improcedentes.

Quanto ao **item 9.7.1**, a recorrente argumenta que a revisão de critérios já é competência permanente do CE-Enec. Ocorre que a existência de competência formal não se confunde com a efetividade da gestão. A auditoria comprovou que, apesar da competência legal, a coordenação tem sido insuficiente, resultando em sobreposições e ineficiências alocativas. O princípio da eficiência (art. 37, CF) impõe à Administração não apenas a existência de competências, mas o seu exercício efetivo para evitar o desperdício de recursos públicos. A recomendação não cria competências, mas induz o gestor a dar efetividade prática ao seu dever de coordenação, reduzindo a fragmentação decisória.

No que tange ao **item 9.7.2**, sobre a avaliação continuada do custo-benefício das tecnologias, a recorrente invoca a segurança jurídica para evitar a revisão de contratos vigentes. O argumento é juridicamente frágil. A segurança jurídica não é um escudo para a manutenção de situações ineficientes ou tecnologicamente obsoletas. O art. 37, *caput*, da Constituição Federal, impõe o dever de eficiência, que exige a reavaliação constante das escolhas administrativas. A recomendação não impõe a rescisão automática de contratos, mas a adoção de uma prática de governança voltada à evidência, permitindo que, em futuras renovações ou novas contratações, o gestor opte pela tecnologia mais vantajosa. A Administração Pública tem o dever de zelar pela economicidade (art. 70, CF), o que pressupõe o monitoramento da adequação tecnológica frente à evolução do mercado.

Em relação ao **item 9.7.3**, sobre o estabelecimento de parâmetros financeiros de referência, a recorrente alega que a variabilidade dos custos inviabilizaria tal medida. Discordo. A existência de variabilidade não é óbice, mas sim o fundamento para a criação de parâmetros. A ausência de referências financeiras unificadas impede a comparabilidade entre as iniciativas, dificultando a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

identificação de sobrepreços ou disparidades injustificadas, o que viola o princípio da transparência e o dever de economicidade. O estabelecimento de parâmetros de referência é técnica consagrada de controle gerencial e de *benchmarking* na administração pública, essencial para que o gestor possa justificar a razoabilidade dos preços contratados (art. 2º, Lei 9.784/1999).

Em suma, as recomendações visam sanar déficit de efetividade institucional. A alegação de que tais atividades já seriam "ordinárias" é desmentida pelos achados de auditoria, que revelaram um cenário de ineficiência alocativa e falta de coordenação.

O Tribunal, ao expedir tais recomendações, atua em estrita observância ao seu dever constitucional de fiscalizar a eficiência e a economicidade da aplicação dos recursos públicos (art. 71, II, CF). Rejeito, portanto, os argumentos da recorrente.

Em conclusão, aduzo que as razões recursais não lograram demonstrar ilegalidade ou inexequibilidade nas deliberações recorridas. As medidas determinadas e recomendadas são fundamentadas, razoáveis e necessárias para o aprimoramento da governança da política de conectividade escolar.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação do colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 7 de outubro de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940512.

ACÓRDÃO Nº 2778/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.035/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Recorrente: Advocacia-geral da União (26.994.558/0001-23).
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Telecomunicações; Ministério da Educação; Ministério das Comunicações.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Comunicações (AudComunicações).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pela União contra determinações e recomendações expedidas pelo Acórdão 1.082/2026-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas apreciou relatório de auditoria operacional realizada na política de conectividade das escolas públicas no país;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e aos demais interessados.

10. Ata n° 39/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 7/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2778-39/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Jorge Oliveira, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 80940513.