

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado
TC 008.418/2025-0

Natureza: Relatório de Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Fundação Parque Tecnológico da Paraíba; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação; Universidade Federal de Alagoas

Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Educação; Secretaria-executiva do Ministério da Educação (00.394.445/0023-09).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO. MEC. IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA GESTÃO PRESENTE. AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DE DADOS, DA GESTÃO DE RISCOS E DA SUSTENTABILIDADE DO SISTEMA. RECOMENDAÇÕES. AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE MONITORAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de acompanhamento da implantação do Sistema Gestão Presente (SGP), plataforma instituída pela Portaria - MEC 234/2025 com o propósito de fomentar o uso de governo digital na gestão da educação básica, especialmente no monitoramento da trajetória estudantil e no combate à evasão escolar.

2. Reproduzo a seguir o teor principal da instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI), peça 56, cujas conclusões foram acolhidas pelo corpo diretivo da unidade (peças 57-58):

“INTRODUÇÃO

1. Este relatório apresenta o resultado da primeira etapa do acompanhamento realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) sobre o projeto de desenvolvimento e implantação do Sistema Gestão Presente (SGP), instituído pela Portaria - MEC 234, de 2/4/2025 (peça 38). O SGP tem como objetivo central fomentar o uso de governo digital na gestão da política de educação básica, promovendo o monitoramento da trajetória estudantil e o combate à evasão escolar.

2. O SGP está sendo desenvolvido para centralizar, padronizar e integrar as informações educacionais de cerca de 47,3 milhões de estudantes da educação básica no Brasil. Ele se apresenta como uma solução robusta para unificar e gerenciar os dados das redes de ensino federais, estaduais, distrital e municipais.

3. O sistema atuará como a Plataforma de Dados da Educação Básica, reunindo informações de diferentes redes de ensino, o que possibilitará uma visão integrada da jornada escolar dos estudantes, além de facilitar a gestão e o monitoramento das políticas públicas educacionais. Sua função é garantir que os principais dados educacionais de gestão sejam coletados e compartilhados de maneira eficiente e transparente.

4. Atualmente, encontra-se em operação, suportado pelo SGP, o Programa Pé-de-Meia, que visa combater a evasão escolar e promover a inclusão social por meio da educação e de incentivos financeiros aos estudantes do ensino médio. Em 2025, o programa foi ampliado para incluir estudantes universitários de cursos de licenciatura, visando a formação de professores e a redução do déficit no magistério. O programa já beneficia cerca de quatro milhões de estudantes, com um investimento anual de R\$ 12,5 bilhões (<https://www.gov.br/mec/pt-br/pe-de-meia>).
5. Os objetivos do trabalho incluem a avaliação da governança de dados, da gestão de riscos e da sustentabilidade do sistema, visando identificar e tratar riscos que possam comprometer sua efetividade como instrumento de combate à evasão escolar e de implementação de outras políticas públicas educacionais.
6. Os trabalhos de análise foram conduzidos com o objetivo de gerar uma matriz de riscos (peça 43), artefato que apresenta, na concepção da equipe de fiscalização, os riscos mais relevantes relacionados ao SGP.
7. A matriz de riscos foi encaminhada aos gestores para que se manifestassem pela existência, relevância e tratamento que pretendem dar a cada um dos riscos, por meio do Ofício 000.215/2025-AudTI (peça 35). O Ministério da Educação manifestou-se tempestivamente sobre os riscos apontados na matriz (peça 32).
8. Em análise das respostas encaminhadas, a equipe de fiscalização avaliou a adequação das medidas propostas pelos gestores e o cenário de riscos remanescentes relacionados à contratação conjunta de solução de computação em nuvem, que são objeto do presente relatório.

Antecedentes e deliberação

9. O presente trabalho decorreu de Despacho de 12/5/2025 do Min. Antonio Anastasia (TC 007.821/2025-5, peça 3), que autorizou a Proposta de Fiscalização apresentada pela Unidade Técnica.

Identificação do objeto

10. O presente acompanhamento do SGP inclui a avaliação de seus componentes operacionais, normativos e tecnológicos, os processos de coleta, tratamento, integração e uso dos dados, o arranjo de governança da plataforma, as responsabilidades atribuídas ao MEC, os mecanismos de adesão de estados e municípios, a infraestrutura digital e organizacional que o suporta, além das contratações para o desenvolvimento e operação do sistema.
11. Na definição do escopo dos trabalhos, detalham-se os procedimentos e os recortes temporais aplicados às análises realizadas, propiciando uma delimitação mais precisa dos aspectos auditados.

Objetivo e escopo

12. Este trabalho tem como objetivo acompanhar, de forma ágil e concomitante, com foco na análise dos principais riscos, o desenvolvimento e implantação do sistema SGP, incluindo novas funcionalidades e a sua gestão.
13. O escopo da fiscalização limitou-se a avaliar o sistema SGP sob o prisma de arquitetura de sistemas, de governança de dados, de contratação dos serviços de sustentação de desenvolvimento e, por fim, da efetividade e alcance dos propósitos para os quais o SGP foi concebido, visando identificar e tratar riscos que possam comprometer sua efetividade como instrumento de combate à evasão escolar e implementação de outras políticas públicas educacionais.
14. A avaliação de programas sustentados pelo SGP, como é o caso do Pé-de-Meia, não foi escopo da presente fiscalização.

Metodologia utilizada e limitações

15. Este acompanhamento, por tratar-se de ação que utilizou princípios de métodos ágeis associados a conceitos de auditorias baseadas em riscos, não seguiu estritamente os procedimentos previstos no Manual de Acompanhamento do TCU, aprovado pela Portaria-Segecex 27/2016, mas atendeu aos princípios básicos do acompanhamento, assim como aos princípios de auditoria contidos nas Normas de Auditoria do TCU (NAT).
16. Em síntese, a equipe do acompanhamento realizou avaliações, identificou e comunicou riscos aos gestores, que os avaliaram e decidiram por adotar medidas para tratá-los ao longo da fiscalização. Caso algum risco levasse à grave irregularidade, a equipe poderia representar o fato ao TCU, o que não ocorreu no presente trabalho.
17. A fim de avaliar a opinião de partes interessadas a respeito da efetividade do SGP no cumprimento dos propósitos para os quais foi concebido, foi elaborado um questionário a ser respondido pelas Secretarias Estaduais de Educação (peça 33).
18. O questionário é composto de dezessete questões, agrupadas em quatro blocos: Governança de dados e papel federativo, Adesão e Utilização do SGP, Integração de dados e Valor Público e Impacto Social. A operacionalização de coleta das respostas foi realizada pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), associação que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal.
19. Das 27 unidades da federação, 22 encaminharam respostas válidas, o que representa uma taxa de retorno significativa (81,5%) que permite extrair percepções relevantes sobre o estágio atual de implementação do Sistema Gestão Presente que serão exploradas ao longo do presente relatório. Mais detalhes sobre as respostas obtidas e a análise crítica delas encontram-se relatados na peça 34 destes autos.
20. Ao final da fiscalização, caso os riscos não estivessem mitigados ou com plano de ação aceitável para mitigação, segundo avaliação da equipe, o relatório poderia conter propostas de determinações, recomendações ou ciências aos órgãos fiscalizados.
21. Todas as interações com os gestores se deram de forma remota, por meio da ferramenta Microsoft Teams. Apesar disso, considera-se que não houve prejuízo ao desenvolvimento das atividades da fiscalização.
22. Os resultados preliminares da fiscalização foram materializados numa matriz de riscos (peça 43), que foi submetida aos gestores para que: oferecessem réplica à existência ou não dos riscos apontados, apresentando novos elementos e argumentos, bem como avaliassem a necessidade de adoção de medidas para mitigar os riscos contidos na matriz.
23. Nenhuma avaliação apresentada neste acompanhamento foi contestada pelos gestores, que apresentaram uma série de medidas para aperfeiçoar os pontos apontados como deficientes pela equipe de acompanhamento (peça 32).
24. Essas medidas foram consideradas adequadas pela Unidade Técnica e, em conjunto com as recomendações adicionais propostas, tendem a fortalecer o SGP e mitigar os riscos levantados. Em todo caso, a implementação das ações informadas pelos órgãos e das recomendações propostas deve ser acompanhada nas próximas etapas desta fiscalização.
25. Por fim, ressalte-se que esse trabalho não tem caráter de controle prévio, mas sim de controle concomitante e periódico, nos termos do item 10 do Manual de Acompanhamento e dos arts. 241 e 242 do Regimento Interno do TCU.
26. Não houve limitações aos procedimentos conduzidos no decorrer do trabalho.

2. VISÃO GERAL DO OBJETO

27. O Sistema Gestão Presente (SGP) é uma ferramenta tecnológica fundamental para a gestão educacional no Brasil, atuando como um orquestrador nacional de dados escolares. O sistema foi projetado para dar suporte às Secretarias de Educação e suas redes de ensino, coletando, consolidando e analisando dados acadêmicos e administrativos.

28. Seu principal objetivo é aprimorar a gestão educacional, promovendo eficiência, transparência e segurança no uso da informação.

29. O SGP oferece diversas funcionalidades para otimizar os processos educacionais, incluindo:

- a) otimização de processos como matrículas, controle de frequência escolar e movimentação de estudantes e de profissionais da educação;
- b) apoio na formulação e na execução de políticas públicas com base em dados atualizados e estruturados;
- c) suporte técnico e formativo para equipes de gestão e profissionais das redes de ensino;
- d) aumento da transparência e da eficiência na gestão educacional; e
- e) fortalecimento dos direitos de crianças e adolescentes, garantindo a integridade dos dados sobre a trajetória escolar.

30. O sistema processa dados de forma centralizada. Os gestores podem enviar dados via planilha ou por meio da integração direta por meio de API para o sistema Gestão Presente. Esses dados consolidados são então consumidos para diversas finalidades, como o Painel de Indicadores, o sistema Pé-de-Meia e os próprios gestores, inclusive os do Ministério da Educação (MEC). A figura abaixo ilustra os fluxos dos agentes do sistema (peça 40).

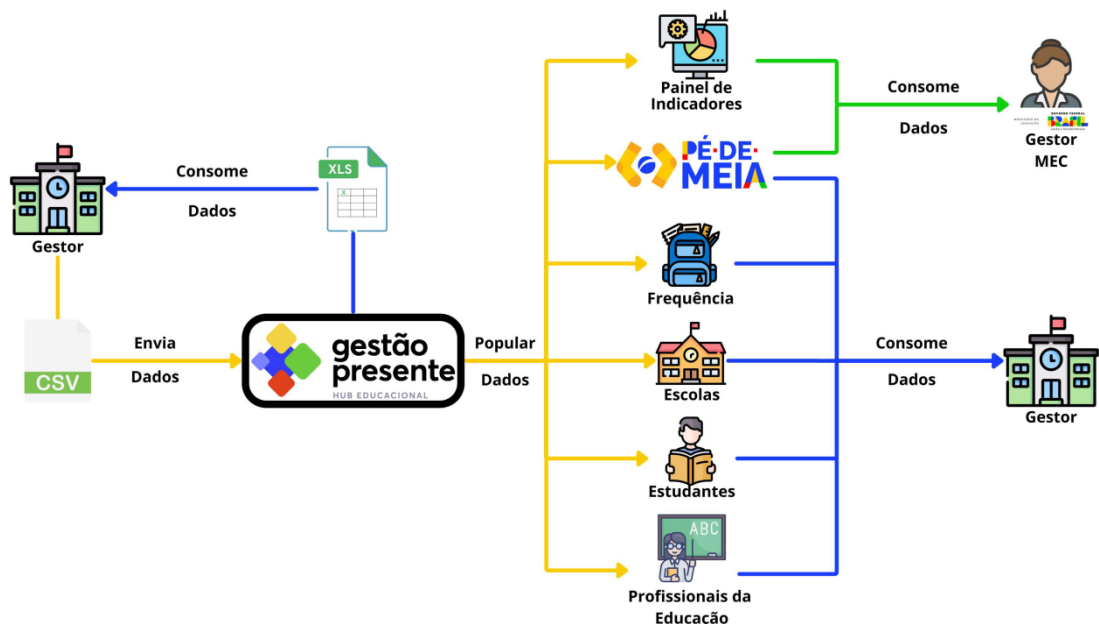


Figura 1 – Fluxos e entidades do SGP

31. A arquitetura do SGP é composta por diversos módulos, cada um com uma função específica. O sistema utiliza uma abordagem de microsserviços, com componentes como:

- a) *Web*: Interface de acesso para os usuários;
- b) API Olinda: Serviço externo para validação de CPFs;
- c) Validador CPF: Componente interno para validação de CPFs;
- d) Gerador Planilha: Cria planilhas a partir dos dados; e

e) Gerenciador Usuário: Gerencia os usuários do sistema.

32. Importante registrar que o sistema foi concebido sob computação em nuvem, no ambiente Amazon Web Services (AWS), utilizando serviços e módulos nativos desta nuvem. A imagem abaixo apresenta a arquitetura técnica do SGP, com todos os módulos e serviços que o compõem.

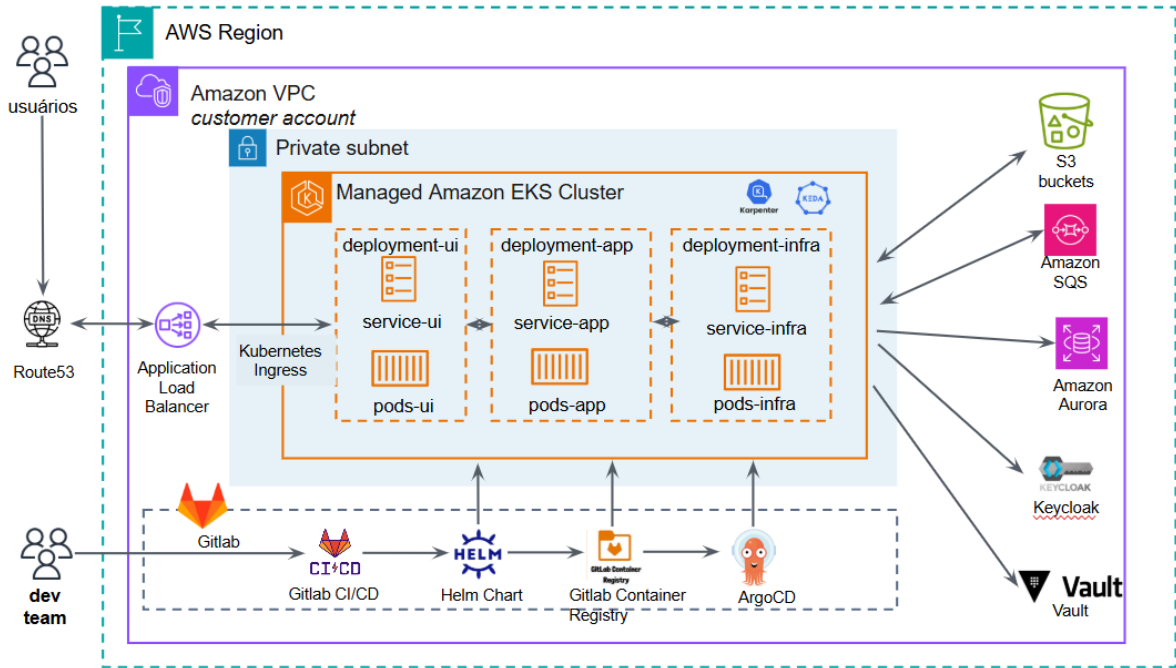


Figura 2 – Arquitetura técnica no SGP

33. Considerando a arquitetura apresentada, pode-se afirmar, de maneira simplificada, que o SGP foi desenvolvido para ser um sistema moderno, hospedado na nuvem, que separa bem a parte que o usuário vê da parte que processa os dados, usa serviços confiáveis para guardar informações e arquivos, controla rigorosamente o acesso e consegue atualizar e crescer sem parar o atendimento. Mais detalhes sobre a arquitetura técnica do sistema serão descritos na seção do relatório referente ao risco de dependência tecnológica.

Sistema Gestão Presente na Escola (GPE)

34. O módulo Gestão Presente na Escola (GPE), que complementa o SGP com funcionalidades para Secretarias Municipais e escolas, visa automatizar e otimizar processos como matrícula, enturmação, alocação de professores e o diário de classe. A implantação do GPE ocorrerá em três fases em versões denominadas GPE 1.0, GPE 2.0 e GPE 3.0.

35. O cronograma de implantação, apresentado na peça 30, lista as funcionalidades que serão disponibilizadas em cada fase mencionada, sendo que em julho de 2026 está prevista a entrega final do sistema com todas as funções disponíveis para as escolas.

3. MECANISMOS INADEQUADOS DE VALIDAÇÃO DE CADASTRO DE ESTUDANTES

Contextualização

36. A equipe de fiscalização identificou risco no processo de cadastro de alunos no SGP. Constatou-se que, devido à ausência de validação adequada no processo de cadastro de alunos, no qual ocorre primeiro o recebimento de dados “offline” pelo SGP para depois serem validados, pode ocorrer o registro de estudantes não autenticados ou inexistentes na base de dados do SGP, o que pode levar a distorções nas análises e relatórios gerados, impactando na eficácia das políticas educacionais.

37. O Ministério da Educação adotou como medida de mitigação do risco a validação dos dados cadastrais de estudantes no momento da integração com o SGP. Essa validação é realizada principalmente por meio da verificação do CPF, utilizando bases de dados externas, conforme processo descrito na peça 39.

38. Os registros com CPF inexistentes ou inválidos são rejeitados pelo sistema e não são integrados à base principal do SGP, sendo devolvidos aos entes para correção por meio de recurso disponibilizado aos usuários com tal perfil no SGP. Além disso, os termos de adesão firmados entre o MEC e os entes federados (estados e municípios) estabelecem que a responsabilidade pela curadoria e consistência dos dados submetidos é compartilhada, cabendo às redes de ensino garantirem a qualidade das informações fornecidas.

39. O processo de envio é realizado por meio de API ou de planilhas padronizadas em ambiente seguro (AWS/S3), mas está previsto o aprimoramento da governança dos dados e da arquitetura de integração, conforme diretrizes estabelecidas na Portaria - MEC 234/2025. Essa medida visa mitigar os riscos de registros duplicados, inexistentes ou não verificados, contribuindo para a confiabilidade das informações utilizadas nas políticas públicas de combate à evasão escolar.

40. O art. 13 do supramencionado normativo define o Conjunto Mínimo de Dados da Educação Básica (CMDEB), a saber:

Art. 13. O CMDEB será composto por dados:

I - de referência: informações obrigatórias que identificam de maneira única e longitudinal uma entidade ou pessoa no Sistema, vinculando as demais informações de forma precisa;

II - de registro: informações obrigatórias que descrevem condições e histórico de uma entidade ou pessoa, referindo-se a atributos do estudante, profissional ou instituição, em termos acadêmicos, funcionais ou administrativos;

III - situacionais: informações que refletem as condições de uma entidade ou pessoa em certo momento; e

IV - complementares: informações adicionais não obrigatórias que proporcionam maior detalhamento do contexto, sem comprometimento da funcionalidade do Sistema.

Art. 14. O CMDEB conterá, minimamente, dados relativos:

I - ao estudante;

II - à matrícula;

III - à turma;

IV - à disciplina;

V - ao desempenho escolar do estudante;

VI - à frequência;

VII - aos profissionais da educação; e

VIII - às instituições de ensino.

§ 1º A definição de "profissionais da educação" observará o art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º O detalhamento do CMDEB será publicado em ato da Secretária da Educação Básica.

Situação encontrada

41. O art. 11, inciso II, da Portaria - MEC 234/2025 estabelece que a adesão ao MEC Gestão Presente implicará na coleta e na integração do CMDEB por meio do SGP, contudo tal conjunto carece

de detalhamento em ato da Secretaria da Educação Básica, conforme estabelecido no § 2º do art. 14 da citada portaria.

42. Segundo informações coletadas em reunião com as áreas responsáveis, tal detalhamento deve ser concluído em breve. Portanto, constata-se que o Programa Pé-de-Meia já se encontra em operação antes mesmo da conclusão do desenho final do modelo de dados que será utilizado pelo SGP.

43. Durante a condução da fiscalização, a equipe constatou que, embora o MEC tenha implementado um mecanismo de validação de CPF para os cadastros de estudantes, essa medida é limitada em escopo e efetividade. O processo de validação de dados encontra-se detalhado na peça 39.

44. Nota-se que a inserção de informações no sistema pelas redes de ensino se dá via upload de planilhas ou via integração por meio de API. Essas informações são armazenadas para posterior validação, em janelas de tempo periódicas definidas pelo MEC, e, posteriormente validadas. Somente nas datas definidas pelo MEC ocorre o processo de validação assíncrona dos dados encaminhados pelas redes e, no caso de sucesso desta etapa, a inclusão ou alteração dos dados de alunos.

45. A validação não garante, por si só, que o estudante seja único na rede de ensino, esteja vinculado à rede correta, nem que os demais campos cadastrais (como nome, data de nascimento, escola, município) estejam consistentes e atualizados. Além disso, esse mecanismo pressupõe o armazenamento prévio das informações encaminhadas pelas redes de ensino em repositórios intermediários (buckets S3), para posterior inserção dessas informações no banco de dados do SGP, o que demanda controles adicionais de governança, rastreabilidade e ciclo de vida dos dados, a fim de mitigar riscos de redundância e de inconsistências entre as camadas de armazenamento.

46. Os erros são registrados e as planilhas que foram encaminhadas ficam disponíveis para revalidação pelas redes de ensino, sendo que o SGP reporta, em tela específica do sistema disponível para este tipo de usuário, os erros de validação nas planilhas quando o processo de validação atinge a etapa 6B (Resultado da validação inválida) (peça 39, p. 2).

47. Em uma nova janela de alteração ou de reenvio de novas informações, estes dados podem ser corrigidos e então corretamente inseridos no sistema. Considera-se que tal processo gera retrabalho das redes de ensino para identificarem os erros e reenviarem os dados para serem novamente validados em nova janela de tempo estabelecida pelo MEC.

48. Novos encaminhamentos de dados por parte das redes de ensino podem resultar em inserções repetidas ou conflitantes de informações relativas a um mesmo estudante no SGP, especialmente quando considerados, de forma combinada, o procedimento de importação prévia das planilhas e o início posterior do processo de validação e cadastramento.

49. A criação e manutenção de uma base de dados educacionais íntegra é primordial para garantir que as políticas públicas a serem sustentadas pelos dados do SGP sejam eficazes e atinjam seus objetivos estabelecidos.

50. Não há dúvidas que base de dados confiável pode mitigar os riscos de fraudes em programas de governo que utilizem suas informações para concessão de recursos a indivíduos cadastrados no sistema, a exemplo do Programa Pé-de-Meia, evitando pagamentos em duplicidade ou a alunos que, de fato, não existem ou não se enquadram nos critérios do programa.

51. Além disso, a responsabilidade pela curadoria dos dados é transferida aos entes federados, mas não há evidência de processos de auditoria, painéis de controle com indicadores de qualidade dos dados, nem planos de capacitação ou fiscalização sistemática sobre a qualidade da base. Em resposta encaminhada por meio da Nota Técnica 95/2025/DAGE/SEB/SEB, o MEC menciona a realização de auditorias periódicas (peça 21, p. 3), que tratam, na verdade, de validar os dados encaminhados conforme o processo anteriormente detalhado neste relatório conforme consta da peça 39.

52. O uso de planilhas como principal meio de envio também compromete a rastreabilidade e dificulta a aplicação de regras automatizadas de validação em tempo real. A justificativa apresentada pelos gestores em reuniões realizadas durante a execução da fiscalização para a adoção de tal sistemática de envio de dados centra-se na ausência de infraestrutura adequada em unidades de ensino que permitam integração via sistemas, com utilização de API. Nesse sentido, a utilização de planilhas permitiria uma utilização mais abrangente do SGP, incluindo um universo maior de dados no sistema.

53. Portanto, embora o processo de validação de cadastro por meio de verificação de CPF contribua para a mitigação do risco, ele não é suficiente para garantir a qualidade, integridade e unicidade dos cadastros no SGP, sendo necessário ampliar os controles, aprimorar a arquitetura de integração e instituir um processo formal de governança de dados com monitoramento contínuo.

54. Na resposta à equipe de fiscalização, o MEC apresentou a seguinte argumentação (peça 32, p. 1-2):

Atualmente, o processo de validação do CPF dos estudantes é realizado por meio de uma API do Ministério da Educação, que efetua o batimento dos dados de nome completo, CPF e data de nascimento na base da Receita Federal, retornando o status "autenticado" ou "não autenticado".

No caso do campo "nome completo", considera-se válido nomes com similaridade acima de 80%, segundo a distância de Levenshtein. Este parâmetro foi adotado para evitar bloquear a autenticação em casos de pequenos erros de grafia. Este limiar foi otimizado em experimentos científicos que estimaram em 0,00834% a probabilidade de um estudante ser incorretamente autenticado. Os campos "CPF" e "data de nascimento" precisam ser exatamente idênticos para que ocorra a autenticação do estudante no SGP.

Está em desenvolvimento um Manual do Operador com orientações claras sobre o uso do sistema, uma trilha formativa autoinstrucional no AVAMEC, um glossário de dados, além da publicação de portaria que institui o Conjunto Mínimo de Dados da Educação Básica.

Estão em andamento iniciativas para fortalecer ainda mais a qualidade dos cadastros:

- * Desenvolvimento e publicação do Manual do Operador com orientações claras sobre uso do sistema e preenchimento correto dos dados;
- * Lançamento de trilha formativa autoinstrucional no Avamec para operadores do sistema;
- * Disponibilização de glossário de dados para padronização de termos e preenchimento;
- * Publicação da portaria que institui o Conjunto Mínimo de Dados da Educação Básica (CMDEB), criando base referencial única para o país;
- * Estudo para integrações com a API do Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC) – a partir da internalização do produto na Dataprev (conforme mencionado na documentação previamente enviada);
- * Inclusão, no SGP 2.0, de recomendações e treinamentos para auditorias internas nas redes de ensino, fomentando processos próprios de validação local.

55. Os gestores do MEC estabeleceram como prazo final para conclusão das medidas acima mencionadas o mês de abril do próximo ano (2026), sendo que a Secretaria de Educação Básica (SEB) e a Secretaria de Gestão da Informação, Inovação e Avaliação de Políticas Educacionais (Segape) são as responsáveis pela implementação das ações (peça 32).

56. Após implementadas as medidas listadas, as unidades educacionais contarão com sistema dedicado para registro de dados educacionais, o Gestão Presente na Escola, integrado ao hub de dados nacional, o que tende a mitigar os riscos relacionados ao envio de dados, em especial nas transações encaminhadas por meio de planilhas.

57. Constata-se que as medidas propostas pelos gestores tendem a endereçar os riscos apontados na fiscalização em relação aos cadastros do SGP.

58. Orientações claras sobre cadastros no SGP, com glossário de dados embasado no CMDEB a ser detalhado em portaria do MEC, tendem a mitigar ações de cadastro inadequadas conduzidas por operadores do sistema, além de estabelecimento de processo de treinamento e de auditoria de dados a serem realizadas pelas redes de ensino, que também colaboram com o propósito de mitigar inconsistências nos cadastros.

59. Integrações adicionais com bases nacionais, como a proposta de integração com o SIRC, tendem, também, a mitigar inconsistências em cadastros. Contudo, uma vez que o Decreto 10.046/2019, que dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal, estabeleceu normas e diretrizes para o compartilhamento de dados dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, de forma a simplificar a oferta de serviços públicos em seu art. 1º, dispensando a celebração de convênio, acordo de cooperação técnica ou instrumentos congêneres para a efetivação do compartilhamento de dados entre os órgãos e as entidades mencionadas, considera-se oportuno recomendar ao MEC que identifique as bases que podem subsidiar cruzamentos para aperfeiçoar a qualidade dos dados inseridos no SGP, e busque realizar a integração com essas bases de dados, em conformidade com as diretrizes estabelecidas no normativo precitado, aperfeiçoando todo o processo de inserção e alteração de cadastros no sistema.

Crítérios

- 60. Portaria - MEC 234/2025;
- 61. Decreto 10.046/2019 (arts. 3º, 5º, 11 a 13 e 17).

Evidências

- 62. Resposta MEC ao Ofício 000.160/2025 - AudTI (peça 32, p. 1-2);
- 63. Arquitetura do sistema (peça 40);
- 64. Processo de validação de CPF (peça 39).

Causas

- 65. Foram identificadas as seguintes causas para o risco durante a fiscalização:
 - a) a arquitetura do SGP, que permite envio de dados em planilhas para posterior inserção na base de dados do sistema, com validação também realizada após o envio, contribui para o risco apontado;
 - b) transferência da responsabilidade pela curadoria dos dados aos entes federados; e
 - c) utilização de planilhas como principal meio de envio, o que também compromete a rastreabilidade e dificulta a aplicação de regras automatizadas de validação em tempo real.

Efeitos

- 66. Foram identificados como efeitos potenciais:
 - a) baixa qualidade, integridade e unicidade dos cadastros no SGP, que podem distorcer as análises das políticas públicas implantadas com base nos dados do sistema, como é o caso do Programa Pé-de-meia e demais políticas públicas que vierem a utilizar tais dados, principalmente quando envolverem repasse de recursos federais; e
 - b) a validação realizada pelo sistema não garante, por si só, que o estudante seja único, esteja vinculado à rede correta ou que os demais campos (como nome, data de nascimento, escola, município) estejam consistentes ou atualizados.

Conclusão do achado

- 67. Do relato da situação encontrada, conclui-se que:

- a) os gestores se comprometeram a realizar ações que tendem a mitigar os riscos apontados na presente seção, conforme relatado no parágrafo 54, indicando as tratativas, os prazos e os responsáveis pela implementação das ações. Entende-se que a implementação das ações propostas deve ser avaliada na próxima etapa desse acompanhamento da implantação do SGP; e
- b) há propostas de integração com o Sirc com fito de aperfeiçoar o processo de cadastro de dados de educação no sistema, melhorando a qualidade deles. Portanto, julga-se oportuno recomendar ao MEC que identifique as bases que podem subsidiar cruzamentos para aperfeiçoar a qualidade dos dados inseridos no SGP, e realize a integração entre as bases de dados, em conformidade com finalidades, princípios e diretrizes estabelecidas no Decreto 10.046/2019 (arts. 3º, 5º, 11 a 13 e 17).

Propostas de encaminhamento e benefícios esperados

68. Para mitigar os riscos no processo de validação de cadastros do SGP, a Unidade Técnica propõe recomendar ao MEC que:

- a) identifique as bases de dados que podem subsidiar cruzamentos para aperfeiçoar a qualidade dos dados inseridos no SGP, e busque realizar a integração da base do SGP com essas bases de dados, em conformidade com as finalidades, princípios e diretrizes estabelecidas no Decreto 10.046/2019 (arts. 3º, 5º, 11 a 13 e 17);
- b) estabeleça e implemente regras automatizadas de validação e consistência para campos críticos dos cadastros (como identificação do estudante e situação de matrícula), utilizando, sempre que possível, as informações obtidas nos cruzamentos com as bases de dados identificadas, de forma a reduzir erros, duplicidades e inconsistência nos registros.

4. FALHAS NA RASTREABILIDADE DOS DADOS DO SGP

Contextualização

69. A equipe de fiscalização constatou que o MEC estruturou o processo de envio de dados ao SGP por meio de API ou planilhas padronizadas, que são submetidas pelas redes de ensino e armazenadas em ambientes seguros da nuvem pública da AWS (Amazon Web Services), utilizando o serviço “S3”.

70. Embora não seja feita gravação direta em banco de dados relacional, cada submissão de planilha é registrada com metadados de identificação da origem, data e tipo de carga enviada. Segundo o MEC, esse modelo foi adotado em caráter transitório, devido às limitações técnicas das redes de ensino, e está previsto um aprimoramento progressivo da arquitetura de integração, com evolução para interfaces programadas (APIs) que permitirão maior controle, versionamento e rastreabilidade das alterações.

71. O órgão também informou que possui logs operacionais internos, mas não detalhou o nível de granularidade ou mecanismos de auditoria existentes. Tais logs não foram especificamente avaliados nesta auditoria.

72. Considera-se que a utilização de planilhas como principal meio de envio de dados representa uma solução paliativa, que não atende aos requisitos de rastreabilidade, versionamento e integridade exigidos para uma base de dados de um sistema da magnitude do SGP. A ausência de um banco de dados que registre, em nível transacional, as alterações feitas pelas redes de ensino, impede o rastreamento preciso de erros, retrabalhos e fraudes.

73. Além disso, não há clareza sobre a existência de mecanismos de controle de versões ou validações automáticas no momento do upload dos dados. O modelo atual também dificulta a aplicação de políticas de controle de acesso, segregação de funções, detecção de anomalias e auditorias independentes sobre o histórico de modificações.

74. Assim, embora a migração para APIs represente uma direção correta a ser seguida, o MEC não havia, até então, apresentado cronograma, nem plano estruturado de transição tecnológica, o que fragiliza a efetividade da medida. O risco de perda de confiabilidade e de responsabilização por alterações permanece elevado até que a arquitetura seja modernizada.

Situação encontrada

75. Verificou-se que a rastreabilidade das alterações nos dados do SGP realizadas pelas redes de ensino pode ser prejudicada devido ao registro de alterações apenas por meio de planilhas armazenadas em repositórios intermediários (buckets S3), sem escrita estruturada em banco de dados ou logs adequados, conforme processo descrito na peça 39, o que pode levar a baixa confiabilidade e auditabilidade dos dados, impactando na transparência e na segurança da informação de todo o sistema.

76. A ausência de um registro estruturado das alterações torna impossível verificar quem, quando e o que foi modificado em um determinado dado. Isso pode minar a confiança nas informações presentes no sistema, dificultando processos de auditoria e a comprovação da integridade dos dados para as redes de ensino e para o MEC. A ausência de logs adequados impacta diretamente a capacidade de rastreamento das alterações dos dados.

77. A falta de rastreabilidade das alterações pode abrir brechas para manipulações de dados que dificilmente seriam detectadas. A transparência, um dos principais objetivos do SGP, fica comprometida, pois não é possível garantir que as informações do sistema refletem a realidade dos registros escolares de forma precisa e imutável. Isso enfraquece a segurança, uma vez que a origem de um dado inconsistente não pode ser identificada, tornando o sistema vulnerável a falhas ou ações maliciosas. Como exemplo, imagine uma planilha sem “controle de alterações” em que o aluno é registrado como “transferido”, mas ninguém sabe quem fez isso, nem quando. Se for um erro, não é possível reverter o registro com confiança.

78. Isto pode impactar diretamente na formulação de políticas públicas que utilizem os dados do SGP como subsídio para tomada de decisões, uma vez que o sistema visa apoiar a formulação de políticas públicas com base em dados atualizados e estruturados. Se a confiabilidade desses dados for baixa, devido à falta de rastreamento de alterações, as decisões tomadas pelo MEC e outras entidades podem ser baseadas em informações incorretas. Isso pode levar ao desenvolvimento de políticas ineficazes ou inadequadas para as necessidades reais do sistema educacional brasileiro.

79. Em síntese, sem rastreabilidade (registro de quem mudou o quê, quando e por quê), o SGP perde transparência e segurança; e, com dados menos confiáveis, políticas públicas baseadas nesses dados podem ser mal formuladas, prejudicando a educação na ponta.

80. A interoperabilidade, diretriz estabelecida na Lei 14.129/2021 e pelo Decreto 10.046/2019 para o compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal, e a integração com outros sistemas educacionais também tende a ser prejudicada, pois em um contexto de integrações complexas e ausência de controles a respeito dos dados do SGP, sem um registro estruturado das modificações, é difícil identificar se as inconsistências nos dados são provenientes de um erro no sistema, de uma entrada de dados incorreta nas redes de ensino, ou problemas de integração com outros sistemas. Isso dificulta a resolução de problemas e o aprimoramento dos fluxos de trabalho entre os sistemas.

81. Quando questionado a respeito do tema, o MEC encaminhou as seguintes informações (peça 32, p. 2):

O Ministério da Educação, por meio do SGP, realiza validação dos dados cadastrais no momento da integração, com verificação do CPF em bases externas (Receita Federal). Cadastros com CPF inexistente ou inválido são rejeitados e devolvidos para correção. Termos de adesão firmados com estados e municípios estabelecem a responsabilidade compartilhada pela qualidade dos dados. O

envio é feito por API ou planilhas padronizadas, armazenadas de forma segura (AWS/S3). Além disso, a Portaria MEC nº 234/2025 estabelece diretrizes para aprimorar a governança de dados e a arquitetura de integração.

82. Além disso, informou o seguinte conjunto de ações que serão implementadas para reduzir o risco apontado pela equipe de auditoria, com previsão de conclusão em abril de 2026 (peça 32, p. 2-3):

I - Implantação do Gestão Presente na Escola, integrado ao SGP, para coleta automatizada de dados.

II - Estudos para viabilizar novas alternativas de coleta automatizada além das planilhas.

III - Ampliação do uso de APIs para integração direta com sistemas das redes.

IV - No SGP 2.0: adição de *logs* transacionais granulares, versionamento automático das cargas e validações em tempo real.

V - Expansão do Gestão Presente na Escola para mais de 1.200 municípios em 2026.

VI - Fortalecimento das políticas de controle de acesso, segregação de funções e detecção de anomalias.

83. Constata-se que o MEC não considera, nesta fase de projeto, interromper a transferência de dados por meio de planilhas eletrônicas e considera a implantação do Gestão Presente na Escola (GPE) até o mês de abril de 2026 em mais de 1200 municípios.

84. Entende-se que a disponibilização e implantação do GPE tende a reduzir as transações de envio de dados por meio de planilhas, uma vez que unidades educacionais que não contam com sistema de controle de cadastro e de dados escolares passarão a utilizar sistema nativamente integrado ao SGP, que irá realizar a comunicação via API, reduzindo os riscos apontados de falhas no cadastro e controles precários.

85. Ademais, as ações relacionadas à adição de logs transacionais, versionamento automático das cargas e a validação em tempo real, que estão previstas para serem disponibilizadas na versão 2.0 do SGP, também tendem a mitigar substancialmente o risco e, conseqüentemente, seus possíveis efeitos.

86. Por fim, o fortalecimento das políticas de controle de acesso, a segregação de funções e a detecção de anomalias também tendem a mitigar os riscos relacionados à falta de rastreabilidade e, conseqüentemente, de auditabilidade dos dados do SGP. Contudo, verifica-se que estas ações não foram suficientemente detalhadas pelo MEC, restando necessário, no próximo ciclo deste acompanhamento, analisar as ações implementadas para fortalecer as políticas mencionadas.

87. As ações que serão implementadas pelo MEC até abril de 2026 tendem a mitigar o risco apontado, porém poderiam ser complementadas com a implantação de controles compensatórios para o período em que o envio dos dados por meio de planilhas continuar sendo uma realidade no SGP. Portanto, não se julga necessário expedir recomendações adicionais ao órgão, neste momento, mas sim avaliar a efetiva implementação das ações propostas no próximo ciclo de acompanhamento da implantação do SGP.

Critérios

88. Portaria - MEC 234/2025;

89. Decreto 10.046/2019, art. 3º.

Evidências

90. Processo de validação (peça 39);

91. Resposta MEC (peça 32).

Causas

92. Foram identificadas as seguintes causas para o risco durante a fiscalização:
- a) a dependência do envio de dados por meio de planilhas, devido às limitações técnicas das redes de ensino, para posterior inserção na base de dados, com validação realizada após o envio, contribui para a dificuldade de rastreamento e auditabilidade em tempo real; e
 - b) a falta de um mecanismo de banco de dados que registre, em nível de transação, cada alteração feita pelas redes de ensino, impede um rastreamento preciso e detalhado, conforme nos parágrafos 69 a 74.

Efeitos

93. Foram identificados os seguintes efeitos potenciais decorrentes dos problemas relatados nesta seção:
- a) baixa confiabilidade e auditabilidade dos dados decorrentes da impossibilidade de rastrear alterações estruturais torna inviável verificar a autoria e o momento em que as modificações foram realizadas, minando a confiança nas informações. Isso dificulta processos de auditoria e a comprovação da integridade dos dados para as redes de ensino e para o MEC;
 - b) comprometimento da transparência e segurança da informação em razão da falta de rastreabilidade que abre brechas para manipulações indetectáveis, comprometendo um dos principais objetivos do SGP: a transparência. A incapacidade de identificar a origem de dados inconsistentes torna o sistema vulnerável a falhas ou ações maliciosas, impactando a segurança dos dados;
 - c) impacto na formulação de políticas públicas educacionais, uma vez que, se a confiabilidade dos dados for baixa, devido à falta de rastreamento de alterações, as decisões do MEC e de outras entidades podem ser baseadas em informações incorretas. Isso pode levar ao desenvolvimento de políticas ineficazes ou inadequadas para as necessidades reais do sistema educacional brasileiro, gerando desperdício de recursos e distorções nos programas de combate à evasão escolar, como o Pé-de-Meia; e
 - d) dificuldade na resolução de problemas pela inexistência de registro estruturado das modificações, o que torna difícil identificar se as inconsistências nos dados são causadas por erros no sistema, entradas incorretas nas redes de ensino ou problemas de integração. Isso tende a obstruir a resolução ágil de problemas e o aprimoramento dos fluxos de trabalho entre os sistemas.

Conclusão do achado

94. As ações que serão implementadas pelo MEC até abril de 2026 tendem a mitigar o risco apontado. Portanto, não se julga necessário expedir recomendações adicionais ao órgão, neste momento, mas, sim, avaliar a efetiva implementação das ações propostas no próximo ciclo de acompanhamento da implantação do SGP.
95. Por essas razões, considera-se que as medidas informadas pelos gestores para tratamento do risco são adequadas, motivo pelo qual não será feita proposta de deliberação nesta etapa do acompanhamento sobre este ponto, em consonância com o inciso I do parágrafo único do art. 16 da Resolução TCU 315/2020.

Propostas de encaminhamento

96. Não há.

5. RISCO DE DEPENDÊNCIA TECNOLÓGICA DE FORNECEDOR EXCLUSIVO

Contextualização

97. A adoção de serviços nativos da AWS sem uma análise robusta de alternativas tecnológicas pode implicar em dependência tecnologia de um único provedor. Com isso, os custos podem se tornar crescentes e a operação do sistema ser inviabilizada por aspectos financeiros e/ou operacionais.

98. Com a utilização de serviços nativos da AWS sem avaliação adequada de alternativas e do custo total de propriedade (TCO), poderá ocorrer restrição de portabilidade tecnológica e aumento progressivo de custos, o que poderá levar à dependência crítica de fornecedor único, impactando na sustentabilidade financeira e operacional do sistema.

Situação encontrada

99. A arquitetura atual do SGP encontra-se fortemente apoiada em serviços gerenciados da AWS, combinando componentes de código aberto com serviços nativos de infraestrutura, rede e dados. Análise técnica da solução indica que parte desses componentes apresenta alta viabilidade de migração para outros provedores (como serviços de armazenamento de objetos, mensageria e ferramentas abertas de monitoramento e entrega contínua), ao passo que outros concentram maior potencial de lock-in, notadamente o banco de dados gerenciado e a camada de rede e execução.

100. De forma sintética, a análise técnica da arquitetura do SGP, apresentada no quadro a seguir e detalhada no Apêndice do presente relatório, indica o grau de viabilidade de migração por eixo tecnológico e os principais pontos de concentração do risco de dependência tecnológica de fornecedor único.

| Eixo | Exemplos de componentes | Viabilidade de migração | Implicação para o risco |
|--|--|--|--|
| 1. Gerenciamento de Infraestrutura e Contêineres | EKS, Karpenter, Keda | Média (EKS/Keda) a baixa (Karpenter) | Núcleo operacional do SGP; mudança de provedor exige reconfiguração de rede/segurança e substituição de ferramentas específicas. |
| 2. Dados e Armazenamento | Aurora, S3 | Baixa (Aurora) / Alta (S3) | Banco gerenciado é ponto crítico de <i>lock-in</i> ; <i>storage</i> de objetos é facilmente portátil. |
| 3. Mensageria e <i>Caching</i> | SQS, Elasticache/Valkey | Alta | Servem como “fila” e <i>cache</i> , com equivalentes em outros provedores. |
| 4. Segurança e Autenticação | Vault, Keycloak | Alta | Ferramentas abertas, portáteis entre nuvens. |
| 5. Integração e Entrega Contínua | Gitlab CI/CD, Helm, ArgoCD | Alta | Cadeia de desenvolvimento independente da nuvem. |
| 6. Rede e Monitoramento | VPC, ALB, Route53, Prometheus, Loki, Grafana | Baixa/Média (VPC/ALB/Route53) / Alta (Prometheus, Loki, Grafana) | Infraestrutura de rede é outro ponto de forte acoplamento; monitoramento aberto é facilmente migrável. |

101. A avaliação pormenorizada de cada serviço de nuvem utilizado pelo SGP, bem como da complexidade de migração para outros provedores, encontra-se apresentada no Apêndice, que subsidia as conclusões sintetizadas no quadro anterior.

102. Em sua manifestação sobre o risco de dependência tecnológica do SGP em relação ao ambiente de computação em nuvem da AWS, o MEC informou que pretende reduzir esse risco por meio de um conjunto de ações, dentre as quais: elaboração, em parceria com a Dataprev, de estudo técnico-financeiro de custo total de propriedade (TCO) comparando nuvens públicas, nuvens

soberanas e infraestrutura própria; containerização dos serviços do SGP com uso de Docker e Kubernetes; modularização progressiva dos componentes, com redução do uso de serviços nativos proprietários; elaboração de plano de portabilidade tecnológica com diretrizes, prazos e responsáveis; e adoção de governança tecnológica conjunta MEC-Dataprev, com diretrizes de soberania digital e conformidade com a LGPD.

103. Em termos sistêmicos, o risco de dependência não decorre de um único serviço isolado, mas do acoplamento arquitetural agregado entre banco de dados, infraestrutura de rede, mecanismos de autenticação e serviços gerenciados da nuvem, o que tende a elevar o custo e a complexidade de eventual migração ou diversificação de provedores. Assim, ainda que o MEC tenha anunciado medidas com potencial para mitigar o risco – como o estudo de TCO, o plano de portabilidade e a modularização – a efetividade dessas ações dependerá de sua implementação concreta, inclusive com priorização dos componentes de maior dependência tecnológica.

Critérios

104. Arquitetura SGP (peça 40);

105. Descrições dos produtos/serviços AWS (aws.amazon.com).

Evidências

106. Resposta MEC (peça 32).

Causas

107. A principal causa do problema relatado foi a falta de estudos embasados para definição da arquitetura do SGP, que conta com microsserviços nativos AWS que podem intensificar a possibilidade de dependência tecnológica de fornecedor exclusivo.

Efeitos

108. Foram identificados como efeitos potenciais da materialização do risco de dependência tecnológica:

- a) restrição de portabilidade tecnológica e aumento do custo de troca;
- b) aumento progressivo de custos operacionais e de evolução;
- c) dependência crítica de fornecedor único;
- d) ausência de sustentabilidade financeira e operacional do sistema em cenário de revisão de preços;
- e) comprometimento da soberania e conformidade, especialmente no tratamento e na circulação de dados pessoais.

Conclusão do achado

109. Percebe-se que o risco de dependência tecnológica de fornecedor único é real, no caso do SGP. O MEC irá realizar ampla análise do cenário até meados de 2026 e adotará a melhor escolha de arquitetura considerando este risco.

110. Como não se trata de análise e tomada de decisões triviais, que vão além de simplesmente adotar ou não soluções com baixa possibilidade de migração de forma a evitar o risco, mas, sim, de análise de cenários complexa que deve considerar aspectos de custo total de propriedade, além de viabilidade técnica e econômica de cada possibilidade de cenário aventada, considera-se que a proposta do MEC para tratar o presente risco é adequada e demanda bastante esforço, motivo pelo qual o prazo para adoção das medidas somente se esgota em junho de 2026.

111. Por essas razões, considera-se que as medidas informadas pelos gestores do MEC para tratamento do risco de dependência tecnológica são pertinentes, uma vez que a questão da dependência

tecnológica deve ser levada em consideração quando da reavaliação de arquitetura e ambientes, prevista para Fevereiro de 2026, incluindo, em um plano de portabilidade tecnológica, seção específica de priorização dos componentes com maior dependência tecnológica (em especial dos componentes que apresentem baixa possibilidade de migração na análise realizada nesta seção), com análise de viabilidade, custos de saída, riscos de continuidade e cronograma de mitigação.

Propostas de encaminhamento

112. Para mitigar os riscos de dependência tecnológica de fornecedor exclusivo e contribuir para a sustentabilidade financeira e operacional do SGP, a unidade técnica propõe recomendar ao MEC que, ao elaborar e implementar o plano de portabilidade tecnológica, inclua seção específica de priorização dos componentes com maior dependência tecnológica (a exemplo do banco de dados Aurora e da camada de rede/execução baseada em VPC/ALB/EKS), contemplando análise de viabilidade de migração, custos de saída, riscos de continuidade e cronograma de mitigação.

6. MECANISMO FEDERATIVO DE GOVERNANÇA DE DADOS INSUFICIENTE

Contextualização

113. A equipe de fiscalização constatou a inexistência de modelo formal e federativo de governança de dados do SGP, sendo que o sistema foi concebido de forma a concentrar os dados fornecidos pelas redes de ensino e não existe normativo ou qualquer regramento com força cogente que obrigue as unidades integrantes do sistema nacional de educação a encaminharem seus dados ao SGP.

114. Foram instituídas instâncias de governança de dados pelo MEC, ainda sem funcionamento efetivo e, conseqüentemente, sem resultados de atuação que demonstrem indução de movimentos de compartilhamento de dados entre todos os entes, com vistas a garantir que os objetivos do sistema possam ser devidamente alcançados.

Situação encontrada

115. Verificou-se que o MEC instituiu instâncias de governança de dados (Comitê de Governança de Dados da Educação (CGDE), Portaria - MEC 664/2024; e Comitê Tripartite, Portaria - MEC 234/2025). Entretanto, não há evidência de que o CGDE atue especificamente sobre o SGP, nem de que o Comitê Tripartite tenha produzido diretrizes operacionais ou instrumentos práticos de padronização e curadoria federativa dos dados (peça 32, p. 5-7).

116. Além disso, a instituição, por si só, desses comitês, não indica que está havendo uma governança efetiva sobre o sistema. Entende-se que, para fins do SGP, a governança implica entregas operacionais que possam ser verificadas, como diretrizes aprovadas, manuais para uso do sistema por parte dos entes federativos, padrões de dados, regras de validação, rotinas de curadoria, painéis de informações sobre adesão por parte dos entes e qualidade dos dados do sistema, entre outros possíveis mecanismos.

117. Embora o MEC tenha instituído instâncias de governança e estabelecido compromissos por meio de portarias e de Acordos de Adesão, tais instrumentos, por sua natureza e alcance, não asseguram, por si só, obrigação federativa ampla, uniforme e contínua de envio de dados ao SGP por todos os entes do sistema nacional de educação. As portarias ministeriais organizam a atuação interna da administração federal e podem disciplinar procedimentos e governança no âmbito do MEC, mas não têm, em regra, o mesmo grau de força cogente para impor deveres gerais a estados e municípios em matéria de cooperação federativa, especialmente quando não acompanhadas de mecanismos explícitos de pactuação, incentivos, metas e instrumentos de responsabilização.

118. De modo semelhante, os Acordos de Adesão constituem compromissos voluntários dos entes que optam por aderir, podendo induzir boas práticas e qualificação do fornecimento de dados, mas não eliminam a lacuna de segurança jurídica quanto à completude da base nacional, nem garantem

a continuidade do envio com cobertura representativa e padrões mínimos de qualidade. Assim, permanece o risco de que a adesão formal não se converta em compartilhamento efetivo e regular de dados, o que reforça a necessidade de fortalecimento do arranjo normativo e operacional de governança federativa do SGP.

119. Com o intuito de avaliar a opinião das Secretarias Estaduais de Educação, a equipe de fiscalização elaborou questionário eletrônico a ser respondido pelos titulares das mencionadas secretarias, com vistas a colher opinião destes entes a respeito de temas como adesão e efetiva utilização do SGP (peça 33). Tendo em vista que a equipe já havia identificado como possível parte interessada o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), uma associação fundada em 1986, que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, solicitou-se que o conselho operacionalizasse a aplicação do mencionado questionário.

120. As Secretarias Estaduais de Educação, em resposta ao questionário encaminhado pelo Consed quanto à adesão e utilização do SGP, relataram um cenário heterogêneo: há percepção positiva de coordenação, mas com assimetria na clareza de papéis e falhas operacionais, sugerindo governança federativa ainda desigual e em consolidação.

121. Como exemplos podem ser citados os comentários à questão 4 do questionário aplicado, do tipo aberta, com resposta em campo texto, que tratava de governança de dados e articulação federativa. Percebe-se que os entes relataram demandas por maior alinhamento federativo, problemas técnicos/operacionais do sistema e sugestões de aprimoramento de governança (peça 34, p. 5).

122. Persistem sinais de que a adesão formal ainda não se converte em uso efetivo com monitoramento municipal, o que é típico de ambientes sem governança federativa madura, a exemplo de métricas, painéis, e responsabilidades locais. Apesar da alta adesão formal informada nas respostas (95%), quatro Estados informaram que o sistema não está sendo utilizado, doze disseram que utilizam com limitações e apenas seis disseram utilizar de forma ampla o SGP (peça 34, p.3).

123. As Secretarias, em sua maioria, afirmam também que não participam de instâncias formais de governança do SGP (86%). Porém, a percepção sobre a clareza de papéis não é homogênea: embora 64% digam estar “totalmente definida”, 27% apontam definição apenas parcial e 10% a consideram “mal definida” ou “inexistente” (peça 34, p. 2). De forma semelhante, a coordenação federativa do MEC é vista como “muito efetiva” por 68%, mas 27% a avaliam como apenas parcialmente efetiva (peça 34, p. 2). Esse conjunto sugere que a governança formal não se traduziu, de forma consistente, em governança operacional uniforme entre os entes.

124. As respostas ao questionário também evidenciam uma ausência expressiva de visibilidade estadual sobre a ponta: apenas 3 estados informaram algum dado sobre municípios que formalizaram adesão (Q6a) e nenhum conseguiu indicar quantos municípios enviam dados de forma contínua (Q6b) (peça 34, p. 4). Além disso, na questão aberta sobre a diferença entre adesão formal e uso efetivo municipal (Q6c), predominaram respostas de ausência de informação e inexistência de monitoramento (peça 34, p. 4/5). Essa situação sustenta a conclusão de que falta governança federativa madura, com métricas, painéis e responsabilização sobre uso contínuo.

125. Entre os fatores que dificultam o uso contínuo do SGP, o mais citado foi a falta de integração com sistemas locais (11 citações), seguido por barreiras técnicas de infraestrutura/conectividade (peça 34, p. 5/6). Nos comentários abertos do Bloco 1 (Q4), aparecem demandas por maior alinhamento federativo, definição mais clara de papéis, além de questões operacionais como janelas de envio e prazos de retorno de erros vinculados ao Pé-de-Meia (peça 34, p. 2). Isso sugere que a governança federativa precisa atuar não apenas em normas e papéis, mas também em rotinas operacionais e pactuação de fluxos.

126. Portanto, embora exista a definição do Comitê Tripartite do MEC Gestão Presente no art. 7º da Portaria - MEC 234/2025 com a participação de membros da União, de Estados, por meio de

dois representantes do Consed, e dos municípios, por meio de dois participantes da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e de um participante do Conselho Nacional de Secretários de Educação das Capitais (Consec), a governança federativa do SGP permanece em estágio incipiente, sem comprovação de funcionamento efetivo do mencionado comitê, o que reduz a cooperação efetiva dos entes e, conseqüentemente, fragiliza a governança tripartite.

127. Em resposta à equipe de fiscalização, o MEC argumentou que (peça 32):

A Portaria MEC nº 234/2025 instituiu formalmente a plataforma MEC Gestão Presente, prevendo o Comitê Tripartite (União, estados, DF e municípios) como espaço de coordenação federativa.

A adesão dos entes ocorre por Acordo de Adesão, com compromissos de curadoria, qualidade dos dados, protocolos técnicos, salvaguardas de SI e LGPD.

Está em elaboração a Política de Governança de Dados do SGP, com institucionalização de curadores de dados, matriz RACI, protocolos técnico-operacionais (manuais, trilhas AVAMEC, glossário), rotinas de auditoria e painéis de qualidade.

Também estão previstos termos de uso e aviso de privacidade em linguagem simples, além da publicação de diretrizes do Comitê Tripartite específicas para o SGP.

128. O prazo para implementação das medidas é janeiro de 2026, sob responsabilidade da Secretaria de Educação Básica (SEB) e da Secretaria de Gestão da Informação, Inovação e Avaliação de Políticas Educacionais (SEGAPE), com apoio do NEES/UFAL e do Comitê Tripartite.

129. As medidas apresentadas atacam diretamente o núcleo do risco: falta de modelo federativo de governança. No entanto, até o momento não há evidências de implementação efetiva de governança do SGP por meio do efetivo funcionamento dos comitês, a exemplo de atas de reuniões, deliberações publicadas, métricas de adesão e qualidade em operação, uma vez que o MEC informou que está em elaboração a Política de Governança de Dados do SGP, com institucionalização de curadores de dados, matriz RACI (Responsável, Accountable, Consultado e Informado), protocolos técnico-operacionais (manuais, trilhas AVAMEC, glossário), rotinas de auditoria e painéis de qualidade (peça 32, p. 5-6).

130. A proposta de Política de Governança de Dados (peça 28), matriz RACI e protocolos de curadoria está em linha com as melhores práticas, mas sua efetividade dependerá da operacionalização concreta e da capacidade de induzir adesão e uso qualificado por estados e municípios.

131. Os painéis de qualidade mencionados devem consolidar quantidades de adesões já alcançadas. Por meio de tais ferramentas, a análise quantitativa se torna mais facilitada, podendo-se estabelecer metas de percentuais de adesão frente ao total de alunos informado pelos censos, por exemplo, além de possibilitar a definição de indicadores que possam avaliar e induzir melhorias nos dados do SGP.

132. Por fim, considera-se que as rotinas de auditoria são instrumentos promissores, que permitem avaliar a qualidade, integridade e usabilidade dos dados colecionados e geridos pelo SGP. Contudo, ainda não há informações sobre a realização de qualquer ação neste sentido.

133. A baixa visibilidade sobre o uso municipal - evidenciada nas respostas aos itens Q6a e Q6b do questionário Consed (peça 34, p. 6-7), que levantavam o número e o percentual de municípios aderentes ao SGP e daqueles que efetivamente enviam dados de forma contínua, confirma a lacuna de governança sobre a ponta e exige a implantação urgente de mecanismos de monitoramento federativo, a exemplo de painéis de adesão e rotinas de prestação de contas. Tais processos ainda não foram apresentados como entregas efetivas.

134. Por fim, considera-se que o SGP foi implantado antes da definição de um arcabouço legal robusto que estabelecesse obrigações e responsabilidades de todos os entes. Apesar da competência comum, em regime de colaboração, em relação à educação, em conformidade com o art. 211 da Constituição Federal, considera-se que a existência de instrumentos normativos que estabelecessem

tais competências e obrigações aos participantes do sistema educacional nacional, de forma cogente, contribuiriam para o aperfeiçoamento da governança do SGP.

135. Diante de todo o exposto, considera-se necessário que o MEC coloque em efetivo funcionamento, o mais breve possível, as instâncias de governança criadas, bem como estabeleçam mecanismo que imponha algum nível de obrigação de envio aos entes federados a respeito do envio dos dados ao SGP, o que não existe hoje, trazendo mais segurança jurídica para o modelo de coleta e disponibilização de dados educacionais do sistema.

136. Além disso, devem ser estabelecidos indicadores e metas de adesão por parte das redes de ensino ao sistema, e painéis de informações, de forma que seja possível monitorar os quantitativos de dados coletados e o acompanhamento das metas e indicadores estabelecidos.

Critérios

137. Portaria - MEC 664/2024;

138. Portaria - MEC 234/2025.

Evidências

139. Respostas questionário (peça 34);

140. Resposta MEC (peça 32).

Causas

141. As causas identificadas para o problema são:

- a) ausência de instrumentos normativos ou pactuações federativas robustas que garantam obrigações, responsabilidades e metas;
- b) governança ainda em fase de estruturação com comitês instituídos recentemente e ainda sem evidências de funcionamento efetivo;
- c) assimetria de maturidade e capacidade técnica entre redes refletida na heterogeneidade de uso do sistema;
- d) [repetido]
- e) ausência de métricas que avaliem a adesão das redes de ensino em relação ao quantitativo de adesões e ao envio de dados ao sistema; e
- f) ausência de monitoramento das métricas estabelecidas acerca das adesões ao SGP por parte das redes de ensino.

Efeitos

142. Foram identificados como efeitos potenciais da insuficiência dos mecanismos federativos de governança de dados:

- a) risco de não alcance dos objetivos do SGP, em razão da possibilidade de não haver efetiva adesão dos entes, com dados incompletos e atualização suficientes;
- b) fragilização da coordenação federativa por ausência de papéis, padrões e mecanismos de curadoria compartilhada;
- c) baixa transparência sobre uso municipal e incapacidade de identificar gargalos nas unidades de ensino; e
- d) risco de investimento público com retorno reduzido se o sistema não se consolidar como ferramenta efetiva de gestão e política pública.

Conclusão do achado

143. Diante do que foi relatado na presente seção, verifica-se que foram definidas instâncias de governança de dados no âmbito do MEC, de forma a propiciar ambiente adequado para o funcionamento do SGP, conforme estabelecido nos normativos. Contudo, as mesmas ainda se encontram em fase incipiente de funcionamento. Também não foi identificado arcabouço normativo a respeito do compartilhamento de dados educacionais entre os entes federativos, por meio de suas redes de educação, o que dificulta a efetiva adesão maciça ao SGP.

144. As respostas do questionário aplicado pelo Consed reforçam, sob a ótica dos próprios entes estaduais, o diagnóstico de governança federativa ainda incipiente do SGP. Embora 64% considerem que os papéis entre MEC, estados e municípios estão totalmente definidos, 27% os avaliam apenas como parcialmente definidos e 10% apontam fragilidades mais severas, sugerindo assimetria relevante na compreensão e operacionalização das responsabilidades federativas. Nos comentários abertos, destacam-se demandas por maior alinhamento federativo e por melhor delimitação de papéis, combinadas com críticas a aspectos técnicos e operacionais do processo de envio e retorno de informações, o que indica que a governança ainda não se traduz integralmente em rotinas estáveis e previsíveis para os entes.

145. Esse quadro é agravado pela baixa visibilidade sobre a ponta municipal: apenas três estados conseguiram informar algum dado sobre adesão dos municípios e nenhum conseguiu indicar quantos enviam dados de forma contínua, evidenciando lacuna de monitoramento federativo do uso efetivo. Por fim, entre os fatores que dificultam o uso contínuo, sobressaem problemas de integração com sistemas locais e barreiras técnicas de infraestrutura/conectividade, o que reforça a necessidade de governança que combine coordenação federativa com estratégias de interoperabilidade e suporte técnico aos entes.

146. Dessa forma, a instituição de mecanismos como o estabelecimento de metas e indicadores de adesão por parte das redes de educação e do quantitativo de registros recebidos, além da criação e disponibilização de ferramenta, a exemplo de painéis de dados, que permita acompanhar as metas e indicadores estabelecidos, têm potencial de facilitar a governança e a gestão dos dados do SGP.

Propostas de encaminhamento e benefícios esperados

147. Para mitigar os riscos decorrentes de mecanismos federativos insuficientes de governança de dados do SGP e conferir maior segurança jurídica ao modelo de coleta e disponibilização de dados educacionais, a Unidade Técnica propõe recomendar ao MEC que, com participação das instâncias de governança de dados criadas (Comitê de Governança de Dados da Educação (CGDE) e Comitê Tripartite), adote as medidas necessárias para estabelecer arcabouço normativo específico do SGP que assegure clareza de responsabilidades, padronização e monitoramento federativo sobre os dados.

148. Para mitigar o risco de que a adesão formal ao SGP não se converta em uso efetivo e em dados de qualidade suficiente para os objetivos do sistema, a Unidade Técnica propõe recomendar ao MEC que estabeleça metas e indicadores relativos ao SGP, de forma a permitir o acompanhamento das adesões, do uso e da qualidade dos dados, tais como taxa de adesão formal, taxa de continuidade no envio de dados e proporção de estudantes cadastrados em relação ao universo potencial, entre outros que julgar necessários.

149. Para mitigar a baixa visibilidade sobre o uso do SGP na ponta e fortalecer o monitoramento federativo do cumprimento das metas estabelecidas, a unidade técnica propõe recomendar ao MEC que disponibilize ferramenta automatizada a todos os entes federados que utilizam o sistema, de forma a permitir o acompanhamento adequado e tempestivo do atingimento das metas definidas por meio dos indicadores de adesão, uso e qualidade dos dados.

7. RISCOS RELACIONADOS AO CONTRATO CELEBRADO ENTRE MEC E DATAPREV

Contextualização

150. O contrato 16/2025 firmado com a Dataprev (peça 41) foi celebrado com dispensa de licitação (art. 75, inciso IX, da Lei 14.133/2021), com valor global estimado em R\$ 750 milhões para sessenta meses, prorrogável até dez anos. O modelo é inspirado no ColaboraGov/CSC do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), prevendo consumo sob demanda via Propostas de Atendimento (PATs) e Ordens de Serviço.

151. A Matriz de Riscos do contrato e do Estudo Técnico Preliminar (ETP), elaborada pela equipe de fiscalização, apontaram, em síntese, as seguintes vulnerabilidades (peça 43):

- a) pesquisa de preços insuficiente, com uso de tabelas das próprias estatais, sem benchmarking externo;
- b) ausência de comparação de custos de propriedade (TCO) com o mercado privado;
- c) necessidades pouco detalhadas no Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- d) unificação excessiva do objeto, sem cenários alternativos, e sem justificativa;
- e) dependência estrutural de empresa única na transição do SGP da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) para a Dataprev.

Situação encontrada

152. Em resposta à equipe de fiscalização, o MEC, por meio da Nota Técnica 11/2025/CGTD/STIC/STIC, argumentou que (peça 36, p. 10-12):

4.5. (...) no momento o SGP é desenvolvido e sustentado pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL), estando sob Ordem de Serviço do contrato com a Dataprev apenas a oferta dos ambientes de nuvem que hospeda a solução. Esse ambiente, não hospeda apenas o SGP, mas também o Sistema do Pé de Meia (PDM), o Sistema Gestão Escolar (SGE) e o Sistema Fila Creche, esses dois últimos ainda não lançados.

4.6. Para a internalização do SGP e demais soluções pela Dataprev, estão sendo seguidas um conjunto de etapas. A primeira teve início antes da relação contratual, por meio de um Acordo de Cooperação Técnica que permitiu à Dataprev conhecer mais sobre o ecossistema de soluções executadas pela UFAL. De forma macro, as próximas fases consistem em a Dataprev assumir a gestão do ambiente e a atuação conjunta no desenvolvimento até completar a transição, que tem prazo previsto para ocorrer até final de 2026. Para cada fase é necessário nova Proposta de Atendimento e nova Ordem de Serviço;

4.7. Para a primeira etapa - internalização da oferta dos ambientes em nuvem - a Dataprev optou por conduzir uma experiência entre os meses de abril e julho para mensurar os custos desse ambiente. A Planilha - Bilhetagem (6128445) apresenta o detalhamento desses custos, cujo resumo segue abaixo:

| Comp. | RAS | Ofício | Provedor Nuvem | Quantidade | Valor Unitário | Glosa | Valor (R\$) |
|--------|--------------------------|---------------|----------------|--------------|----------------|-------|-------------|
| abr/25 | 0001.016.00.1.3.04.25.00 | DIME 255/2025 | AWS | 24.420,5176 | 1,70 | - | 41.514,88 |
| mai/25 | 0002.016.00.1.3.05.25.00 | DIME 256/2025 | AWS | 80.714,5200 | 1,70 | - | 137.214,68 |
| jun/25 | 0003.016.00.1.3.06.25.00 | DIME 258/2025 | AWS | 392.879,3092 | 1,70 | - | 667.894,83 |
| jul/25 | 0004.016.00.1.3.07.25.00 | DIME 257/2025 | AWS | 419.454,4103 | 1,70 | - | 713.072,50 |

(...)

4.9. Sobre a fragilidade da pesquisa de preços, ressalta-se que as empresas públicas, por necessidade de compliance, possuem preços tabelados. Por esse motivo a pesquisa de preço é realizada por meio de itens ofertados em contratos com os demais órgãos públicos. Nesse sentido, observa-se a data de assinatura do instrumento, ou seu aditamento, e a tabela vigente apresentada pela empresa.

4.10. Por estar submetida à regulamentação pública, a empresa pública sempre busca a economicidade. Seus preços não são resultados de uma busca por lucros, mas, de cobrir seus custos e permitir investimentos. Evidencia-se isso na recente redução de aproximadamente 20% do valor dos serviços da Dataprev em função da obtenção de desoneração fiscal.

4.11. Sobre a fragilidade da análise comparativa e o possível viés analítico, esclarece-se que a contratação, desde o Documento de Formalização de Demanda objetivava a contratação de empresas públicas. A Análise de soluções privadas não era escopo, por isso a percepção de viés.

4.12. Sobre a ausência de justificativa para a dispensa do cálculo de custos de propriedade, percebe-se que a abordagem também está direcionada ao comparativo com o mercado privado, o que não era escopo da contratação. Além disso, a contratação envolveu as três empresas públicas de tecnologia, não sendo necessário comparar entre elas os custos.

4.13. Sobre a ausência de estudo e definição de necessidades, esclarece-se que a mensuração se deu a partir das capacidades instaladas no MEC. Foi solicitado a cada empresa que estimasse os serviços necessários para atender a volumetria informada pelo MEC. Com essa estratégia, a estimativa de contratação que no DFD estava em R\$200 milhões por ano para duas empresas (Serpro e Dataprev) reduziu-se para R\$150 milhões ao ano para três empresas.

4.14. Sobre a unificação dos documentos de planejamento, foi seguido o princípio da economicidade processual. As empresas seriam contratadas sobre as mesmas regras e modelo de execução contratual. Não havia cenário de disputa entre as empresas. O DFD já registra a necessidade de contratar as empresas. Portanto, os artefatos sempre consideraram a contratação das empresas.

4.15. Quanto a vulnerabilidade geral, o documento aponta os seguintes itens, para os quais prestamos ou reforçamos os esclarecimentos:

4.15.1. Sobrepreço: os preços das empresas são tabelados e as Propostas de Atendimento podem ser demandadas a mais de uma empresa para que apresentem a solução que entende ser mais adequada. Isso permite ao MEC comparar as propostas e optar pela mais adequada.

4.15.2. Efetividade técnica: as empresas públicas suportam diversas políticas públicas (IR, Previdência Social e Operação de Satélite, para exemplificar uma política sustentada por cada empresa) que garantem sua capacidade técnica.

4.15.3. Dependência: as empresas públicas são, por definição, componentes da estrutura estatal para a execução de políticas públicas, portanto, não existe dependência entre atores do aparelho estatal. Essa relação perene com as empresas públicas é algo desejado.

4.15.4. Fragilidade jurídica: o processo de contratação foi baseado em contratos ativos entre MGI e as empresas públicas, além de ter sido submetido à análise jurídica da AGU, cujos apontamentos foram todos atendidos.

4.15.5. Fiscalização: o modelo de execução contratual atende aos normativos com definição dos níveis de serviços e custos de forma personalizada para cada demanda, aumentando a efetividade do serviço.

4.15.6. Contingência: as empresas públicas já são a estratégia de contingência e continuidade de negócio para as políticas públicas.

4.16. Apesar dos esclarecimentos prestados, há a consciência de que todo processo pode e deve ser aprimorado. Por isso, a equipe do MEC solicitou consultoria junto à Controladoria Geral da União

– CGU para aprimoramento do modelo de gestão do contrato com as empresas públicas contratadas. Essa ação está descrita na Nota Técnica (SEI nº 6128269) anexada ao processo.

4.17. Visando atender ao pedido de informações sobre a gestão dos riscos apontados, foi elaborada a Planilha de Análise de Riscos (SEI nº 6128171).

153. As justificativas do MEC alegam a existência de ganhos potenciais, tais como continuidade, soberania, e integração com estatais, mas não eliminam riscos centrais, uma vez que o presente achado abrange um conjunto integrado de riscos relacionados à contratação direta da Dataprev para suporte à internalização e gestão do SGP, os quais se manifestam em diferentes etapas do ciclo de contratação.

154. Em especial, identificam-se fragilidades na demonstração da vantajosidade e na robustez dos artefatos de planejamento ex ante (ETP, DFD e matriz de riscos), bem como lacunas na instrumentalização do controle e da fiscalização ex post, em razão do modelo de consumo sob demanda por Propostas de Atendimento e Ordens de Serviço.

155. Assim, a análise deve ser compreendida como avaliação de risco composto que envolve, simultaneamente, a suficiência de justificativas de economicidade e a capacidade de assegurar rastreabilidade objetiva entre o que é demandado, entregue e pago, conforme apontado nos parágrafos seguintes.

156. A pesquisa de preços realizada foi insuficiente para aferir a vantajosidade da contratação, tendo se limitado a tabelas internas das próprias estatais, sem comparação com preços de mercado praticados por empresas privadas que oferecem serviços semelhantes. Segundo análise da equipe de fiscalização, não foram utilizados mecanismos formais de benchmarking, nem estimativas baseadas em cotações externas ou estudos de mercado, o que contraria o princípio da vantajosidade previsto nos arts. 5º e 23 da Lei 14.133/2021.

157. A ausência dessa análise compromete a regularidade e a economicidade da contratação direta, especialmente considerando que a justificativa do MEC se restringe a alegações genéricas sobre compliance e não busca comprovar, com dados objetivos, que os preços praticados são compatíveis com os de mercado.

158. Mesmo que a Administração aceite pagar mais do que o preço de mercado por razões estratégicas ou institucionais, como continuidade, soberania ou integração com políticas públicas, a legislação exige a demonstração formal da vantajosidade, inclusive nas hipóteses de contratação com empresas públicas, o que não foi observado no caso concreto. Dessa forma, o risco não é apenas de sobrepreço, mas de violação aos princípios da motivação, eficiência e legalidade, conforme previsto na Lei de Licitações 14.133/2021, no art. 2º da Lei 9.784/1999, e no art. 37 da Constituição Federal.

159. Além disso, a contratação de empresas estatais de TI, por si só, não garante eficiência contratual, tempestividade das entregas ou melhor capacidade técnica, sendo necessária a demonstração objetiva da vantajosidade, conforme exigido pelos arts. 5º, 10 e 23 da Lei 14.133/2021.

160. Na resposta encaminhada à equipe de fiscalização, o MEC não apresentou evidências de desempenho, métricas de eficiência, indicadores de capacidade operacional ou histórico de cumprimento de prazos por parte das estatais envolvidas. Em vez disso, fundamentou a escolha em argumentos de natureza institucional — como o fato de as empresas públicas suportarem políticas públicas relevantes e integrarem estruturalmente o aparelho estatal.

161. Esses elementos, embora pertinentes no plano estratégico, não substituem a necessidade legal de demonstrar que a opção adotada é efetivamente mais vantajosa, nem mitigam riscos de entrega, o que reforça a necessidade de avaliação técnica prévia — inexistente no caso concreto. Assim, a ausência de comprovação objetiva de desempenho e capacidade operacional mantém elevado

o risco de ineficiência contratual, independentemente da legitimidade dos argumentos institucionais apresentados pelo MEC.

162. A contratação firmada também não apresenta, até o momento, mecanismos públicos e objetivos de aferição do desempenho contratual, como indicadores de qualidade, metas verificáveis ou vínculos entre pagamento e resultado efetivamente entregue. Na documentação analisada, não se observam SLAs (*Service Level Agreement* [Acordo de Nível de Serviço]) padronizados, painéis de desempenho ou critérios claros de medição por ordem de serviço, o que dificulta a verificação da efetividade, da economicidade e da regularidade dos gastos.

163. A ausência desses instrumentos compromete a rastreabilidade dos serviços executados, dificulta a responsabilização por falhas ou atrasos e aumenta o risco de pagamentos por entregas não realizadas ou aquém do esperado.

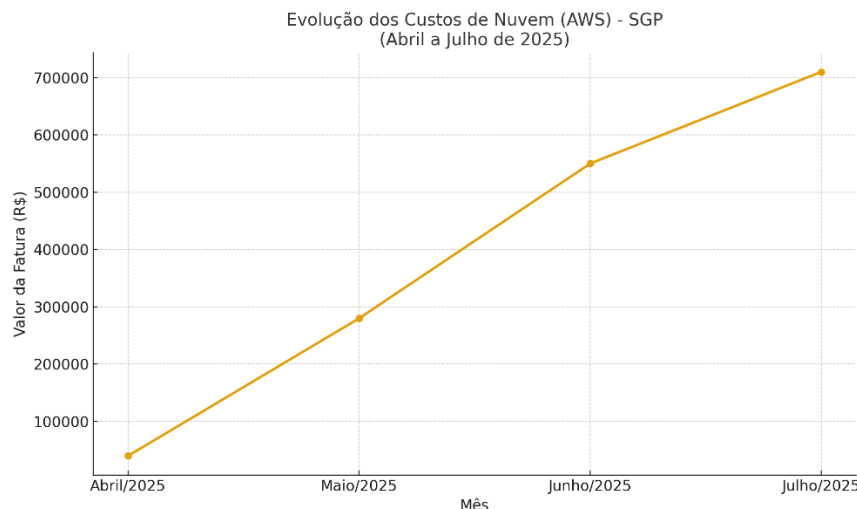
164. Assim, embora o modelo contratual preveja consumo sob demanda (PATs), não há evidências de que haja, na prática, controle eficaz sobre o que é contratado, o que é entregue e o que é pago, mantendo-se o risco de gestão contratual ineficiente.

165. No que diz respeito à execução contratual, a análise das faturas da AWS no período de abril a julho de 2025 (peça 36, p. 11) revela uma trajetória acentuada de aumento de custos, sem que tenham sido apresentadas medidas efetivas de controle ou justificativas técnicas proporcionais.

166. A migração da gestão do ambiente de nuvem do SGP da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) para a Dataprev foi formalizada em maio de 2025, consistindo apenas na alteração da conta responsável perante a AWS. Importante destacar que, até julho de 2025, não houve aumento de demanda pelo sistema, uma vez que os primeiros pilotos de integração com os municípios foram iniciados apenas em agosto. Portanto, qualquer elevação expressiva nas cobranças da AWS deveria ocorrer somente a partir de setembro, quando se esperaria aumento de acesso e processamento efetivo no sistema.

167. Apesar disso, os dados apresentados evidenciam um aumento abrupto: em abril de 2025, ainda sob gestão da UFAL, o custo mensal com serviços de nuvem foi de aproximadamente R\$ 40 mil. Já em julho de 2025, com a Dataprev como responsável pela gestão da conta, a fatura da AWS ultrapassou R\$ 700 mil.

168. Essa variação representa um crescimento de 1.600% a 1.700% no custo mensal, conforme gráfico abaixo, sem que tenha havido alteração relevante no volume de uso ou na estrutura do sistema. A magnitude desse aumento, associada à ausência de ampliação comprovada da demanda, sinaliza risco elevado de ineficiência e sobrepreço no novo modelo contratual adotado com a Dataprev.



Fonte: elaboração própria a partir das informações requisitadas junto ao MEC

169. Ademais, a própria Nota Técnica 15/2025/CGGES/STIC/STIC (peça 36, p. 7) reconhece limitações estruturais no modelo de contratação com empresas públicas, ao apontar como fragilidades:

- a) a burocracia inerente às estatais, que prolonga os prazos de atendimento às demandas;
- b) a majoração dos custos dos serviços, decorrente da forma de precificação padronizada; e
- c) a necessidade de manter sistemas legados em operação simultânea às novas soluções, o que amplia significativamente os custos de TIC.

170. Tais fatores, admitidos pelo próprio gestor, reforçam os riscos da contratação já identificados no presente relatório, sobretudo quanto à eficiência, à economicidade e à capacidade de resposta do modelo adotado.

171. Assim, mesmo diante das medidas em curso, os riscos associados a custos elevados, fragilidade na fiscalização contratual e baixa sustentabilidade tecnológica permanecem elevados. Diante disso, entende-se necessário recomendar ao MEC que estructure mecanismos de governança e gestão contratual mais robustos, incluindo:

- a) métodos de medição criteriosa e efetiva dos serviços prestados;
- b) vínculo entre pagamentos e entregas concretas;
- c) análise comparativa objetiva, nas eventuais renovações contratuais, entre a vantajosidade da prorrogação e alternativas de mercado, com base em comprovação de viabilidade técnica e econômica, conforme exigem os arts. 6º, 10 e 23 da Lei 14.133/2021.

Critérios

172. Instrução Normativa 94/2022 SGD/ME;
173. Lei 14.133/2021;
174. Lei 9.784/1999;
175. Constituição Federal/1988.

Evidências

176. Resposta MEC (peça 36);
177. Contrato 16/2025 (peça 41);
178. ETP (peça 42).

Causas

179. Verifica-se que a causa central das falhas na contratação decorrem de cinco fatores:
 - a) escopo previamente direcionado a empresas públicas desde o Documento de Formalização de Demanda, reduzindo o incentivo a comparações externas;
 - b) pesquisa de preços baseada em tabelas internas e contratos públicos, sem benchmarking de mercado privado;
 - c) necessidades pouco detalhadas e unificação excessiva do objeto no planejamento;
 - d) modelo de execução por Proposta de Atendimento e Ordem de Serviço ainda sem evidências de instrumentação operacional suficiente (SLAs padronizados, painéis, critérios de aceite);
 - e) transição complexa do sistema da UFAL para Dataprev, com risco de dependência operacional e curva de aprendizado na gestão da nuvem.

Efeitos

180. Tem-se como principais efeitos prováveis das falhas na contratação identificadas: falhas operacionais, pagamentos não atrelados a resultados, sobrepreços, atrasos e dificuldade de responsabilização jurídicas, impactando na eficiência e legalidade da execução contratual, com reflexos no comprometimento da sustentabilidade financeira do SGP, em especial se a tendência de custos verificada não for controlada.

Conclusão do achado

181. Conclui-se que os riscos de execução inadequada do contrato, com pagamentos não vinculados a resultados e ausência de rastreabilidade dos serviços prestados para fins de comprovação para pagamento, permanecem elevados, pois a contratação direta com a Dataprev, embora legalmente amparada, carece de comprovação objetiva de economicidade, governança contratual estruturada e evidências de que a transição plena à contratada ocorrerá sem prejuízos de continuidade, qualidade ou aumento de custos. A resposta do MEC não elimina o risco: no máximo, justifica a preferência institucional, que não substitui o dever de demonstrar economicidade, eficiência e controle de execução.

182. Análise específica e mais aprofundada do Contrato 16/2025 será realizada em outra etapa deste acompanhamento, considerando informações já apresentadas no TC 008.857/2025-3, cujo objeto é a avaliação da implementação da Nuvem de Governo do Poder Executivo Federal, além de futura fiscalização de contratos de computação em nuvem celebrados com empresas estatais de TI, que faz parte do plano operacional da AudTI para 2026.

Propostas de encaminhamento e benefícios esperados

183. Para mitigar os riscos de ineficiência, sobrepreço e pagamentos dissociados das entregas no Contrato 16/2025 celebrado entre o MEC e a Dataprev, em especial diante do modelo de consumo sob demanda por Propostas de Atendimento e Ordens de Serviço, recomendar ao MEC que estruture e implemente mecanismos de gestão e fiscalização contratual compatíveis com esse modelo, de forma a vincular os pagamentos a resultados verificáveis e a permitir glosas por serviços não executados ou executados de forma insuficiente, a exemplo da definição de níveis de serviço e indicadores objetivos por demanda, critérios formais de aceite e registro de evidências de entrega.

184. Para mitigar o risco de manutenção de modelo contratual desvantajoso em termos técnicos e econômicos em futuras prorrogações do Contrato 16/2025, a Unidade Técnica propõe dar ciência ao MEC, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, que a contratação direta da Dataprev para suporte ao SGP, sem a elaboração e juntada aos autos de análise formal de vantajosidade e de custo total de propriedade, baseada em pesquisa de mercado, *benchmarking* e referências externas – inclusive quanto aos custos de nuvem e de transição –, afronta os princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade e da motivação previstos no art. 5º, bem como as exigências de demonstração da vantajosidade da contratação e de estimativa adequada de custos estabelecidas nos arts. 10 e 23 da Lei 14.133/2021, além das diretrizes constantes da Instrução Normativa SGD/ME 94/2022.

8. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

185. Por meio do Ofício 2146/2026-TCU/Seproc (peça 47), de 2/2/2026, foi encaminhado ao MEC, o relatório preliminar da fiscalização para que o órgão, querendo, apresentasse comentários. O Ministério encaminhou, em resposta, a Nota Técnica Conjunta 3/2026/DAGE/SEB/SEB (peça 52) com os pertinentes comentários que são, em seguida, analisados na presente seção.

186. O MEC inicia seus comentários mencionando que o SGP é um sistema que se encontra em fase de consolidação operacional, com implantação de melhorias de forma escalonada e que o relatório

realizou análise ampla de aspectos operacionais, normativos, tecnológicos e contratuais do SGP, com foco em análise de riscos (peça 52, p. 7-8).

187. Adianta, ainda, que não existe contestação formal às avaliações contidas no relatório encaminhado, o que deve ser compreendido no contexto de cooperação técnica estabelecida durante o acompanhamento, sem prejuízo de complementações e esclarecimentos apresentados no documento (peça 52, p. 9).

188. Por fim, deixa claro que o relatório descreveu adequadamente os aspectos de arquitetura e funcionalidades do sistema, esclarecendo que o processamento centralizado de informações se refere à consolidação técnica dos dados, não implicando em substituição de bases locais nem alteração de titularidade dos dados, bem como o fato de que o SGP foi concebido como estrutura de interoperabilidade e integração de dados e que o módulo Gestão Presente na Escola (GPE) está sendo implantado de forma escalonada, como instrumento de apoio às redes que não dispõem de sistemas digitais próprios estruturados (peça 52, p. 9).

189. Passando-se aos apontamentos feitos no relatório preliminar, tem-se a análise da validação assíncrona das informações coletadas pelo sistema. O MEC esclarece que o mecanismo é, de fato, assíncrono, o que não implica em ausência de controles, e reconhece que a maturidade do sistema exige evolução para mecanismos mais preventivos, sendo que o SGP 2.0 contempla a validação em tempo real de campos críticos, implementação de alertas antes da consolidação definitiva dos dados e o fortalecimento dos cruzamentos automatizados com bases externas aptas a reforçar a consistência cadastral. Destaca que o apontamento técnico deve ser acolhido como parte do processo de aperfeiçoamento contínuo do sistema (peça 52, p. 10).

190. Em relação à identificação do estudante e da unicidade cadastral, informa que a validação de CPF, por si só, não elimina integralmente o risco de inconsistências cadastrais e que a evolução do sistema prevê a adoção de mecanismos complementares, incluindo cruzamento com outras bases federais aptas a reforçar a consistência dos registros, validações combinadas com múltiplos atributos (como data de nascimento e filiação) e monitoramento contínuo de indicadores de qualidade voltados à identificação de duplicidades e inconsistências, concordando também com o apontamento da unidade técnica (peça 52, p. 10).

191. O relatório preliminar registrou que, nos casos de envios de dados por meio de planilhas, não havia escrita estruturada em banco de dados ou logs adequados, mas somente armazenamento em repositórios intermediários em buckets S3. O MEC esclareceu que tal mecanismo visa a ingestão (captura e recebimento) e preservação dos arquivos brutos, não representando o repositório final de registros operacionais, uma vez que o sistema mantém trilha do processamento dos dados que permite identificação de origem dos dados, datas e status de processamento (peça 52, p. 10-11).

192. Os gestores reconhecem, todavia, que a modelagem atual pode ser aprimorada e informam que o plano evolutivo, que deve ser concluído até abril de 2026, contemplará: i) ampliação da implantação do módulo Gestão Presente na Escola (GPE) em mais de 1.200 municípios, com coleta automatizada via API; (ii) adição de logs transacionais granulares no âmbito do SGP 2.0; (iii) versionamento automático das cargas; (iv) ampliação de validações em tempo real para campos críticos; e (v) publicização das APIs do SGP 2.0 para integração com sistemas públicos e privados (peça 52, p. 11).

193. Nota-se que as medidas são semelhantes às já apontadas no item 54 do relatório preliminar (peça 44, p. 12), já julgadas pertinentes e adequadas à mitigação dos riscos apontados, sendo que aqui também o MEC acolheu o apontamento como oportunidade de fortalecimento da governança técnica do SGP (peça 52, p. 11).

194. Por fim, quanto ao risco relacionado à auditabilidade dos dados, o MEC aponta que não existe ausência de controle no modelo atualmente adotado, mas que as medidas supramencionadas que

serão implementadas contribuem para elevar o patamar de auditabilidade exigido de uma base nacional integrada, fortalecendo a integridade sistêmica e aprimorando a capacidade de reconstrução histórica dos registros. Assim, concorda com o apontamento do relatório, reconhecendo-o como amadurecimento da governança de dados (peça 52, p. 11).

195. Assim, em relação ao primeiro achado, registra-se convergência das ações planejadas para mitigação dos riscos identificados pela equipe do TCU e reforça o compromisso com o cumprimento dos prazos informados para adoção das ações (peça 52, p. 11). Dessa forma, considera-se não ser necessário promover ajustes na parte do relatório relativa ao achado.

196. O segundo achado aponta riscos de dependência tecnológica em razão da arquitetura do sistema. O MEC reconheceu que o acoplamento tecnológico, notadamente na camada de banco de dados (Amazon Aurora) e na infraestrutura de rede (VPC/ALB), representa um ponto de atenção para a sustentabilidade e soberania digital da solução (peça 52, p. 12).

197. O Ministério informou que vai elaborar (peça 52, p. 12):

- a) um plano de portabilidade tecnológica, com justificativas para adoção da arquitetura escolhida e propondo melhorias que evitem lock-in;
- b) estudo de custo total de propriedade com análise do cenário atual e de cenários projetados para outros provedores de serviços de nuvem;
- c) normativo em forma de Resolução, que se encontra em fase final de publicação e que traz os princípios e padrões a serem adotados, conforme resultados dos estudos e planos realizados.

198. Finaliza os comentários deste achado confirmando que vai priorizar os eixos de infraestrutura, dados e rede nas análises de cenário de dependência tecnológica de fornecedor exclusivo (peça 52, p. 12). Novamente, não se faz necessário ajustar o relatório.

199. A próxima seção dos comentários dos gestores trata da relatada insuficiência do mecanismo federativo de governança de dados. O MEC inicia sua argumentação defendendo que o SGP se insere em ambiente constitucional regido pelo art. 211 da Constituição Federal, que estabelece regime de cooperação entre os entes federados no que tange à execução de políticas relacionadas à educação, motivo pelo qual a governança federativa não se estabelece por subordinação hierárquica, mas por coordenação técnica, pactuação institucional e indução por meio de padrões (peça 52, p. 13).

200. Traz novidade em relação à situação anteriormente relatada, informando que a Portaria - MEC 832, de 16/12/2025, que estabeleceu o Conjunto Mínimo de Dados da Educação Básica (CMDEB), definiu o padrão nacional mínimo de informações a serem observadas pelas redes. O CMDEB organiza dados de referência, registro, situacionais e complementares, abrangendo estudantes, matrículas, turmas, disciplinas, desempenho, frequência, profissionais da educação e instituições de ensino (peça 52, p. 13).

201. Mais um avanço normativo foi relatado: a publicação da Lei Complementar 220/2025, que institui o Sistema Nacional de Educação (SNE) e, em seu núcleo estruturante, a Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (INDE) (peça 52, p. 14).

202. Acerca deste marco normativo, o MEC teceu os seguintes comentários (peça 52, p. 14-15):

Trata-se de marco normativo de natureza complementar que confere densidade jurídica ao regime de colaboração previsto na Constituição Federal de 1988, reorganizando o arranjo federativo da política educacional sob bases mais estruturadas e permanentes. Ao instituir a INDE como infraestrutura pública nacional, a Lei estabelece fundamento jurídico expresso para interoperabilidade, integração sistêmica, padronização e qualificação dos dados educacionais em âmbito nacional.

Nos termos da própria Lei Complementar nº 220/2025, compete à União, por intermédio do Ministério da Educação (MEC), organizar, normatizar, coordenar e supervisionar a Infraestrutura Nacional de Dados da Educação (INDE), a qual constitui o conjunto de normas, políticas, arquiteturas, padrões, instâncias, ferramentas tecnológicas e ativos de informação destinados ao uso estratégico de dados na educação. Tal atribuição reforça o papel institucional do MEC como órgão central da política nacional de dados educacionais, responsável por assegurar a integração sistêmica entre os entes federados no âmbito do SNE.

A inovação central do diploma reside na instituição do Identificador Nacional Único do Estudante (INUE), estruturado com base no CPF, o qual passa a desempenhar função de elo integrador entre os sistemas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A positivação do INUE em lei complementar assegura unicidade de identificação, integridade cadastral, rastreabilidade das trajetórias educacionais e maior consistência longitudinal dos registros.

Esse novo marco normativo dialoga diretamente com o Sistema Gestão Presente (SGP), na medida em que fortalece juridicamente a lógica de interoperabilidade já operacionalizada por meio do CMDEB, das integrações via API e dos mecanismos de monitoramento implementados. O que antes se estruturava predominantemente por atos infralegais e pactuação técnica passa a contar com fundamento legal explícito, mitigando a lacuna anteriormente apontada quanto à imposição uniforme de padrões e ao envio estruturado de dados pelos entes federados.

A instituição da INDE no âmbito do SNE supera, assim, o estágio exclusivamente regulamentar da política de dados educacionais e inaugura etapa de consolidação normativa estruturante. O SGP passa a operar inserido em arquitetura sistêmica prevista em lei complementar, o que reforça a segurança jurídica dos padrões nacionais mínimos, amplia a previsibilidade institucional e fortalece a legitimidade dos mecanismos de coordenação federativa.

203. Percebe-se que tal instrumento normativo concedeu mais segurança jurídica e estabeleceu princípios direcionadores da governança federativa do sistema educacional, justamente no sentido da necessidade relatada. Assim, o arcabouço normativo se fortaleceu, propiciando a criação de ambiente mais governado de dados educacionais com base nos novos normativos supralegais que estão sendo editados.

204. Por fim, defende ainda que, quanto à observação de que o sistema teria sido implantado antes da consolidação de arcabouço normativo robusto, cumpre destacar que a institucionalização normativa e a operacionalização tecnológica evoluem de forma integrada e incremental, concluindo que o Sistema Gestão Presente, embora ainda em fase de consolidação operacional e normativa, apresenta trajetória evolutiva consistente e alinhada às melhores práticas de governança federativa, concordando que as recomendações formuladas pela Unidade Técnica do TCU, no sentido de fortalecer o arcabouço normativo, estabelecer metas e indicadores claros e implantar mecanismos automatizados de monitoramento federativo, encontram-se em consonância com as ações já em desenvolvimento no âmbito do SGP (peça 52, p. 13-14).

205. Constatam-se, portanto, avanços no estabelecimento do arcabouço normativo relacionado à governança federativa, após a elaboração do relatório preliminar, especialmente quanto à publicação do CMDEB e da nova Lei Complementar. Contudo, entende-se que as recomendações continuam pertinentes, uma vez que o próprio MEC reconhece a necessidade do fortalecimento e amadurecimento de tais instrumentos.

206. A última seção dos comentários trata de riscos relacionados ao contrato celebrado entre o MEC e a Dataprev. O Ministério informa que recebeu de forma positiva as recomendações propostas e já iniciou planejamento para reestruturação da execução contratual com as seguintes ações (peça 52, p. 15):

- a) Instituição de catálogo de serviços estruturado;
- b) Definição de níveis mínimos de serviços e indicadores;
- c) Realização de estudo de custo total de propriedade.

207. Em seguida, apresenta retificação de informações acerca do quadro apresentado no parágrafo 152. De acordo com as novas informações, a fatura de abril de 2025 foi de R\$214.113,20 e a de julho de 2025 foi de R\$ 629.161,62 sendo que desse montante, R\$ 293.764,37 relaciona-se ao SGP. Afirma então que não houve crescimento da ordem de 1.700% indicado no relatório preliminar, mas de aproximadamente 37%.

208. Percebe-se que o relatório preliminar registrou análise dos meses de abril, maio, junho e julho e demonstrou o crescimento da fatura, de acordo com as informações iniciais encaminhadas pelo MEC, após a Dataprev iniciar a operação do SGP.

209. O gestor não apresentou, contudo, os valores das faturas dos meses de maio e junho e nem mesmo justificativas para o novo valor da fatura de abril cinco vezes maior do que o que foi inicialmente informado e dos valores de julho que caíram para menos da metade.

210. Em razão da ausência de evidências, considera-se que a análise inicialmente empreendida não deve ser afastada, devendo-se, em próxima etapa de acompanhamento, avaliar melhor a execução contratual, com evidências de execução dos serviços que embasem os pagamentos, avaliando-se, de forma mais fundamentada, a evolução nos valores despendidos com o SGP, sem necessidade de ajustes no presente relatório com relação a esse ponto.

211. Na seção final, o MEC conclui que as valiosas recomendações apresentadas serão analisadas sob a perspectiva de sua aderência técnica e institucional, de modo a fortalecer os instrumentos de governança já estruturados e promover o aperfeiçoamento contínuo do Sistema, no que concerne à atuação das unidades técnicas.

212. Assim, considera-se que os comentários dos gestores foram analisados em sua integralidade, concluindo pela permanência e pertinência das propostas contidas no presente relatório.

9. CONCLUSÃO

213. O SGP é iniciativa estratégica para a gestão educacional e a formulação de políticas públicas baseadas em dados, mas apresenta fragilidades relevantes em sua arquitetura tecnológica, na governança federativa de dados e na gestão contratual associada. No plano técnico, a persistência de integrações por planilhas, a insuficiência de trilhas de auditoria transacionais e a dependência de serviços nativos de um único provedor de nuvem expõem o sistema a riscos de integridade, rastreabilidade, segurança da informação e sustentabilidade tecnológica.

214. Sob a ótica da governança, constatou-se que, embora o MEC tenha instituído instâncias formais (CGDE e Comitê Tripartite) e esteja elaborando Política de Governança de Dados e instrumentos correlatos, o SGP ainda não dispõe de arcabouço federativo efetivamente operacionalizado, com normas específicas, curadoria estruturada, metas, indicadores e painéis que permitam acompanhar adesão, uso e qualidade dos dados em estados e municípios. As evidências colhidas junto às secretarias estaduais indicam cenário de adesão predominantemente formal, uso desigual e baixa visibilidade sobre o envio contínuo de dados pela ponta municipal, o que pode comprometer o alcance dos objetivos do sistema.

215. No campo da gestão contratual, verificaram-se fragilidades na demonstração da vantajosidade e na governança da execução do contrato celebrado com a Dataprev, tanto na fase de planejamento, com pesquisa de preços restrita às estatais e ausência de análise estruturada de custo total de propriedade, quanto na fase de execução, em que ainda não se evidenciam níveis de serviço, indicadores, critérios de aceite e vinculação sistemática entre pagamentos e resultados, em contexto de elevação expressiva dos custos de nuvem sem justificativa técnica detalhada.

216. Por outro lado, registra-se que o MEC apresentou medidas em curso ou planejadas – como ampliação de APIs, desenvolvimento do SGP 2.0 com logs e validações reforçadas, implantação do Gestão Presente na Escola, elaboração da Política de Governança de Dados, definição de planos de

portabilidade tecnológica e estudos de TCO – que, se devidamente implementadas, têm potencial de mitigar boa parte dos riscos identificados.

217. Nesse cenário, as propostas de encaminhamento formuladas pela unidade técnica mostram-se adequadas para induzir o amadurecimento do SGP em conformidade com os princípios de legalidade, eficiência, economicidade, transparência e boa governança de dados, cabendo ao TCU acompanhar a implementação tempestiva dessas medidas em etapas futuras deste acompanhamento.

10. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

218. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

219. Recomendar ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

- a) identifique as bases de dados que podem subsidiar cruzamentos para aperfeiçoar a qualidade dos dados inseridos no SGP, e busque realizar a integração da base do SGP com essas bases de dados, em conformidade com as finalidades, princípios e diretrizes estabelecidas no Decreto 10.046/2019 (arts. 3º, 5º, 11 a 13 e 17);
- b) estabeleça e implemente regras automatizadas de validação e consistência para campos críticos dos cadastros (como identificação do estudante e situação de matrícula), utilizando, sempre que possível, as informações obtidas nos cruzamentos com as bases de dados identificadas, de forma a reduzir erros, duplicidades e inconsistência nos registros;
- c) ao elaborar e implementar o plano de portabilidade tecnológica, inclua seção específica de priorização dos componentes com maior dependência tecnológica (a exemplo do banco de dados Aurora e da camada de rede/execução baseada em VPC/ALB/EKS), contemplando análise de viabilidade de migração, custos de saída, riscos de continuidade e cronograma de mitigação;
- d) com participação das instâncias de governança de dados criadas (Comitê de Governança de Dados da Educação (CGDE) e Comitê Tripartite), adote as medidas necessárias para estabelecer arcabouço normativo específico do SGP que assegure clareza de responsabilidades, padronização e monitoramento federativo sobre os dados;
- e) estabeleça metas e indicadores relativos ao SGP, de forma a permitir o acompanhamento das adesões, do uso e da qualidade dos dados, tais como taxa de adesão formal, taxa de continuidade no envio de dados e proporção de estudantes cadastrados em relação ao universo potencial, entre outros que julgar necessários;
- f) disponibilize ferramenta automatizada a todos os entes federados que utilizam o sistema, de forma a permitir o acompanhamento adequado e tempestivo do atingimento das metas definidas por meio dos indicadores de adesão, uso e qualidade dos dados;
- g) estruture e implemente mecanismos de gestão e fiscalização contratual compatíveis com o modelo de consumo sob demanda por Propostas de Atendimento e Ordens de Serviço, de forma a vincular os pagamentos a resultados verificáveis e a permitir glosas por serviços não executados ou executados de forma insuficiente, a exemplo da definição de níveis de serviço e indicadores objetivos por demanda, critérios formais de aceite e registro de evidências de entrega.

220. Dar ciência ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, de que a contratação direta da Dataprev para suporte ao SGP, sem a elaboração e juntada aos autos de análise formal de vantajosidade e de custo total de propriedade, baseada em pesquisa de mercado, *benchmarking* e referências externas – inclusive quanto aos custos de nuvem e de transição –, afronta os princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade e da motivação, previstos no art. 5º, bem como as exigências de demonstração da vantajosidade da contratação e de

estimativa adequada de custos estabelecidas nos arts. 10 e 23 da Lei 14.133/2021, além das diretrizes constantes da Instrução Normativa SGD/ME 94/2022.

221. Informar ao Ministério da Educação e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

222. Nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do Relator ao colegiado no sentido de autorizar o monitoramento das recomendações propostas neste relatório.

223. Arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU”.

3. É o relatório.

VOTO

Trata-se de Relatório de Acompanhamento sobre o desenvolvimento e a implantação do Sistema Gestão Presente (SGP), instituído pela Portaria - MEC 234, de 2/4/2025.

2. O art. 1º desse normativo definiu como objetivo do “MEC Gestão Presente - Plataforma de dados da educação básica” fomentar e adotar instrumentos de governo digital na gestão da política de educação básica, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, de modo a garantir que as informações escolares sejam coletadas e compartilhadas de maneira padronizada e eficaz.
3. O SGP foi projetado para dar suporte às Secretarias de Educação e suas redes de ensino, coletando, consolidando e analisando dados acadêmicos e administrativos, tendo como objetivo principal o aprimoramento da gestão educacional, promovendo eficiência, transparência e segurança no uso da informação.
4. O acompanhamento focou na avaliação da governança de dados, da gestão de riscos e da sustentabilidade do sistema, visando identificar e tratar riscos que possam comprometer sua efetividade como instrumento de combate à evasão escolar.
5. O escopo da fiscalização limitou-se a avaliar o sistema SGP sob o prisma de arquitetura de sistemas, de governança de dados, de contratação dos serviços de sustentação de desenvolvimento e, por fim, da efetividade e alcance dos propósitos para os quais o SGP foi concebido, visando identificar e tratar riscos que possam comprometer sua efetividade como instrumento de combate à evasão escolar e implementação de outras políticas públicas educacionais.
6. As análises conduzidas tiveram como objetivo elaborar matriz de riscos (peça 43) que contemplou os riscos mais relevantes relacionados ao SGP:
 - 6.1. Mecanismos inadequados de validação de cadastro de estudantes: devido à ausência de validação adequada no processo de cadastro de alunos, poderá ocorrer o registro de estudantes não autenticados ou inexistentes na base de dados do SGP, o que poderá levar a distorções nas análises e relatórios gerados, impactando na eficácia das políticas educacionais.
 - 6.2. Falhas na rastreabilidade dos dados do SGP: devido ao registro de alterações apenas por meio de planilhas armazenadas em *buckets* (S3), sem escrita estruturada em banco de dados ou logs adequados, poderá ocorrer a inviabilidade de rastrear alterações feitas pelas redes de ensino, o que poderá levar a baixa confiabilidade e auditabilidade dos dados, impactando na transparência e segurança da informação.
 - 6.3. Risco de dependência tecnológica de fornecedor exclusivo: devido à utilização de serviços nativos da *Amazon Web Service* (AWS) sem avaliação adequada de alternativas e custo total de propriedade (TCO), poderá ocorrer restrição de portabilidade tecnológica e aumento progressivo de custos.
 - 6.4. Mecanismo federativo de governança de dados insuficiente: devido à inexistência de um modelo formal e federativo de governança de dados no SGP, poderá ocorrer a atuação descoordenada entre MEC, estados e municípios, o que poderá levar à baixa qualidade e fragmentação dos dados, impactando na eficácia do monitoramento da trajetória estudantil.
 - 6.5. Riscos relacionados ao contrato celebrado entre MEC e Dataprev: devido a lacunas contratuais, falta de clareza em cláusulas de responsabilidades e insuficiência técnica da contratada, poderá ocorrer descumprimento de SLAs (*Service Level Agreement* - Acordo de Nível de Serviço) e entregas abaixo do esperado, o que poderá levar a falhas operacionais, atrasos e responsabilizações jurídicas, impactando na eficiência e legalidade da execução contratual.

7. Dos riscos apontados, entendo que as recomendações propostas são adequadas, divergindo apenas das análises atinentes ao contrato celebrado entre o MEC e a Dataprev. Dada a natureza do SGP de plataforma de dados da educação básica, reunindo informações da jornada escolar dos estudantes que serão a base para formulação da política pública de educação, entendo adequado seu desenvolvimento por uma empresa pública.
8. Portanto, natural que a pesquisa de preços tenha se concentrado nos preços tabelados e nos contratos já firmados com outros órgãos públicos, sem que isso signifique desrespeito à Lei 14.133/2021 e à Instrução Normativa SGD/ME 94/2022. Por esse motivo, não acolho a proposta de ciência.
9. No entanto, são pertinentes os apontamentos sobre a definição da aferição do desempenho contratual, de forma a contribuir para apuração das entregas e respectivo pagamento, garantindo a gestão contratual eficiente. Porém, deixa-se de propor recomendações a esse respeito, pois o Contrato 16/2025 será analisado em outra etapa do acompanhamento, conforme informado no parágrafo 182 do relatório.
10. Quanto ao risco “Mecanismo federativo de governança de dados insuficiente”, chama atenção a opinião das Secretarias Estaduais de Educação sobre a adesão e efetiva utilização do SGP, obtida por meio de questionário eletrônico. Como pontuado no relatório, há percepção positiva de coordenação entre os entes, mas com assimetria na clareza de papéis e falhas operacionais, sugerindo governança federativa ainda desigual e em consolidação. É fundamental que haja obrigatoriedade de envio dos dados escolares ao SGP, mas para que isso efetivamente aconteça, as Secretarias de Educação e suas redes de ensino precisam ver utilidade no sistema, para que a adesão não seja apenas formal.
11. Tanto a matriz de riscos quanto o relatório preliminar foram submetidos aos comentários dos gestores. Segundo a equipe de fiscalização, nenhuma avaliação foi contestada pelos gestores, que apresentaram medidas para mitigar os riscos identificados.
12. Como bem pontuado pela equipe de fiscalização, a efetividade das ações mitigadoras dependerá de sua implementação concreta, que serão avaliadas em futuros acompanhamentos. Com o intuito de contribuir no processo de melhoria do SGP, foram propostas recomendações que serão objeto de monitoramento.
13. Ante o exposto, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de abril de 2026.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 949/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.418/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Acompanhamento.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Educação; Secretaria-executiva do Ministério da Educação (00.394.445/0023-09).
4. Órgãos/Entidades: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Fundação Parque Tecnológico da Paraíba; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação; Universidade Federal de Alagoas.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento, tendo como objeto de controle a implantação do Sistema Gestão Presente (SGP) pelo Ministério da Educação.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Recomendar ao Ministério da Educação, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

9.1.1. identifique as bases de dados que podem subsidiar cruzamentos para aperfeiçoar a qualidade dos dados inseridos no SGP, e busque realizar a integração da base do SGP com essas bases de dados, em conformidade com as finalidades, princípios e diretrizes estabelecidas no Decreto 10.046/2019 (arts. 3º, 5º, 11 a 13 e 17);

9.1.2. estabeleça e implemente regras automatizadas de validação e consistência para campos críticos dos cadastros (como identificação do estudante e situação de matrícula), utilizando, sempre que possível, as informações obtidas nos cruzamentos com as bases de dados identificadas, de forma a reduzir erros, duplicidades e inconsistência nos registros;

9.1.3. ao elaborar e implementar o plano de portabilidade tecnológica, inclua seção específica de priorização dos componentes com maior dependência tecnológica (a exemplo do banco de dados Aurora e da camada de rede/execução baseada em VPC/ALB/EKS), contemplando análise de viabilidade de migração, custos de saída, riscos de continuidade e cronograma de mitigação;

9.1.4. com participação das instâncias de governança de dados criadas (Comitê de Governança de Dados da Educação (CGDE) e Comitê Tripartite), adote as medidas necessárias para estabelecer arcabouço normativo específico do SGP que assegure clareza de responsabilidades, padronização e monitoramento federativo sobre os dados;

9.1.5. estabeleça metas e indicadores relativos ao SGP, de forma a permitir o acompanhamento das adesões, do uso e da qualidade dos dados, tais como taxa de adesão formal, taxa de continuidade no envio de dados e proporção de estudantes cadastrados em relação ao universo potencial, entre outros que julgar necessários;

9.1.6. disponibilize ferramenta automatizada a todos os entes federados que utilizam o sistema, de forma a permitir o acompanhamento adequado e tempestivo do atingimento das metas definidas por meio dos indicadores de adesão, uso e qualidade dos dados; e

9.1.7. estruture e implemente mecanismos de gestão e fiscalização contratual compatíveis com o modelo de consumo sob demanda por Propostas de Atendimento e Ordens de Serviço, de forma a vincular os pagamentos a resultados verificáveis e a permitir glosas por serviços não executados ou

executados de forma insuficiente, a exemplo da definição de níveis de serviço e indicadores objetivos por demanda, critérios formais de aceite e registro de evidências de entrega;

9.2. enviar cópia da presente deliberação ao Ministério da Educação e à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev);

9.3. autorizar o monitoramento das recomendações deste acórdão; e

9.4. arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 12/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/4/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0949-12/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

ANTONIO ANASTASIA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral