

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO**

**CENTRO DE EDUCAÇÃO**

**PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**CURSO DE MESTRADO**

**KARINA SANTOS DO NASCIMENTO**

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GARANTIA DO DIREITO À  
EDUCAÇÃO NA CIDADE DO RECIFE**

**RECIFE, 2023**

**KARINA SANTOS DO NASCIMENTO**

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO  
NA CIDADE DO RECIFE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: Prof. Dra. Janete Maria Lins de Azevedo

**RECIFE, 2023**

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Katia Tavares, CRB-4/1431

N244a Nascimento, Karina Santos do  
Atuação do Ministério Público na garantia do direito à educação na cidade do Recife / Karina Santos do Nascimento. –2023.  
133f.

Orientação de: Janete Maria Lins de Azevedo.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Educação. Programa de Pós-graduação em Educação, 2023.  
Inclui Referências.

1. Direito à educação. 2. Evasão escolar. 3. Projeto Voltei. I. Azevedo, Janete Maria Lins de (Orientação). II. Título.

370 (22. ed.) UFPE (CE2024-052)

**KARINA SANTOS DO NASCIMENTO**

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GARANTIA DO DIREITO À  
EDUCAÇÃO NA CIDADE DO RECIFE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

*Aprovada por videoconferência em: 31/07/2023*

**BANCA EXAMINADORA**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Janete Maria Lins de Azevedo (Orientadora)  
Universidade Federal de Pernambuco [Participação  
via videoconferência]

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Márcia Ângela da Silva Aguiar (Examinadora Interna)  
Universidade Federal de Pernambuco  
[Participação via videoconferência]

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Goiás  
[Participação via videoconferência]



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
SISTEMA INTEGRADO DE PATRIMÔNIO, ADMINISTRAÇÃO E CONTRATOS

FOLHA DE ASSINATURAS

---

*Emitido em 03/08/2023*

**APROVACAO DA BANCA Nº 176/2023 - PPGEDU (11.45.07)**

**(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)**

*(Assinado digitalmente em 03/08/2023 16:13 )*

MONICA VANESSA DE JEZUS BEZERRA

*ASSISTENTE EM  
ADMINISTRACAO  
PPGEDU (11.45.07)*

*Matrícula: ###407#1*

Visualize o documento original em <http://sipac.ufpe.br/documentos/> informando seu número: **176**, ano: **2023**, tipo:

**APROVACAO DA BANCA**, data de emissão: **03/08/2023** e o código de verificação: **ed00b25979**

*Ofereço à mainha, mulher forte e guerreira,  
a quem devo tudo que sou.*

## AGRADECIMENTOS

Sou eternamente grata a **Deus**, porque tudo foi possível porque ele permitiu. Agradeço a oportunidade do respirar. Tudo está em seu controle.

Agradeço à pessoa que me concedeu a vida que, com sua humildade e amor, me ensinou a ser independente e ir à busca dos meus objetivos, sem passar por cima de ninguém, minha mãe **Marileide de Souza Santos**, pessoa que com paciência e dedicação, me ensinou a ler e escrever, mesmo sem ser professora, sempre atribuindo o melhor para os seus filhos, mulher forte e guerreira, que lutou o quanto pode em favor dos filhos durante sua vida. Mainha, mesmo com seu falecimento, a senhora é presente todos os dias em meu coração, e tenha certeza de que todo passo que dei até aqui foi por você e sempre será. O foco é: Nunca desistir, e sim, persistir. Era o que a senhora sempre me dizia.

Agradeço ao meu filho que durante todo o percurso do Mestrado foi minha força e inspiração para continuar com muito amor e carinho. Sou grata, filho, a Deus por sua existência. Você é o presente mais precioso que Deus me concedeu, ele sabe de todas as coisas, e sabe que você é quem dá sentido à minha existência. **Miguel**, enviado por Deus, meu amigo e companheiro de todas as horas, te amo filho amado!

Agradeço aos meus 2 irmãos que amo muito. **Jéssica Santos**, irmã, mãe, amiga, que sempre acreditou em mim, nunca mediu esforços para me ajudar, sempre foi atenciosa comigo, principalmente durante o mestrado, que sempre me dizia que era apenas uma fase, e passaria pela tia (mãe) presente e amorosa que és para Miguel, e todo cuidado dedicado a ele, te amamos, minha eterna gratidão. Agradeço por você ter me dado o primeiro sobrinho, menino que amo e gosto de cuidar como se fosse meu filho, meu Denis lindo. Agradeço à **Ysnard Santos**, irmão, amigo, amoroso e cuidadoso. Obrigada por ser esse homem de coração imenso e humilde, e sempre disposto a me ouvir e ajudar. Amo-te.

Agradeço ao meu pai, **José Vicente**, que soube me educar e instruir para a vida em sociedade. Obrigada por sempre me dizer que sou esforçada. O senhor me ensinou a vida, e hoje posso ver o efeito dos seus ensinamentos, te amo!

Agradeço ao meu cunhado, **Adenilson**, por toda ajuda concedida. Você com toda certeza é o meu melhor cunhado, que nunca negou uma ajuda, sempre com muito respeito, disposto e com muito zelo, a mim a ao meu filho, amo-te.

Agradeço a minha orientadora **Janete Maria Lins de Azevedo** pela paciência, dedicação e competência durante todo o trajeto do Mestrado. Com toda certeza sua compreensão foi que me fez hoje me tornar Mestre em Educação. Muito obrigada por tudo.

## RESUMO

O presente trabalho teve por objetivo analisar ações do Ministério Público de Pernambuco (MPPE) na busca do enfrentamento da evasão escolar, sobretudo na rede municipal de ensino da cidade do Recife. Focalizamos a atuação desse Ministério na busca da garantia do direito a educação através, especificamente, da análise do projeto Voltei (Verificação Oficial Limitadora das Taxas de Evasão e Infrequência) que vem sendo desenvolvido no estado de Pernambuco pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Direito Humano à Educação (CAOP Educação), órgão pertencente ao MPPE, em conjunto com outras instituições. A pesquisa, de natureza qualitativa, se apoia numa discussão sobre os conceitos de direito a educação, de evasão escolar e na análise da legislação brasileira pertinente, vista de uma perspectiva histórica. Com base nesses elementos, realizamos o levantamento e a análise documental de documentos próprios do Projeto Voltei, cujos resultados foram cotejados com a análise de dados obtidos através da aplicação de questionário e entrevista junto a sete sujeitos pertencentes a instituições envolvidas com o Projeto em destaque: dois sujeitos do Ministério Público de Pernambuco (do CAOP Educação), dois da Secretaria de Educação do Recife responsáveis pelo Voltei, e junto a três gestores de escolas da rede municipal de ensino do Recife. Os resultados revelam forte empenho do MPPE na obtenção de informações sobre a infrequência, abandono e evasão escolar; os documentos registram a existência de uma rede de instituições voltadas, de princípio, para atuarem de modo compartilhado no Projeto com diferentes papéis indicando que o Ministério, por essa ação, tem buscado cumprir suas obrigações constitucionais com relação à garantia do direito a educação. Os gestores e gestoras pesquisados demonstraram possuir uma concepção positiva do Voltei, por compreenderem que é um instrumento importante na procura do enfrentamento à evasão escolar. Observamos, também, que a Secretaria de Educação possui uma estrutura e uma rotina bem estruturadas para o desenvolvimento do Voltei, o que inclui procedimentos e rotinas presentes no interior das escolas voltadas para o levantamento e envio de dados sobre a frequência/infrequência dos estudantes. Contudo, gestores das escolas e responsáveis pelo Voltei na Secretaria de Educação consideram pouco efetivo o desempenho dos papéis que cabem as demais instituições envolvidas, no sentido de ações construídas, a partir dos dados disponibilizados, para o efetivo retorno dos estudantes para a escola, conforme previsto nos documentos norteadores do Projeto, indicando a necessidade de aprimoramento no desempenho das ações compartilhadas. o que requer o aprimoramento do Projeto.

**Palavras-Chaves:** direito à educação; evasão escolar; projeto voltei.

## ABSTRACT

The present work aimed to analyze actions of the Public Ministry of Pernambuco (MPPE) in the search for the confrontation of school dropout, especially in the municipal school system of the city of Recife. We focus on the performance of this Ministry in the search for the guarantee of the right to education through, specifically, the analysis of the Voltei project (Official Verification Limiting the Rates of Dropout and Infrequency) that has been developed in the state of Pernambuco by the Center for Operational Support to the Prosecutors for the Defense of the Human Right to Education (CAOP Educação), an organ belonging to the MPPE, together with other institutions. The research, of a qualitative nature, is based on a discussion on the concepts of the right to education, school dropout and the analysis of the pertinent Brazilian legislation, seen from a historical perspective. Based on these elements, we carried out the survey and documentary analysis of documents of the Voltei Project, whose results were compared with the analysis of data obtained through the application of a questionnaire and interview with seven subjects belonging to institutions involved with the highlighted Project: two subjects of the Public Ministry of Pernambuco (CAOP Education), two from the Department of Education of Recife responsible for Voltei, and together with three managers of schools of the municipal school system of Recife. The results reveal a strong commitment of the MPPE to obtain information on infrequency, dropout and school dropout; the documents record the existence of a network of institutions aimed, in principle, to act in a shared way in the Project with different roles indicating that the Ministry, by this action, has sought to fulfill its constitutional obligations regarding the guarantee of the right to education. The managers surveyed demonstrated to have a positive conception of Voltei, because they understand that it is an important instrument in the search for coping with school dropout. We also observed that the Department of Education has a well-structured structure and routine for the development of Voltei, which includes procedures and routines present within schools aimed at taking and sending data on the frequency/infrequency of students. However, school managers and those responsible for Voltei in the Department of Education consider the performance of the roles that fit the other institutions involved to be ineffective, in the sense of actions built, from the data available, for the effective return of students to school, as provided for in the guiding documents of the Project, indicating the need for improvement in the performance of shared actions, which requires the improvement of the Project.

**Key words:** right to education; truancy; project back.

## **LISTA DE SIGLAS**

APOIA - Aviso Por Infrequência de Aluno

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

CAOP EDUCAÇÃO - Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Direito Humano à Educação

Constituição Federal – Constituição Federal

COPEDOC – Comissão Permanente de Educação

DF – Distrito Federal

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FICAI – Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente

GT – Grupos de Trabalho

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDBN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MG – Minas Gerais

MP – Ministério Público

MPEDUC – Ministério Público pela Educação

MPF – Ministério Público Federal

MPPE – Ministério Público de Pernambuco

MPU – Ministério Público da União

ONU – Organização das Nações Unidas

PE – Pernambuco

PNE – Plano Nacional de Educação

PROEDUC - Promotorias de Justiça e de Defesa da Educação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios

SBP – Sociedade Brasileira de Pediatria

SC – Santa Catarina

SCIELO – Scientific Electronic Library Online

SEDUC - Secretaria de Educação do Recife

SP – São Paulo

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICEF – Funda das Nações Unidas para a Infância

Voltei - Verificação Oficial Limitadora das taxas de Evasão e Infrequência

## Sumário

<b>INTRODUÇÃO.</b> ....	<b>13</b>
<b>1. PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS</b> .....	<b>15</b>
<b>1.1 Revisão da literatura.</b> .....	<b>15</b>
<b>1.2 O direito à educação e a questão da evasão escolar: considerações teóricas e históricas.</b> .....	<b>23</b>
<b>1.2.1 Problematizando a questão da evasão escolar.</b> .....	<b>28</b>
<b>1.3 Procedimentos metodológicos.</b> .....	<b>32</b>
<b>1.3.1 Procedimentos de pesquisa.</b> .....	<b>33</b>
<b>2. IGUALDADE, DIFERENÇAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL...</b>	<b>37</b>
<b>2. 1 A evolução da legislação sobre o direito a educação no Brasil</b> .....	<b>39</b>
<b>2.2 A judicialização do direito à educação e o Ministério Público</b> .....	<b>46</b>
<b>3. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AGENTE DO SISTEMA DE GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO.</b> .....	<b>48</b>
<b>3. 1 O Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Direito Humano à Educação - CAOP Educação- como órgão do Ministério Público</b> .....	<b>52</b>
<b>3. 2 O Conselho Tutelar - CT- e as ações do Ministério Público.</b> .....	<b>54</b>
<b>4. O PROJETO VOLTEI COMO MEIO DE COMBATE A EVASÃO ESCOLAR NA CIDADE DO RECIFE.</b> .....	<b>64</b>
<b>4.1 Breve histórico do Projeto Voltei.</b> .....	<b>64</b>
<b>4.2 Estrutura e dinâmica do Voltei</b> .....	<b>67</b>
<b>4.3 O projeto Voltei em Recife.</b> .....	<b>75</b>
<b>4.4 Acompanhamento da infrequência em Recife</b> .....	<b>87</b>
<b>4.5 Projeto Voltei: Organização da parceria em Recife</b> .....	<b>92</b>
<b>4. 5. 1 Projeto Voltei: Período da Pandemia em Recife.</b> .....	<b>99</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS.</b> .....	<b>117</b>
<b>Anexo I</b> .....	<b>126</b>
<b>Anexo II</b> .....	<b>130</b>

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação teve por objetivo analisar ações do Ministério Público de Pernambuco (MPPE) na busca do enfrentamento da evasão escolar, sobretudo na rede municipal de ensino da cidade do Recife. Focalizamos a atuação desse Ministério na busca da garantia do direito a educação através, especificamente, da análise do projeto Voltei (Verificação Oficial Limitadora das Taxas de Evasão e Infrequência) que vem sendo desenvolvido no estado de Pernambuco pelo Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Direito Humano à Educação (CAOP Educação), órgão pertencente ao MPPE, em conjunto com outras instituições.

O Ministério Público, por meio do Voltei, segundo documento examinado, se coloca contra a evasão e infrequência escolar, por meio do desenvolvimento de várias atividades como verificar a quantidade de estudantes faltosos, apurar o estado da educação em cada cidade, apresentar os motivos por que ocorrem a evasão e a infrequência escolar, e estimular a promoção de políticas públicas para resolver tais problemas (PERNAMBUCO, 2015).

Trata-se de ações que se voltam para a garantia do direito à educação desenvolvidas pelo poder judiciário, a partir do que determina a Constituição Federal - Constituição Federal (BRASI/1988), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (BRASIL, 1996) e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990 (CURY; FERREIRA, 2009). O projeto Voltei integra o que tem sido chamado por Cury e Ferreira (2009) de “judicialização da educação” e busca diminuir ou combater a evasão escolar<sup>1</sup>

Nossos primeiros contatos com o protejo Voltei ocorreram durante o final do curso de Pedagogia quando desenvolvemos a pesquisa para o trabalho de conclusão de curso (TCC). A pesquisa teve como objetivo geral “analisar as ações do conselho escolar em relação à evasão escolar” cujo título foi *Implicações da Evasão Escolar em uma escola de Recife* (NASCIMENTO; BOTLER, 2019, p. 06). Por meio da pesquisa, tomamos conhecimento da existência de ações do MPPE voltadas ao combate da evasão escolar e pudemos fazer estudos sobre esse tema (evasão). A essas experiências se juntou o nosso interesse sobre políticas públicas de educação. O nosso envolvimento com as políticas públicas de educação surgiu durante o curso de Pedagogia, o qual nos permitiu compreender que toda ação humana é uma ação política. Com base nesse envolvimento inicial, nosso interesse sobre o assunto cresceu e com ele a busca pelo

conhecimento sobre a política educacional para atender as demandas e necessidades por educação, principalmente demandas e lacunas que surgem na educação básica, nível obrigatório de ensino.

A essas experiências se somaram também, os problemas trazidos pela Pandemia que afetou o mundo. No Brasil, a Pandemia instalou-se em 2020, trazendo graves problemas para a nossa sociedade, e, portanto, para a educação e as escolas. Como sabemos, os estudantes ficaram sem aulas e depois só com aulas remotas, o que aumentou muito a infrequência e o abandono escolar, fazendo com que o Projeto Voltei entrasse em evidência. Dados mostraram que durante a pandemia um quantitativo grande de alunos da rede estadual e municipal de ensino deixou de frequentar a escola. Conforme o governo de Pernambuco, dos 134 mil alunos matriculados, 6% não retornaram para as aulas, o que significa 8 mil alunos (PERNAMBUCO, 2021). Assim, crianças e adolescentes acabaram sendo prejudicados em relação ao acesso ao direito à educação.

Definimos como **objetivo geral** da nossa pesquisa a análise da atuação do Ministério Público de Pernambuco na busca do enfrentamento da evasão escolar na rede municipal de ensino do Recife, focalizando especificamente o projeto Voltei como ação pública, conforme já apresentamos acima. Para o alcance desse objetivo, procuramos especificamente identificar a operacionalização do projeto Voltei; analisar a relação entre os agentes responsáveis pelo projeto; verificar a concepção de gestores escolares sobre o Voltei.

As páginas seguintes do presente Relatório contem três capítulos e as considerações finais a que chegamos após a realização da pesquisa. No primeiro capítulo apresentamos nossos procedimentos teórico-metodológicos que contemplam a revisão da literatura, uma discussão sobre o direito à educação e sobre a questão da evasão escolar. Contempla também a apresentação de documentos que tratam da questão do direito a educação no plano internacional, marcos históricos em que vem se situando a educação no Brasil, o debate sobre o direito a educação na atualidade o que inclui também o tratamento dos temas da igualdade, equidade e evasão escolar e a questão da judicialização da educação. À discussão desses temas se somaram os procedimentos de pesquisa adotados no processo de levantamento, tratamento e análise dos dados empíricos. Essa organização buscou tratar dos meandros que envolvem as contruções da pesquisa, incluindo os estudos sobre o tema em tela, a perspectiva de

Direito à Educação utilizada na dissertação e a parte metológica que conduz a estrutura da dissertação.

No segundo capítulo, intitulado o Ministério Público como agente do Sistema de Garantia do Direito à Educação, trata da sua relação com a defesa do direito à educação, pontuando sua organização como instituição e as especificades que assume em Pernambuco, de modo que pudéssemos situar o espaço em que se situava o Voltei. O capítulo contempla duas seções: MPPE e CAOP Educação e o Estatuto da Criança e do Adolescente.

O terceiro capítulo, intitulado O projeto Voltei como meio de combate a evasão escolar na cidade do Recife, traz os resultados da pesquisa empírica, tanto os resultados obtidos com a análise documental e bibliográfica, como os que resultaram da aplicação de questionário e entrevistas, conforme detalhado na introdução dessa dissertação. Esperamos, por fim, que o conhecimento produzido através da pesquisa traga contribuições na direção da busca da garantia do usufruto do direito à educação por todos e todas, tal como é de direito.

## **1. PROCEDIMENTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS**

### **1.1 Revisão da literatura**

Iniciamos este capítulo apresentando os resultados de um levantamento de estudos desenvolvidos sobre o nosso tema ou sobre temas aproximados. Levantamentos de estudos como esse, de acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 158) “é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema”, em investigação.

A revisão aqui apresentada tomou por base a realização de um levantamento de trabalhos publicados nos repositórios que apresentam as teses, dissertações e artigos: na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e na Scientific Electronic Library Online (SCIELO).

Realizamos busca nesses repositórios de trabalhos que mais se aproximaram do nosso objeto de estudo, tendo por espaço temporal o período de 2006 a 2021. Esse recorte temporal se dá devido ao período de existência do projeto Voltei, que iniciou na rede Municipal de Recife em 2018, entretanto desde 2006, conseguiu uma adesão

significativa de municípios do estado de Pernambuco, de acordo com a Cartilha Voltei<sup>1</sup>. O intervalo de tempo desse levantamento revela uma quantidade de produções pertinentes à temática em foco. Além da seleção temporal dos trabalhos, escolhemos os descritores que tinham relação com o nosso objeto que foram os seguintes: - Educação e Ministério Público, Direito à Educação e Judicialização da Educação e Evasão Escolar e Ministério Público.

Em um primeiro momento foram identificados 27 trabalhos, sendo a correspondência de trabalhos por descritor a seguinte: Educação e Ministério Público 11 trabalhos na BDTD e 7 no SCIELO; no que se refere ao descritor - Direito à Educação e Judicialização da Educação encontramos 6 produções na BDTD e 2 no SCIELO; já o descritor Evasão Escolar e Ministério Público identificou 1 artigo no SCIELO.

Depois de uma análise inicial, fizemos uma seleção dos trabalhos que achamos mais pertinentes para a nossa dissertação, o que nos levou a analisar com mais profundidade 12 trabalhos, sendo 8 dissertações, 1 tese de doutorado e 3 artigos. O QUADRO 1, abaixo, apresenta a relação dos trabalhos examinados, com seus títulos, ano de conclusão e/ou publicação e autores.

QUADRO 1

<b>Autor (es)</b>	<b>Ano</b>	<b>Título</b>	<b>Natureza do trabalho</b>
SÁ	2014	Reflexões sobre o ministério público estadual brasileiro: um estudo sobre o papel do promotor de justiça na defesa do direito à educação de qualidade;	Dissertação (BDTD)
DAMASCO	2008	O direito à educação: a atuação das promotorias de justiça e de defesa da educação do ministério público do distrito federal e territórios, entre 2001 e 2007;	Dissertação (BDTD)
MARTINE S JÚNIOR	2006	Educação, cidadania e ministério público o artigo 205 da constituição e sua abrangência;	Doutorado (BDTD)
SILVEIRA	2006	Direito à educação e o ministério público: uma análise da atuação de duas promotorias de justiça da infância e juventude do interior paulista;	Dissertação (BDTD)

<sup>1</sup> Cartilha disponível em <https://siteantigo2.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/10198/Cartilha%20Voltei1.pdf>. Acesso 01/10/2022.

CÔRTEZ	2010	O ministério público e a defesa do direito à educação: um estudo de caso sobre a atuação dos promotores de justiça da grande São Paulo;	Dissertação (BDTD)
MORAES	2016	A ação civil pública proposta pelo ministério público como instrumento de efetivação do direito à educação básica;	Dissertação (BDTD)
GRANGEI A, CARVALH AES, COELHO	2021	Alcance e limites do ativismo do Ministério Público como fiscal da educação;	Artigo (SCIELO)
SILVA e FANTE	2021	O combate ao absentismo discente promovido pelo Ministério Público na comarca de Papanduva no ano de 2019;	Artigo (SCIELO)
RIOS	2016	A judicialização do direito à educação e seus reflexos no processo de desenvolvimento sustentável;	Dissertação (BDTD)
ERHARDT	2017	Judicialização do direito à educação: o caso brasileiro sob a perspectiva da mobilização social por direitos;	Dissertação (BDTD)
OLIVEIRA	2011	Judicialização da educação: a atuação do ministério público como mecanismo de exigibilidade do direito à educação no município de juiz de fora (MG);	Dissertação (BDTD)
RIBEIRO, PENA, COELHO	2021	O discurso do direito à educação no Brasil e sua judicialização;	Artigo (SCIELO)

Fonte: quadro elaborado pela autora da dissertação.

As pesquisas da BDTD serão apresentadas na seguinte ordem dos respectivos descritores: Os 2 primeiros trabalhos resultaram da busca feita com o descritor Educação e Ministério Público ( 1 dissertação, 1 tese) ; os 7 trabalhos seguintes são dissertações resultantes da busca cujo descritor foi - Direito à Educação e Judicialização da Educação. No SCIELO, 2 artigos pelo descritor - Educação e Ministério Público e 1 artigo que foi resultado da busca obtida pela descritor - Evasão Escolar e Ministério Público.

A dissertação de Sá (2014, p. 16), na área do direito, procurou “*avaliar se o Ministério Público tem contribuído para fomento a implementação de políticas públicas capazes de garantir a concretização do direito fundamental à educação de qualidade, e*

*como pode ele agir para melhorar sua atuação neste âmbito*". O estudo teve como ponto de partida a compreensão e revisão do conceito de qualidade e educação adotados por várias instituições, como direito fundamental, que serviram de guia para realizar o exame das informações. Estas foram levantadas em documentos, sobretudo na legislação, e através de entrevistas com promotores que compõem a Comissão Permanente de Educação (COPEDEC) e, ainda, em uma escola reconhecida como de alta qualidade. As conclusões, muito genéricas, se colocam como uma contribuição para reflexões sobre a atuação do Ministério Público no campo do direito à educação com qualidade.

A tese de doutorado, na área de direito, de Martines Júnior (2006), intitulada *Educação, cidadania e Ministério Público: o artigo 205 da Constituição e sua abrangência*, pretendeu elaborar "uma contribuição ao estudo do tema educação, dentro do tradicionalismo constitucionalista". Para tanto desenvolve análise da doutrina e da jurisprudência, abordando os conceitos vinculados "à educação, à cidadania e ao Ministério Público, e aos direitos fundamentais". Neste sentido, apresenta uma minuciosa análise da Constituição e de outros instrumentos legais, explorando, sistematizando, comparando e enfatizando as normas e instituições envolvidas com o exercício do direito à educação no Brasil. Concluiu destacando a importância da participação do Estado, da família, da sociedade e do Ministério Público na proteção do direito à educação.

A dissertação de Oliveira (2011), na área de educação, teve como objetivo averiguar a atuação do Ministério Público de Juiz de Fora (MG), na garantia do direito à educação básica, se voltando sobretudo para a atuação da Promotoria da Infância e Juventude, no período de 1996 a 2010. Foram realizados estudos bibliográficos sobre judicialização da política/educação, análise documental sobre a legislação brasileira e sobre a educação neste município, além da realização de entrevistas com conselheiros tutelares, (ex) secretárias de educação e com o Promotor da Infância e Juventude de Juiz de Fora. Foram encontradas, na Promotoria, ações vindas da Defensoria Pública, de Conselhos Tutelares e de escolas públicas em que predominava a demanda por vagas na educação infantil, o que levou a Ação Civil Pública impetrada pelo MP contra a Prefeitura de Juiz de Fora. O resultado apontou que a Promotoria não tem tido uma ação significativa em Juiz de Fora, o que leva outras instituições, como o CT e a Defensoria Pública, a atuarem na judicialização da educação.

Côrtes (2010), na sua dissertação de mestrado na área do Direito, pretendeu conhecer e entender como a instituição do MP está estruturada em São Paulo, e como é sua atuação na proteção do direito à educação. A partir dos dados levantados, através de documentos e de entrevistas, concluiu que os Promotores de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo, ao atuarem na defesa do direito à educação, não se orientam por um projeto institucional especificamente delineado para tanto; esta atuação varia principalmente de acordo com as motivações pessoais dos promotores. No entanto, mesmo que as ações não sigam um projeto institucional específico para a área do direito à educação, elas têm influenciado e pautado discussões do Supremo Tribunal Federal na defesa desse direito.

Damasco (2008) em sua dissertação na área de educação, objetivou analisar a atuação das Promotorias de Justiça e de Defesa da Educação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (PROEDUC), entre os anos de 2001 a 2007 na garantia do direito à educação. Por meio de análise documental o estudo examinou sessenta e quatro Recomendações Públicas expedidas por essas instituições, se baseando também em entrevistas realizadas com promotores de justiça que atuaram nas Proeduc. O papel do Estado nas Políticas Públicas Educacionais, o direito à educação na legislação, e o direito à educação como um direito social foram as referências teóricas do estudo, a partir da teoria intitulada: “direito achado na rua”. O estudo verificou que a ação das Proeduc se voltavam para o acesso à educação no Distrito Federal (DF); para a permanência na escola com qualidade de ensino; para a participação na gestão escolar; e para a natureza pública da escola, concluindo que as Recomendações da Proeduc podem contribuir para uma educação de qualidade desde que fortaleçam a participação coletiva da comunidade.

A dissertação de mestrado de Silveira (2006), na área da educação, buscou pesquisar como o Ministério Público estava atuando, em sua forma judicial e extrajudicial, para firmar o direito à educação. O estudo focalizou esta atuação em duas Promotorias de Justiça da Infância e Juventude dos municípios de Rio Claro e Ribeirão Preto (SP), entre 1997 a 2004. Tomou como referências teóricas trabalhos que abordam como o direito à educação o estabelecido em nossa legislação e outros estudos sobre o tema, e, ainda, os que destacam como o Ministério Público pode colaborar na garantia desse direito. O levantamento dos dados envolveu documentos que tratam dos procedimentos extrajudiciais, das ações judiciais e de outros documentos formulados

pelas Promotorias pesquisadas que visaram o cumprimento do direito à educação. Foram feitas também entrevistas com os Promotores de Justiça da Infância e Juventude e como Assistente Técnico de Ribeirão Preto. Nas conclusões é enfatizado que a realidade investigada demonstra possibilidades de ações do Ministério Público, como, por exemplo, na cobrança ao poder público para o acesso das crianças à educação infantil. Mostra também a importância do diálogo e do trabalho em conjunto com a sociedade civil organizada para que se busque o cumprimento do referido direito.

Moraes (2016), em sua dissertação de mestrado na área do direito, objetivou investigar “a ação civil pública proposta pelo Ministério Público como instrumento processual adequado para a efetivação do direito à educação básica na via judicial” (MORAES, 2016, p. 75). Dentre as questões abordadas no trabalho, desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica e análise de documentos, está o direito à educação básica como direito social, sua normatização na Constituição Federal (88) e sua importância para o Estado Democrático de Direito. Traz uma problematização a respeito da efetividade do direito à educação, demonstrando a insuficiência das ações do Poder Executivo na implementação de políticas públicas destinadas ao seu cumprimento, o que vem acarretando tanto a crescente judicialização da questão, como polêmicas sobre a interferência do Poder Judiciário ao proferir decisões a respeito de direitos. Estas controvérsias são analisadas na dissertação, que procura também demonstrar o instrumento processual mais adequado para efetivação do direito à educação, destacando o papel do Ministério Público a partir do que estabelece a Constituição.

Já Erhardt (2017) pretendeu, na sua dissertação, também na área do direito, pesquisar a materialização pelo poder judiciário brasileiro do direito à educação, com base em teorias que tratam da mobilização legal por direitos. Através de uma abordagem histórica, é enfocada a evolução dos direitos sociais e do tratamento do direito à educação pelas constituições brasileiras com destaque para a Constituição promulgada em 1988. A partir da análise da atuação do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, o autor identificou a existência de casos concretos nos quais a decisão judicial ajudou significativamente para a garantia do direito à educação, como foi o caso de demandas por matrículas na educação infantil e pelo respeito à política de cotas étnico-raciais nas universidades públicas.

Expomos agora aos achados referentes ao descritor “Judicialização e Direito à Educação”. Começamos a discussão sobre os trabalhos obtidos na BDTD, trazendo a

dissertação de Rios (2016), na área do direito, que objetivou analisar como se dá a judicialização quando o direito à educação não é cumprido, e seus efeitos no desenvolvimento sustentável com justiça social. A investigação se deu por meio do método dedutivo, utilizando ampla pesquisa bibliográfica e documental que levou a discutir desde os direitos humanos fundamentais até o direito à educação e suas ligações com o desenvolvimento. Esta discussão é ilustrada com os trâmites da ação cível pública promovida pelo MP de São Paulo, em 2008, tendendo a obrigar a cidade de São Paulo a matricular crianças na educação infantil, com decisão judicial exitosa, pelo menos no Tribunal de Justiça do Estado. O autor defende a judicialização da educação quando o direito à educação não é assegurado, pois está buscando assegurá-lo, procurando garantir o direito à dignidade humana, permitindo o crescimento sustentável, e possibilitando à sociedade produção necessária ao avanço econômico e social. “Judicialização e Direito à Educação”.

No que se refere aos trabalhos encontrados no SCIELO, o artigo de Grangeia, Carvalhaes e Coelho (2021) mostrou resultados de pesquisa que procurou investigar o modo de atuação do Ministério Público, como ente autônomo em relação aos três poderes, na fiscalização, acompanhamento e avaliação de políticas sociais, investigando “o menor ou maior alcance do MP em promover direitos como mediador entre cidadãos e governos sem recorrer à via judicial” (GRANGEIA; CARVALHAES; COELHO, 2021, p.83). O trabalho se apoiou em amplo levantamento dessa atuação, mas se centra no projeto Ministério Público pela Educação (MPEduc) trazendo análises sobre sua implementação em nível nacional e aprofundando o estudo por meio de dois estudos de caso em dois municípios. A conclusão é que a atuação extra judicial do MP, fora da área penal, apesar de muitos pontos positivos, é pouco eficaz, sobretudo pelas dificuldades de conclusão das ações planejadas, em face das ambiguidades que ainda estão presentes nessa sua função.

Trazemos o artigo de Ribeiro, Pena e Coelho (2021), na área da educação, baseado em pesquisa ainda em andamento. Seu objetivo foi debater o discurso sobre o direito à educação, bem como os problemas encontrados para o seu reconhecimento e para a concretização deste direito. O artigo se baseou em dados de levantamento histórico e da legislação, sendo o conteúdo tratado através da análise do discurso. O resultado destacou que o direito à educação, por não ser assegurado de fato pelas políticas públicas, tem feito com que a judicialização venha sendo cada vez mais

utilizada no Brasil como instrumento essencial para a garantia da educação como direito humano.

O artigo de Silva e Fante (2021, p. 1) apresentou resultados de pesquisa que teve como objetivo averiguar como o Ministério Público atuou, no ano de 2019, no combate ao “problema do absenteísmo discente” no município de Papanduva (SC). O estudo utilizou levantamento bibliográfico, pesquisa de dados estatísticos, e fez análise qualitativa e quantitativa com foco sobretudo na implementação do Programa Aviso Por Infrequência de Aluno (APOIA). Além das características do APOIA e de sua implementação, traz também uma discussão sobre a legislação sobre o direito à educação e sobre a estrutura e modo de atuação do Ministério Público na defesa deste direito. Os autores verificaram que após a implementação do programa nas escolas, o absenteísmo discente diminuiu muito, sobretudo, porque permitiu o debate em conjunto de redes de proteção e outras instituições ligadas à educação no município.

Conforme a revisão da literatura realizada, de maneira geral, os trabalhos levantados guardam relações que situam o Direito à Educação e o papel do Ministério Público. Observamos a preponderância em trabalhos no descritor - Direito à Educação e Judicialização da Educação cujos debates são voltados a reclamar o direito à educação à justiça na ausência do êxito no exercício das políticas públicas.

Exigibilidade e Justiciabilidade: os direitos podem ser exigidos tanto politicamente quanto juridicamente quando forem desrespeitados ou violados. Como os direitos são previstos em leis nacionais e também em normas internacionais, para exigi-los, pode-se recorrer tanto ao sistema de Justiça nacional como internacional (AÇÃO EDUCATIVA, 2009, p. 09).

A quantidade de trabalhos levantados na BDTD no descritor Direito à Educação e Judicialização da Educação trouxeram questões como a demanda por vagas na educação infantil, atuação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (PROEDUC) para a garantia do direito à educação passando até pela discussão sobre a própria atuação judicial e extrajudicial na garantia do direito à educação. Essas questões expõem a ausência do Estado Democrático garantidor dos direitos sociais, o que significa para Nascimento (2018, p. 202) que “o direito à Educação habilita todos os indivíduos como beneficiários, mas, também determina a forma de comprometimento dos governos”.

Vale destacar entre os trabalhos levantados, o foco na atuação do MP por via da fiscalização no cumprimento do direito à educação, como encontrado em Grangeia, Carvalhaes e Coelho (2021), Rios (2016), Moraes (2016) e Silveira (2006), seja por

meio de levantamento de trabalhos seja por investigação entre os sujeitos que estão a frente das ações.

Apenas dois trabalhos se aproximaram do nosso objeto de estudo, ao investigarem o desenvolvimento de projeto e programa. Grangeia, Carvalhaes, Coelho, (2021) se centraram na atuação do Ministério Público, sobretudo na atuação do MPEduc que tem sua abrangência nacional, considerando nessa tarefa um arco grande de ações nas políticas sociais, porém pouco eficazes. Contudo, o que guardou mais semelhança foi o programa de Aviso por Infrequência de Aluno (APOIA) voltado para o enfrentamento da infrequência em um município que apontou como resultado estagnação na infrequência dos alunos e participação nessa tarefa de outras instituições (SILVA; FANTE, 2021). É importante a contribuição dessas duas produções para o desenvolvimento de nossa dissertação, já que nosso intuito é analisar o do projeto Voltei, que tem características semelhantes.

## **1.2 O direito à educação e a questão da evasão escolar: considerações teóricas e históricas**

De acordo com o objetivo dessa dissertação, neste capítulo tratamos da educação como direito, contemplando aspectos do debate de um modo geral. Trataremos, nesse quadro, de um dos fatores que tem contribuído para que o direito à educação seja usufruído que é a evasão escolar, dada a centralidade do conceito para a nossa pesquisa.

Como a educação se insere no conjunto dos direitos sociais, é importante partirmos da compreensão desses direitos. Para Marshall (1967), os direitos sociais são conquistas da população e devem ser garantidos pelo Estado. A vigência desses direitos varia de acordo com o grau de desenvolvimento de cada sociedade, e sua garantia é a garantia de vigência da cidadania em conjunto com os direitos civis e políticos. Por isto Marshall (1967) os denominou de direitos da cidadania. Os direitos sociais foram paulatinamente ampliados a partir de meados do século XX, sobretudo na Europa, tendo para tanto influenciado, dentre outras coisas, as nefastas consequências da primeira e da segunda guerra mundial. Neste contexto, a necessidade de intervenção do Estado se colocou como meio de busca de garantia do bem estar social (BOBBIO, 1992).

Garcia (2004, p.1) explica que são “fundamentais aqueles direitos inerentes à pessoa humana pelo simples fato de ser considerada como tal, trazendo consigo os atributos da universalidade, da imprescritibilidade, da irrenunciabilidade e da inalienabilidade”. Ainda, segundo Garcia (2004, p. 2), os direitos fundamentais são divididos em três momentos ou gerações:

A primeira geração alcança os direitos individuais e políticos, que são verdadeiros direitos de defesa, impondo limites à ação estatal. [...]. A segunda geração corresponde aos direitos sociais, econômicos e culturais, que exigem um *facere* do Estado, vale dizer, uma ação positiva com o fim de propiciar melhores condições de vida (lato sensu) à pessoa humana e diminuir as desigualdades sociais. [...]. A terceira geração alcança os direitos difusos, que rompem a individualidade do ser humano para abarcar grande parcela do grupamento ou a própria espécie, do que são exemplos o meio ambiente e o direito à saúde e à educação públicas. Em síntese: são direitos despersonalizados, pertencentes a todos e, simultaneamente, a ninguém em especial (GARCIA, 2004, p. 2).

Dentre outros aspectos, o usufruto do direito à educação pode possibilitar aos indivíduos o desfrute de muitos outros direitos, além da própria educação. Isto é, a educação é um aporte necessário para garantir democraticamente os direitos fundamentais básicos, ou os direitos de cidadania, tal como tratado pioneiramente por Marshall (1967). Nesta mesma direção, Garcia (2004,) afirma que a educação é essencial para a materialização da cidadania e é um arcabouço para formação humana. Em suas palavras:

O substantivo educação, que deriva do latim *educatio*, *educationis*, indica a ação de criar, de alimentar, de gerar um arcabouço cultura. Com ela, o indivíduo compreende o alcance de suas liberdades, a forma de exercício de seus direitos e a importância de seus deveres, permitindo a sua integração em uma democracia efetivamente participativa. Em essência, educação é o passaporte para a cidadania. Além disso, é pressuposto necessário à evolução de qualquer Estado de Direito, pois a qualificação para o trabalho e a capacidade crítica dos indivíduos mostram-se imprescindíveis ao alcance desse objetivo (GARCIA, 2004, p. 1).

Os direitos sociais surgem com a própria ideia de Estado Democrático que é, inquestionavelmente, a compreensão de governo do povo (DALARI, 1998). A própria ideia de Estado veio se transformando ao longo do tempo. Os registros históricos do chamado Estado Antigo, qualificado como Estado Teocrático, mantinha características fundamentais com natureza unitária, apresentando uma unidade geral e a religiosidade em que os governantes eram expressões da vontade de um poder divino. O Estado

Moderno emerge no século XVIII, permitindo a instalação de um sistema normativo e, mais tarde, o surgimento também do Estado Democrático (DALARI, 1998).

Para que a educação seja voltada para a formação humana, fez-se necessária a atuação do Estado na oferta deste direito, que aos poucos foi ganhando espaço na sociedade, mesmo diante do enfrentamento de resistências para sua concretização. A consolidação da educação ganhou globalmente espaço quando houve a necessidade da institucionalização de leis de âmbito internacional e nacional, que garantissem em códigos legais os direitos sociais, entre os quais a educação escolar (CURY, 2002).

Para que os direitos fundamentais fossem reconhecidos universalmente, tornou-se necessário, a partir da Segunda Guerra Mundial, o estabelecimento de normativas, voltadas a esta questão. Nestas normativas, encontramos registradas por lei os direitos sociais conquistados. Por isto que o direito a educação escolar se tornou um direito inscrito e garantido por lei. A autenticação do direito a educação “tem sido constantemente lembrado nos inúmeros tratados, cartas de princípios e acordos internacionais que buscam estabelecer a pauta de direitos consagradores da dignidade da pessoa humana” (GARCIA, 2004, p. 3).

Os documentos que tiveram origem internacional são numerosos e assinados por diversos países da Organização das Nações Unidas (ONU), que identificam e certificam o direito à educação. Entre os registros está a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, Declaração dos Direitos da Criança, A Conferência Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Lei Geral de Educação, Lei Orgânica Espanhola, o Protocolo Adicional ao Pacto de San José da Costa Rica, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Declaração Mundial de Educação para Todos (CURY, 2002).

A ONU em 1948 por meio do decreto 217-A (III) proclamou a Declaração Universal Dos Direitos Humano (DUDH), o qual foi aceito e assinado por vários países, possibilitando a propagação da instrução elementar e fundamental a todos os cidadãos. O acordo realizado entre os Países estabeleceu, além do acesso universal ao conhecimento, o desenvolvimento individual de cada pessoa, sendo responsabilidade de cada País elaborar um plano de como seria ministrada essa instrução (CURY, 2002).

Na ocasião da IX Conferência Internacional Americana, que ocorreu em abril de 1948, foi determinada por a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem estabelecendo em seu artigo XIII que:

Toda pessoa tem direito à educação, que deve inspirar-se nos princípios da liberdade, moralidade e solidariedade humana. O direito à educação compreende o de igualdade de oportunidade em todos os casos, de acordo com os dons naturais, os méritos e o desejo de aproveitar os recursos que possam proporcionar a coletividade e o Estado. Toda pessoa tem o direito de que lhe seja ministrada gratuitamente, pelo menos, a instrução primária.

Aprovada no mesmo contexto da Declaração Americana, a Carta Internacional Americana e Garantias Sociais, desta vez estabeleceram para os trabalhadores o direito de uma educação profissionalizante e acesso a curso técnico, com finalidade de obterem qualificação para melhor ingresso no mercado de trabalho. Neste contexto, coube ao Estado o dever de estruturar a forma de ensino para os adultos e para os jovens, fornecendo a eles uma profissão, de acordo com o projeto político e econômico de cada época (GARCIA, 2004).

Os documentos indicam um progressivo tratamento da educação como um direito, surgindo em paralelo um conjunto de normativas. Em 1959, a Assembleia das Nações Unidas instituiu a Declaração dos Direitos da Criança registrando a igualdade de direitos, o acesso a cultura e preparação para a vida em sociedade, para esses contingentes populacionais. Em 1960 ocorreu a Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, que considerou discriminação negar acesso ao ensino às pessoas e não oferecer condições de dignidade humana. Além do enfrentamento contra a discriminação, o Estado ficou incumbido de ofertar igual direito de ensino, por meio de política nacional (GARCIA, 2004).

No ano de 1966, foi instituído pelo decreto 2.200-A, na Assembleia Geral das Nações Unidas, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Esse pacto estabeleceu que toda população dos Estados membros tivesse acesso a uma educação acessível (GARCIA, 2004).

Na XVIII Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos em 1988, foi estabelecido o Protocolo de San Salvador, enfatizando a importância do direito à educação para todos, que, além do ensino primário e do ensino de segundo grau, incluiu

o ensino técnico, o ensino profissionalizante e, o ensino superior (GHISLENI, LUCAS 2020; CAMBIAGHI, VANNUCHI, 2013).

Em 1989, foi estabelecido por meio do decreto XLIV da Assembleia Geral das Nações Unidas a Convenção sobre os Direitos da Criança. Essa Convenção afirma o dever dos Estados Membros de reconhecerem a importância da oferta do direito à educação para as crianças. Entre outros aspectos, o artigo 28 da Convenção sobre os Direitos da Criança destaca:

tornar o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente para todos; estimular o desenvolvimento dos vários tipos de ensino secundário, inclusive o geral e o profissional, tornando-os disponíveis e acessíveis a todas as crianças; e adotar medidas apropriadas, como a oferta de ensino gratuito e assistência financeira se necessário; adotar medidas para estimular a frequência regular à escola e a redução do índice de evasão escolar (UNICEF, 1989).

O reconhecimento da inserção da criança na escola e sua permanência são fatores importantes para seu pleno desenvolvimento, como também para sua realização pessoal e cidadã. Além dos documentos já citados, há dois documentos que merecem ainda ser citados. A Lei Orgânica Espanhola de 1985 que afirmou permanente o direito à educação escolar, reafirmando a necessidade de universalização da educação básica; e a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), que deu origem ao documento de Jomtien, como um pacto firmado entre os países mais populosos no sentido de erradicação do analfabetismo, de garantir o direito das crianças à escola e de modernização dos currículos para adequá-los aos requerimentos da “nova sociedade” que se globalizava (GARCIA, 2004; GHISLENI, LUCAS, 2020; CAMBIAGHI; VANNUCHI, 2013).

A educação, para ser firmada como um direito é necessário que seja assegurada em lei, o que ressalta a importância dos documentos internacionais mencionados na elaboração da legislação em cada país. A proclamação mundial do direito à educação escolar a todos os cidadãos foi, assim, se disseminando por todas as sociedades, seja a educação escolar básica, seja profissional ou universitária, por meio de discursos que proclamam o seu acesso com dignidade humana para todos. De fato, a criação de documentos oficiais internacionais tem sido um grande marco histórico da luta para a inserção da maioria da população na escola, ainda que esse continue sendo um alvo a alcançar, tal como tem ocorrido no Brasil, questão que será tratada no segundo capítulo.

Antes disso vamos abordar o conceito de evasão escolar devido sua centralidade para a nossa pesquisa.

### **1.2.1 Problematizando a questão da evasão escolar**

Não existe consenso sobre o conceito de evasão escolar. Neste sentido, Riffel e Malacarne (2010, p. 01) destacam que evasão escolar em sentido simples “significa o ato de evadir-se, fugir, abandonar; sair, desistir; não permanecer em algum lugar”. Silva Filho e Araújo (2017, p. 36) chamam a atenção para as dificuldades de diferenciar a evasão e o abandono escolar devido às causas que provocam o fenômeno na realidade brasileira, haja vista as desigualdades sociais, assim destacam:

[...] é necessário ter como eixo a compreensão de suas dimensionalidades dentro da educação brasileira, pois as causas se apresentam como desagregadoras da educação em todas as regiões do país. Suas formas de interpretação não permitem chegar a uma definição precisa de “evasão e abandono escolar”, uma vez que esta requer uma compreensão das relações entre os motivos de ingresso e a trajetória dos permanentes, dos desistentes e egressos desse público. As próprias indefinições do Inep (1998) e do Ideb (2012) trazem à tona a falta de conceito claro para evasão e abandono escolar (SILVA; FILHO 2017).

Da mesma maneira, Araújo e Lima (2021, p.55) também procuram demonstrar a falta de consenso na literatura sobre o conceito de evasão e, nas palavras de Dore e Lüscher (2011, p. 55):

[...] essa dificuldade conceitual advém da variedade de situações que podem ser consideradas na análise do fenômeno. Para as autoras, as variáveis que atuam na evasão escolar devem ser compreendidas de forma particular e inter-relacionada. Trata -se de um fenômeno complexo, pois intervêm variáveis individuais - questões sobre a trajetória escolar e pessoal dos evadidos; institucionais - corpo docente, estrutura física escolar, práticas pedagógicas etc; e sociais - conjunturas econômicas específicas, empregabilidade no horário escolar, ausência ou deficiência de políticas públicas educacionais etc.

Bavaresco (2014, p.11) entende “evasão escolar o fato de o aluno, uma vez matriculado, deixar de frequentar a escola, seja por qualquer motivo [ ...]”. Já o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/ INEP (1998) enfatiza

que abandono escolar “é quando o estudante se afasta da instituição de ensino, mas no ano seguinte retorna aos estudos. Compreende-se também que evasão escolar significa o aluno deixar de frequentar a escola e não retornar para conclusão dos seus estudos”. Este último conceito é o qual trabalhamos em nossa dissertação. E quando for mencionado evasão escolar, estaremos nos referindo ao mesmo conceito tratado por BAVARESCO (2014), para que não venhamos confundir abandono e evasão.

Apesar de deixarmos claro o significado de evasão escolar, não podemos deixar de elencar a infrequência escolar, um dos termos bastante utilizados nos debates da política pública educacional, e um dos fatores que ocasiona a evasão escolar (BAVARESCO, 2014, p. 11).

A partir do momento em que o estudante passa a frequentar pouco a escola, isto significa que ele está infrequente o que é diferente da situação em que o estudante se evade do ambiente de ensino. A infrequência escolar gera problemas aos estudantes faltosos, entre eles, o baixo rendimento na aprendizagem dos conteúdos ensinados pelo docente em sala de aula, que precisam ser significativos para o estudante em sua formação (PERINI; SANTOS, 2016). Esses autores destacam que:

A infrequência, ou seja, a falta de frequência adequada pode levar à reprovação, à evasão escolar, à distorção série/idade ou a uma educação de qualidade deficitária. Quando o aluno é reprovado ou está em série inferior ao que deveria estar (distorção série/idade), pode sentir-se desmotivado para continuar estudando e abandona a escola. As excessivas faltas levam a uma descontinuidade do ensino e a perda de parte do conteúdo ministrado pelos professores e isso prejudica a qualidade da educação e da aprendizagem do aluno(a). A infrequência escolar, muitas vezes, leva à evasão escolar que é o abandono, ou seja, a saída definitiva do aluno da escola (PERINI; SANTOS, 2016, 93).

São muitos os problemas que dificultam o acesso do aluno à escola como é o caso do transporte público escolar. A LDB é objetiva quando expressa no artigo 4º, inciso X, que as vagas em estabelecimentos de ensino para a educação infantil e para o ensino fundamental precisam ser próximas à residência do estudante. Por isso, há a necessidade de oferta de vagas próximo a casa do estudando, garantindo com qualidade o acesso à educação (GARDINAL- PIZATO; MARTURANO, VICTORINE, 2012).

Um outro aspecto a ser considerado em relação ao aluno infrequente pode ser encontrado no funcionamento da instituição de ensino (BARROS, 2013). Os problemas que possivelmente fazem com que os estudantes diminuam a assiduidade na escola estão na “baixa qualidade do ensino, falta de sentido da escola para o estudante, questões relacionadas aos professores e à sociabilidade dos estudantes” (BARROS,

2013, p.56).

A partir do que aponta Barros (2013) a escola é considerada uma das condutoras da infrequência escolar. Então, a falta de qualidade da escola pode levar os alunos a se ausentarem. Além disso, o interesse pelos conteúdos ministrados em sala de aula também podem levar o sujeito ao desânimo e a considerar irrelevante assistir as aulas. Os conteúdos ensinados precisam estar relacionados com a realidade contextual do aluno, para que possa fazer sentido, sobre isto Abramovay (2005, p.104) destaca:

O desinteresse pode ser descrito como um tipo de absenteísmo, de reação, como uma estratégia de fuga dos alunos em situações pouco atrativas de aprendizagem. Muitas vezes, este fenômeno está associado ao perfil das aulas, à sua distância em relação à cultura juvenil (ABRAMOVAY, 2005).

A circunstância que leva o estudante a frequentar ou não a instituição de ensino é provocada por diversos fatores. Para melhor compreensão da ausência escolar, é preciso avaliar, entre outras coisas, a comunidade, a escola e a família, que são dimensões que contribuem para que o estudante esteja ou não em sala de aula (VIEIRA, 2015).

Podemos analisar em conformidade ao que já vimos sobre a infrequência escolar, que a mesma pode ocorrer advinda de fatores internos à escola quanto externos a ela. Neste sentido a problemática da evasão escolar não tem deixado de ser lembrado e discutido no Brasil, e é um tema que precisa do olhar das políticas públicas, da própria escola e da família. Os mesmos fatores internos e externos à escola que levam o aluno a se ausentar do ambiente institucional é o mesmo que ocasiona a evasão escolar. De acordo com isto Bavaresco (2014, p. 12) destaca:

[...], a evasão escolar acontece em duas diferentes abordagens: uma busca explicações a partir de fatores externos a escola, e a outra, de fatores internos. Dentre os fatores externos relacionados à questão do fracasso escolar são apontados o trabalho, as desigualdades sociais, a criança e a família. E dentre os fatores intra – escolares são apontados a própria escola, a linguagem e o professor (BAVARESCO, 2014).

O fracasso escolar advindo de motivos externos tem levado à evasão escolar pois estudantes que pertencem as classes populares e passam por privações socioeconômicas, apresentam dificuldades de escolarização. A pobreza que os envolve se soma a concepção neoliberal da educação que tende a culpa-los pelo seu fracasso ou sucesso, pois esta concepção considera que eles são os responsáveis pela sua ascensão social ou não, e a família que detém a responsabilidade de amadurecimento da criança e do

adolescente, no acompanhamento da vida escolar (BAVARESCO, 2014). Em relação ainda a evasão escolar Falcão e Pauly (2014, p. 61) enfatizam:

A evasão escolar de crianças e adolescentes é um fenômeno que traz consigo questões que, muitas vezes são ocultadas – as situações de exclusão vivenciadas cotidianamente nas desigualdades e vulnerabilidades sociais, no que diz respeito ao acesso aos direitos sociais e aos recursos básicos (FALÇÃO; PAULY, 2014).

Ainda sobre o fenômeno da evasão escolar, fatores internos à escola também colaboram em relação a permanência do aluno. Sobre isto Falcão e Pauly (2014, p. 56) destacam que:

Garantir a permanência do aluno na escola constitui-se, por sua vez, senão o maior, um dos desafios pedagógicos no âmbito escolar. Assegurar a permanência do aluno na escola constitui uma tarefa complexa, social e cientificamente exigente, porque os indicativos de exclusão, como evasão e repetência, ainda se destacam, de forma constrangedora (FALÇÃO; PAULY, 2014, p. 56).

A questão da evasão escolar não está apenas relacionada a questões pessoais do estudante e sua família, mas também está associada ao modo como a escola acolhe e desempenha atividade de ensino com seus estudantes. Por esta razão Andrade (2017, p. 29) chama atenção para que a instituição de ensino perceba que as:

Crianças e adolescentes que frequentam a Educação Básica em escolas públicas vivem realidades muito distintas, levando em conta os grupos familiares, os bairros em que moram, as histórias de vida, os contextos familiares, as condições socioeconômicas, a precarização do trabalho, dentre outras situações (ANDRADE, 2017, p.29).

As instituições de ensino precisam ter um olhar para cada contexto de vida dos estudantes, contribuindo na sua permanência na escola. Além dos fatores já mencionados que podem ocasionar a evasão escolar, destacamos também um outro elemento que colabora para que esta ocorra. Conforme Bourdieu (1999), sociólogo francês, é o “Capital Cultural” a causa para o mal desempenho escolar dos alunos das classes populares. O capital cultural é transmitido aos filhos como herança. Os pais que já têm acesso a cultura a transferem para os filhos. Uma família pertencente às elites que possui capital cultural pode proporcionar aos seus filhos acesso a livros, biblioteca, viagens, visita a museus e outras práticas que facilitam a aprendizagem escolar, o que quase sempre não ocorre com os filhos de famílias das classes populares Barros (2013, p. 59) destaca que:

A posse de bens materiais permeia toda a trajetória escolar dos estudantes: determina desde em qual escola vai estudar (pública ou

particular, que necessita transporte ou aquela que se pode ir à pé) passando também por sua vida social (participação em viagens organizadas pela instituição e nas festas dos colegas) (BARROS, 2013, p. 59).

Dados do IBGE informam que, em 2018, um quarto da população brasileira, 52,7 milhões de pessoas, vivia em situação de pobreza ou extrema pobreza. Muitos sem renda fixa, sem moradia adequada, impactada pelo desemprego, situação que, certamente, se acentuou em consequência da pandemia da covid-19, o que contribui para a instabilidade do aluno em sala de aula (LEITE; LIMA; CARVALHO, 2020) o que certamente deu destaque ao Projeto Voltei.

### **1.3 Procedimentos metodológicos**

Conforme o nosso objeto de estudo, situamos nossa dissertação no campo das Ciências Sociais e Humanas ou mesmo Ciências do Homem. Japiassu (2012, p. 35) aponta que tais variedades são apresentadas “porque essas expressões mais ou menos são tomadas uma pela outra e mais ou menos se recobrem, [...]”, por tratarem das relações de natureza humana. A natureza dessa ciência se sobressai nessa dissertação por ser interesse para o amplo debate na sociedade. Nesta perspectiva ainda conforme Japiassu(2012. p. 61):

Com o início da modernidade, surge uma nova maneira de se conceber o homem. Começa a se libertar das tutelas tradicionais que pensam sobre seu destino. Doravante, ousa dizer: "EU". O mundo social muda de centro de gravidade. O indivíduo se torna o objetivo e a norma de tudo. Toma consciência de que, doravante, o poder não deve mais ser exercido em nome de deuses, mas em nome dos homens e fora de toda referência ao transcendente. Ao promover o culto de si, passa a constituir o valor central da existência: “o indivíduo é o ser social” (JAPIASSU, 2012, p. 61).

Observamos que as Ciências do Homem/ou Ciências Sociais com o surgimento da Modernidade adquiriu novo delineamento, centralizando o olhar no homem e seu entorno. Neste sentido, nos situando no campo das ciências sociais adotamos nessa dissertação a abordagem qualitativa. Segundo Bogdan e Biklen (1994, p. 49) “A abordagem da investigação qualitativa exige que o mundo seja examinado com a ideia de que nada é trivial, que tudo tem potencial para constituir uma pista que nos permita estabelecer uma compreensão mais esclarecedora do nosso objeto de estudo” (BOGDAN e BIKLEN, 1994).

Ainda sobre a questão, Minayo (2002, p. 22) destaca que “a abordagem qualitativa se aprofunda no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas” (MINAYO, 2002). Esta abordagem, além de permitir que o pesquisador investigue sobre os processos sociais em relação ao seu grupo, possibilita também um melhor entendimento do papel do pesquisador na relação com seu objeto de pesquisa. Nesta perspectiva, o investigador atua de forma mais coerente com estudos exploratórios como o nosso, que proporciona compreender o fenômeno sobre diversos pontos de vista.

Além da ênfase na abordagem qualitativa, é importante segundo Cellard (2008) a localização de textos pertinentes para o desenvolvimento da pesquisa, avaliando a sua credibilidade e sua representatividade, para que em seguida o pesquisador possa utilizar como fundamento teórico assuntos relevantes dos textos selecionados. De acordo com este mesmo autor, é necessário verificar “[ ] a qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, das corroborações, das intersecções, que dão sua profundidade, sua riqueza e seu refinamento a uma análise” (CELLARD, 2008, p. 305). Desta perspectiva é que situamos nossa pesquisa, cujo desenvolvimento seguiu os passos que relatamos a seguir.

### **1.3.1 Procedimentos de pesquisa**

Para o levantamento das informações utilizamos três fontes de dados, a saber: a primeira foi o levantamento e análise da legislação ligada ao direito à educação, entre as quais: Constituição Federal (Constituição Federal/1988), Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/1990), (LDBN/1996), entre outras. A segunda fonte foi o levantamento de documentos diretamente ligados ao Projeto Voltei e a terceira a realização de entrevistas. Em relação ao Projeto Voltei levantamos os seguintes documentos:

- **Termo de Adesão:** tem por objetivo firmar comprometimento entre os órgãos envolvidos, ao adotar procedimento uniforme de controle do abandono e evasão escolar no Município; ( Anexo II)
- **Manual de Atuação Conjunta:** Implementar o Projeto Voltei no âmbito dos Sistemas Estadual e Municipal de Ensino; ( Anexo II)
- **Ficha Voltei:**
- **Cartilha Voltei** finalidade de acompanhar a infrequência e a evasão escolar,

- que possibilita um monitoramento individual;
- **Covid-Plano e Medidas Adotados para a Educação** : elaborado a partir da documentação reunida e compartilhada pela Comissão Permanente de Educação (Copeduc), com o objetivo de subsidiar o trabalho dos membros do Ministério Público no enfrentamento das demandas causadas pela pandemia da Covid-19.
  - **Plano de Atuação Escola em Dia MP/PE:** Recomenda às Secretarias de Educação dos Municípios de Pernambuco e as GREs que apresentem planejamento de reposição das aulas das suas escolas e fiscalizem as escolas privadas, quando do retorno das atividades escolares de forma a assegurar o cumprimento dos dispositivos da LDB;
  - **Cartilha Retorno às Aulas Presenciais. Todos juntos na prevenção a Covid-19:** para que estudantes, professores, funcionários, pais e mães de alunos e toda a população possam conhecer e adotar as medidas necessárias para a prevenção ao contágio da Covid-19. As orientações seguem o Plano de Convivência Setorial da Educação elaborado pelo Governo do Estado de Pernambuco e as recomendações da Sociedade Brasileira de Pediatria – SBP. Di

A terceira fonte foi representada por obtenção de dados através de entrevistas e questionário com um total de 7 sujeitos envolvidos, 2 do MPPE, 2 da Secretaria de Educação do Recife e 3 Gestores Escolares da rede municipal de Recife. O campo específico da dissertação foi a rede municipal de ensino da cidade do Recife. E para obtermos informação sobre evasão escolar e infrequência escolar para a análise dos dados, foi necessário entrar em contato com a Secretaria de Educação do Município (SEDUC), e a partir deste contato com a SEDUC conseguimos obter registros sobre escolas com maior e menor índice de evasão escolar em 2021. Esse procedimento vai ao encontro do que determina a Cartilha Voltei (PERNAMENUCO 2018), quando destaca que a Secretaria de Educação é uma das responsáveis pelo projeto.

Neste sentido, realizamos entrevistas com os responsáveis pelo projeto Voltei no CAOP Educação, ou seja; com o Coordenador do projeto Voltei e a Analista em pedagogia; na Secretaria de Educação Municipal de Recife a entrevista foi realizada com a responsável pelo referido projeto e a chefe do setor. Foi elaborado também um questionário com seis questões, uma de múltipla escolha e cinco abertas, aplicado a três gestores escolares de escolas de diferentes Região Administrativa, com a finalidade de colher dados junto a sujeitos envolvidos com o mencionado projeto

Voltei nas escolas.

**A sistemática adotada entre as instituições envolvidas foi a seguinte:** O CAOP- Educação do MPPE elaborou o projeto Voltei em 2006, Recife aderiu em 2007, em 2018 o MPPE lança a Cartilha Voltei. Os membros do CAOP- Educação, eventualmente, quando se faz necessário realizam reuniões e capacitações com os promotores que são os responsáveis por divulgar o projeto nas redes e por receber demandas dos CT. Esses últimos têm a função de quando acionados pelos gestores das escolas buscarem informações dos alunos que estão infrequentes nas escolas sem justificativa. Os gestores das escolas são responsáveis por monitorar junto com os professores casos de infrequências injustificadas. Sendo necessário, se faz ligações telefônicas ou até mesmo visitas as residenciais desses alunos. Caso não tenha êxito na procura, a escola repassa o caso por meio de registros na Ficha Voltei a Secretaria de Educação que encaminha ao MP.

Assim, o responsável pelo projeto Voltei na SEDUC possui o papel de organizar os dados estatísticos sobre a infrequência e a evasão escolar, dados estes concedidos pela escola. A escola preenche na ficha voltei todos os dados dos alunos, seja o infrequente ou o evadido e após juntar as informações encaminha para a secretaria. Na SEDUC a responsável pelo Voltei, faz a sistematização das informações em uma planilha e envia para o MP. Quando os dados são encaminhados ao Ministério conseguimos compreender que o são enviados para os promotores de justiça e não para o CAOP Eduação, em último caso se repassa ao CAOP- Educação do MPPE.

Dados das entrevistas nos permitiram, preliminarmente identificar, em documento específico da SEDUC, que as equipes gestoras de todas as escolas da rede municipal, bimestralmente, devem informar a situação de infrequência de seus alunos, e a SEDUC se encarrega de enviar ao Ministério Público estas informações, procedimento que direciona informações na operacionalização do Voltei.

Visando conhecer repercussões do projeto Voltei na escola, entrevistas semiestruturadas foram realizadas com 4 sujeitos já citados anteriormente, e que ajudaram a compreender melhor a atuação do referido projeto nas escolas. Diante disto Ludke e André (1986, p. 40) salientam que as entrevistas semiestruturadas consistem em uma técnica mais flexível de ser executada. Em suas palavras:

A técnica de e n t r e v i s t a que mais se adapta aos estudos do ambiente educacional é a que apresenta um esquema mais livre, já que esse instrumento permite mais flexibilidade no momento

de entrevistar os professores, os alunos, os pais, os diretores, os coordenadores, os orientadores (LÜDKE; ANDRÉ, 1986, p. 40).

Por fim, para analisar os dados coletados utilizamos a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2011, p. 15), que consiste em “um conjunto de instrumentos de cunho metodológico em constante aperfeiçoamento, que se aplica a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados” (BARDIN, 2011). Na análise de conteúdo as categorias são estabelecidas a partir da pré-análise dos dados. Portanto, não podem ser definidas antes. Ao apresentarmos na análise trechos das entrevistas nos referimos ao sujeitos entrevistados da seguinte maneira:

- Representante Analista CAOP-Educação
- Representante Coordenador CAOP
- Representante da Secretaria de Educação 1
- Representante da Secretaria de Educação 2
- Representante Gestor 1
- Representante Gestor 2
- Representante Gestor 3

Esperamos ter produzido um conhecimento que tenha demonstrado a vinculação do Ministério Público com a educação, focalizando especificamente as repercussões que o projeto Voltei tem produzido como um dos instrumentos que se volta para a defesa do direito à educação.

## **2. IGUALDADE, DIFERENÇAS E O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL**

A educação escolar como um direito social, até os dias atuais, é entendida como uma contradição advinda de sua origem. Neste sentido, mesmo o direito a educação sendo legalmente inscrito como um direito fundamental que deve ser garantido pelo Estado, destacamos que não é um fator simples o debate e o relacionamento entre o direito à igualdade entre diferentes. Dadas as diferenças, resta ao Estado direcionar maiores investimentos nos que mais precisam, para que uma efetiva educação escolar seja possível sem discriminação e exclusão social (SILVEIRA, 2011).

Contudo, um dos fatores relevantes é identificar que “é preciso fazer a defesa da igualdade como princípio de cidadania, da modernidade e do republicanismo” (CURY, 2002, p. 255) contra a desigualdade. Pensávamos que apenas o fato de uma criança ou adolescente estar em sala de aula seria o suficiente para manter a igualdade de direitos. Porém, esse pensamento está superado, visto que a desigualdade também está presente na não aceitação da diferença, como também, na não aceitação de privilégios sociais para poucos. E, de acordo com Cury (2002), no Brasil a igualdade até este momento presente enfrenta lutas, devido sua má interpretação, visto que:

Ela ainda é o norte pelo qual as pessoas lutam para ir reduzindo as desigualdades e eliminando as diferenças discriminatórias. Mas isto não é fácil, já que a heterogeneidade é visível, é sensível e imediatamente perceptível, o que não ocorre com a igualdade. Logo, a relação entre a diferença e a heterogeneidade é mais direta e imediata do que a que se estabelece entre a igualdade e a diferença (CURY, 2002, p. 255).

A desigualdade é uma barreira que enfrentamos até os dias atuais, porque existe uma falta de compreensão do termo igualdade. Sempre entendida como um fator homogêneo, nessa perspectiva de igualdade desconsidera-se os diferentes pontos de partida. Um exemplo são as condições financeiras de estudantes de periferia em relação aos estudantes de área nobre, diante de uma possível falta de material escolar, provável nas escolas da periferia, será repercutido na qualidade da aprendizagem desses alunos. Então a ideia de educação pública de natureza igualitária, contempla a oferta para todos, centra a atenção na disponibilização a todos dos serviços públicos. Entretanto, se se desconsidera as diferentes realidades econômicas, sociais e culturais dos diferentes

sujeitos que terão acesso a esses serviços, ocorre a manutenção da desigualdade social, dada a desconsideração dos diferentes pontos de partida dos sujeitos, o que conduz a chamada exclusão social (CURY, 2002).

De acordo com as legislações, a educação está prevista por meio do acesso e da permanência dos alunos na escola de um modo igual e digno, que permita a conclusão da educação básica. Já a ideia de equidade alcança as condições em que se encontram os estudantes, o que favorece aos grupos socialmente excluídos nas diversas culturas, religiões, raça, etnia, cor. As relações no mundo são heterogêneas, e como tal, é necessário aceitar as diferenças nele existentes, pois somente assim conseguiremos alcançar o bem comum, que deveria ser a finalidade de toda política pública.

O movimento de universalização do direito à educação pela influência do Plano Internacional que aconteceu por meio do acordo entre Países, dentre eles o Brasil, proporcionou um novo olhar em relação à educação, a partir da exigência do acesso à educação para todos. Essa nova perspectiva do direito humano à educação entre as nações é o que podemos chamar de reconstrução desse direito, de ideias, valores, e princípios a serem empregados (GARCIA, 2004).

Conforme Fischmann (2009, p.157) “toda reconstrução é, de certa forma, uma nova construção, entrelaçando reivindicações antigas e novas, trazendo novas práticas e novas metodologias de luta”. Para que a reconstrução dos documentos acontecesse de maneira fundamentada na humanidade foi essencial o processamento de duas normas da área jurídica, a internacionalização e a internalização. Segundo Fischmann os dois aspectos do campo jurídico são:

Um, de **internacionalização** dos direitos humanos, no momento de reconstrução pós-Segunda Guerra Mundial. Outro, de **internalização**, que se refere à forma como os direitos humanos se relacionam e se impregnam nos direitos reconhecidos e positivados em nível nacional, que está em processo no Brasil e nos demais países signatários da Declaração Universal (FISCHMANN, 2009, p.157).

Esses dois processos fazem parte da extensão jurídica e foram importantes para a disseminação e alargamento de documentos de âmbito internacional quanto nacional, voltados para uma contribuição de forma positiva na garantia do direito à educação. Sendo assim, a **internacionalização** é um movimento que se preocupa com a expansão dos direitos humanos, possibilitando as pessoas a chance de terem uma vida digna de sobrevivência, e com oportunidade de desfrutarem uma vida com liberdade e igualdade,

conforme determinam os documentos. O artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos expõe que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (1948). Já em relação a **internalização** dos documentos, cada País procura a melhor forma de difundir o que demanda suas legislações, cumprindo seu papel de signatário (FISCHMANN, 2009).

O Brasil sendo um desses Países que assinou o tratado internacional teve grande avanço para institucionalização democrática no País e dos marcos legais na proteção dos direitos sociais, particularmente o direito à educação (GARCIA, 2004). A garantia da valorização do direito à educação, além de estar configurada em declarações oficiais de âmbito internacional, também é reconhecida e regulamentada em âmbito nacional. No Brasil o direito à educação é fundamentada na Constituição Federal (1988), e nas leis, como a do ECA (lei 8.069/ ECA) e na LDBN (9394/96) (SILVEIRA, 2011).

## **2. 1 A evolução da legislação sobre o direito a educação no Brasil**

Igualmente a outros Países, a educação brasileira também passou por longos processos até sua efetiva concretização como direito fundamental. Contudo, a partir do contrato assinado com a Convenção Internacional, houve um novo olhar na essencialidade da universalização do direito à educação no país. A relação existente entre os documentos do Plano Internacional e a educação no Brasil ocorre pelo que determina a regulamentação da República Federativa do Brasil, especialmente a promoção da dignidade humana (GARCIA, 2004; GHISLENI, LUCAS, 2020; CAMBIAGHI, VANNUCHI, 2013).

Desse modo, para que a educação fosse permanente no contexto brasileiro, foi necessária a elaboração e implantação de constituições. Neste sentido, mesmo estando com pouca força, o direito à educação foi inserido em praticamente todas as constituições, até a que está em vigência: a Constituição promulgada em 1988. Inicialmente, foi na Constituição do período imperial que ficou assegurado o ensino primário e gratuito, com finalidade de cumprir os direitos civis e políticos dos cidadãos, nesse momento verificou a relação entre a instrução e a materialização da lei. Mas, como sabemos, no período tinha vigência a utilização do trabalho de pessoas escravizadas, que não eram consideradas cidadãs, embora fossem a maior parte da população (SILVEIRA, 2011; AZEVEDO, 2011).

A primeira Carta Magna do período republicano incumbiu o Estado do desenvolvimento de escolas para o ensino secundário nos estados e no Distrito Federal, além de fundar estabelecimentos para a oferta da educação superior. Na Constituição de 1934 a ênfase foi concedida a educação e a cultura. Nessa Carta já havia ação dos entes federados em relação ao serviço prestado à educação, na medida em que garantia as instituições particulares isenção de impostos, e em troca estas concediam ensino gratuito aos estudantes mais carentes. A Carta de 1937 seguiu alguns princípios previstos na Constituição antecedente e elaborou outras exigências para a educação, como a inserção das crianças e adolescentes em todos os níveis de ensino, sendo obrigatório e gratuito a educação primária, mas para que esse acesso fosse sem custo era necessário comprovação de pobreza (GARCIA, 2004).

A carta de 1946 aprimorou o elaborado na Constituição de 1934, deixando clara a difusão do direito à educação para todos, além disso, foi o baluarte para a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei 4.024, promulgada em 1961). A Constituição de 1967 tratou de modo restrito o tema, destacando a relevância da educação, da família e da cultura. Ainda no mesmo período, em 1969, a primeira Emenda Constitucional conservou o registrado na carta anterior (GARCIA, 2004).

Verificamos que o reconhecimento da educação como direito foi paulatinamente sendo registrado nas nossas constituições. Contudo, é na Constituição de 1988 que efetivamente a educação foi reconhecida como direito público subjetivo. Neste sentido, no capítulo intitulado dos Direitos e Garantias Fundamentais, é destacado que “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Reconhecer a educação como um direito social e humano, se configura em certificar a responsabilidade do Estado em proporcionar esse direito humano aos cidadãos, e significa também que, em contrapartida, possibilita ao indivíduo a autonomia de acionar a justiça caso esse direito não seja garantido como previsto em lei (CURY ; FERREIRA, 2010).

O direito a educação é um direito fundamental de todo e qualquer cidadão. O direito humano à educação encontra-se entre os diversos direitos existentes que é estabelecido como forma de dignidade e respeito humano. Entende-se que “a educação como um direito humano significa compreender o direito à educação em sua plenitude,

paralelamente alargando o foco do direito” (DAMASCO, 2008, p. 7). Souza (2018, p.1) destaca em suas palavras:

Os direitos humanos consistem em direitos garantidos a todo e qualquer indivíduo, e que devem ser **universais**, isto é, se estender a pessoas de todos os povos e nações, independentemente de sua classe social, etnia, gênero, nacionalidade ou posicionamento político (SOUZA, 2018, p. 1).

Pensar o direito à educação é pensar na circunstância inerente a sociedade. A própria ideia de concepção da “educação pública e gratuita como direito público subjetivo”, sendo dever do Estado visa assegurar tal direito.

No período da redemocratização recente do Brasil, em contraposição ao que ocorreu nos governos militares, houve toda uma mobilização das forças progressistas, culminando, em 1988, com a promulgação da nova Constituição chamada de “Constituição Cidadã” que à época se apresentou como uma organização do Estado Democrático de Direito (FLACH, 2009).

A promulgação da Constituição de 1988 foi um marco significativo tanto para redemocratização do País como para a concessão dos direitos sociais, entre os quais o direito a educação. É na seção I do capítulo III da Constituição de 1988 que se dispõe como deve proceder ao atendimento ao direito à educação, e pensando na ampliação desse atendimento a Carta Magna estabeleceu princípios que devem ser destinados a esse direito e indicou o dever do Estado no cumprimento do mesmo (SILVEIRA, 2008). O artigo da Constituição Federal (1988) destaca que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Na promoção do acesso a escolarização são sinalizados os sujeitos que colaboram na garantia do direito ao acesso e permanência da criança e do adolescente na escola. Contudo essa parceria é apenas eficiente se o Estado realizar o cumprimento deste direito na íntegra (SILVEIRA, 2011). No artigo 208 da Constituição se encontra especificado o direito à educação, com a garantia do acesso ao ensino obrigatório e gratuito, que é direito público subjetivo, sendo responsabilidade do Poder Público o levantamento da população em idade escolar e o acompanhamento, devendo zelar junto aos responsáveis pela frequência à escola (BRASIL, 1988).

Como é verificada, a Constituição deixa evidente que além do ensino ser obrigatório e dever do Estado em oferta-la é também, um direito individual que cada ser humano tem. Por isto, existe a necessidade da reivindicação de uma satisfatória oferta da educação que contemple a todos, sem exceção. Nas palavras de Garcia (2004, p. 7) “Na Carta de 1988, o direito à educação fundamental foi considerado uma parcela indissociável de uma existência digna de tantos quantos vivam em território brasileiro, integrando o que se convencionou chamar de mínimo existencial”.O ensino é obrigatório como previsto no artigo 208º da Constituição, como também na mesma lei no artigo 206º. Este define como o ensino deve ser ministrado. Segunda a Constituição Federal (1988) o ensino deve ser efetuado com:

- I - Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#).
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)](#).
- IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020\)](#).

Conforme os dispositivos apresentados, especialmente o expresso na norma do artigo 208 da Constituição, fica esclarecido que o indivíduo pode mobilizar o poder judiciário caso o poder público não cumpra com sua obrigação de forma correta. Assim, “Esta responsabilização com a intervenção do poder judiciário consolida o processo de judicialização da educação” (CURY; FERREIRA, 2010, p. 7).

A Constituição firmou os princípios que norteiam como a educação dever ser ofertada, e como tal, é direito dos estudantes terem acesso e permanência na escola, com qualidade e aprendizagem significava. Neste sentido Cury e Ferreira (2010, p. 7) destacam que o advento da judicialização da educação acontece quando faces do direito à educação passam a ser interesse de análise e avaliação do poder judiciário, principalmente na inaplicação do direito à educação pelo poder público e quando privadamente negados.

A criança e o adolescente na Constituição Federal (1988) se configuram sujeitos de direitos, ficando acobertadas a partir do momento em que a nova lei proporcionou o acionamento do Conselho Tutelar e do Ministério Público em prol da proteção dos direitos humanos, entre os quais está a não omissão do direito à educação (CURY; FERREIRA, 2010).

A exigibilidade do direito social à educação encontra-se alicerçado na lei, e como tal, registra como o Estado deve obrigatoriamente ofertar a escolarização. Neste sentido, além da Constituição que norteia até os dias atuais como precisam ser disponibilizados os direitos sociais aos cidadãos, há também o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/ 90). O ECA é a lei que funciona em benefício da criança e do adolescente, determinando normas para que o Estado efetive de maneira íntegral os direitos para estes sujeitos, entre os quais a educação (SILVEIRA, 2011). No artigo 3º do ECA é descrito que:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 1990).

Como verificamos a criança e o adolescente são sujeitos que precisam usufruir de todos os direitos fundamentais, essenciais à vida. E a esses direitos soma-se a proteção integral que é garantido pelo ECA, pois existe casos que a omissão ou negação do direito acontece, como por exemplo, o direito a escolarização. Por isso foi necessário por lei que a proteção integral fosse assegurada. Assim, caminham juntos o direito à educação e a proteção integral, procurando garantir a criança e ao adolescente o cumprimento de tal direito (SILVEIRA, 2008).

O ECA também determina o papel do Estado em relação à educação, o artigo 54º é objetivo quando expressa o dever do Estado com à criança e o adolescente no que se refere a obrigatoriedade e gratuidade no ensino, incluindo os que a ele não tiveram acesso na idade própria; extensiva progressão na obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; aos portadores de deficiência, atendimento educacional especializado, entre outros.

Na mesma proporção em que a Constituição registrou o direito social à educação como mínimo existencial, o ECA semelhantemente reafirma o mesmo. O que seria o

mínimo existencial, segundo Garcia (2004, p. 12) é o “conteúdo mínimo dos direitos fundamentais, reconhecido de forma universal e generalizada” O mínimo existencial é a conquista advinda do resultado dos tratados internacionais, da sua incorporação na Constituição e nas leis infraconstitucionais, em colaboração da efetividade e universalidade dos direitos humanos em todos os Países do mundo (GARCIA, 2004).

A proclamação, portanto, da Carta Magna e do ECA reforçaram a educação como um direito humano atribuindo também a sua garantia a justiça que deve procurar garantir a todos a inserção na educação escolar. Outra regulamentação importante foi a promulgação, no ano de 1996, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei 9.394) (LDBN) que também confirmou a necessidade da garantia pelo Estado do acesso a escolarização obrigatória. Assim a LDBN destaca:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo.

[\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\).](#)

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\).](#)

I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; [\(Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013\).](#)

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no *caput* deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do [§ 2º do art. 208 da Constituição Federal](#), sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior (BRASIL, 1996).

Além do ensino fundamental a LDBN destaca também a educação infantil e o ensino médio, que compõem a educação básica, pública e gratuita. Neste sentido no artigo 4º inciso I do referido artigo se define que a educação básica começa a partir dos 4 anos de idade e se estende aos 17 anos na conclusão do ensino médio (BRASIL, 1996).

O artigo 32º da LDBN estabelece princípios a serem seguidos no ensino básico e destaca que a finalidade da oferta deste nível é disponibilizar uma educação que

desenvolva cidadãos capacitados e preparados para o mundo do trabalho e seguir carreira profissional. Conforme Menezes (2001), é por intermédio da educação que os diversos espaços de relação social são transformados. A educação é a ferramenta que traz à tona o quanto o ser humano pode transformar a sua vida, por meio da aprendizagem de conhecimento e saber diverso.

A promulgação das leis foi essencial na exigibilidade do direito à educação, no sentido de proporcionar igual acesso a todos e caso esse direito seja negado o poder judiciário deve ser acionado. Segundo a legislação, caso o direito à escolarização seja recusada às pessoas prejudicadas podem recorrer à justiça pela validação e concretização desse direito fundamental.

Além das leis já mencionadas, é importante também mencionar o I Plano Nacional de Educação, PNE (2001-2011) e o II PNE (2014-2024), previstos na LDN. Principalmente o II PNE trouxe metas importantes para a educação brasileira, no sentido de criação das condições, na União, nos Estados e nos Municípios, para a garantia de uma educação de qualidade para todos, ou seja, a garantia do direito à educação. Esses dois documentos foram importantes para a disseminação e alargamento da regulação no âmbito internacional quanto nacional, voltados de forma positiva para a garantia do direito à educação.

Por outra parte, a **internacionalização** é um movimento que se preocupa com a expansão dos direitos humanos, possibilitando às pessoas a chance de terem uma vida digna de sobrevivência, e com oportunidade de desfrutar uma vida com liberdade e igualdade, conforme determinam os documentos. O artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos expõe que “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (1948). Já em relação a **internalização** dos documentos, cada País procura a melhor forma de difundir o que demanda suas legislações, cumprindo seu papel de signatário (FISCHMANN, 2009).

O Brasil, sendo um desses Países que assinou tratados internacionais, tem se voltado para avanços no sentido da institucionalização dos marcos legais na proteção dos direitos sociais, particularmente do direito à educação (GARCIA, 2004). A garantia da valorização do direito à educação, além de estar configurada em declarações oficiais de âmbito internacional, também é reconhecida e regulamentada em âmbito nacional. No Brasil o direito à educação é fundamentado na Constituição Federal (1988), e nas leis, como a do ECA (lei 8.069/ ECA) e na LDBN (9394/96).

## 2.2 A judicialização do direito à educação e o Ministério Público

É sabido que se intensificou com o tempo o reconhecimento e a obrigatoriedade para todos da educação básica, tendo paulatinamente ampliada a duração deste nível. De fato, quanto definido pela primeira vez, o ensino obrigatório (o ensino primário) envolvia quatro anos de estudos. Nos anos 1970 passou a abranger oito anos, o ensino de 1º. Grau, compreendendo os antigos cursos primário e ginásial. Só muito recentemente, em 2009, que a pré-escola, o ensino fundamental e médio passaram a integrar a educação básica obrigatória e gratuita. Ainda que constatemos essa evolução, como sabemos, para que o aluno permaneça em sala de aula, é necessário que o Estado forneça possibilidades para que este continue a estudar considerando suas condições de vida.

Compreendemos que, mesmo diante da evolução educacional, das leis de Plano Internacional que colaboraram para globalização do direito à educação, como também da Constituição e das leis infraconstitucionais de âmbito nacional, a educação ainda enfrenta barreira que impossibilitam a concretização efetiva do acesso e permanência igualitária, e que seja eficaz para todos. Por isso a educação como direito público subjetivo é compreendida como “uma norma jurídica constitucional que assegura a todo cidadão, investido legitimamente de seu direito, o poder para exigir o cumprimento da legislação, cabendo ao Estado a obrigação de promovê-lo” (SILVEIRA, 2008, p. 539).

Entre a educação e a legislação existe uma ligação forte. A educação é posta em prática como obrigatoriedade universal porque a lei determina. Nesta perspectiva, Cury e Ferreira (2010, p. 77) afirmam:

[ ], com o efetivo reconhecimento da educação como direito social e direito público subjetivo e da judicialização destes direitos (saúde, educação, proteção à maternidade e à infância, trabalho, segurança, lazer e moradia), cada vez mais o poder judiciário está sendo chamado a dirimir questões das mais variadas e que antes não eram levadas ao seu conhecimento (CURY; FERREIRA, 2010).

A ação do poder judiciário é um instrumento jurídico que busca garantir judicialmente aos cidadãos os direitos que lhes são negados. Assim, de princípio, a justiça existe para defender e proteger os direitos dos cidadãos, e fazer valer o cumprimento do referido direito. Se por acaso uma instituição escolar negar vaga para um estudante, o poder judiciário pode ser acionado para assim exigir tal direito.

Compondo o poder judiciário está o Ministério Público, e este toma as devidas providências para que a vaga sonogada seja ofertada, tal como demanda a lei.

A partir do momento em que a justiça entra com intervenção para assegurar o acesso a escolarização ocorre o processo do que Cury e Ferreira (2010, p. 77), entre outros, denominam de judicialização da educação.

Antes das legislações recentes, acima comentadas, a educação escolar era de usufruto da minoria da população. Para a concretização do direito à educação, como já visto, é de suma relevância a institucionalização de documentos e também a efetiva participação de outras instituições do Estado como, o Ministério Público e os conselhos tutelares, estes últimos instituídos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como explicitaremos adiante. São instituições que fazem parte do campo da judicialização da educação, atuando de forma conjunta procurando garantir o direito a escolarização e fazendo a exigência da matrícula escolar quando necessário e o retorno do aluno que abandona a escola (CURY, 2002).

O próximo capítulo tratará da atuação do Ministério Público (MP) em relação ao direito à educação, e de sua organização estrutural, mas em particular do Ministério Público de Pernambuco (MPPE).

### **3. O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AGENTE DO SISTEMA DE GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO**

Neste capítulo tratamos da atuação do Ministério Público (MP) em relação ao direito à educação, e de seu modo de organização, em particular do Ministério Público de Pernambuco (MPPE). Essa discussão foi importante considerando que o projeto Verificação Oficial Limitadora das Taxas de Evasão Infrequência (Voltei), foco principal da nossa dissertação, é uma ação do referido Ministério.

Durante o Brasil colonial, o sistema judiciário tinha a frente como administrador executivo os promotores de justiça, subordinados ao procurador-geral e não havia uma fixa estrutura organizacional. Já no período imperial, a Constituição de 1834 estabeleceu o promotor como julgador de crimes, e em 1841, em decorrência de alteração na Constituição, lhe é atribuído o papel de perito. Em 1871 fica determinado pela Lei do Ventre Livre que o promotor teria a obrigação de cuidar dos encaminhamentos documentais para que os filhos libertos passassem a ser sujeitos da legislação comum à época (COSTA, 2018).

É em 1890, sob a resolução 848, que a configuração do Ministério Público aparece pela primeira vez como órgão independente em suas funções. E segue ainda com a mesma autonomia, inserida na Constituição de 1934, onde o Ministério Público (MP) recebeu capítulo individual, possibilitando a sua liberdade operacional, desvinculado dos poderes do executivo, legislativo e o judiciário, além de ter proporcionado a abertura de concurso público para ingresso dos seus quadros. Contudo, em 1937 o MP passa por um processo totalmente diferente do vivenciado em 1934, pois, em consequência do golpe de Estado, fica impossibilitado de exercer suas atividades com autonomia (COSTA, 2018).

Apesar do MP já existir antes da Constituição Cidadã de 1988, foi nela que se passou a tratá-lo como “órgão indispensável ao Estado Democrático de Direito, declarando expressamente a sua autonomia funcional e administrativa” (MARANHÃO, 2019, p. 107). A Constituição foi a mediadora para a atual autonomia do MP, em relação a não dependência do poder legislativo. Além disso, enfatiza que o MP é uma instituição importante à justiça, conjuntamente com a Advocacia Pública e a Defensoria Pública (DAMASCO, 2008). Com a promulgação da Carta Magna foi conferido

[...] independência e autonomia funcional e administrativa ao Ministério Público, e reconhecida, pela norma constitucional, a ampliação de suas atribuições, havendo sua consagração como defensor de uma postura respeitosa para com os poderes públicos e de defesa dos serviços de relevância pública, bem como dos direitos assegurados na Constituição, e promotor das medidas necessárias a sua garantia (SÁ, 2014, p. 100).

A nova configuração que o MP recebeu, conforme estabelecido pela Carta de 1988, lhe possibilitou o dever de assegurar e proteger os direitos sociais humanos, entre eles o da educação, de continuar garantindo, como determinado, os princípios democráticos para uma sociedade de direitos. (DAMASCO, 2008). Em relação a isto nas palavras de Sá (2014, p. 97) MP deve assegurar e proteger os direitos sociais.

Essa ampliação das funções ministeriais decorreu, sem sombra de dúvidas, do processo brasileiro de redemocratização, advindo da introdução de novos direitos e da ampliação dos direitos fundamentais, fruto da expansão da participação da sociedade civil nas demandas para aquisição de direitos e de um maior controle da Administração Pública (SÁ, 2014, p. 97).

O marco histórico do processo de redemocratização do país com a proclamação da Constituição Federativa de 1988 deixou claro que um dos compromissos do MP para com a sociedade é defender e certificar que os direitos sociais sejam concedidos a todos e todas. Nesse sentido, o MP contém uma organização institucional interna apresentando uma distribuição exclusiva de promotorias “para o direito à educação, à saúde, ao meio ambiente, defesa do consumidor, entre outros” (MARANHÃO, 2019, p.108).

Assim, em relação à concretização da educação como direito humano, é dever do MP proporcionar a efetivação da implementação de políticas públicas que atendam as demandas que surjam sobre o campo educativo (DAMASCO, 2008). O MP nas palavras de Castilho (2007, p,10):

[ ], como instituição do Estado brasileiro encarregada por zelar pelos direitos coletivos e individuais indisponíveis, tem a obrigação de monitorar as políticas públicas que visam concretizar os direitos humanos e, entre estes, o a educação. Precisa atentar para as distorções existentes e exigir dos Poderes Públicos as medidas adequadas para que os objetivos consignados nas convenções internacionais de direitos humanos e na Constituição sejam efetivados (CASTILHO, 2007).

Castilho (2007) expõe o MP como o órgão responsável por prezar pelos direitos efetivados, e para que isso seja possível, vale o que pontua GOMES (2011) que o MP

possui legitimidade de atividade no âmbito interno, não podendo interpor o Procurador-Geral da Justiça e nem os integrantes dos Órgãos da Administração Superior do Ministério Público. E ainda podem recorrer ao Poder Judiciário. O MP deve monitorar as políticas públicas que visam concretizar os direitos humanos e, entre estes, o da educação. No caso dessa dissertação se trata do direito à educação, no controle do infrequência e evasão.

A Constituição confere três atributos ao MP: unidade, indivisibilidade e independência funcional. Além disto, abriu novas possibilidades de atuação do MP ao indicar em seu Art. 129 as suas funções institucionais, entre elas destacamos “II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

Neste sentido, interessa mais diretamente o artigo 129 (inciso II) da Constituição Federal quando afirma que cabe ao Ministério Público zelar para que os poderes públicos e seus serviços que tratem do atendimento dos direitos sociais sejam efetivamente prestados. O MP também é responsável por fazer a manutenção da ordem jurídica no Estado e a fiscalização do poder público em várias esferas (DAMASCO, 2008).

Com isto o MP tem entre seus objetivos proteger os direitos sociais indispensáveis, por meio da defesa do interesse público individual e coletivo dos cidadãos. Cada um dos vinte e seis estados da federação possui um MP voltado para o desenvolvimento das funções e tarefas que lhes foram atribuídos pela Constituição Federal (1988). Constitui-se, assim, em um órgão público, autônomo, independente, o que é considerado como fundamental para que tenha autonomia em suas ações (GARCIA, 2017).

Trata-se, pois, de uma instituição pertencente e instalada em todo território da federação, com independência funcional e administrativa. Além disto, conta com diversas legislações e regulamentações que surgiram depois da Constituição e que auxiliam na operacionalização das suas funções. Entre os seus instrumentos se encontra o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), o Código do Consumidor e o Estatuto do Idoso, que aumentam a diversidade de seu campo de ação e intervenção. Os demais instrumentos que norteiam as suas ações são os direitos humanos, a proteção à cidadania, o enfrentamento contra discriminação racial, dentre outros (VIEIRA, 2015).

O Ministério Público da União (MPU) se subdivide em: Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho que trata da justiça do trabalho; O Ministério Público Militar que representa a jurisdição militar; e o Ministério Público Federal e Territórios. Já o segundo é instalado e organizado em cada Estado, seguindo o que indica a Constituição de cada estado federado em relação a sua intervenção (COSTA, 2018).

Podemos verificar que o MP é classificado em Ministério Público da União e Ministério Público dos Estados. Nesta dissertação concedemos ênfase ao Ministério Público Estadual, especialmente ao Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE) em relação a sua atuação na educação no tocante a evasão escolar, que trataremos mais adiante.

O MPF instituição pertencente ao MPU realiza sua atividade com base no que está estabelecido pela Constituição, atuando segundo o artigo 37 da lei complementar 75 de maio de 1993, inciso I “nas causas de competência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais, e dos Tribunais e Juízes Eleitorais” e desempenha suas ações “nas áreas cível, criminal e eleitoral” exercendo também a função de fiscalizador da lei (DAMASCO, 2008).

Desde antes da Constituição de 1988, a lei complementar de número 40 de dezembro de 1981 no seu artigo 22º definiu as incumbências do MP estadual, uma delas é exercer, com zelo e presteza, as suas funções em âmbito estadual. Verificamos também que um dos deveres a ser cumprido é a disposição diligente em suas funções no estado. No artigo 4º da citada lei, é afirmado que “O Ministério Público dos Estados será organizado em carreira e terá autonomia administrativa e financeira, dispondo de dotação orçamentária” (BRASIL, 1981). Isto quer dizer que todos os MPs de ordem Estadual possuem liberdade de atuação conforme a necessidade local, trabalhando de forma independente e com compromisso social (VIEIRA, 2015). Na mesma normativa, no artigo 5º, é evidenciado que o MP dos estados é composto pelas seguintes instituições:

- a) Procuradoria-Geral de Justiça;
  - b) Colégio de Procuradores;
  - c) Conselho Superior do Ministério Público;
  - d) Corregedoria-Geral do Ministério Público;
- II - de execução:
- a) no segundo grau de jurisdição: o Procurador-Geral de Justiça e os Procuradores de Justiça;

b) no primeiro grau de jurisdição: os Promotores de Justiça (BRASIL, 1981).

A normativa citada acima indica que as instituições em destaque fornecerão os seus serviços em favor da população, em esfera regional, descrevendo também a funcionalidade e responsabilidade de cada sistema do Ministério Público Estadual. Na mesma proporção, a lei complementar de número 40 de dezembro de 1981 prevê também a estrutura funcional do MP estadual e a Constituição Federal também prevê em seu artigo 128º inciso II o estabelecimento do MP dos estados. Tanto os Ministérios Estaduais quanto o Federal podem trabalhar e desenvolver projetos conjuntamente, como está previsto na Constituição (MARANHÃO, 2019).

### **3.1 O Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Direito Humano à Educação - CAOP Educação- como órgão do Ministério Público**

Nos interessa mais diretamente o envolvimento do Ministério Público com a educação, mais particularmente a ação que o mesmo desenvolve, em parceria com os Conselhos Tutelares, através do projeto Voltei no enfrentamento da evasão escolar. Nesta perspectiva, interessa mais diretamente no MPPE uma de suas promotorias - o CAOP Educação, pois é através dele que se desenvolvem as ações auxiliares no campo da política educacional.

O CAOP-Educação foi criado com base na resolução N° 005, em 17 de setembro de 2017, objetivando desenvolver ações de cooperação junto à execução dos promotores e das promotorias de justiça, na garantia do cumprimento e proteção do direito à educação. A dinâmica de sua atuação foi pensada com a finalidade de assistir e aquecer o envolvimento entre os promotores e procuradores de justiça, favorecendo a relação com as associações, as instituições públicas e privadas pertencentes ao sistema educacional, possibilitando a proteção do direito à escolarização (PERNAMBUCO, 2015). Existem nove CAOPs:

Os Centros de Apoio Operacional Defesa da Cidadania (CAO Cidadania); Atuação Criminal (CAO Criminal); Defesa da Educação (CAO Educação); Defesa da Infância e Juventude (CAO Infância e Juventude); Defesa do Meio Ambiente (CAO Meio Ambiente); Defesa do Patrimônio Público e Terceiro Setor (CAO Patrimônio Público); Defesa da Saúde (CAO Saúde); Defesa do Consumidor (CAO Consumidor); e Defesa Social e Controle Externo da Atividade Policial (CAO Defesa Social e Controle Externo) (PERNAMBUCO, 2015).

Entre os CAOPs realçamos o da educação, que atua nas promotorias de justiça em defesa do direito à educação. No período do levantamento dos dados, identificamos que o CAOP-Educação desenvolvia cinco projetos diferenciados quais sejam: Educação Contra a Corrupção, Projeto Primeiro Passos, Transporte Escolar, Educação Inclusão e o Projeto Verificação Oficial Limitadora de Taxas de Evasão e Infrequência –Voltei (PERNAMBUCO, 2002). Este último projeto tem por objetivo o enfrentamento da evasão escolar. Nele vem descrito a realização de uma parceria entre o Ministério Público, o Conselho Tutelar, a escola, o professor e a gestão escolar.

Além dos Centros de Apoio às Promotorias, o MPPE possui núcleos para a organização de suas atividades. Estes núcleos se apoiam em conhecimentos sobre as políticas públicas, as leis, as pesquisas do campo acadêmico, entre outras áreas essenciais. Além disso, os núcleos concedem um aporte e assistência aos promotores e procuradores em relação ao desenvolvimento de suas atividades, atuando junto com instituições de ordem pública e privada. Existem ainda quatro tipos de núcleos qualificados que possuem a função de proteger os interesses dos cidadãos. Segundo o manual do MPPE (2015, p. 28) são o “Núcleo de Apoio à Mulher Promotora de Justiça Maria Aparecida da Silva Clemente (NAM), Núcleo da Pessoa com Deficiência, Núcleo de Justiça Comunitária de Casa Amarela e Núcleo da Família e Registro Civil Alcides do Nascimento Lins” (NAF) (PERNAMBUCO, 2015, p. 28).

Há também os Grupos de Trabalhos (GTs), utilizados conforme os problemas a serem enfrentados e, em geral, são provisórios. Um dos GTs é o GT- racismo contra a Discriminação Racial criado em 2002. Este atua nas áreas de pesquisa, estudo, debates e desenvolvimento de planos e atividades para uma luta eficaz no combate à discriminação racial, seja no campo institucional ou em outras esferas sociais.

Vale destacar que uma ação importante desenvolvida pelo MPPE é representada pela sua atuação no período da pandemia da Covid 19, o que modificou a sua rotina de trabalho. Suas atividades funcionais passaram a ser realizadas de modo virtual e o seu atendimento público tornou-se restrito. Assim, conforme informação contida em documento<sup>2</sup>, durante o período pandêmico:

Mesmo com o cotidiano de trabalho alterado, o MPPE conseguiu se tornar uma referência no combate à pandemia, não só em defesa da obediência às normas

---

<sup>2</sup> Texto divulgado no site do MPPE. Disponível em: <https://espacomemoria.mppe.mp.br/in%C3%ADcio/130-anos>. Acesso em: 12/03/ 2023.

sanitárias de higienização e distanciamento social para evitar o contágio, assim como na fiscalização de serviços públicos, do uso de verbas destinadas ao controle do Covid-19, na cobrança da aplicação correta das vacinas e monitoramento da situação de colapso dos hospitais perante o grande número de infectados<sup>3</sup> (PERNAMBUCO, 2021).

Nesta perspectiva, como verificado, o MPPE durante a pandemia desenvolveu estratégias no enfrentamento da covid-19, com o objetivo de garantir proteção à saúde da população evitando maiores índices de contágio. Além da ação pública realizada no período da pandemia, o MPPE também se empenhou em ação interventiva no campo educativo, fazendo o monitoramento, mesmo que de modo remoto, da frequência dos estudantes, com a finalidade de evitar a intensificação da evasão escolar .

### **3.2 O Conselho Tutelar - CT- e as ações do Ministério Público**

Como o MPPE atua de acordo com os princípios determinados pela legislação, destacamos o Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA, promulgado em 1990, e mais precisamente a criação do Conselho Tutelar – CT- a partir da sua promulgação.

O Conselho é uma instituição que compõe o Estado, ou seja, é uma instituição pública, regular, independente, não jurisdicional, com atribuição de proteger, cuidar, zelar pela efetividade dos direitos da criança e do adolescente, incluindo a educação escolar na esfera municipal. O Conselho Tutelar não possui função burocrata, sua função é garantir os direitos sociais da criança e do adolescente. De acordo com Nascimento (2018, 49) isto:

Significa que este órgão tem o dever, dentre outros, de interferir em qualquer questão sempre que os direitos da criança e do adolescente sejam ameaçados ou violados, incluindo aí o direito humano à uma educação ensejada de qualidade. Portanto, não se trata de um órgão repressor de crianças ou adolescentes, mas existe para protegê-los, em nome da municipalidade em que atuam, resolvendo diretamente as questões relacionadas a esta população, muito embora sua identidade não esteja consolidada com suficiente clareza, sendo percebido pelos usuários do Sistema de Garantia dos Direitos ora como o lugar da proteção, ora como o lugar da repressão (NASCIMENTO, 2018).

A criação dos conselhos tutelares foi realizada para a desjudicialização dos processos que envolviam crianças e adolescentes. O Conselho Tutelar promoveu a democratização para os direitos da criança e do adolescente e, é a instituição que as

<sup>3</sup> Conteúdo divulgado no site do MPPE: disponível em: <https://cuidadosemdobro.mppe.mp.br/not%C3%ADcias> . Acesso em 26/05/2021.

famílias têm o acesso para recorrer pela garantia de direitos sociais. Contudo “[ ], embora tome decisões e aplique Medidas de Proteção a crianças, adolescentes, pais e responsáveis, tais decisões e/ou medidas possuem um caráter meramente administrativo”. A sua função não é repressiva e sim de proteção e garantia de direitos. Um grande avanço, de acordo com a pauta dos Direitos Humanos, para a resolução da situação irregular, seja para a criança ou adolescente, foi a instituição do Conselho Tutelar (NASCIMENTO, 2018, p.48-49).

Quando o Conselho Tutelar entra em ação, ele está intervindo nos problemas que envolvem a criança e o adolescente, no município em que exerce atividade funcional. Assim, conforme o campo de atuação do Conselho Tutelar:

À vista disso, a aproximação que caracterizaria a identidade do Conselho Tutelar, neste contexto, é que ele pode ser afirmado como o zelador dos direitos da criança e do adolescente, que se materializa por meio do cumprimento, com exclusividade, e de forma autônoma, das suas atribuições e procedimentos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (NASCIMENTO, 2018, p. 49).

Uma das incumbências do CT encontra-se no artigo 13, do ECA, estabelecendo que “Os casos de suspeita [ ] de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar” (BRASIL, 1990).

O CT, como instituição do Estado, possui papel relevante na área educacional, concernente à sua ação e intervenção na busca da inclusão e permanência do aluno na escola. Por fazer parte do sistema de garantia do direito à educação, articula-se em parceria com a escola no enfrentamento da evasão escolar. A escola busca resolver o problema da infrequência escolar e nos casos sem êxito, necessitará de assistência da Secretaria de Educação, do MP e do CT para resolução da situação.

Neste sentido, a escola deve entrar em contato com o Conselho Tutelar enviando os dados completos do aluno faltoso, dentre outras maneiras, pelas informações levantadas pelo projeto Voltei. A instituição de ensino, como estabelecido no artigo 56º do ECA, também tem o dever de informar ao Conselho Tutelar maus tratos envolvendo alunos, elevados níveis de repetência e a reincidência de faltas injustificadas e de evasão escolar, quando ações da própria escola se mostrarem insuficientes para resolver o problema.

A LDBN e o decreto nº 13.803, de 10/01/2019, determinam que a ausência injustificada dos estudantes deve ser notificada pela instituição de ensino. Neste sentido, se afirma a necessidade de “notificar ao Conselho Tutelar do Município a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de 30% (trinta por cento) do percentual permitido em lei” (BRASIL, 2019). Silveira (2006, p.36) salienta “[ ], que uma real atuação conjunta da escola com o Conselho Tutelar, Ministério Público [ ], como determina a LDB/96 e o ECA, poderá contribuir para assegurar a permanência do aluno na escola, fazendo diminuir os índices de evasão”.

A preocupação com a infrequência escolar está presente em muitos programas governamentais, entre eles no Programa Bolsa Família (PBF)<sup>4</sup>, um programa de transferência de renda às famílias em situação de pobreza. Os estudos de Martins e Rückert (2019, p. 18) apontam “para a eficácia do programa na manutenção das crianças e adolescentes na escola, porém pouco se sabe sobre a qualidade da aprendizagem atingida por esses estudantes”. O PBF, nesse sentido, vem contribuindo para preservar a frequência de crianças e adolescentes à escola já que a referida frequência é uma das condições para que as famílias integrem o Programa.

Por outra parte, a relação estabelecida pelo CT e MP se constitui o que é chamado de sistema de garantia do direito à educação, em conformidade com o previsto na legislação. Os Conselhos Tutelares possuem diversas atribuições com relação à garantia do direito da criança e do adolescente, entre elas, a identificação dos estudantes em situação de evasão escolar. E a partir deste reconhecimento se entra em contato com a família/responsável pelo estudante e se realiza a intervenção como determina o projeto Voltei (NASCIMENTO, 2018).

A Cartilha Voltei (2018, p. 21) enfatiza sobre a atuação do Conselho Tutelar:

Identificados os alunos fora da escola e em evasão escolar, o Conselho Tutelar deverá fazer visita aos domicílios, colhendo detalhadamente os motivos que levaram o aluno a abandonar a escola ou ausentar-se temporariamente. Diante da situação fática, o Conselheiro notificará o aluno e seus pais ou responsável(is), para comparecerem ao Conselho Tutelar a fim de serem advertidos quanto à obrigação de manter o filho/representado na escola. Sendo necessário, deverá ainda propor medidas protetivas de proteção

---

<sup>4</sup> O programa é um instrumento de política de transferência de renda diretamente às famílias em condição de pobreza e extrema pobreza, visando à melhoria das suas condições socioeconômicas. O pagamento do benefício é condicionado ao cumprimento de compromissos nas áreas de saúde e de educação, bem como de atividades de desenvolvimento, inclusive de ações socioeducativas e de acompanhamento familiar (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2023). Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/area/assistencia-e-previdencia-social/gastos-diretos/bolsa-familia> . Acesso em: 05/03/ 2023.

de matrícula e frequência obrigatória em estabelecimento de ensino oficial de ensino fundamental (art. 101, inciso III da Lei 8.069/1990).

Os Conselheiros Tutelares da Região Metropolitana do Recife precisam seguir os princípios estabelecidos pela lei nº 16.776/2002 conforme determina a Legislação Municipal de Recife/PE (PERNAMBUCO, 2002), ademais devem cumprir as orientações da Cartilha Voltei. Inclusive a lei nº 16.776/2002 possui alguns incisos iguais a alguns do ECA, como: II - atender e aconselhar os pais ou responsáveis, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII, da Lei Federal nº 8.069/90 e III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto: a) requisitar serviços públicos na área de saúde, educação, Serviço Social, previdência, trabalho e segurança. atuação do MPPE em Recife.

A incumbência dos conselheiros tutelares tem um peso na execução de sua atividade em favor da preservação dos direitos da infância e juventude. Por isto, a ligação entre os órgãos de Estado com a legislação nacional, seja com a Constituição Federal, o ECA e a LDBN proporcionam estabilidade da garantia e do cumprimento da educação, e no enfrentamento da evasão escolar (DAMASCO, 2008). Esta articulação possui uma forte ligação na luta contra a violação dos direitos humanos. Conforme a Lei Ordinária 16.776/2002, o Conselho Tutelar está vinculado no exercício de sua função ao bem comum e quando se fizer necessária a comunidade local ao COMDICA, com Secretarias Municipais e Estaduais, Ministério Público, Poder Judiciário e outras entidades governamentais e não governamentais que compõem o Sistema de Garantia dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (PERNAMBUCO, 16.776/2002, 2002).

O sistema de proteção de garantia do direito social da criança e do adolescente é um marco histórico, visto que surge a partir da Constituição Federal do Brasil de 1988, que também é um marco histórico para a civilidade e democracia social. O Conselho Tutelar em exercício de sua função, trabalha em conjunto com a escola contribuindo para a igualdade de direito da inclusão escolar. Por este motivo o projeto Voltei apresenta em sua cartilha a importância do Conselho Tutelar e do Ministério público atuarem nos estabelecimentos de ensino, assegurando a permanência do estudante no ambiente escolar, evitando a evasão escolar (DAMASCO, 2008).

Antes do estabelecimento do ECA/90 o Conselho Tutelar não existia, passou a existir apenas, como já visto mais acima, após a institucionalização do referido ECA. Podemos chamar atenção que antes da criação dos conselhos tutelares, as demandas que

surgiam nas escolas, eram solucionadas pelos próprios gestores educacionais. Contudo, a partir do momento do desenvolvimento do Sistema de Justiça as escolas passaram a contar com esse suporte. Neste sentido, Pedott (2019, p.102) afirma:

O Sistema de Justiça passa então a ser acionado para enfrentar diversas categorias de solicitações (acesso, transporte, conflitos na relação entre agentes institucionais da escola). Assim, alguns aspectos que antes poderiam ser considerados desde dentro do contexto escolar, passam a compor um fluxo envolvendo órgãos componentes do Sistema de Justiça. Como exemplo, cita-se os casos de evasão escolar, com a determinação de que devem, de forma obrigatória, ser encaminhados ao Conselho Tutelar e a outros órgãos (PEDOTT, 2019, p. 102).

O Conselho Tutelar é uma instância perene, independente e não jurisdicional com função de proteger pela aplicabilidade dos direitos da criança e do adolescente. Cada conselho possui cinco membros eleitos pela sociedade de cada município por mandato de quatro anos, com possibilidade de mais um mandato em reeleição. Em Recife há oito Conselhos Tutelares que abrangem as seis RPAs (PERNAMBUCO, 2002).

Quando o Conselho Tutelar está a serviço de sua função, isto não significa que o mesmo vai desenvolver e colocar em prática programas, projetos ou fornecer prestação de serviço de atendimento. Sua função é de zelar promovendo com qualidade o efetivo trabalho de ascensão de direito na região municipal que exerce função. O Dicionário Aurélio define zelar como “vigiar com o máximo de cuidado” e “cuidar com desvelo”. O Conselho Tutelar, “zela” “para que estes serviços de promoção de direitos sejam ofertados no município e, caso sejam inexistentes ou insuficientes, cuida para que ocorra a responsabilização devida” (SILVA, 2011, p.51).

O Conselho Tutelar faz parte do Sistema de Garantia de Direitos e, é um dos agentes que está à frente de qualquer situação que viole ou impeça o direito da criança e adolescente ser posto em prática. Silva (2011, p. 47) expressa que “O Conselho Tutelar é um dos mecanismos criados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, de instalação obrigatória nos municípios e está situado no eixo de defesa de direitos – no interior da configuração denominada Sistema de Garantia de Direitos” (SILVA, 2011, p, 47).

A partir do momento em que o Conselho Tutelar é estabelecido nas cidades é necessário que seja destacado suas atribuições. Assim a competência desta instituição encontra-se evidenciada no ECA no artigo 90. Os conselhos tutelares possuem a função de fiscalizar as instituições governamentais e não governamentais que conforme o artigo 9º realiza “[ ] planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos

destinados a crianças e adolescentes” (BRASIL, 1990). Ainda com base no artigo 90 indicado na legislação, os conselhos tutelares precisam seguir o estabelecido por ela, supervisionando as referidas entidades, em relação à orientação e apoio sócio-família, apoio sócio-educativo em meio aberto, colocação familiar, acolhimento institucional, prestação de serviços à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade, e internação (BRASIL, 1990).

É preciso destacar que a obrigatoriedade de supervisionamento dos órgãos governamentais e não governamentais não se limita apenas aos conselhos tutelares, o dever é compartilhado entre o Ministério Público e o Poder Judiciário conforme previsto no artigo 95 “As entidades governamentais e não governamentais referidas no art. 90 serão fiscalizadas pelo Judiciário, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Tutelares” (BRASIL, 1990).

A incumbência que concede evidência ao Conselho Tutelar encontra-se no artigo 136 do ECA. Quando na prática o Conselho Tutelar executa suas atribuições, ele entra em comunicação direta com “crianças, adolescentes e suas famílias demandantes por direitos ou quando denunciadas em virtude do não cumprimento de seus deveres” (SILVA, 2011, p.53).

O ECA destaca no artigo 136 a função dos conselhos tutelares, as que nos são pertinentes são as que colocam o Conselho Tutelar com a obrigação de atender e recomendar aos responsáveis; solicitar serviços públicos na educação; representar no judiciário o não cumprimento dos direitos e direcionar ao MP os atos inflacionais contra a criança ou adolescente e aconselhar ao Poder Executivo local na elaboração da proposta de planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

O Conselho Tutelar contém uma pluralidade de atribuições e cada uma possui sua especificidade, contribuindo para que o direito da criança e do adolescente não seja negado. É no seu artigo 136, inciso III, que a questão “a” expressa a necessidade de solicitação de oferta pública de serviços na esfera educacional. O que chama atenção nas atribuições mencionadas no artigo 136 não é apenas o fato dele ser diverso, mas pela função estabelecido no ECA como incumbência ao Conselho Tutelar. Ainda sobre o que estamos nos referindo Silva (2011, p. 53) explica que:

As atribuições do Conselho Tutelar guardam distinções importantes, pois algumas estão diretamente relacionadas ao atendimento de crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados, ao aconselhamento de seus respectivos pais e a aplicação de medidas correspondentes. Outras têm como foco o Poder Judiciário e o Ministério Público, no sentido de provocar a ação

destes órgãos, como encaminhar e representar e, ainda, outras são dirigidas aos órgãos do poder executivo, como requisitar serviços e prestar assessoria na elaboração da proposta orçamentária de modo a garantir recursos para os programas e serviços que atendam os direitos fundamentais (SILVA, 2011, p. 53).

A ação institucional dos conselhos tutelares, conforme indicado no ECA, não ocorre de modo isolado, existe um compartilhamento com outros sujeitos, entre eles o Ministério Público na defesa de direitos, especialmente a garantia do direito à educação escolar, foco desta dissertação. Um dos objetivos do ECA quando estabelece princípios para serem efetuados pelo Conselho Tutelar é que este trabalhe deve se realizar em conjunto com as escolas e com qualquer outro estabelecimento de ordem pública (JÚNIOR, 2006).

A relação de colaboração advinda através do Conselho Tutelar e a escola tem como prioridade a inserção permanente do estudante na escola, até a sua conclusão. A cooperação do Conselho Tutelar no campo educacional simboliza conceder a mesma oportunidade a todos, com inclusão social, com respeito do local de origem dos alunos, que reconheçam que os conteúdos ministrados precisam estar relacionados com a realidade de vida dos estudantes, concedendo uma aprendizagem significativa, (JÚNIOR, 2006). A experiência de atuação conjunta do Conselho Tutelar e escola, conforme previsto no manual do Ministério Público de São Paulo (2012, p.7) diz que:

[...] alunos matriculados em escolas equipadas, com professores qualificados, com materiais didático-pedagógicos suficientes, com currículo escolar apropriado à realidade do aluno, com recursos disponíveis e mecanismos de controle social instituídos, com a participação dos pais e da comunidade na gestão escolar, em ambiente construído para o sucesso do aluno (SÃO PAULO, 2012, p. 7).

Neste sentido, Conselho Tutelar e escola atuando juntas são instituições essenciais de modo que venham a garantir a proteção do direito à educação para crianças e adolescentes. Assim, quando o Conselho Tutelar realiza atuação direta na escola ele está contribuindo na melhoria da educação e principalmente garantindo que crianças e adolescentes continuem na escola, evitando evasão escolar (JÚNIOR, 2006).

O Conselho Tutelar pode intervir a partir do momento em que está com a incumbência de acompanhar e zelar pela frequência do aluno, com objetivo de garantir a permanência do referido aluno no ambiente de ensino. Essa atividade realizada pelo Conselho Tutelar está relacionada ao controle das “ações em relação ao aluno faltoso ou evadido e seus pais ou responsáveis” (SÃO PAULO, 2012, p. 44). Existe a necessidade

de explicarmos que, os conselhos tutelares intervêm diretamente nos casos em que a escola utilizando todos os seus recursos disponíveis para com os estudantes em situação de evasão ou infrequência, não obtive retorno, precisando acionar o Conselho Tutelar.

Além dos dispositivos previstos no ECA (1990) nos artigos 56, inciso II, e 136, incisos I e II, que visam o monitoramento dos estudantes enquanto faltas e a própria evasão escolar, pelo Conselho Tutelar, existe também recomendações necessárias de proteção que o Conselho Tutelar precisa tomar em relação a evasão escolar, que é descrito no artigo 101, incisos I a VII do ECA, que destaca:

Art. 101. c art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; ([Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016](#))
- V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- VII - acolhimento institucional; ([Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009](#)) Vigência (BRASIL, 1990).

Além das que já foram anteriormente citadas, o Conselho Tutelar pode intervir contra a evasão escolar, aplicando medidas aos pais ou responsáveis legais pela criança e o adolescente, quando necessário (JÚNIOR, 2006). A providência tomada pelo Conselho Tutelar nesse caso, é estabelecido no ECA, artigo 129, incisos I a VII, que diz:

- I - encaminhamento a serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família; ([Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016](#))
- II - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- III - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- IV - encaminhamento a cursos ou programas de orientação;
- V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e a aproveitamento escolar;
- VI - obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado;
- VII – advertência (BRASIL, 1990).

Neste capítulo, a partir, sobretudo, da análise da legislação, procuramos desvelar as incumbências a serem realizadas e cumpridas perante a sociedade pelo Conselho Tutelar e das situações em que a mesma instituição precisa intervir na proteção integral

da criança e do adolescente em relação a assegurar dentre os direitos fundamentais da pessoa humana, o direito à educação, previsto no ECA.

Na mesma lei, o MP, mencionado no início deste capítulo, é um dos agentes que possui compromisso e responsabilidade com as demandas sociais e educacionais das crianças e dos adolescentes. Falando em ação do MP, recordamos que o CAOP-Educação um dos setores do MPPE, com pretensão de combater a evasão escolar, elaborou o projeto Voltei (Verificação Oficial Limitadora de Taxas de Evasão e Infrequência) com objetivo de acompanhar os alunos infrequentes e resgatar os evadidos matriculados em escola municipal (PERNAMBUCO, 2018).

Para que os direitos sociais sejam na prática vivenciados como prevê a Constituição Federal, é necessário o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para o atendimento destes direitos, cuja responsabilidade é do poder executivo. Na ausência destas políticas ou da precariedade do seu desenvolvimento, se requer a intervenção do Poder Judiciário, onde se enquadra a garantia do direito à educação (PEDOTT, 2019).

O Poder Judiciário, tem por finalidade promover a justiça, fiscalizar, e controlar o cumprimento das leis, protegendo os direitos inerentes à pessoa humana, verificando se o estabelecido na Constituição está sendo cumprido sem violação. Assim, este poder judiciário deve atuar quando o poder executivo falhe no atendimento a estes direitos (VIEIRA, 2015).

Destacamos que o Poder Judiciário também atua através de políticas públicas como meio de intervenção na educação que objetiva a permanência das crianças e dos adolescentes na escola. Nesse sentido, muitas práticas que são consideradas judicialização da educação são parte das políticas públicas na busca da proteção e defesa dos direitos sociais das crianças e adolescentes (JÚNIOR, 2006).

Destacamos, também, que uma das formas do Ministério Público atuar na busca da garantia do direito à educação é através do combate à evasão escolar, buscando garantir a volta dos alunos infrequentes à sala de aula. Isto ocorre em geral, em conjunto com os sistemas de ensino e as escolas.

Depois de termos situado o MP como agente no que tange à garantia do direito à educação, em seguida apresentaremos como instrumento do enfrentamento da evasão escolar o Projeto Voltei. O próximo capítulo tem por finalidade apresentar a estrutura do projeto Voltei e contemplar as implicações do Voltei na implementação no município

de Recife.

## **4. O PROJETO VOLTEI COMO MEIO DE COMBATE A EVASÃO ESCOLAR NA CIDADE DO RECIFE**

### **I Breve histórico do Projeto Voltei**

Esse capítulo apresenta a estrutura do projeto Voltei, uma ação pública do Ministério Público (MP) cuja adesão é espontânea. Foi estruturado em 2003<sup>5</sup>, pelo promotor que coordenava à época o Centro de Apoio Operacional às Promotorias da Infância e Juventude, como parte do Projeto Primeiro Infância. Além disso, contempla implicações do Voltei na implementação, tendo por foco o município do Recife.

Conforme informações levantadas na pesquisa, o projeto Voltei surgiu para operacionalizar as referenciais contidas nos art. 205 e 227 da Constituição Federal, os art. 56 do Estatuto da Criança e do Adolescente, os arts. 5º, § 1º, III, e 12 da Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional. Nesta mesma direção, o Plano Nacional de Educação, lei 13.005 (PNE- 2014-2024) estipulou na meta 3 a universalização, até 2016, do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos de idade. A Constituição Federal (1988), o EC, a LDB e o PNE são referências para estados e municípios na estruturação e implementação de políticas públicas de educação. /

Ainda que o projeto Voltei tenha sido criado em 2003, é a partir de 2017 que ganhou nova dinâmica, assumindo as características encontradas durante a nossa pesquisa de campo. O próprio CAOP- Educação continuou responsável pelo projeto, então regulado pela resolução RES-PGJ N°005/ 2017, objetivando apoiar a atuação na área específica de defesa da educação do Ministério Público. Como nos referimos antes, é função do Caop-Educação proporcionar a intermediação e o intercâmbio entre os setores do MPPE e os órgãos públicos ou privados que integram o oferecimento educacional, tendo por meta garantir uma educação de qualidade (Resolução PGJ n° 005/2017).

Encontram-se envolvidos na execução do projeto Voltei, além do Ministério Público, as prefeituras dos municípios de Pernambuco e suas secretarias de educação e os conselho tutelares, com as seguintes atribuições:

---

<sup>5</sup> Essa data de estruturação do projeto Voltei está de acordo com a Cartilha Voltei. O coordenador do CAOP data à existência do Voltei em 1999. Consta na Cartilha divulgada pela MPPE a referência ao projeto Voltei que utiliza a ficha Voltei. Disponível em <https://siteantigo2.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/10198/Cartilha%20Voltei1.pdf>.

- Desenvolvimento de ações destinadas à conscientização dos pais e responsáveis sobre a importância de frequência para o sucesso escolar;
- Coordenação, supervisão e avaliação da aplicação das fichas Voltei;
- Formulação de instrumentos normativos necessários à garantia da operacionalização do Projeto Voltei no âmbito do seu sistema de ensino;
- Notificar os pais/responsáveis, para comparecerem acompanhados do aluno, devendo atuar dentro das atribuições previstas no art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- Comunicar ao Ministério Público quando não obtiver êxito<sup>6</sup>;

Os municípios e estados que aderem ao projeto Voltei assinam o **Termo de Adesão**, e suas escolas passam a fazer registros na Ficha Voltei dos casos de infrequência de seus alunos, conforme dados de entrevistas e dos documentos pertinentes. De acordo com o Termo de Adesão, o Voltei tem o “compromisso de impulsionar o fortalecimento da Rede de Apoio às Escolas, visando ao fomento de ações que proporcionem a efetiva garantia do direito a educação e do dever de educar, mobilizando as comunidades locais” (TERMO DE ADESÃO, 2018).

Conforme o registro na documentação analisada, o Voltei é uma possibilidade de se positivar um direito por meio do aparato do exercício da Advocacia e da Defensoria Pública, Poder Judiciário e Ministério Público, ao servir de instrumento que articula esses órgãos através das informações levantadas. Para Silveira (2008, p. 552):

Importante face da garantia do direito à educação é o combate à evasão escolar. Algumas pesquisas analisaram a atuação dos conselhos tutelares na resolução deste problema que atinge muitas crianças e adolescentes de nossa sociedade [...], demonstrando como um agente criado para fazer cumprir os direitos de crianças e adolescentes pode atuar em face das violações do próprio Estado, inclusive por intermédio de organismos como a escola (SILVEIRA, 2008).

O Voltei, iniciativa do PMPE foi estruturado para essa finalidade de corroborar na preservação e resgate de direitos pelo Estado. Foi inspirado pela ação semelhante desenvolvida pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul: o Projeto Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente- FICAI (PERNAMBUCO, 2018). É oportuna,

---

<sup>6</sup> Dados obtidos no **Manual de Atuação Conjunta** das instituições vinculadas ao Voltei.

inicialmente, uma breve referência a esse projeto do Rio Grande do Sul para melhor situar o projeto foco de nosso interesse.

Em 1997, em Porto Alegre, foi elaborada uma ficha destinada ao monitoramento da infrequência e do abandono escolar de crianças e adolescentes. O FICAI se destinava a acompanhar e monitorar os alunos que estavam deixando de ir à escola, como um instrumento que, com a ajuda de parceiros, se voltou para enfrentar a infrequência. Os integrantes desse primeiro momento de organização foram o “Ministério Público, a Secretaria Estadual de Educação, a Secretaria Estadual de Educação de Porto Alegre e Conselhos Tutelares” (RIO GRANDE DO SUL, 2011, p. 23)

Logo em seguida, o Projeto FICAI foi ampliado para outros municípios do Estado do Rio Grande do Sul e passou a contar com a colaboração da família, escola e Centro de Apoio da Infância e Juventude, e ao longo do tempo, tem passado por modificações e aperfeiçoamentos (ANDRADE, 2017). O Voltei funciona de modo semelhante ao projeto FICAI, empregando inclusive a Ficha Voltei, que mais adiante trataremos.

O Voltei, inicialmente foi pensado para implementação no Recife. Porém, em 2006 alcançava 56 municípios do Estado de Pernambuco, com a cooperação das secretarias municipais de educação e dos Conselhos Tutelares, juntamente com promotores de justiça (PERNAMBUCO, 2018). E a adesão pelo município de Recife aconteceu no ano seguinte, em 2007.

Foi reestruturado em 2018, incorporando a Ficha Voltei, instrumento de acompanhamento dos alunos na escola. O projeto é desenvolvido em conjunto com os Conselhos Tutelares e com os Conselhos de Direitos Humanos, sendo o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Direito Humano à Educação (CAOP - EDUCAÇÃO) seu principal responsável no Ministério Público de Pernambuco. Seu espaço de implementação são municípios deste estado. Conforme verificamos, uma das mais recentes adesões ao projeto Voltei foi feita pelo município de Abreu e Lima que compõe a Região Metropolitana do Recife, ocorrida em 18 de abril de 2022<sup>7</sup>.

O projeto Voltei tem por objetivo acompanhar a infrequência e a evasão escolar, em conjunto com o Conselho Tutelar e outros órgãos, buscando o retorno dos alunos à escola. Portanto, em última instância, visa a permanência do aluno na escola, um dos

---

<sup>7</sup> Disponível em: <https://abreulima.pe.gov.br/projeto-Voltei-em-parceria-com-ministerio-publico-e-lancado-em-abreu-e-lima/>. Acesso em: 13/ 06/ 2023.

requisitos, não o único, para que o direito a educação se viabilize. Conforme registrado na cartilha do projeto, o Voltei:

[...] tem como um de seus objetivos o combate à evasão, infrequência e exclusão escolar. O Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Direito Humano à Educação (CAOP Educação) do Ministério Público de Pernambuco retoma a construção desta ação junto à rede municipal de ensino, Conselhos Tutelares e Conselhos de Diretos [sendo] o Projeto Voltei (Verificação Oficial Limitadora das Taxas de Evasão e Infrequência), derivado do Projeto Ficaí – MPRS, [...]É um instrumento para se verificara real situação da educação em cada cidade do Estado e fomentar políticas públicas para solução de outros problemas, identificando os fatores que ocasionam a evasão e a infrequência e atuando em conjunto com a Escola e o Conselho Tutelar , mesmo porque, por força da Constituição Federal/88, do ECA e da LDB (Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação), a responsabilidade é partilhada (PERNAMBUCO, 2018, p. 05).

Quando houve a retomada do Projeto, em 2018, uma das iniciativas desta retomada foi a organização e publicação de uma Cartilha, visando o seu melhor desenvolvimento Isto principalmente em relação ao ajuste dos procedimentos em todos os municípios pernambucanos (PERNAMBUCO, 2018).

#### **4. 2 Estrutura e dinâmica do Voltei**

A **Cartilha Voltei** objetiva orientar os órgãos envolvidos para a tomada de decisões sobre quando estudante está frequentando pouco a escola ou a deixa de frequentar. Nela é destacada também a defesa e proteção desse direito das crianças e dos adolescentes com responsabilidade partilhada, ratificando o que consta na Constituição Federal (1988), no ECA (1990) e na LDBN (1996) (PERNAMBUCO, 2018).

A Cartilha Voltei e o Manual de Atuação Conjunta trazem descritas as instituições coresponsáveis partilhada pelo referido projeto. Os responsáveis são os sujeitos que estão à frente da divulgação e do desenvolvimento do Voltei nas escolas municipais, que, entre os celebrantes do Voltei estão o MPPE, as Prefeituras, as Secretarias de Educação Municipal (SME's), e os Conselhos Tutelares. Os Conselhos Tutelares acionados nos casos de infrequência são os da localidade em que os alunos residem. Cada instituição possui uma atribuição dentro do projeto, trabalhando em conjunto no que compete a efetivação do direito, que envolve também a atuação dos

órgãos de proteção na falta dessa oferta. Que pese a composição do Sistema de Garantia de Direitos é Conselho Tutelar, o Ministério Público, Tribunal de Contas e as instituições de ensino (NASCIMENTO, 2018).

Assim, segundo as intenções proclamadas pelo MPPE, na medida em que se faz necessário que haja uma intervenção eficiente e sistemática, é necessária a ação conjunta de cada órgão responsável no enfrentamento contra evasão, pois a ação realizada com a escola e a família é um processo bem diferente da ação judiciária ou tutelar, reforçando a importância dos órgãos do Estado estarem unidos a favor da educação e escolarização para todos (PERNAMBUCO, 2018).

Para que os órgãos de responsabilidade partilhada possam intervir na evasão escolar, a Cartilha Voltei destaca que é necessário detectar o problema que está levando o aluno a não frequentar a escola, pois, ao diagnosticá-lo, é possível planejar estratégias de atuação. Neste sentido, são destacadas causas que levam a evasão escolar, segundo a cartilha (PERNAMBUCO, 2018) a:

**Escola:** não atrativa, com estrutura física inadequada, gestão autoritária, educadores despreparados, insuficientes, ausência de transporte, etc. **Aluno:** desinteressado, indisciplinado, com problema de saúde, gravidez, etc. **Pais/responsáveis:** não cumprimento do pátrio poder, desinteresse em relação ao destino dos filhos, etc. **Social:** trabalho com incompatibilidade de horário para os estudos, agressão entre os alunos, violência, drogas, bullying, etc (PERNAMBUCO, CARTILHA Voltei, 2018, p.14).

Conforme explicado, a especificidade do projeto Voltei vai além de fiscalizar os alunos faltosos, pois “é um instrumento para se verificar a real situação da educação em cada cidade do Estado e fomentar políticas públicas para solução de outros problemas, identificando os fatores que ocasionam a evasão e a infrequência e atuando em conjunto com a Escola e o Conselho Tutelar” (PERNAMBUCO, 2018, p. 9).

Sabemos que os órgãos de proteção possuem o dever de zelar o atendimento do direito à educação, mas, quando estes atuam articuladamente, podem ser ampliadas as redes conhecedoras das demandas, necessidades das escolas e dos estudantes, e conseqüentemente ocorre a busca mais articulada de soluções para os problemas da escolarização (PERNAMBUCO, 2015).

A Cartilha Voltei orienta como e quando intervir para impedir a evasão e infrequência escolar, mas antes disso ela informa algo que é imprescindível sobre o cumprimento da escola sobre a carga horária mínima conforme pode-se verificar na LDBN art 24º (PERNAMBUCO, 2018). Na LDBN são estabelecidas 800 horas/aula

anuais destinadas ao ensino fundamental e ensino médio, distribuídas por 200 dias letivos. Em conformidade com isso, a escola fica encarregada de zelar pela frequência de 75% do aluno, como previsto no regulamento da respectiva rede de ensino para aprovação (BRASIL, 1996).

Partindo da atuação em defesa dos direitos sociais das crianças e dos adolescentes, o projeto Voltei se destina a garantia do direito a educação, fiscalizando o quantitativo de alunos infrequentes e evadidos, visando ao desenvolvimento de medidas que buscam a volta destes alunos à escola (PERNAMBUCO, 2018). Nesse sentido, no projeto Voltei é utilizado a mesma estratégia do FICAI empregando a **Ficha Voltei** para acompanhamento individual dos alunos infrequentes e evadidos, utilizando a seguinte dinâmica. Em Recife, a Secretaria de Educação envia a ficha para cada gestor de cada escola municipal a cada dois meses. As escolas preenchem as informações e devolvem para à Secretaria. Essa envia os dados para o MP.

Para o acompanhamento dos alunos, no dia a dia, é utilizada a Ficha Voltei como procedimento interventivo:

Com a finalidade de acompanhar a infrequência e a evasão escolar, foi criada a **FICHA Voltei**, que possibilita um monitoramento individual. A ficha contém os dados da escola, dados pessoais do aluno e dados sobre a sua identificação na unidade de ensino, as medidas tomadas pela unidade, atendimento e medidas aplicadas pelo Conselho Tutelar, síntese do atendimento realizado pelo Ministério Público, novas medidas adotadas pela escola e encaminhamento à Secretaria de Educação (PERNAMBUCO, 2018, CARTILHA Voltei, p.15).

A Ficha Voltei, construção do MPPE, possui, como posto na Cartilha Voltei (2018), a finalidade de acompanhar o ciclo de informações acerca da infrequência do aluno incluindo os dados dos alunos, da escola e suas medidas tomadas, as medidas da Secretaria de Educação, além das medidas do Conselho Tutelar e encaminhamentos do MPPE. Quer dizer, as informações da atuação dos que fazem parte da responsabilidade que é partilhada<sup>8</sup>.

A Cartilha apresenta passo a passo de como a Ficha Voltei deve ser implementada. De acordo com esse passo a passo, o primeiro sujeito a ter o contato com a Ficha é o professor que está na rotina escolar e conhece a dinâmica dos seus alunos

---

<sup>8</sup> Cartilha Voltei (2018, p. 13) há um seção intitulada de **Responsabilidade Partilhada**. Dessa forma, com base na Constituição Federal/88, no ECA e na LDB, quando o tema é Educação, são parceiros necessários: a família, a escola, o Conselho Tutelar, os Conselhos da Educação, o Conselho da Criança e do Adolescente, a Diretoria de Ensino, as Secretarias de Educação e da Assistência Social e Saúde, o Ministério Público e o Judiciário.

em sala. O docente precisa ficar atento ao horário que o estudante chega à instituição de ensino, em todos os horários, monitorando os possíveis atrasos. Necessita também verificar a frequência com que o estudante não está presente em sala de aula, ou seja, observar quantos dias o aluno vem faltando a escola, em um espaço de 3 dias contínuos ou 4 dias alternados durante 1 mês, sem apresentar explicação ou mostrar algum laudo médico que o impossibilita ir assistir aula. O professor preenche os campos 1 e 2 da ficha e entrega para a direção da escola (PERNAMBUCO, 2018).

A direção, em um prazo máximo de uma semana, precisa entrar em contato com a família do estudante adotando as providências necessárias para que o retorno seja garantido. A Cartilha sugere que, se for relevante, a direção realize uma visita na casa do estudante. Obtendo sucesso na ação, preenche a ficha nos campos 3 e 4, e realiza o seu arquivamento. Caso não tenha sucesso, a direção precisa ter mais duas vias da ficha, preenchendo os seus campos 1 e 4, esclarecendo como foi conduzida a ação na tentativa de trazer o aluno para a sala de aula. A 1 e 2 vias da ficha é encaminhada ao Conselho Tutelar para o arquivamento e a 3 fica com a direção da escola. Já a questão dos atrasos dos estudantes, a direção precisa dialogar com a família e intervir junto a ela (PERNAMBUCO, 2018).

Quando a direção da escola não tem êxito em relação ao regresso do aluno, o Conselho Tutelar é acionado, ficando incumbido de tentar por todas as vias que ele volte para sala de aula no prazo máximo de duas semanas, caso não consiga acionar o MPPE. Quando a instituição de ensino obtém êxito na volta do estudante preenche a ficha no campo 5, devolvendo a 1 via para a escola e ficando com a 2. Caso não consiga ter contato com o aluno ou família para poder intervir, o Conselho Tutelar direciona a primeira via da ficha para o MP, informando, por escrito, à instituição de ensino a medida tomada, ficando com a 2 via, na qual anotar os resultados obtidos pelo MP. Quando a 1 via da ficha chega nas mãos da promotoria de justiça, esta terá a função de ir em busca do aluno, de ouvi-lo e ouvir seus pais/responsáveis (PERNAMBUCO, 2018) “Se for o caso, [a promotoria de justiça] promoverá a responsabilidade dos pais ou responsável perante a Vara da Infância e da Juventude (ECA, art. 249) e/ou a Vara Criminal (Código Penal, art. 246) – crime de abandono intelectual” (TERMO DE ADESÃO, 2018, p. 18). Como podemos observar, a Ficha Voltei, um instrumento de acompanhamento dos que fazem parte da responsabilidade compartilhada no combate a evasão.

O promotor de justiça registra na Ficha VOTEI os procedimentos de sua ação em relação ao retorno ou não do estudante, envia as informações para o Conselho Tutelar e devolve, em seguida, a ficha para a unidade de ensino. A via 1 da Ficha chega à escola, a direção repassa todas as informações descritas pelo MP na via 3 que havia ficado na escola e em seguida a direciona à Secretária de Educação. Com cuidadosa atenção ao relatório da ficha, a Secretária de Educação analisa os motivos mais frequentes para poder elaborar parâmetros, e estimular os municípios no sentido de construir políticas públicas para intervenção na evasão escolar (PERNAMBUCO, 2018). O Representante Coordenador do Caop revela ao ser questionado acerca do papel de cada instituição envolvida no projeto Voltei:

**Que não adianta agente abordar o aluno e a família em relação ao abandono ou a ausência, é..., e não tratar o problema, a gente vai postergar o problema, a gente precisa identificar, trabalhar, identificar, resolver o problema** que pode ser simples como um problema de visão que precisa usar um óculos, uma miopia, eu dou o meu caso que foi o professor que descobriu que eu precisava usar óculos, porque eu me aproximava muito do quadro, desse deslocamento La da onde eu sentava pra chegar perto pra anotar ele mandou um biletzinho, disse: oh. Iai de fato eu precisava usar óculos. Isso de todo jeito prejudica o desempenho, porque o aluno as vezes de longe como tem o problema de miopia não consegue acompanhar, iai perde, o professor apaga o quadro, ia perde. Até problemas mais sérios de violência, de abuso, é é, maus tratos, então a gente tem problemas de bullying no âmbito escolar. Então a gente precisa identificar com maestria o problema e se estiver no âmbito da escola resolve-se , se tiver precisando de um apoio de saúde resolve-se, se precisa de um apoio do CRAS, CRES também resolve-se. Então a ótica do trabalho é essa, com a supervisão do Ministério Público (REPRESENTANTE COORDENADOR DO CAOP).

O Representante Coordenador do Caop vincula o papel das instituições à identificação dos problemas geradores da infrequência. Sobre a origem da ausência dos alunos que trata o representante coordenador CAOP, a representante Secretaria de Educação 2, responde que:

**Então essa causa da infrequência a gente aqui não tem como saber qual é, porque a gente trabalha com dados numéricos**, mas a escola tem, na escola essa informação a escola sabe qual é o motivo né, o que mais desencadeia a infrequência lá naquela comunidade ela tem mais essa informação do que a gente ( REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2)

No mesmo sentido, a Representante Secretaria de Educação 1:

**A gente sabe que são diversas causas né, questão de saúde,**

**questão de disponibilidade, transporte, uma serei de fatores que acaba intervindo, mas a gente dizer assim a você não criança não veio. , que eu acredito** assim pela minha experiência de escola, de professor no é, que faz algum tem, mas, é mais caso de doença na família, ou seja da criança ou dos pais, isso afeta muito, mas eu não posso te dizer que isso é o que ocorre de uma forma geral, mas são muitas situações, **ai esses dados pelo Voltei a gente não tem.**

O Coordenador em sua fala insere o MPPE nos fluxos de atividades do projeto Voltei, para além da Cartilha Voltei, Ficha Voltei e demais instrumento disponibilizados as redes que o adere. O Coordenador ilustra a importância de se detectar as proeminências dos motivos que causam a evasão e correlaciona aos setores que podem ser acionados para a resolução, sob supervisão do MP. Porém, as representantes da Secretaria de Educação de Recife ressaltam o enfoque sobre os dados enviados pelas escolas e declaram desconhecer os motivos geradores da infrequência. A entrevista da Analista do Caop-Educação revela que:

Acho que são raros os casos que chega na promotoria depois que a ficha Voltei passa a ser executada. Porque a ficha Voltei ela serve pra movimentar os órgãos de execução entendeu? Ela vem movimentando os órgãos de execução teve evasão então isso, isso, **ai tem os passo a passo tem a gestão, tem o professor, tem o Conselho Tutelar , tem os pais, ai por fim é que é o MP.**

Vimos uma divergência de posicionamentos enquanto a vivencia da Ficha Voltei entre os membros do MP e desses com as Representantes da Secretaria de Educação de Recife. Sendo a exposição da Analista divergente ainda da perspectiva de intersetorial citada pelo Coordenador do CAOP e da premissa de “responsabilidade compartilhada” posta na própria Cartilha Voltei. A Analista circunscreveu a execução do projeto ao protagonismo dos professores e gestores escolares. Apenas em ultimo caso chega alguma demanda ao membro da parceria MP, e “as **promotorias também não precisa ficar** acompanhando a Ficha Voltei, eles não necessitam ficar acompanhando, é só se a Ficha Voltei não teve retorno, ai isso ai já é no final olhe não foi resolvido então a ficha vai para o MP e daqui em diante” (REPRESENTANTE ANALISTA DO CAOP-EDUCAÇÃO).

Ao ser questionada sobre a atuação da Ficha Voltei, a Representante Analista CAOP-Educação informa que:

Deixa-me explicar, a ficha Voltei ela não é uma ficha criada a toa não, ela é toda criada, em cima de orientações jurídicas, melhor em cima de orientações legais, então quando passa, quando a gente coloca o

primeiro passo do professor vem, no sei o quê, essa orientação vem da LDB. Quando passa por conselheiros tutelares essa orientação vem do ECA. Então, tudo que a gente coloca lá na ficha Voltei não é porque o CAOP imaginou que fosse assim não, é pelas legislações (REPRESENTANTE ANALISTA CAOP EDUCAÇÃO).

A Representante Analista CAOP-Educação e o Representante Coordenador CAOP, aos serem questionados em entrevista sobre o andamento da Ficha Voltei, afirmaram desconhecerem se o município de Recife utiliza a Ficha Voltei. O Coordenador do CAOP que afirma a necessidade de se compreender as causas geradoras da infrequência é o mesmo que pontua que “eles [Recife] aderiram, mas não sei se eles utilizavam [a Ficha Voltei]” (COORDENADOR DO CAOP). Bobbio (1992, p. 79-80) coloca que “A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação” na mesma medida na mesma obra e em igual medida Bobbio (1992) coloca que anunciar os direitos é diferente de efetivá-los.

Além dos órgãos já citados envolvidos com o projeto Voltei, são também anunciados na Cartilha Voltei a Secretária de Saúde e da Secretária de Assistência Social no processo. De acordo com a Cartilha Voltei (2018, p. 13), em se tratando de Educação, são parceiros: “a família, a escola, o Conselho Tutelar, os Conselhos da Educação, o Conselho da Criança e do Adolescente, a Diretoria de Ensino, as Secretarias de Educação e da Assistência Social e Saúde, o Ministério Público e o Judiciário”. A Representante Analista do Caop-Educação informa ao ser questionado sobre as principais demandas que têm chegado sobre a evasão escolar no MPPE que, “O órgão que eu trabalho não é para isso, ele é de apoio as promotorias só”.

Os agentes de saúde são capacitados para que possam identificar crianças e adolescente, entre 4 e 17 anos que tenham deixado de ir à escola, ou que nunca foram matriculados, devendo estas informações serem encaminhadas por escrito ao Conselho Tutelar . A Secretária de Assistência Social, por sua vez, coopera com as atividades através do órgão que têm a função de prestar assistência às crianças e adolescentes faltosos e evadidos da escola. Isto é feito pela equipe do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e, na sua impossibilidade, através do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Entre as ações do projeto, é indispensável a realização do atendimento, do acompanhamento e monitoramento das famílias e dos próprios alunos (PERNAMBUCO, 2018). O representante Coordenador do Caop expõe que “E a grande dificuldade em relação ao Voltei é essa interlocução,

para intersectorialidade aconteça, [...], a grande dificuldade em relação a todas políticas públicas é essa intersectorialidade”.

As Representantes da Secretaria de Educação 1 e 2 ao serem questionadas sobre a relação da Secretária de Educação com o MPPE no que se refere ao projeto Voltei.

Exatamente essa parceria né, que existe entre um e outro, **o MP pega uma certa autonomia pra prefeitura pra algumas mudanças**, mas de que **qualquer a gente sempre estar**, não é? ..., assim em acesso com eles pra que a gente sempre possa fazer alguma transformação, então é só de parceria mesmo... (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1)

Porque é como a gente já falou né, ele é um projeto concebido pelo MP, ele não foi um projeto criado pela secretaria de educação, ele foi concebido pelo MP, e as prefeituras fizeram, as que fizeram participar desse projeto, quiseram assinar um termo de compromisso, um termo de adesão e desenvolver o projeto em suas redes. Recife fez isso lá em 2007, e aderiu a esse projeto, então a gente vem vivenciando o projeto, dentro dos termos do que foi colocado pelo MP, aqui na rede, **então a relação que a secretaria tem com o projeto Voltei é a contrapartida da secretaria é fazer com que esse projeto seja operacionalizado na rede**, esse projeto aconteça nas nossas unidades em conformidade com os critérios que está posto lá dentro do projeto Voltei, originariamente do MP (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

É um consenso que o projeto Voltei pelas falas das Representante da Secretaria de Educação de Recife e da Representante do MPPE, a Analista Caop-Educação, que a execução do projeto fica a cargo das Secretarias de Educação. Para Dourado (2013) essa relação:

As bases da cooperação implicam, portanto, garantir as prerrogativas de autonomia dos entes federados e, paradoxalmente, a necessidade de mecanismos regulatórios direcionados ao bem-estar nacional. Tais questões traduzem uma tensão salutar entre a ação dos entes federados, incluindo a coordenação das políticas nacionais e os processos de descentralização (DOURADO, 2013, p. 763).

É complexa a exigibilidade dos direitos sociais inseridas no desenho federativo em que os entes federativos gozam de autonomias e partem da descentralização das políticas públicas. A União, os Estados e os Municípios dispõem de soberania, competências distintas e complementares na oferta de direitos sociais. Assim, o MPPE, órgão do estado de Pernambuco elabora o projeto que auxilia no combate a evasão, os municípios seguem enfrentando diversas barreiras nessa missão.

### 4.3 O projeto Voltei em Recife

Dados do INEP (2021) apontam que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que calcula o desempenho o aprendizado dos alunos em português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação) vem sendo progressivo no intervalo de tempo nos anos de 2017, 2019 e 2021, com respectivas notas 4.4, 4.8 e 5. Inclusive, Recife atingiu nos anos iniciais aproximadamente a mesma média atingida pelo governo do estado de Pernambuco que foi de 5.1.

O período da coleta de dados a respeito do projeto Voltei, em 2022, representou um esforço para estabelecermos contato com as escolas de Recife, com a Secretaria de Educação de Recife e com o CAOP – Educação. Apresentamos documentos de identificação da pesquisa logo nos primeiros contatos com as instituições, por e-mail, entretanto, foi preciso que a orientadora sistematizasse várias outras tentativas, formulando ofícios. As entrevistas foram marcadas e realizadas com anuência dos entrevistados.

Perguntamos a relação da Secretaria de Educação de Recife com o MPPE em relação ao projeto Voltei, a entrevistada 1 respondeu:

[ ], o projeto é uma iniciativa do MP, ele é em cumprimento no que tá posto na constituição na questão do direito à educação. O MP pautado nisso, criou o projeto Voltei, a partir inclusive de uma ideia de um projeto iniciado lá no Rio Grande do Sul, o FICAI, ai a partir disso um promotor daqui de Pernambuco achou a ideia bastante interessante e quis adaptar pra cá, e trouxe e colocou o nome de Voltei. Isso chegou aqui em 2003 em Pernambuco. Mas pra gente no município de Recife só chegou em 2007, **quando a gente firmou a parceria, porque como é uma parceria, não uma obrigatoriedade você fazer a adesão ao projeto, o município é quem diz se quer ou não fazer adesão aquele projeto, não é uma imposição**, Recife achou o projeto muito interessante e quis contribuir, desde então a gente vem fazendo o acompanhamento de acordo com que a gente vem aliando com o MP (SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE RECIFE 1, *grifos nossos*).

Podemos observar pela fala da Representante da Secretaria de Educação de Recife 1 o reconhecimento da origem do projeto Voltei, que partiu do FICAI do RGS e de sua finalidade. Informa principalmente que o projeto é feito por adesão, pelo município que desejar participar da parceria, realça a condição de opção, relativiza a adesão pelo município ao projeto Voltei, não sendo obrigatório. Projeto esse que visa

contribuir com a diminuição da evasão de alunos da rede, assegurando o direito à educação.

A compreensão de descentralização, defendida principalmente no período de redemocratização, por meio da autonomia dos municípios dispensa o autoritarismo produzidos no âmbito da União, em contrapeso é crescente as políticas públicas por adesão que deixam a cargo a proteção e oferta dos direitos aos municípios. O direito que é obrigação do Estado, vem sendo apresentado por meio de políticas públicas em um formato optativa aos municípios, fraturando a instrumentos de proteção de direitos sociais, como o projeto Voltei.

Segundo Nascimento (2018, p. 120) em conformidade com a lógica de descentralização proposta e implementada a partir da década de 1980 no Brasil, o Estatuto [ECA] também se ampara neste princípio para realização da política de atendimento e proteção à criança e ao adolescente”. Projetos como o Voltei, fazem parte dessa lógica empregada em decorrência do processo de redemocratização, em que se buscou por mais autonomia e participação nas decisões políticas, em contrapartida estados e municípios passaram a gerir em nível local projetos e programas. Esbarram na maioria das vezes numa escassa receita financeira e limitações técnicas. É polêmico se intimar o Estado, através de políticas públicas, a execução dos direitos subjetivos no Judiciário, na medida em que esses são concatenados à existência de limites financeiro público. Dessa forma, a prestação desses direitos estaria atrelada à reserva do possível, e pela relação desta com as obrigatoriedades constitucionais e com o princípio da separação dos Poderes (SILVEIRA, 2011).

Quando questionamos para a Representante da Secretaria de Educação 2 que nem todos os municípios fizeram adesão ao Voltei, se isso prejudicaria no processo de busca dos alunos de Recife, ela realça a responsabilidade dos municípios previamente ao projeto Voltei:

**Mas, é uma responsabilidade e, não pode se omitir a essa responsabilidade. Porque ela é uma questão Constitucional, a criança tem direito à educação, ao acesso e permanência.** O acesso é o poder público garantir a vaga e a permanência é o aluno ficar e concluir a sua escolaridade. Então, não é só uma questão de é, o município que quiser, é uma obrigação, entendeu, do poder público isso. Então o que o Ministério ele coloca no projeto Voltei é, **ele ta fornecendo um instrumento que favorece o controle das frequências, em relação ao que é uma obrigação do Poder Público, né?** obrigação em ofertar a vaga, em acompanhar o acesso e a permanência, já é do município, já é do Estado, já é do Federal, do

Poder Público. E o Poder Público são todas estas instâncias entendeu, não é só uma questão de a eu vou aderir, não vou aderir, aderindo ou não ao projeto Voltei, ainda que não se faça adesão ao projeto Voltei, é obrigação do Poder Público garantir o acesso e a permanência (SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Anteriormente a esse trecho de entrevista, como vimos a Secretaria de Educação 1 quando se trata da adesão da Prefeitura do Recife, o projeto Voltei é compreendido como opção ao município de Recife, para os demais municípios a Secretaria de Educação 2 admite que a educação sendo um direito deve ser ofertado seja na figura dos municípios, estados ou União. De qualquer modo, a judicialização da educação é importante para que seja garantido perante a justiça, afim de que crianças e adolescentes estejam na escola, deve-se ser acionada de modo a garantir o direito subjetivo da educação, a todos, sem distinção. Segundo Cury e Ferreira (2009, p. 77) esse sistema de proteção é denominado de “[ ] judicialização da educação, que significa a intervenção do poder judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para se cumprir as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas (CURY; FERREIRA, 2009, p. 77).

Feita a adesão, a Analista do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Educação (CAOP EDUCAÇÃO) nos explica como o Voltei chega aos municípios:

A promotoria entra em contato com o CAOP para que a gente faça uma capacitação do Voltei e essa capacitação inclui tanto preparar aquela rede de assistência, tanto da educação. As promotorias eles entram em contato, ai o promotor faz a capacitação da rede de atendimento, Conselho Tutelar , pro professor, a algum professor que seja multiplicador, com a secretaria de educação do município, sabe, com o próprio promotor do município. Ai, ele faz uma apresentação, mostrando o que é o Voltei, pra o município aderir, ai tem um termo que o município aderi ao Voltei. Ai tem essa reunião, a secretaria de educação do município, as pessoas que foram representando a secretaria leva para o prefeito, pra ver se o prefeito ele aderi ou não ao Voltei. Ai se ele adere depois o município faz uma capacitação, e vão colocando a ficha Voltei pra funciona. Eu posso mandar para você a minuta da adesão, já é um documento para você (ANALISTA CAOP EDUCAÇÃO).

Esses documentos disponibilizados não são disponibilizados no site do MPPE na seção do CAOP-Educação, não encontramos estes documentos acessíveis para o público. O que nos levou a analisar que tais documentos são utilizados internamente entre as instituições envolvidas.

Como expostos por membros envolvidos com o projeto Voltei, a Representante da Secretaria de Educação 2 e a Representante Analista do CAOP, o Voltei é uma estratégia política, amparada na Constituição Federal (1988), no Art. 205, em que o Estado deve garantir o direito à educação, proposto por meio de adesão aos municípios pelos estados na figura do MPPE, como se o controle da evasão, uma das formas de garantia do direito à educação fosse opcional aos municípios. Transfere-se a responsabilidade na possibilidade de ser uma ação política por adesão:

Estados federativos, estados e municípios — porque dotados de autonomia política e fiscal — assumem funções de gestão de políticas públicas ou por própria iniciativa, ou por adesão a algum programa proposto por outro nível mais abrangente de governo, ou ainda por expressa imposição constitucional. Assim, a transferência de atribuições entre níveis de governo supõe a *adesão* do nível de governo que passará a desempenhar as funções que se pretende que sejam transferidas (ARRETCHE, 1999, p. 114).

A evasão é uma das questões que impede a salvaguarda do direito à educação, o que afeta diretamente o nível federativo municipal na execução de garantir desse direito, principalmente à educação fundamental, público-alvo dos municípios. Como vimos nas falas da Representante da Secretaria de Educação 2, que retomamos aqui “é uma parceria, não uma obrigatoriedade você fazer a adesão ao projeto, o município é quem diz se quer ou não fazer adesão aquele projeto, não é uma imposição, Recife achou o projeto muito interessante e quis contribuir” (REPRESENTANTE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

A presente coleta de dados realizada em 2022, período ainda de uma pandemia, no qual o isolamento social foi necessário, onde os casos de evasões e infrequência estavam vastos, constatamos pelas falas de Representantes da Secretaria de Educação de Recife a adesão pelo município ao Voltei como opção; por outro, é válido à compreensão de que sob a apropriação da autonomia pelos estados e municípios, esses passaram a deliberar sobre suas escolhas políticas à nível local, correspondendo à desconcentração e de certo modo uma forma de desresponsabilização do Estado. Em que pese, o MPPE formula a política, entrega instrumentos como a Ficha e Cartilha Voltei, mas as deliberações de controle da infrequência e evasão são executadas a nível municipal (ARRETCHE, 1999)

Segundo ainda a fala da Representante Analista do CAOP-Educação, quando a Secretaria do Município de Recife aderiu ao Voltei houve capacitação para os

profissionais da área educacional pelo CAOP do MPPE. Essa capacitação está prevista no Manual de Atuação Conjunta, nele informa consta a capacitação para os “Conselheiros Tutelares, Professores, Diretores de Escolas e Técnicos das Secretarias de Educação quanto às ações de combate à evasão e à infrequência escolar contempladas no Projeto Voltei” (MANUAL DE ATUAÇÃO CONJUNTA).

Posto isto, todos os gestores escolares responderam nos questionários que conheceram o projeto Voltei por meio da capacitação para os gestores. O Representante Gestor 1 respondeu que “Tomamos conhecimento sobre o referido projeto através das formações de gestores ofertada pela rede municipal de ensino”. O Representante Gestor 2 disse “Através de documentos oficiais da rede e de reuniões realizadas pela secretaria de Educação com gestores. Já o Representante Gestor 3 ponderou que:

O Projeto Voltei foi apresentado, há alguns anos, aos gestores de todas as RPA's em um Colegiado de Gestores (reunião mensal de gestores) onde foram feitos esclarecimentos sobre sua funcionalidade, seus objetos, sua execução e sobre como esse Projeto iria funcionar na Rede municipal de Ensino destacando quais responsabilidades competiam a cada ente envolvido no processo (familiares, professores, coordenação, gestão, gerencias, Conselho Tutelar ...) (REPRESENTANTE GESTOR 3).

Conforme as respostas dos três gestores, houve apresentação do projeto Voltei como forma também de preparação das gestões escolares para o recebimento do referido projeto. Capacitar, habilitar, fornecer instrumentos numa perspectiva compartimentada de atuação do COAP- Educação, do Conselho Tutelar e da Escola, é uma manifestação de cunho neotecnista que se utiliza “uma roupagem nova para o tecnicismo; em sua nova forma exigem-se habilidades maiores, conhecimentos de certo modo abstratos, mas pautados na filosofia pragmatista, segundo a qual se deve aprender o que é útil” (SILVA, 2002, p.08 ).

O MPPE como já foi mencionado antes foi o mentor da elaboração do Voltei, contudo, a Representante Analista do CAOP - Educação enfatiza que apenas o termo de adesão para o Voltei não era suficiente, em suas palavras diz:

A gente criou o projeto Voltei, tem a ficha de adesão. A gente viu com o passar do tempo que só isso, só lançar o projeto e a ficha [ adesão] não estava resolvendo, mesmo a gente fazendo reunião com os municípios. Ai a gente fez a ficha, tem a ficha, tem o guia do projeto Voltei, mesmo com esses escritos, a gente distribuiu também para as promotorias vários cartazes, você pode acrescentar no seu projeto. A gente fez uma distribuição pra todas as escolas, de todos os municípios do estado cartazes em relação ao projeto Voltei viu, todos

os municípios receberam cartazes pra colocar em cada uma das escolas municipais. Ai, quem distribui, quem é responsável pela distribuição é o promotor daquela cidade, a gente mandou, se ele distribuiu ou não, ai vai participar do livre arbítrio dele, a gente não manda o promotor fazer nada, a gente da equipamento, a gente da instrumentos pra que ele faça, certo? (REPRESENTANTE ANALISTA CAOP).

A Representante Analista destacou também que o CAOP - Educação repassou para as promotorias cartazes apresentando o mencionado projeto para que fizessem a distribuição dos cartazes para os municípios. O Manual de Atuação Conjunta destaca que é dever do MPPE “Confeccionar folders informativos para divulgação do projeto” (p. 9).

Consta no Manual de Atuação Conjunta que cartazes serão confeccionados pelo MP para a divulgação do projeto. De acordo com a Representante Analista do CAOP, entretanto a divulgação desses materiais e o acompanhamento da execução do Voltei se limite a soberania de atuação do promotor, sendo o promotor de Justiça uma das peças fundamentais para a divulgação, adesão e monitoramento do projeto Voltei na rede de Recife e demais redes. Sendo prudente o pensamento de Nascimento (2018, *grifos nossos*, p. 275):

As atribuições estatutárias estabelecidas ao Ministério Público para assegurar os direitos infanto-adolescentes previstos **no Estatuto têm esbarrado na própria atuação do Promotor de Justiça**. Embora seus agentes sejam recrutados entre a elite dos graduados em direito, **não se afasta o perigo de, eventualmente, não serem zelosamente republicanos, e a tentação do menorismo periga promover o descumprimento dos requisitos básicos da cidadania infanto-adolescente**, flertando com a violação dos direitos fundamentais. Não raras vezes, este sujeito pouco compreende a lógica de atendimento estabelecida pelo Sistema de Garantia dos Direitos, determinando medidas arbitrárias, ou acrescentando atribuições ao Conselho Tutelar, que destoam ao que é determinado pelo Estatuto (NASCIMENTO, 2018, *grifos nossos*, p. 275).

Ficou claro na fala da Representante Analista que um dos principais, responsáveis, por apresentar aos municípios de Pernambuco o projeto Voltei são os promotores. Sobre isto o Manual da Atuação Conjunta cedida pela Representante Analista determina que uma das atribuições do promotor de justiça é “instituir o projeto Voltei através da elaboração e assinatura de termos de compromisso de âmbito municipal” (REPRESENTANTE ANALISTA CAOP).

Além de tudo que foi dito, o Representante Coordenador do CAOP expressa em suas palavras “aqui nós temos uma dinâmica do promotor fazer o acompanhamento e

verificar como as secretarias tão atuando”. No trecho da fala do Representante Coordenador analisamos que, além do promotor fazer a distribuição dos cartazes sobre o Voltei, é incumbência também dele fazer o supervisionamento do projeto nas secretarias de educação, a qual fez a adesão.

A partir do momento em que o município faz a adesão ao Voltei às escolas participantes conseqüentemente precisam de alguém responsável pelo projeto. Perguntamos aos gestores no questionário se na escola na qual atuam há coordenação responsável pelo projeto Voltei. Em relação a está pergunta o Representante Gestor 3 respondeu:

Uma funcionária da secretária da escola foi especificamente designada pela Gestão Escolar para verificar, mensalmente, o acompanhamento dos estudantes faltosos da Unidade de Ensino junto aos professores, e, a partir das informações apresentadas por cada docente, fazer o contato com as famílias e adotar os procedimentos cabíveis previstos pelo próprio programa junto às instâncias responsáveis (REPRESENTANTE GESTOR 3).

Em relação à fala do Representante Gestor 3 quando cita que há necessidade de fazer o acompanhamento dos estudantes faltosos, esta também esclarecendo a importância de se verificar a ausência dos alunos infrequentes na escola. E o que seria infrequência “é a ausência injustificada do aluno à escola” (BAVARESCO, 2014, p. 11). Quando perguntamos para a Representante Secretaria de Educação 2, a medida que adotada quanto aos infrequentes, nos respondeu:

Então a gente vai lá dentro da escola, como a secretaria se comporta em relação a isso, as gestoras elas são cotidianamente orientadas né, de que elas precisam acompanhar esse processo da frequência do estudante, até porque existem registros que são feitos, **aqui em Recife nos temos o diário online que** é onde se registra a frequência desse estudante, **então ali a gente acompanha como é que ta o processo de frequência dele**, ele começa a ficar infrequente já **aparece no diário a sinalização** de que aquele estudante esta infrequente (SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

A fala da Representante Secretaria de Educação 2, citando o diário online como instrumento sinalizador de infrequência, está em consonância com a fala do Representante Coordenador do CAOP que fala da autonomia dos municípios ao aderirem ao Voltei “cada Município adota o fluxo que quer, então a gente faz essa proposta da Ficha Voltei online, as vezes eles adéquam a ficha, né ?, e fazem alguns alterações e adotam o fluxo interno de acordo da maneira que eles entendem mais adequada” (REPRESENTANTE COORDENADOR CAOP). Além do monitoramento

no município de Recife, em 2021 planejavam incluir uma etapa no acompanhamento no Voltei:

As escolas é quem encaminham todo o material, no momento a gente tem 219 escolas, mas como a lei da educação infantil já processou crianças a partir de 6 anos que a educação infantil ela não entrava no projeto Voltei, acredito, a gente ta construindo uma nova normativa, e acredito que a partir do ano que vem vai sofrer algumas mudanças com relação assim a amostra que a gente ta trabalhando no momento, vai assim inserir toda a educação infantil a partir dos 6 anos, quer dizer grupo 4 e 5 eles também e a educação infantil eles também vão entrar nesse controle (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

O município de Recife fez ajustes, adequações, atentando-se para a necessidade de monitorar a evasão, além disso, planeja integrar a etapa da educação infantil, contemplando a pré-escola a partir de 2023.

Os Representantes da Secretaria de Educação perguntados sobre a relação da Secretaria com o Voltei as respostas se assemelham bastante; eles que fazem parte do setor da Secretaria de Educação que coordenam o VOLTE. Explicam que:

**Então o que a gente faz na realidade durante todo o ano é o controle da infrequência, agora caso a criança ela não retorne, caso a criança seja desistente ai ficaria caracterizada pequeno percentual de evasão, mas, que só é registrado quando termina o ano letivo,** porque se a criança ela se afastar da escola a reserva dela continua, e ai pode retornar a escola a qualquer momento (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

É porque no **projeto é só entra os alunos que estão infrequentes,** então assim no total de alunos que a gente tem na rede, né? então aqueles alunos que **ficam infrequentes, a escola, são passos que são dados para realização do projeto Voltei:** o professor sinaliza qual o aluno que ta com infrequência 5 dias, a secretaria vai aciona a família, através da gestão da escola **aciona a família pra saber o motivo da infrequência,** a família quando quer retorna a escola, informa, ou através de uma ligação informa o motivo da infrequência, esse aluno normalmente ele retorna, e ai ele não fica mais no projeto Voltei, ele não entra nos dados que são computados aqui para fins de evasão por exemplo, que se ele retornou, ele não evadiu [ ] (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Analisando a fala da Representante Secretaria de Educação 1 temos diversas informações importantes relativas à Secretaria de educação e o projeto, e sobre a função da escola. O projeto Voltei atua sobre a infrequência e conseqüentemente na evasão, ela esclarece que secretaria da escola de Recife trabalha com dados de infrequência, por

meio do projeto a criança ou adolescente tem a possibilidade de retornar à escola, na falta de êxito, torna-se uma evasão escolar.

Já a Representante da Secretaria de Educação 2 além de afirmar que no projeto atende apenas os alunos infrequentes, os que podem retornar à escola durante o ano letivo, porque evadidos serão apenas aqueles que apenas retornaram no final do ano letivo. Nos casos de êxito das buscas, esses alunos não são mais dados para serem contabilizados no Voltei. O que nos chamou atenção na fala da Representante Secretaria de Educação 2 foi a informação que o professor precisar estar atento ao aluno ausente 5 (cinco) dias, uma vez que a Cartilha Voltei (PERNAMBUCO, 2018, p. 17) orienta que “O professor constata o atraso frequente e a infrequência reiterada do aluno no período de 3 (três) dias consecutivos ou 4 (quatro) dias alternados”. A própria Cartilha Voltei (PERNAMBUCO, 2018, p. 16) ainda determina que a Secretaria de Educação deva dispor da “relação de alunos por escola que se ausentaram das aulas por três dias consecutivos ou quatro dias alternados”.

Em trecho da entrevista da Representante Secretaria de Educação 2, é relatado a contribuição do projeto Voltei no município de Recife:

O que eu entendo é que, por ser uma questão legal, constitucional inclusive, ela tá na obrigatoriedade dos entes municipais, federais, estaduais, mas desse controle do acesso e da permanência, independente do projeto Voltei, a gente tem que fazer isso, o projeto Voltei ele facilita esse processo no é, então assim é uma iniciativa do Ministério Público que vem contribuir com a gente, numa coisa que já é nossa obrigação de ser feita, né, a gente sabe que a gente tem essa obrigatoriedade e controle como isso é feito se não existir o projeto Voltei? Isso é feito a partir do momento em que a escola tem como obrigação fazer o controle da frequência dos seus estudantes, que tá na LDB isso, né? **O controle da frequência é papel da escola, então a escola ela tem que fazer esse controle do registro dessa frequência independente do projeto Voltei. Agora assim, o projeto Voltei facilita, lógico que facilita, porque vai favorecer não só o controle da infrequência, mas também o controle da evasão, porque aí a gente consegue a partir desse movimento de buscar informações sobre o motivo da infrequência né, diminuir esse índice de evasão, que aí a gente vai tratando dessas questões pra que o aluno não saia, não se perca, né, a gente tem uma maneira de visualizar mais esse cenário, mais é obrigação com ou sem o projeto Voltei a gente fazer o controle da frequência (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).**

A Representante Secretaria de Educação 2 infere a operacionalização do Voltei, apontando até a contribuição que o projeto agrega ao controle da infrequência para a

escola, o contrário não acontece no contato com o promotor de justiça respectivo ao município. Vejamos:

Dentro da promotoria daqui de Recife a gente tem tido em relação ao MP audiências com alguns promotores específicos né, que aí são eles que demandam pra gente a questão de participação de uma audiência, alguma coisa, e aí a gente vai e responde, quando é solicitado entendeu? Mas aí pra se saber exatamente quem é que tá a frente disso dentro do MP teria que ser lá, perguntar a eles (**observação:** em relação a essa resposta: a entrevistada Secretária de Educação 2 expressa falando em sua voz com ironia e sarcasmo, como se ela soubesse quem é a pessoa, mas sem querer dizer ou afirmar se é o mesmo citado na cartilha Voltei) REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Também é insipiente os dados sobre as RPA's com maiores índices de evasão, de acordo com trechos das Representantes da Secretaria de Educação 1 e 2: “você quer ir em uma escola que tenha um índice maior?” (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

A Representante Secretária de Educação 2 suspirou bem alto, como se o momento da entrevista estivesse entediado, chato. A Representante Secretária de Educação 1 seguiu respondendo “Geralmente a RPA 6, as vezes a RPA 1 também atinge uma numero elevado, porque a 1 também é pequena é é é ”. As representantes informam que o Conselho Tutelar do local de moradia da criança deve ser acionado quando necessário pela escola.

Sobre o papel de cada instituição no projeto Voltei, a fala do Representante Ccoordenador do CAOP acrescenta informações à fala da Representante Secretária de Educação 2, informando que “A gente firma um termo de cooperação com os municípios, onde cada ator tem seu papel, onde to escrito o que tem que fazer, e o que a gente apenas é preciso no âmbito do Ministério Público fazer” (REPRESENTANTE COORDENADOR CAOP). Vejamos que esse representante do governo do estado de Pernambuco reafirma a parceira mediante delimitação de responsabilidades. Ou seja, o ente que adere assumiu a responsabilização na execução da ação pública, pois “a descentralização está associada à ideia de transferência de poder e de responsabilidade gerencial das políticas públicas para as unidades federadas mais próximas da população” (NASCIMENTO, 2018, p. 120). Ao passo que o Estado confere autonomia aos Estados e Municípios, ele integra as diferentes instâncias dos níveis federativos na lógica do Estado Capitalista. Para a Representante da Secretaria de Educação do Recife 2:

**Então Recife diz como é que o projeto Voltei vai acontecer através da normativa que a gente fez, lá em 2007, que a gente ta revisitando agora, a secretaria de educação ela tem autonomia de dizer como é que vai acontecer dentro da rede, tanto que a gente não ficou apenas na ficha do projeto Voltei como ta posto na cartilha, por um controle nosso, uma necessidade nossa, a gente percebeu que precisava de outros instrumentos pra facilitar a sistematização, que ela precisa por exemplo, encaminhar pro projeto Voltei, ai a gente criou, que a gente até chama de fichas né, fichas 1, 2, 3, 4, hoje são assim, são essas fichas que a gente tem pra o controle do projeto Voltei, e ai isso foi uma coisa de Recife, recife fez dessa forma, porque hoje normalmente lá dentro da cartilha do projeto Voltei você vai encontrar apenas um formulário de controle do projeto Voltei, mas recife adaptou aquilo ali pra realidade de Recife, né, e seguindo os critérios que estava postos ali. Então a relação que a secretaria tem é essa, inclusive né, esse ano a gente já teve noticia do MP, em que ficou estabelecido que a gente iria fazer essa reformulação na nossa instrução normativa e dos instrumentos de acompanhamento Voltei, pra que o projeto continuasse da melhor forma possível. Querendo ou não já houve um avanço né, de 2007 pra cá, em termos até mesmo da questão legal, as leis foram atualizadas em relação à questão do ensino por exemplo. E ai a gente tem que se adaptar, se adequar a essas mudanças, então sentiu essa necessidade a gente vai adaptar o projeto pra que ele funcione da melhor forma possível, como ele já vem acontecendo, a gente só faz (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO RECIFE 2, grifos nossos)**

Na responsabilidade compartilhada na implementação do Voltei, a Secretaria de Educação de Recife lançou fichas e normativas na operacionalização do Voltei. O trecho dessa representante proclama certa performance por terem deslançados outros instrumentos agregando a base de monitoramento do projeto Voltei que é a Ficha Voltei.

#### **4.4 Acompanhamento da infrequência em Recife**

Contemplamos nessa seção com o tema infrequência em vez de evasão, pois coerentemente a fala da Representante Secretaria de Educação 2, o projeto Voltei é voltado para os alunos com problemas na frequência, cujo incontrolado leva a evasão.

Em relação a evasão né, a evasão é como ela disse, a gente só tem condições de saber que a criança evadiu é lá no final do ano, que ai a gente vai saber de tudo, **primeiro tem a infrequência, ai depois você não conseguindo tratar a infrequência vai ocasionar uma evasão, e não conseguindo tratar a evasão vai ocasionar o abandono**, que é quando o estudante de vez desiste de estudar. E ai a gente acaba perdendo esse estudante de fato (REPRESENTANTES SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Essas são as etapas que levam a evasão, apontados pela rede de Recife. Segundo a fala da Representante Secretaria de Educação 1 a “infrequência, pode ser: porque o menino ta doente a mãe não pode levar, ou pode ser uma situação em que a própria mãe está doente e não conseguiu levar o seu filho, não tinha quem o fizesse”. Já a entrevistada 2 destaca que:

As famílias no é, alguns estão inseridas em localidades um pouco mais é, digamos fragilizadas, vulneráveis, então às vezes há entre eles mesmos um movimento migratório de uma região pra outra dentro da própria rede, às vezes a pessoa sai de lá do Ibura e vai morar lá em passarinho. Ai se conseguir a vaga lá consegue colocar o menino, matriculada lá, mas às vezes nem foi na escola que tava aqui, que saiu, então é como se a escola é registrasse uma infrequência maior desse estudante porque a escola não tem o motivo dessa saída desse estudante, a mãe não solicitou a transferência ela foi e não comunicou a escola (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

A Representante Analista CAOP- Educação acrescenta a informação sobre o município de Recife:

porque aqui no Recife você não vai vê, mas na região do interior você encontra, né? dificuldade de transporte, dificuldade de, então tem outras coisas que causam também... melhor, a dificuldade de transporte é dificuldade de escola próximo de casa para escolaridade que eles necessitam, são muitos motivos que tem, né? São motivos estruturais (REPRESENTANTE ANALISTA CAOP- EDUCAÇÃO).

Como verificamos nas falas das Representantes Secretaria de Educação 1 e 2 há várias causas que geram infrequência escolar. As desigualdades sociais das famílias, o capital cultural e a própria escola quando fabrica motivos para evasão, foram alguns dos motivadores apontados pela rede, principalmente nos casos em que a família não retorna à escola para informar a situação do seu filho. Nesses casos como a Representante Secretaria de Educação 2 explicou a impossibilidade de localizar os estudantes quando estão infrequentes, sem saber onde estão e se retornarão. Já a entrevista da Representante Analista do Caop - Educação exemplifica falta de transportes, bem como outros problemas estruturais.

Então o que o projeto Voltei em parceria com o Busca Ativa propõe é essa intersetorialidade, esse acompanhamento e as vezes a gente identifica problemas de evasão escolar, porque a merenda não ta boa, **o transporte escolar não ta chegando até o aluno, então não é só um problema pessoal do estudante ou familiar, as vezes é um problema em relação a infraestrutura da escola, aos serviços que a educação precisa apresentar, como merenda, é transporte escolar,**

**melhorar a questão de calor dentro de sala de aula, climatização (REPRESENTANTE ANALISTA DO CAOP – EDUCAÇÃO).**

Em que pese o artigo 2º do Termo de Adesão ao Voltei:

**A escola deverá manter cadastro atualizado dos alunos**, com endereços e telefones, garantindo comunicação ágil com a família. Nos casos em que o contato telefônico for insuficiente ou o chamamento a escola resultar infrutífero, a escola privilegiará a visita domiciliar, podendo contar com seu corpo diretivo, docente e técnico e com suporte da comunidade local (TERMO DE ADESÃO).

Verificamos que na resposta da Representante da Secretaria de Educação do Recife 2 e a Representante Analista do Caop-Educação se assemelham enquanto dificuldades na localização dos responsáveis dos alunos infrequentes. Os endereços são uns dos critérios a serem preenchidos no Termo de Adesão ao projeto pela rede de Recife, entretanto nem sempre o é alcançado, como exposto pela Representante Secretaria de Educação 2.

A família ainda pode ser o motivo da infrequência dos alunos na medida em que a família não agrega valor à escola no seio familiar. A infrequência do estudante na escola pode ser associada à falta de estímulo familiar. Vieira (2015) explica que para compreensão da ausência escolar é preciso avaliar, entre outras coisas, a comunidade, a escola e a família, que são dimensões que contribuem para que o estudante esteja ou não em sala de aula.

Entendemos que na perspectiva de Vieira (2015) o contexto que o estudante está inserido contribui para ele continuar a frequentar o ambiente escolar regularmente. As influências das famílias no percurso escolar aproximam os alunos com os signos culturais, principalmente a educação.

[...] acumulação de capital cultural desde a mais tenra infância – pressuposto de uma apropriação rápida e sem esforço de todo tipo de capacidades úteis – só ocorre sem demora ou perda de tempo, naquelas famílias possuidoras de um capital cultural tão sólido que fazem com que todo o período de socialização seja, ao mesmo tempo, acumulação. Por consequência, a transmissão do capital cultural é, sem dúvida, a mais dissimulada forma de transmissão hereditária de capital (BOURDIEU, 1997, p. 86)

Bourdieu (1997) pontua que por meio do capital cultural se busca compreender as desigualdades entre os desempenhos escolares dos indivíduos das diferentes classes sociais. As famílias naturais ou extensivas devem corroborar na salvaguarda do direito

à educação e quando essas indispuerem de meios para tal finalidade, ela precisa ser amparada (NASCIMENTO, 2018).

Barros (2013) aponta que um dos motivadores para a infrequência pode estar na escola. Os obstáculos que levam o aluno a faltar à escola podem ser a “baixa qualidade do ensino, falta de sentido da escola para o estudante, questões relacionadas aos professores e à sociabilidade dos estudantes” (BARROS, 2013, p.56). Essas dentre outras situações podem ser barreiras que têm levado estudantes a infrequência escolar. Sobre isto Abramovay (2005, p.104) em suas palavras destaca:

O desinteresse pode ser descrito como um tipo de absentéismo, de reação, como uma estratégia de fuga dos alunos em situações pouco atrativas de aprendizagem. Muitas vezes, este fenômeno está associado ao perfil das aulas, à sua distância em relação à cultura juvenil, [ ] (ABRAMOVAY, 2005, p. 104).

Acrescenta-se ao que trata Abramovay (2005), o acesso escolar ocorre na forma de uma “universalização sem direitos” visto que as condições estruturais para o exercício dos direitos educacionais são diferentes mediante as diversas realidades sociais, culturais e materiais e econômicas (NASCIMENTO, 2018). Os estudantes que passam por limitações econômicas, estruturais e sociais são potencialmente os passam por desigualdades educacionais (NASCIMENTO, 2018). A infrequência escolar segundo Perini e Santos (2016, 93) é:

A infrequência, ou seja, a falta de frequência adequada pode levar à reprovação, à evasão escolar, à distorção série/idade ou a uma educação de qualidade deficitária. **Quando o aluno é reprovado ou está em série inferior ao que deveria estar (distorção série/idade), pode sentir-se desmotivado para continuar estudando e abandona a escola.** As excessivas faltas levam a uma descontinuidade do ensino e a perda de parte do conteúdo ministrado pelos professores e isso prejudica a qualidade da educação e da aprendizagem do aluno(a). A infrequência escolar, muitas vezes, leva à evasão escolar que é o abandono, ou seja, a saída definitiva do aluno da escola (PERINI; SANTOS, 2016, 93).

Reprovação, distorção idade-série são algumas das condições que podem chegar com a infrequência. Conseguimos de certo modo compreender que a falta de presença escolar injustificada ocasiona vários fatores, dentre os quais está a evasão escolar. Carvalho (2009) coloca que a juvenalização, atividade na contemporaneidade, advem também das insuficiências do sistema escolar como a repetência e evasão, que provocam a discrepâncias entre a idade e série; da procura pela certificação escolar derivada da demanda do mercado de trabalhar; de acesso; da falta de motivos para o

retorno a escola, entre outras (CARVALHO, 2009).

Como já foi explicado antes, é preciso o acompanhamento da frequência escolar do estudante, para nos casos de infrequência escolar de 3 a 4 dias consecutivos, seja sinalizado, como definido pela Cartilha Voltei . A gestão escolar deve utilizar a Ficha Voltei para preencher os dados dos alunos que estão infrequentes e tomar a primeira medida que é entra em contato com a família.

A partir do momento em que a direção da escola fica ciente sobre a infrequência fica a cargo dela tentar o retorno do aluno à escola. A Cartilha Voltei (PERNAMBUCO, 2018, 18) consta que “A direção, no prazo de máximo de uma semana, realiza contato com a família e adota todas as medidas administrativas necessárias (visita domiciliar se necessário) para garantir o retorno do aluno à sala de aula”. Se nessa tentativa o aluno retornar como já dito antes pela Representante Secretaria de Educação 2, o mesmo não fica mais no projeto. Em relação a isto o Termo de Adesão define no artigo “3º. Na hipótese de retorno do aluno, a escola deverá elaborar um plano de recuperação da frequência e do aproveitamento

A instituição de ensino fará o que determina o Termo de Adesão nos casos que a não obtiver sucesso no retorno do aluno e, segundo o Termo no artigo 4º tiver “Esgotados os esforços e recursos [...], e findo o prazo de uma semana [ ], não sendo localizado(a) o(a) aluno(a) ou não voltando a frequentar a Escola, a Direção, deverá preencher a Ficha Voltei, com a síntese dos procedimentos adotados e efetivados, encaminhando uma cópia ao Conselho Tutelar . Sobre isto destacamos um trecho da fala da Representante Secretaria de Educação 2 que salienta:

os alunos que a escola não consegue saber esse motivo dessa infrequência, ai a **escola tem que encaminhar esses alunos para o Conselho Tutelar** , tem que acionar o Conselho Tutelar , através do encaminhamento **da Ficha que é de acompanhamento do projeto Voltei**, a escola é, manda esse ofício junto com esse ficha, dizendo quais foram as medidas que a escola tomou na tentativa de saber dessa infrequência e, encaminha esse caso pra o Conselho Tutelar , que ai é competência do conselho tomar as medidas dele para saber o motivo dessa infrequência, na perspectiva do retorno do estudante, ai ele age quanto órgão de controle também (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

A fala da Representante Secretaria de Educação 2 está em consonância em relação a responsabilidade compartilhada como posto na Cartilha Voltei (PERNAMBUCO, 2018) em relação ao direito à educação. O ECA (1990) no artigo

56º inciso II determina que é dever da escola comunicar ao Conselho Tutelar “reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares” (BRASIL, 1990).

A partir do que trata o artigo 3º do ECA (8.069/ 1990) é direito da criança e do adolescente estarem dentro de sala de aula, o Art. 101, inciso III, do referido Estatuto corrobora, pautando-se que a “matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental”. O ECA (8.069/ 1990) enfatiza a importância da criança e do adolescente estarem matriculados na escola, mas também serem frequentes nas aulas, não adianta estarem matriculados na rede de ensino e não serem assíduo às aulas. O Conselho Tutelar dentre tantas demandas possui o papel de defensor do Direito à Educação, que é um direito humano. Souza (2018) assinala que os direitos humanos são universais, independente de classe social.

O direito à educação por ser considerado um direito universal precisa ser assegurado para todos e todas. Por isto que, quando o Conselho Tutelar é acionado pela escola a partir do momento em que foram esgotados todos os seus recursos na tentativa de seu retorno, fica a cargo como já visto antes, dos Conselheiros Tutelares munidos da Ficha Voltei investirem na busca pelo aluno o qual a escola não conseguiu contato.

Se valendo da Rede de Apoio firmado no Termo de Adesão do projeto Voltei, consta no Art. 2º, que a escola pode acionar o Conselho Tutelar, a fala da Representante Secretária de Educação 2 retrata que “E ai o Conselho Tutelar tem um prazo também de ate 2 semanas pra saber o motivo dessa infrequência desses estudantes”. Sobre isto o Termo de Adesão (p. 03) define que:

Artigo 7º. O Conselho Tutelar, dentro das suas atribuições legais (ECA, art. 136), no período de 2 (duas) semanas após o recebimento da FICHA Voltei, diligenciará para o efetivo retorno do aluno à Escola, adotando as medidas que entender cabíveis e, especialmente, nos casos sociais mais difíceis, fazendo um amplo diagnóstico da situação da criança ou adolescente e da sua família, aplicando medidas de proteção à criança ou adolescente (artigo 101, ECA), medidas aos pais (artigo 129, ECA), requisitando ao Poder Público Municipal todo o apoio necessário (TERMO DE ADESÃO).

Vejamos que o Termo de Adesão confirma o que foi informado pela Representante Secretária de Educação 2, sobre o dever do Conselho Tutelar na garantia do direito à educação.

Sobre o Conselho Tutelar, nas palavras do Representante Coordenador do CAOP-Educação “Porque se a escola identifica um problema, esgota os seus recursos e

não consegue sanar o problema, passa para o Conselho Tutelar”. Nos casos em que o Conselho Tutelar não atingiu a meta, é sabido pelo Representante Coordenador do CAOP que:

O Conselho Tutelar vai atuar de acordo com o que diz o Estatuto e também trabalhar a medidas protetivas, acompanhamento, relatórios e etc. Resolveu ótimo o aluno volta para a escola e isso tudo fica registrado pra gente ter a necessidade do acompanhamento, **é, ter estatística depois**. O Conselho Tutelar não resolveu isso, aqueles casos mais emblemáticos, mais difíceis, ai sim passa para o MP (REPRESENTANTE COORDENADOR CAOP EDUCAÇÃO).

O Conselho Tutelar não conseguindo encontro e dialogo necessário com o estudante e a sua família, em outras palavras não tendo êxito no regresso do estudante infrequente, outras instituições entram em cena; em ultima estância fica a cargo do MPPE a responsabilidade de localizar o aluno evadido. Sobre o fluxo do projeto Voltei:

não, não, ficha online preenchida não chega pra gente. E olhe acredito que nem chegue logo para o promotor, provavelmente o promotor possa ter acesso a ela, mas não vai pra ele, porque só vai pra ele se realmente o aluno evadiu, se passou por todas aquelas pessoas e o aluno não voltou, ai é coisa de chamar os pais ou responsáveis pra ver o motivo dessa evasão (ANALISTA CAOP- EDUCAÇÃO).

A Analista do Caop-Educação ressalta que as Fichas Voltei irão para os promotores apenas os casos de evasão, os casos de infrequência são gerenciados entre gestores escolares, professores com possibilidade da participação dos Conselhos Tutelares nessa tarefa. O artigo 9º (p. 04) do Termo de Adesão define que:

O Ministério Público, finalmente, após conferir se foram esgotadas todas as providências de responsabilidade da Escola e do Conselho Tutelar, conforme registros constantes da FICHA Voltei, notificará os pais ou responsável para comparecimento, acompanhados da criança ou adolescente, e conforme seu convencimento, examinará a ocorrência ou não do descumprimento pelos pais do artigo 249 do ECA, ou do crime de abandono intelectual, [ ].(TERMO DE ADESÃO).

Como é possível perceber existe um Sistema de Proteção que o projeto Voltei traz para garantir às crianças e adolescentes o direito à educação. A cadeia de responsabilidade compartilhada se constitui na defesa do direito à escolarização, ou seja, no direito a concluir a educação fundamental e também contribuir no enfrentamento da diminuição dos índices de analfabetismo.

Consoante ao que determina a Constituição Federal (1988) é possível apenas com a colaboração de todos os envolvidos. Por isto a necessidade de um Sistema de Proteção e garantia do direito integral da criança e do adolescente, que venha os assissí-

los à medida que o direito fundamental, em especial a educação, seja negado ou negligenciado. Nas palavras de Silveira (2006, p. 36) “a articulação entre os órgãos de Estado é essencial, dado que essa atuação conjunta dos envolvidos na parceria compartilhada, promoverá a permanência na escola do aluno na escola, diminuindo os índices de evasão” (SILVEIRA, 2006).

As representantes da Secretaria de Educação explicam que os professores apenas sinalizam à escola que há alunos infrequentes, quando esses não conseguem obter justificativas das faltas. Mesmo que o aluno falta em dias alternados, e a família apresente uma justificativa ou até mesmo a comunidade interna comunique o ocorrido com o aluno, como mudança de endereço, esse aluno não entra para o Voltei. Entram os que os professores desconhecem na íntegra os motivos. Nesse caso, chegam ao conhecimento dos gestores que podem entrar em contato via telefone ou até mesmo se deslocarem a residência do aluno, mas que também se não obtiver informações, são encaminhadas ao Conselho Tutelar. A infrequência não for solucionada torna-se evasão.

#### **4.5 Projeto Voltei: Organização da parceria em Recife**

Quando casos de infrequência escolar se tornam situações de evasão escolar, existe uma cadeia de instituições que trabalham juntas, e realizam ações em prol do retorno do aluno. O Representante Coordenador do CAOP-Educação sobre a questão de ação conjunta no enfrentamento do direito à educação em suas palavras destaca:

Então a gente tem esses aspectos de acompanhamento dentro do âmbito escolar, mas numa cadeia de trabalho escola, Conselho Tutelar e Ministério Público. É o que tá na lei, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece isso, a LDB estabeleci isso, a Constituição da arguição também aos autores. Então a gente soma Constituição, LDB, Estatuto da Criança e do Adolescente, a gente identifica os autores quando o tema é educação, especificamente evasão escolar (REPRESENTANTE COORDENADO CAOP-EDUCAÇÃO.).

O Representante Coordenador destacou em sua fala que os órgãos envolvidos no direito à educação trabalham em articulação e ainda sob o que determina as legislações.

A responsabilidade compartilhada tratada na Cartilha VOTEI ainda não contempla a educação básica, limita-se ao ensino fundamental, pois Secretaria de Educação 2 enfatiza uma questão importante sobre o poder público ter o dever de ofertar a vaga para o aluno, independente do projeto Voltei. O Voltei é um suporte para permanência da criança e do adolescente na escola, o que acentua a responsabilidade do

Poder Público em acompanhar e supervisionar a frequência escolar do aluno para além da educação fundamental. O Representante Coordenador do CAOP também aborda essa necessidade de se pensar o Voltei nunca perspectiva de continuidade nas etapas de educação básica:

Porque quanto a rede pública estadual ta melhorando, você tem municípios com realidade bem distintas em educação. E a gente precisa ter esse foco porque esses alunos da rede municipal vão chegar na rede estadual, se eles não chegarem bem, eles abandonam (REPRESENTANTE COORDENADOR DO CAOP).

A LDBN/96 sobre o ingresso na educação escolar estabelece:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. ([Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013](#)).

A responsabilidade do Poder Público em disponibilizar vaga em todas as etapas da educação básica vai de encontro com o que define a LDBN e ainda, quando o MPPE não tem sucesso no retorno do aluno o seu dever é acionar o Poder Público na exigência do cumprimento da matrícula escolar e na oferta de vaga na instituição de ensino. A LDBN em seu artigo 4º inciso I define que a educação básica inicia-se dos “4 anos de idade e se estende até aos 17 anos, na conclusão do ensino médio” (BRASIL, 1996).

Mesmo a obrigatoriedade da matrícula ser a partir dos quatro anos de idade, o projeto Voltei não atende ao público de crianças entre quatro e cinco anos. A Cartilha Voltei (PERNAMBUCO, 2018) atua no ensino fundamental e como se sabe o ensino fundamental inicia-se com seis anos de idade. A Representante Secretaria de Educação 1 informou sobre os planos do projeto Voltei ser estendido para os grupos 4 e 5 anos de idade. Nesse sentido ela nos informou que o Voltei “ia até o ensino fundamental, agora a gente vai pegar essa faixa etária da educação infantil que é a pré-escola, de 4 a 5 anos a gente vai fazer o projeto Voltei também, mas isso muito provavelmente, só vai se concretizar em 2023” (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1). Este dado informado pela Representante Secretaria de educação 1 ainda não consta na Cartilha Voltei, pois “o entendimento à época [ lançamento da Cartilha em 2018] era que isso talvez fosse demandar do MP pra gente” (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

A partir do momento que crianças de 4 e 5 anos de idade estão matriculados na escola é necessário o acompanhamento da pré-escola. Todavia, em Recife, apesar de reconhecer a legislação educacional no que tange a obrigatoriedade com a educação infantil e sua integração às políticas públicas educacionais, vem se mantendo negligente com a população sob prerrogativa da subordinação ao CAOP – Educação (MPPE).

A procura por vagas na educação infantil foi impulsionada na busca das mulheres mães que passaram a conquistar o mercado de trabalho e precisavam deixar seus filhos na escola. Porém, até os dias atuais as vagas nessa etapa da educação são insatisfatórias, logo as medidas de proteção ao direito educacional segue a mesma linha de despriorização (GESQUI, L. C.; FERNANDES, A. G, 2021), o que não atende ao Art. 208 da Constituição Federal (1988).

Quando perguntamos a Representante Secretaria de Educação 1 quando é definido a evasão do estudante na escola ela disse “**na evasão ela não voltou para a escola, ai a caracterização da evasão ela só vai se processar quando termina o ano letivo**”. A partir desta resposta indagamos para as duas Representantes da Secretaria de Educação que se o Voltei é contabilizado apenas no final do ano? Elas responderam:

Não, nós contabilizamos de 2 em 2 meses, nós enviamos um relatório ao MPPE. Diariamente é contabilizada as faltas, é enviada para nós, em cada bimestre, e **nós enviamos relatórios para cada bimestre para o MP, e quando é no final do ano é que se tem assim o percentual de evasão** (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

**Ao final do ano o ultimo período é um pouquinho maior**, por isso que não é bimestre, exatamente bimestre, o ultimo período acaba se estendendo pouquinho mais ele não vai até o fim de dezembro já que o ano letivo se encerra antes, (secretaria de educação1) tem que fazer um relatório final, ao final do ano ela precisa fazer esse relatório de sistematização de como foi desenvolvido o projeto no decorrer daquele ano. Então ela encaminha esse relatório para o MP (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Vejamos que há um acompanhamento em cada bimestre das faltas resultantes dos alunos, e este acompanhamento é importante para que se tenha no final do ano letivo uma porcentagem dos estudantes evadidos e conseqüentemente construção do relatório para o MPPE. Evasão para Bavaresco (2014, p. 11) “Entende-se por evasão escolar o fato de o aluno, uma vez matriculado, deixar de frequentar a escola, seja por qualquer motivo, [...]”. Riffel e Malacarne (2010, p. 01) compreendem que evasão escolar em sentido simples “significa o ato de evadir-se, fugir, abandonar; sair, desistir;

não permanecer em algum lugar”. Evasão resulta do fracasso no combate e controle da infrequência.

Quando em entrevista realizada com os sujeitos envolvidos com o projeto Voltei obtivemos respostas diferentes das instituições sobre os casos mais recorrentes que chegam para ser solucionada. Assim destacamos dois trechos de extratos de falas a citar a Representante da Secretaria de Educação 2 e a Representante Analista do Caop-Educação, que explicaram:

**Não, evasão não. Com relação à infrequência, chega. Então o que mais ocorre seria o caso a infrequência e assim nem todos que são infrequentes eles são encaminhados ao Conselho Tutelar, só serão encaminhados ao conselho, àqueles que a escola não conseguiu resgatar** e que realmente ela não tenha a localização da criança, aí elas encaminham (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

**não chega demanda lá no CAOP para que a gente resolva questão de evasão no município, porque isso o promotor ele consegue resolver sozinho, não precisa do Caop.** Entendi? Inclusive na Ficha Voltei, que tem uma ficha que você já deve ter visto, não tem participação do CAOP né? Não tem essa participação. Então a gente não tem demanda que trate de evasão. Agora, aí fica claro para você que não ter demanda no CAOP não quer dizer que não tenha demanda nas promotorias. Deve ter varias demandas nas promotorias e deve ter vários procedimentos é, sendo executados nas promotorias, **mas que a gente não tem é acesso a essas demandas entendi? Eles podem fazer isso sem ter vinculação a gente** (REPRESENTANTE ANALISTA CAOP EDUCAÇÃO).

Verificamos que a Representante Secretaria de Educação 1 enfatiza que chegam casos sobre infrequência e não sobre evasão. Sobre isto a Secretaria de Educação 2 disse “A gente não tem como, porque a gente trabalha com os dados, com informações numéricas que chega pra gente a partir do que a escola encaminha”. Assim, a fala da entrevistada 2 confirma o que foi dito pela entrevistada 1. Esses dados que chegam nesse percurso em que a Ficha Voltei está envolvida podem segundo a Representante Analista do Caop – Educação serem manipulados por gestores escolares para não terem recursos financeiros diminuídos, como veremos mais a frente. Já em relação à resposta da Analista ela explica que no CAOP-Educação não chega demanda de casos sobre evasão, mas, que chegam possivelmente situações nas promotorias para serem solucionadas. Sobre isso, indagamos se as demandas sobre a evasão escolar são direcionadas para as promotorias, a Representante Analista do CAOP-Educação respondeu:

**É, exatamente. No CAOP vem demanda que o promotor não consegue resolver, não consegue entender, ele fica precisando de algum apoio técnico,** ai quando vai alguma coisa para o CAOP é nesse sentido. Quando ia, porque agora a gente não pode nem trabalhar com isso mais, mais quando ia era nesse sentido, então em relação à evasão é muito difícil eles precisarem de apoio técnico, porque eles já conseguem executar sozinhos, eles conseguem fazer isso. **O CAOP ele não é um órgão de execução certo, os órgãos de execução são as promotorias (ANALISTA DO CAOP EDUCAÇÃO).**

Pela fala da Representante Analista do CAOP – Educação, a Rede de Apoio funciona no que diz respeito à parte de orientações e determinações cedidas pelo MPPE, o projeto limita-se a execução aos promotores, escolas e conselho tutelar. Para Nascimento (2018) o Estado deveria atuar preventivamente contra o cerceamento dos direitos, que avançasse na premissa da transferência de responsabilidade e do atendimento compartimentado (NASCIMENTO, 2018).

O Termo de Adesão contém orientações que a escola “encaminhará expediente para a Secretaria Municipal de Educação, conforme o caso, para fins estatísticos e outros encaminhamentos”. No processo de execução do projeto Voltei, a demanda que chega ao MPPE é estatística, pois os promotores como citados na fala da Representante Analista do CAOP- Educação são os órgãos de execução, o que nos faz entender que são os responsáveis que acionam o MPPE, na figura do CAOP, quando indispuerem de recursos técnicos.

E a partir do extrato de fala da Representante Analista verificamos que para o CAOP- Educação não chega nenhuma demanda sobre evasão escolar, mesmo ele sendo o autor principal da elaboração do projeto Voltei. Segundo as palavras da Representante Analista do CAOP-Educação:

**a gente atua com os promotores, a gente não atua com a comunidade entendeu?** Quem atua com a comunidade são as promotorias, a gente dá um auxílio aos promotores, porque eles não são especialistas na área de educação, eles atuam com varias áreas, então quando eles têm alguma duvida na área de educação ele recorre ao CAOP. Mas o CAOP pode ser um fomentador de ações que esse é o papel que eu acho mais interessante do CAOP, tipo, o Voltei, a gente fomentou o Voltei, a gente fica estimulando durante o ano, reuniões, capacitações, sempre discussões sobre isso pra que esteja sempre é, em Volga, a questão de evasão, a questão de inclusão, o que for, a gente sempre ta fazendo reuniões com os promotores sobre certo tema, para que aquele tema seja sempre trabalhado nas promotorias (REPRESENTANTE ANALISTA DO CAOP EDUCAÇÃO).

Conforme o explicado pela Representante Analista, o CAOP- Educação atua em conjunto com os promotores de justiça e não com a comunidade, visto que trabalham na elaboração de atividades internas, e como a Representante Analista estimula o desenvolvimento do Voltei fazendo reuniões e capacitações.

Aqui em nosso estudo participou do questionário três gestores de escolas municipais, cada um tem uma experiência diferente com o projeto Voltei. A partir da fala da Analista que diz que estimula reuniões e outros sobre o projeto, indagamos aos três gestores escolares se o Voltei atua de forma significativa, e nos questionários, eles consideram o desenvolvimento do Voltei satisfatório. Para o Representante Gestor 2, “Sim. Mesmo sabendo que o projeto pode ter melhorias, considero o Voltei um importante instrumento de combate à evasão” (REPRESENTANTE GESTOR 2). Já o Representante Gestor 3:

Considero o desenvolvimento do Projeto Voltei bastante satisfatório em nossa Unidade de Ensino, principalmente porque dificilmente se faz necessário acionar instâncias externas a escola, como Conselho Tutelar, mas, quando há a necessidade, esses, geralmente, respondem com presteza e agilidade, dentro de suas possibilidades, na busca de soluções em conjunto com a escola (REPRESENTANTE GESTOR 3).

Os dois gestores atribuem relevância ao Voltei. O Representante Gestor 3 pontua a atuação das demais instâncias parceiras na execução do projeto, sobretudo o Conselho Tutelar, em casos extremos. O Representante Gestor 1 esclareceu que “Infelizmente não sabemos sobre as instituições. Sabemos que é do Ministério Público (GESTOR 1).

Em um primeiro momento dos registros dos Representantes Gestor 2 e 3, o cotidiano da escola em que o Voltei se desenvolve se apresenta como satisfatório. No decorrer das perguntas, os gestores expressam a ausência de contato nas questões que envolvem a evasão, inserem em seus registros de questionários a ausência do MPPE. Os Gestores de Recife prosseguem com suas arguições sobre se o Voltei vem conseguindo atingir os resultados esperados nas escolas:

A comunicação com as famílias, que mudam bastante de contatos ou endereço, e quando necessário, a burocracia que dificulta a atuação de órgãos como o Conselho Tutelar. Penso que também deveria existir um **estreitamento da relação do Ministério Público, Conselho Tutelar e nós, gestores de escola**, de modo a traçar novas estratégias no combate à evasão (REPRESENTANTE GESTOR 2).

**A falta de uma Rede de Apoio permanente ao Projeto é uma das maiores dificuldades que enfrentamos.** A criança e o adolescente geralmente começam a se ausentar das aulas devido a problemas

famíliares básicos e quando entramos em contato com as famílias elas justificam as ausências, mas os problemas continuam a existir, o que significa que as crianças continuarão a faltar, o bom seria termos uma rede de suporte com pediatras, psicólogos, assistentes sociais, oftalmologistas e outros) para os quais pudéssemos encaminhar os estudantes para um atendimento diferenciado (REPRESENTANTE GESTOR 3)

Não sei opinar, não posso devido minhas respostas anteriores [ as resposta do Gestor 1 correspondem a ausência de contato com órgãos como o MP e a falta de retorno dos casos de evasão reconhecidos pelos professores e encaminhados a gestão escolar] [...] Sei que falta de retorno da ação. Não sabemos o que ocorre e se ocorre não recebemos, por exemplo, nenhuma visita de nenhum órgão pra ter um contato com os alunos e falar sobre evasão, de abandono escolar por exemplo. Não temos retorno dessas ações, não sabemos se funcionou e o que ocorreu (REPRESENTANTE GESTOR 1).

Embora os gestores da escola de Recife percebam a ausência Rede de Apoio permanente ao projeto com pediatras, psicólogos, assistentes sociais, oftalmologista; ausência de estreitamento da relação do MP, Conselho Tutelar e os gestores de escola; e falta de retorno dos casos de evadidos encaminhados, o Representante Coordenador do CAOP considera, nos municípios que aderem ao Voltei, que “Então a gente consegue resultados positivos. Nem sempre a gente recebe o resultado, porque fica dentro do ambiente do Município. E a gente estabeleceu o Voltei, muito mais dentro da rede Municipal e para mim é a grande dificuldade em educação” (REPRESENTANTE COORDENADOR DO CAOP).

O Representante Coordenador do CAOP-Educação coloca que a capacitação realizada pelo CAOP-Educação é necessária para que os gestores saibam na prática como funciona o Voltei e apliquem os procedimentos que a Cartilha determina que a escola realize caso haja evasão, antes de acionar outras instâncias responsáveis pelo referido projeto. Todavia, as dificuldade para implementação do Voltei se voltam exatamente para os sujeitos que lidam diretamente com os alunos infrequentes e seus familiares. Há barreiras para acionar instituições da responsabilidade compartilhada, além de destacar a necessidade de uma ligação maior da escola e demais instituições na elaboração de estratégias contra evasão. Há também a carência de uma rede de apoio para auxiliar as crianças e aos adolescentes com vistas a evitar as faltas, a Cartilha Voltei (PERNAMBUCO, 2018) exponha a Rede de Apoio a Escola.

Os gestores escolares desconhecem a forma intersetorial que o Representante Coordenador do CAOP defende: “a gente pega esses atores, escola, Conselho Tutelar e

Ministério Público e de maneira intersetorial as demais secretarias de Educação, de saúde e assistência social”. Pelo que pudemos observar, Rede de Apoio a Escola só não chega a quem está na ponta dessa política pública. Esclarece Azevedo (2001, p. 14):

[...] as políticas públicas, como qualquer ação humana, são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm curso. (...) as políticas públicas são ações que guardam intrínseca conexão com o universo cultural e simbólico ou, melhor dizendo, com o sistema de significações que é próprio de uma determinada realidade social[...] (AZEVEDO, 2001, p. 14).

O projeto Voltei possui diversos atores que atuam em conjunto no direito humano à educação, sendo . Assim, a partir da fala dos entrevistados seja da Secretaria de Educação ou do CAOP educação do MPPE foi verificada que na Secretaria de Educação de Recife chegam apenas dados enviados pelas escolas dos estudantes infrequentes, no fim do ano os evadidos, bem como as movimentações feitas pela escola para solucionar esse problema. Como posto anteriormente, além da Representante da Secretaria de Educação 2, o Representante Coordenador CAOP- Educação destaca a importância dos dados sobre infrequência e estatística.

Já em relação ao CAOP eles não tratam da evasão em si mesmo, mas elaboram intervenções como os projetos, que atuam de forma indiretamente na evasão. E observamos que os gestores, no questionário, destacaram a importância do Voltei no enfrentamento da evasão, mas também salientaram a dificuldade da articulação das instituições com a escola em prol de ações contra a evasão escolar no que se refere ao “chão” da escola.

#### **4. 5. 1 Projeto Voltei: Período da Pandemia em Recife**

Foi de interesse nosso compreender como foi o funcionamento do projeto Voltei durante a pandemia da COVID 19 que assolou todo o país em março de 2020. Em relação a isto o Representante Coordenador do CAOP-Educação informou:

**[2018] a gente fazia uma aferição mais figurada se percebia um aumento desse índice, porque muitas vezes o município não contabilizava aquelas ausências semanais ou esporádicas** mais que já dava uma indicação de um possível **abandono no futuro**. [...] **Com a pandemia logicamente a preocupação aumentou demais**, porque mesmo com aulas remotas e etc, constatamos com uma parceria que nós fizemos com a UNICEF, que esses índices de evasão escolar eles estavam aumentando, chegando ao patamar de 30%, segundo estudo

da UNICEF. Isso foi verificado de fato que com a pandemia e logo após o retorno das aulas na rede municipal que a gente aferiu de imediato, o índice de fato aumentou consideravelmente (REPRESENTANTE COORDENADO CAOP EDUCAÇÃO).

Em trecho anterior de entrevista, a Representante Analista afirma que no CAOP-Educação não chega nada sobre evasão, diz que não teve demanda de evasão. No entanto, é expresso pelo Representante Coordenador do CAOP, que explicou que obtiveram dado estatístico de 30% de alunos evadidos dos municípios. Sobre esta questão de contornar os casos de evasão a Secretaria de Educação 2 durante a pandemia, destacou:

**Recife ele teve um diferencial em relação às outras cidades da região metropolitana, porque a pandemia chegou para todos de uma forma assim bem inesperada, ninguém tava preparado pra aquele momento, alguns municípios ficaram muito na inércia inclusive tendo sido acionado pelo próprio MP para ter o retorno presencial o ano passado, por exemplo. Esse ano ainda (2022), municípios que só voltou presencialmente esse ano, e a gente não. Desde o primeiro momento Recife tentou ir à atrás de uma alternativa pra não ficar no, só fica em casa, a gente fez mobilizações junto com os nossos professores, os próprios professores se reinventaram, indo atrás de alternativas, pra da conta dessa questão pra não haver essa ruptura com a questão da aprendizagem, então eles se reinventaram, elaborando atividades diversas, a prefeitura forneceu material impresso para as escolas, pra que as escolas nos momentos em que a gente fez da distribuição, por exemplo, do cartão e da cesta básica que foi inventado no período da pandemia, a gentia ia pra as escolas oferecia também essas atividades aos seus estudantes, pra motivá-los, os grupos de Whatsapp as escolas criaram, e fizeram contato continuo com as famílias também foi outro reforço, Recife desenvolveu uma plataforma para os estudantes dos anos finais que deu conta disso (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).**

O fechamento em 2020 acredito que dentro da pandemia que a gente nunca teve **um índice assim tão elevado de uma faixa de 23,05 mais ou menos por cento de evasão**, assim de evasão e de infrequência, porque a gente não tem um registro inseparável de realmente que é evasão, **o projeto não, não trabalha em cima disso ai, ele pega mesmo a evasão e infrequência**, certo. Acredito que por conta da pandemia que pegou as crianças a ficar, digamos é como se elas tivesse acomodadas online e quando voltou em julho no ano passado as aulas ainda muitas crianças ficaram trabalhando ainda fixadas online, ai acredito, isso deu um pouquinho ainda de quebra, porque durante a pandemia **praticamente o Voltei como ele é presencial, ele praticamente ele não ficou ativo, deu-se um pausa durante toda a pandemia, retornando foi, retornando em julho de 2021. mais ou menos em março, abril, que é o inicio dele, assim que trás o primeiro relatório, de 2020 foi paralisado, ai só em julho de 2021**

**se retornou.** Ai acredito que esses 6 meses que foi de reajuste ai o percentual ele cresceu um pouco, que nunca assim atingiu essa faixa de 23, agora mesmo ate o momento a gente ta com o percentual só de infrequência, assim mais ou menos de 8,80 pouco por cento, 84 percentual de alunos (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

A Representante Secretaria de Educação 1 enuncia a taxa de evasão de 23,05 a que chegou Recife no fechamento do primeiro ano em que se deu a pandemia, em 2020. A Representante Secretaria de Educação 2 acrescentou a informação ao momento da pandemia que a Secretaria de Educação de Recife se mobilizou em relação a aprendizagem dos alunos, utilizando-se para isso de aula remota por meio de whatsapp. Foi perguntado a Representante Secretaria de Educação 1 sobre a quantidade de alunos, de escola atendidas pelo Voltei, as evoluções ano a ano ou semestre a semestre, têm em relatório das atividades do projeto:

Olhe nos temos 219 escolas, nós teríamos sim esse quantitativo né, assim você quer saber o nome de cada escola que é envolvida no projeto? [. Nesse momento a Secretaria de Educação 2 nos interrompe com expressão e fala bem agressiva] (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

Você quer exatamente o quê? Você quer saber quantas escolas participam do projeto Voltei? Quantos estudantes na rede têm em cada escola?. (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Foi confirmada a pergunta pelas entrevistadas, e feita outra que foi sobre o quantitativo tanto das escolas atendidas pelo projeto, tanto quanto o total que a rede municipal de ensino atende, em seu sentido geral:

Então você quer informação tipo: a gente tem 340 escolas na rede, hoje, mas 200 dessas o projeto ainda atende a partir de 6 anos, então nossas escolas de educação infantil, as nossas creche e creche/escolas, elas não estão dentro do projeto ainda, por isso que ela esta falando que são 219, 219 com esse publico a partir dos 6 anos, que é o que ainda se atende hoje 2022 dentro do projeto, para 2023 a gente vai aumentar esse publico porque a gente vai passar atender o projeto a partir dos 4 anos, então pra hoje a gente tem 219 escolas sendo atendidas pelo projeto Voltei (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Conforme o enfatizado pelo Representante Coordenador e pela Representante Secretaria de Educação 2 podemos concluir que houve casos de evadidos mais acentuados durante a pandemia como destacou o Representante Coordenador do CAOP

Educação, mas segundo a fala da Representante Secretaria de Educação 2 foram desenvolvidas alternativas, entre as quais está aulas online para que os estudantes não ficassem parados em casa sem atividade escolar durante a pandemia. Diante disto perguntamos como foi o desenvolvimento do projeto Voltei durante a pandemia, as entrevistadas 1 e 2 responderam:

**Ele ficou suspenso**, ele ficou inativo durante esse período, porque assim a gente sabe as varias situações digamos da criança sendo escola pública sabe que não tem recursos, assim adequados para fazer esse acompanhamento. **Então assim não se permitindo assim a questão das faltas, seriam as faltas justificadas, e como a gente trabalha com faltas, e as faltas eram justificadas, ficou sem esse controle**, a gente retomou e continuou assim [...]

acredito que não teria esses dados, mas assim o controle dessas situações acredito que pela escola, né?, **a escola é que poderia ter essa informação, porque assim, como é que eu posso dizer a gente não tem registro de transferência, a não ser quando é encaminhada pro Conselho Tutelar , quando a criança é transferida e que ela assim ela registra no projeto Voltei que as faltas foi devido a transferência, registra até a data em que a criança foi transferência**, ai a gente teria esses dados, mas com relação ao período da pandemia a gente não tem porque o projeto ele não funcionou (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

**Por conta da pandemia** o processo de andamento da frequência como eu te disse **não se teve controle da frequência**, com o objetivo que se tinha antes, de você acompanhar essa frequência, em saber o motivo da infrequência, caso o aluno não viesse. A gente não fez dessa forma, porque estavam todos em casa, então eles estavam remotamente, e ai a gente seguiu as normativas do MEC, que o Conselho Nacional colocou como orientação é, a própria questão da carga horária ela ficou sem ter praticamente a obrigatoriedade do cumprimento das 800 horas e 200 dias, isso lá em 2020 foi dado, em meados de 2021 também foi base prerrogativa pela lei, então assim, não se teve essa obrigatoriedade nesses anos da pandemia (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

Veja, é o que eu te disse, escola não entra em contato a gente, quem entra em contato com a gente são os promotores, mas não teve não, eu acho que foi ate uma época de maior contato, foi essa época de pandemia, acho uma época que teve muito mais acesso a esse tipo de reunião que a gente ta tendo agora, contato por celular, a muitos grupos de whatsapp, então **o contato até foi muito maior do que agora que a gente retornou**. É aquela história que eu já expliquei a você lá não chega uma demanda de escola, nem de professor, nem de pai, não chega nada assim pra gente não (REPRESENTANTE ANALISTA DO CAOP- EDUCAÇÃO).

O Representante Coordenador do CAOP ao ser perguntado se no período pandêmico houve alguma mudança em relação à Ficha Voltei ele respondeu “É, durante a pandemia o projeto não houve alteração, o formato dele permaneceu o mesmo”. Neste mesmo sentido fizemos a mesma pergunta para a Representante Analista do CAOP em suas palavras “Eu acho que não tem nada não, acho que a mudança **maior foi no formato online da ficha**”. Ademais, a Representante Analista soma a informação que a Ficha Voltei no formato online não foi alterada na pandemia, porque essa segue o fluxo da legislação.

Os entrevistados enfatizam que a Ficha Voltei não teve alteração na pandemia. A Representante Analista informou que a Ficha foi formato online e ainda ressaltou que o mesmo não pode haver mudança, visto que foi elaborado com base nas leis, que são as mesmas que asseguram o direito à educação escolar.

Um dado interessante e importante a ser destacado foi a ocasião enfatizada pela Representante Secretaria de Educação 2 quando informou que o projeto Voltei nas escolas municipais durante a pandemia ficou suspenso, ficando apenas a Ficha online, mas que não cotinha registros de infrequentes, não havia-se chamada, todos estava a priori justificadas.

O CAOP Educação realizou parceria com a UNICEF para poder obter estatística sobre a porcentagem dos alunos evadidos durante a pandemia, conforme antes já citado pelo Representante Coordenador do CAOP. Além disto, a Representante Secretaria de Educação 2 em sua fala enfatizou que além da frequência não ser obrigatória o cumprimento das horas e da carga horária do ano letivo dada orientação do Conselho Nacional, conseqüentemente para não prejudicar os alunos. Pois, conforme a fala da Representante Secretaria de Educação 1 sendo aluno de escola pública não possui condições de instrumento para que houvesse o acompanhamento da frequência escolar. Destacaremos abaixo o que determina a LDBN/96 sobre a frequência escolar e caso a mesma estivesse sido acompanhada durante a pandemia.

Na LDBN são estabelecidas 800 horas/aula anuais destinadas ao ensino fundamental e ensino médio, distribuídas por 200 dias letivos. Em conformidade com isso, a escola fica encarregada de zelar pela frequência de 75% do aluno, como previsto no regulamento da respectiva rede de ensino para aprovação (BRASIL, 1996).

O acompanhamento da infrequência em momentos sem pandemia conta com o precedente de se validar as justificativas dos pais e com isso se mantém na rede alunos

infrequentes que não chegam a se evadir e também não se tornam regulares com base nessas justificativas, como vimos o Representante Gestor 3 ponderar. Na pandemia, a justificativa foi, por vias da própria calamidade aclamada, em que o “descontrole” sobre os dados dos infrequentes se instalaram.

Quando perguntamos a Representante Secretaria de Educação 2 se havia dados estatísticos de evasão dos anos durante a pandemia ela disse “Não, só a partir de junho e julho de 2021 de quando nós Recife voltamos para o sistema presencial” [...] “dados desse ano de 2022 só no fim do ano quando tudo é sistematizado”.

Conforme comunicado pela Secretaria de Educação 2, eles não tinham nenhum dado de evasão referente ao momento da pandemia e nem de 2022, visto que os resultados seriam sistematizados no fim do ano letivo. Poderiam apenas nos repassar informações a partir de junho relativas ao ano de 2021, que foi quando as aulas retornaram no formato presencial.

Antes de passarmos as informações sobre os dados estatísticos de 2021, vamos destacar dados quantitativos do senso escolar de 2020 sobre o número de matrículas realizadas no ensino regular e presencial, para termos uma base, já que o senso de 2021 não conseguimos ter acesso. Assim na educação infantil tiveram 6.363 matriculadas na creche e na pré-escola 12.779 crianças matriculadas. No ensino fundamental anos iniciais 49.010 de matrículas, já no ensino fundamental anos finais tiveram 12.484 alunos matriculados. Ainda conseguimos o número de matriculados na educação especial, sendo assim, nos anos iniciais 2.915 matriculados e nos anos finais 685 inscritos.

As informações passadas pela Secretaria de Educação de Recife contêm registros de alunos atendidos pelo projeto Voltei no ano de 2021, referente às regiões Político Administrativas de Recife (RPA’S). No total geral foram atendidas 218 escolas e cada RPA contém a quantidade de alunos atendidos pelo projeto Voltei, assim, a RPA1 atendeu 835 alunos, a RPA2 1.143, a RPA3 2.039, RPA4 1.085, RPA5 1.551, RPA6 2.284 estudantes. Como podemos verificar a RPA1 foi a que teve menos estudante atendido pelo Voltei consequentemente por conter 14 unidades escolares, diferentemente da RPA6 que teve um número superior de alunos atendidos, provavelmente por ser a maior das RPA’S com 58 unidades escolares. A RPA obteve êxito no retorno dos alunos foi a RPA3 com 1.655 retornos, já a que teve menos foi a RPA1 com 592 retornos, mas como já foi dito antes, a RPA1 é a que possui menos

unidades escolares, que é o que, provavelmente, justifica a quantidade de alunos atendidos em relação aos que regressaram para a escola.

Podemos verificar que o sucesso do Voltei em relação às RPA'S sob os esforços na busca do retorno dos estudantes para a escola se expressa como significativo, uma vez que o que está em jogo é o direito à educação, e este direito se concretiza, primeiramente, com o aluno em sala de aula. Considerando esse balanço de matrículas e regressos mediante atuação do Voltei, consideramos significativo para a rede de Recife, em virtude de que em 2021 mesmo com o retorno presencial às aulas ainda estávamos passando pelo processo da pandemia, e as RPA'S conseguiram de modo parcial o retorno de estudantes para escola. Não podemos deixar de ressaltar que ainda têm os alunos que entraram no Voltei, passaram por ele, mas não retornaram como relevantes, porque a gente está falando que são vidas, não são números.

Infelizmente o Voltei foi como colocou membros da Secretaria de Educação de Recife inviabilizado, durante a pandemia, considerando-se o formato para o qual ele foi estruturado na última versão em 2018. A Representante Secretaria de Educação 2, perguntada sobre como foi o retorno para sala de aula em 2021 mesmo com a pandemia, disse:

Ano de 2021 a gente mesmo tendo enfrentado muita resistência no retorno presencial, agente disse que tinha condições de retornar e retornou. **Recife fez todo o movimento de não se distanciar das crianças** e dos adolescentes nesse período pandemia, apesar do distanciamento estar sendo necessário, mas a gente na medida do que foi possível a gente continuou se aproximando cada vez desse público, **e o resultado saiu ai Recife é primeiro lugar no IDEB, da região metropolitana, que saiu agora esse ano, e foi justamente desse período ai avaliado né, 2021 pós-pandemia** porque foi fruto desse movimento que foi feito. Recife interagiu com seus estudantes, os professores e as escolas não pararam, elas interagiram mesmo que de forma remota (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

A Representante Secretaria de Educação de Recife 2 expõe a estratégia do município durante o período de pandemia e evidencia sua satisfação com o resultado, 5,30, no IDEB anos iniciais. Falas da Representante Secretaria de Educação 2 revelam que mesmo a pandemia em alta, as unidades educacionais retornaram as atividades presenciais. A Representante da Secretaria de Educação de Recife enaltece a colocação de Recife em relação ao IDEB, todavia em outro momento a Representante Secretaria

de Educação de Recife 2 e a Representante Analista Caop-Educação, questionadas acerca dos dados da evasão, respondem que:

ficamos no formato remoto em março de 2020 até junho de 2021 ano passado, ai gente teve o projeto meio que interrompido, **não que não houvesse a frequência, é porque naquele período o acompanhamento por ser remoto ele era feito de formato diferenciado, a gente não teve inclusive a retenção estabelecida naquele ano, então do ano de 2020 para o ano de 2021 houve uma passagem automática, porque é de conhecimento, que a frequência ela incide sobre a aprovação do estudante**, o estudante por lei ele tem que ter 75% de frequência para aprovação, então se ele não tem esse percentual, se ele não atinge esse percentual, ele poder ser retido por infrequência, por falta, e ai nesse caso de 2020 para 2021, como a gente teve o evento da pandemia não se trabalhou nessa perspectiva até porque foi orientação do próprio Conselho Nacional, a gente seguiu as normativas publicadas pelo Conselho Nacional próprio para o tempo pandêmico, e ai a gente não fez esse controle da frequência nesses termos no ano de 2020 por conta da pandemia, já 2021 com a retomada do presencial no meio do ano, ai as coisas voltaram a ter o percurso (SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

È muito difícil você ter porque é as vezes **os municípios eles não botam que o aluno tá evadido, coloca transferido, coloca desistente**, você não tem dados, **você não tem o dado real**, vai ser muito difícil, porque, isso é uma análise que eu to fazendo pra você, porque eles, parte dos recursos que eles recebe esta atrelado a numero baixo de evasão, então isso era bom, acho que foi bom no inicio [ atrelar numero de matriculados ao recebimento de recursos], depois ficou ruim, porque as pessoas tiveram que manipular os dados pra que não diminuísse o recurso. [...] **no final os recursos são tão poucos e tão escassos, que ou eles [os gestores] arrumam um meio de não ter um numero grande de evadidos em sua escola ou aquela escola reduz ainda mais os recursos dela**. E assim, os recursos é pra tudo né? Ai fica bem delicado (ANALISTA CAOP-EDUCAÇÃO).

As entrevistas revelam estratégias dos municípios e em específico de Recife classificando os dados dos estudantes como transferido, desistente, camuflando assim a condição real de infrequência, tendo em vista o impacto que a divulgação dos dados sobre evadidos provoca financeiramente nas redes. Vejamos os trechos a seguir das Representantes da Secretaria de Educação de Recife 2 sobre o tratamento dos dados referentes a infrequência dos alunos.

se a família solicita transferência ela já sabe que ela vai precisar matricular o filho numa outra rede pra onde que ela vá. Seja para fora do estado, seja para fora do município, então ela faz isso, entendeu, então isso já é praticamente comum, esses casos de transferência à gente tem, ta tudo certinho, colocado, **mas quando é a desistência fica mais difícil da gente identificar esse movimento que diz ser que foi logo na evasão de verdade, porque pra se caracterizar**

**exatamente a evasão a gente precisa não ter, o final do ano não ter noção de pra onde esse estudante foi, e o senso ajuda muito nisso viu, porque o movimento que o senso faz, é um movimento de cruzar dados e informações, seja da gente, da rede publica, seja do ensino privado, ele cruza essas informações em nível de Brasil todo**, se o estudante esta matriculado na nossa rede e aparece matriculado em Camaragibe, o senso vai informar, Recife vai informar a Camaragibe, olha, esse menino é de quem? É de Recife ou Camaragibe, e ai quem cuida das matriculas vai poder dizer né, o aluno ta frequentando que rede? Porque ele só pode frequentar uma rede né, ou ele frequenta Camaragibe ou ele frequenta Recife, as duas ele não pode (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 2).

**quando é desistente a vaga fica em aberto**, ai não tem como ser passado pra alguém, porque a criança ela pode voltar a qualquer momento, entendeu? Dai é que esta a responsabilidade da família, da comunidade em si, porque ai ficaria tudo mais fácil, de se controlar né,  **você tendo a transferência com a documentação toda legalizadazinha, ficaria mais fácil, com a desistência a vaga continua a aberta, ai** você não tem como, ter esse controle. Observação: As escolas é quem encaminha todos os dados (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAÇÃO 1).

Por mais que as políticas orientadas pela concorrência e premiação sejam adotadas como solução para os problemas da educação, “É conhecido o poder destrutivo que a articulação dos indicadores associada ao acesso a recursos financeiros ou benefícios sociais pode produzir próprios indicadores” (CAMPBELL, 1976). A conjuntura instalada nas associações de indicadores ao recebimento de recursos financeiros acentua a competição entre escolas e entre profissionais da educação (FREITAS, 2016).

Todos os órgãos parceiros que atuam na proteção do direito à educação fazem parte do sistema de judicialização do mencionado direito. Segundo Garcia (2004, p. 1) a educação “é pressuposto necessário à evolução de qualquer Estado de Direito”. Caso este direito seja negado ou violando transgredindo o que está determinado na Constituição e demais leis infraconstitucionais, é necessária a atuação de outros agentes na garantia deste direito, por isto que as instituições que atuam conjuntamente com o Voltei realizam o trabalho de sistema de judicialização. Sobre isto Pedott (2019) esclarece que a atuação do Sistema de Justiça é ampla, incluem variadas categorias de solicitações como acesso, transporte, conflitos na relação entre agentes institucionais da escola, como é o caso da evasão que deve ser levado ao Conselho Tutelar (PEDOTT, 2019).

O sistema de justiça passa a ser acionado quando algum direito não é cumprido conforme demanda a legislação. Por isto a educação escolar precisa do olhar de outras instituições que os auxiliem nas demandas malogradas. O projeto Voltei como uma ação pública do MP é uma iniciativa importante na mobilização para a proteção ao direitos, segundo as palavras de Azevedo (2001) “A política pública é um programa de ação desenvolvido pelo Estado, através principalmente do poder executivo, que, em geral, **resulta de demandas de setores da população organizada na sociedade civil**”. Sendo para Maranhão (2019) ser ineficaz as regularidades quando no descumprimento de um direito social, validando a premissa de que “a justiciabilidade existe não há como negar, em face do art. 5º XXXV, da Constituição Federal, mas os modos de exercê-la é que são vários, dentre eles a ação civil pública” (GOMES, 2011, p. 91).

Como sabemos, há muitos anos o Brasil se enfrenta o problema da evasão e infrequência. Em consequência da pandemia se potencializou há probabilidade de aumento destes fenômenos, o que passou a requerer ações públicas no período de cancelamento das aulas presenciais, bem como no retorno das aulas de modo gradual e híbrido (PERNAMBUCO, 2021).

O Ministério Público Federal (MPF) lançou no primeiro semestre de 2020, logo após o estado de pandemia iniciar, o **Covid-Plano e Medidas Adotados para a Educação**<sup>9</sup>. Esse documento teve por finalidade auxiliar o trabalho dos membros do MP no enfrentamento das demandas causadas pela pandemia da Covid-19, com apoio da Comissão Permanente de Educação (COPEDEC). Nesse documento há o Plano de Convivência do Governo de Pernambuco: Diretrizes para o ensino superior; **Plano de Atuação Escola em Dia MP/PE**<sup>10</sup>: Garantia de cumprimento da carga horária e da qualidade do ensino e o PARECER CNE/CP Nº: 11/2020, com o assunto: Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia. Visando diminuir a possibilidade de uma crescente evasão escolar, o CAOP Educação tornou acessível para promotores de justiça o Plano de Atuação, no dia 8 de outubro de 2020, contendo os citados documentos.

---

<sup>9</sup> Documento Covid-Plano e Medidas Adotados para a Educação disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr1/atos-e-publicacoes/roteiros-e-manuais-1/covid-19-planos-e-medidas-adotadas-para-a-educacao>. Acesso em 05/05/ 2013.

<sup>10</sup> Documento Plano de Atuação Escola em Dia MP/PE disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr1/atos-e-publicacoes/roteiros-e-manuais-1/infografico-gt-educacao/plano-de-atuacao-mppe.pdf>. Acesso em 05/05/ 2013.

Contendo orientações para serem colocadas em prática, como uma intervenção vinculada ao projeto Voltei. A ação realizada pelo MPPE por meio do CAOP Educação é uma ação que já ocorria nas escolas, contudo, foi alargada conforme a exigência do cenário pandêmico, tendo em vista o momento de caos sanitário: “no Brasil mesmo em tempos ditos normais mostra-se desafiador tratar da evasão escolar, e ainda mais grave torna a situação ao aplicarmos ao contexto da pandemia no país” (SOBRINHO JUNIOR; MORAES, 2020, p.139).

Durante o fechamento das escolas, o recurso utilizado para continuidade do ensino escolar foram aulas remotas, até se ter uma medida preventiva eficaz para diminuir o contágio do vírus.

O MPPE distribuiu com os promotores de justiça através do CAOP - EDUCAÇÃO proposta de conteúdos para execução durante a situação pandêmica, buscando evitar casos de evasão.

Diante do contexto pandêmico, em que as escolas precisaram ser fechadas e se instalou o ensino remoto, muitos alunos não tiveram condições de frequentar as aulas nesse formato, colocando em risco os processos de ensino e aprendizagem (CANABARRO, 2020). Nem todos, como sabemos, possuem condições materiais necessárias para continuar os estudos em casa. Um estudo realizado com dados do estado de Pernambuco, durante a pandemia aponta que:

Uma questão importante a ser destacada é a desigualdade gigantesca entre os sistemas públicos e privados da Educação Básica e a própria distância social entre as famílias dos estudantes brasileiros. Enquanto alunos de escola particular aprendem por meio de recursos tecnológicos, como vídeos ao vivo ou gravados, muitos estudantes de escolas públicas sequer têm acesso a internet (LEITE; LIMA; CARVALHO, 2020, p. 7).

Além dessas disparidades de impactos entre os sistemas de ensino, os municípios contaram com ausências de pais ou responsáveis para acompanharem as atividades remotas escolares, a não disponibilidade em casa de equipamentos necessários para os alunos assistirem às aulas remotas e, ainda, dificuldades dos familiares, no deslocamento às escolas, pegarem as lições para serem realizadas em casa, são problemas trazidos que cercaram os estudantes em tempos de pandemia (CANABARRO, 2020). Dessa forma, estes e outros fatores, provocaram o afastamento dos alunos do universo escolar e, logo, certamente aumentaram os índices de abandono e evasão nestes últimos dois anos.

Tendo em vista a descontinuidade da formação escolar das crianças e dos jovens em face da Pandemia, o MPPE, através do CAOP-Educação, elaborou e distribuiu, no final de 2020, um Plano de Atuação, contendo modelos de documentos e de sugestões de diligências para serem executadas pelos promotores de Justiça. Esta ação, conforme divulgado, faz parte do projeto Voltei, mas considerando o impacto das situações de vulnerabilidades econômico-sociais causadas pela pandemia na descontinuidade escolar de uma geração de crianças e jovens (CHERUTTI; ZUCCHETTI, 2021).

Outra ação do MPPE para esses tempos de pandemia, no retorno das aulas presenciais e semipresenciais, foi a elaboração, pelo Caop Educação, da **Cartilha Retorno às Aulas Presenciais<sup>11</sup>. Todos juntos na prevenção a Covid-19**, em 2021. O seu objetivo foi que estudantes, professores, funcionários, pais e mães conhecessem e adotassem as medidas destinadas à prevenção ao contágio. O conteúdo dessa cartilha segue as orientações estabelecidas no Plano de Convivência Setorial da Educação<sup>12</sup> elaborado pelo Governo do Estado de Pernambuco, e as recomendações da Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP)

No período da pandemia, o preenchimento da Ficha do projeto Voltei por parte das escolas estava sendo feito através de formulário online, disponibilizado pela Secretaria de Educação para as escolas. A partir deste preenchimento, a própria Secretaria estava se encarregando de encaminhá-la para o MPPE. Em comunicado específico à SEDUC Recife, em 2021 consigna que:

Conforme publicação do manual com os novos procedimentos a serem realizados pelas Unidades Educacionais no preenchimento de dados referentes ao Projeto Voltei (**Gestor em Rede nº130/2020**), a Secretaria de Educação do Município do Recife, através da Secretaria Executiva de Gestão de Rede, informa abaixo o novo link do formulário para preenchimento das planilhas 3 e 4, as quais foram sintetizadas. As informações devem ser inseridas no formulário e encaminhadas nos prazos estabelecidos (OFÍCIO CIRCULAR Nº099/2021 – GESTOREMREDE/SEDUC RECIFE, 30 DE JULHO DE 2021<sup>13</sup>).

---

<sup>11</sup> Cartilha Retorno às Aulas Presenciais disponível em: <https://siteantigo2.mppe.mp.br/mppe/comunicacao/campanhas/14422-cartilha-retorno-seguro-as-aulas-presenciais> . 23/04/ 2022.

<sup>12</sup> Documento Plano de Convivência Setorial da Educação. Disponível em: <https://educape.educacao.pe.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/Protocolo-Setorial-Educac%CC%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 13/12/2021.

<sup>13</sup> Documento disponível em: [http://www.portaldaeducao.recife.pe.gov.br/sites/default/files/oficio\\_circular\\_no\\_099.2021\\_projeto\\_voltei\\_1.pdf](http://www.portaldaeducao.recife.pe.gov.br/sites/default/files/oficio_circular_no_099.2021_projeto_voltei_1.pdf) . Acesso em 10/11/2021.

Como podemos o projeto Voltei é uma ação voltada, por meio de atuação conjunta entre escolas, MPPE, as Secretaria de educação e os conselheiros tutelares na garantia do direito à educação. O projeto Voltei como vimos possui uma arquitetura para ser desenvolvida nas escolas municipais. Primeiro, o município faz a adesão à Ficha Voltei, realiza-se capacitações pelo CAOP-Educação do MPPE com os gestores da escola, os quais serão responsáveis pelo projeto na escola; caso seja necessário utilizar a Ficha Voltei na escola em situação de infrequência é preciso preencher os dados do aluno e entrar em contato com o mesmo, o aluno regressando para a escola ele sai do projeto, caso contrário se encaminha para o Conselho Tutelar, este não obtendo sucesso, encaminha para o MPPE (PROMOTORIA). No CAOP-Educação como vimos não chegam demandas de evasão e na Secretaria de Educação as responsáveis pelo Voltei fazem apenas a sistematização dos dados que a escola encaminha e este é enviado ao MPPE.

Em 2021, inicia-se a vacinação para os grupos prioritários, idosos, gestantes, pessoas com deficiência, entre outros, e após a imunização de várias faixas etárias, a vacinação é ampliada para toda sociedade. Quando isto ocorreu, setores da atividade econômica e escolas voltam a funcionar de forma presencial, porém com medidas de prevenção estabelecidas pela vigilância sanitária, a vacina não mata o vírus, é apenas uma medida de proteção para amenizar os sintomas de quem o contrai (PERNAMBUCO, 2021).

Com a volta às aulas presenciais, o MMPE se preocupou com o planejamento de um retorno saudável e com segurança para todos que compõem as instituições de ensino, tendo em vista que a pandemia ainda não acabou. O Caop-Educação formulou a Cartilha Retorno Seguro para que todos pudessem seguir as medidas indispensáveis contra a covid-19 nas escolas, como nos referimos antes. Segundo o planejamento de regresso às aulas presenciais, a Cartilha traz orientações fundamentais para evitar contágio do vírus (PERNAMBUCO, 2021b, p. 03), sendo assim na Cartilha Retorno Seguro orienta:

[ ], evitar contato físico, manter distancia mínima de 1,5 metro de pessoa, assim como de 2 metros quando nas refeições. Usar máscaras todo o tempo, não aglomerar, higienizar sempre as mãos com água e sabão ou álcool em gel, levar água para beber em garrafas, não ir à escola se apresentar algum sintoma gripal ou semelhante, entre outras dicas para alunos e alunas. Evitar tocar nos olhos, nariz ou boca; Ao tossir proteger a boca e o nariz com lenços

ou ppeis descartveis e usar mscara (PERNAMBUCO, 2021b, p. 03).

Assim, na Cartilha do Retorno Seguro priorizou-se a volta s aulas, para evitar possveis aumentos da infrequncia, evaso escolar, abandono nas aulas remotas, o Caop-Educao se organizou para a volta ao ambiente presencial, de modo que as regras de proteo  sade fossem respeitadas. Alm disto, o MPPE buscou orientar os professores para que realizassem as atividades ao ar livre, que fosse diminuída a quantidade de alunos em sala de aula, bem como a quantidade de alunos nas atividades em grupo. Outras orientaes contidas na Cartilha dizem respeito a evitar reunies em locais fechados com muitas pessoas e que estudantes com sintoma gripais fiquem em casa, e ainda, que a coordenao da escola se encarregue de medir a temperatura de cada aluno, de solicitar a entrada nas dependncias da escola com o uso da mscara e de evitar aglomerao nos corredores da escola (PERNAMBUCO, 2021).

s a partir de 2021 ns Recife que voltamos pro sistema presencial a gente fez esse retorno progressivo, no foi todo mundo de uma vez, a gente fez de forma progressiva e a **gente retomou tm o projeto Voltei a partir de ento, antes a gente seguiu**, no houve o acompanhamento do projeto Voltei, no sentido de  bimestralmente ter informao da frequncia ou da infrequncia desses estudantes, **no houve isso, porque os alunos estavam de formato remoto e as faltas estavam sendo justiadas pelo motivo da pandemia, ento se a falta  justificada, ela no  uma falta, ela deixa de ser falta, ela deixa de ser infrequncia porque ela tem uma justificativa** (REPRESENTANTE SECRETARIA DE EDUCAO 2).

A atuao do MPPE no combate a infrequncia e evaso, por meio do projeto Voltei, caracteriza-se pela judicializao dos resultados que foram frustrados na atuao do Conselho Tutelar. A realidade vivida pelos gestores educacionais das escolas da rede municipal de Recife se caracteriza pela preocupao com a comunicao e localizao das fmlias de acordo com os trechos de entrevistas dos gestores. O desconhecimento dos endereos das fmlias de alunos infrequentes se constitui como uma barreira na operacionalizao do Voltei; sem comunicao com as fmlias, sem retorno dos alunos. Considerando esse critrio de preenchimento de endereo, verificamos ausncias de proposies alternativas integradas a lgica do projeto, no mximo o Conselho Tutelar tende a repassar os casos ao MPPE, que pode judicializar os pais e responsveis pela no corresponsabilidade na efetivao do direito a educao.

O projeto Voltei teve a Ficha Voltei na pandemia de modo online, no entanto todas as faltas via de regra foram justificadas dadas orientaes do CNE. Os dados

revelaram que há foco nos dados produzidos pela escola sobre infrequência, a condição de evadido é o estágio que o projeto Voltei não contempla. A falta de informações e localização dos alunos é uma barreira a nível local, nas escolas.

Verificamos que não há uma sistemática para solucionar a infrequência com base nas justificativas, o aluno pode se manter justificando e infrequente que não integrará o mapa de infrequentes do projeto Voltei. A condição de infrequência fica sendo justificada o que não resolve de fato e ainda compromete o aproveitamento do aluno infrequente, esse nem entra para a estatística de infrequente e ainda compromete sua aprendizagem. Um direito social negado compromete outros (DALARI, 1998).

O Voltei é uma ação do MMPE que visa atender a leis nacionais que tratam do direito a educação, deve-se pensar em trabalhar nos condicionantes que influenciam na saída das crianças, tais condicionantes estão ligados a outros setores publicos como assistência social e saúde, como relatado em entrevistas das Representantes da Secretaria de Educação de Recife, em que se relatou que há pais que não levam os filhos a escolas por estarem doentes, uma questões diretamente ligada ao serviço de assistência social. A responsabilidade ampliada da oferta da educação como posto na Cartilha Voltei poderia contribuir no trabalho em combate a evasão escolar. Embora, o foco são nos dados de acordo com a fala do Representante Coordenador CAOP quando falou sobre os infrequentes serem estatísticas, semelhante ao que mencionou a Representante Secretaria de Educação 2.

É importante ressaltar que o foco de atuação das instituições é sobre a infrequência, e conseqüentemente incide na evasão, mas a evasão não faz parte das ações do projeto Voltei.

Na pandemia o projeto não teve o efeito que vinha produzindo, pois a Ficha online indispsôs dos dados de infrequentes, já que as faltas estavam sendo justificadas. Os trechos de entrevistas e os registros de questionários constam informações acerca de falta de informações no MPPE que cercam o projeto Voltei nas escolas, um fator importante a ser considerando na formulação de novos projetos dentro de políticas públicas destinadas a proteção do direito à educação.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O debate sobre evasão escolar é muito frequente nos estudos que envolvem a educação, considerando que ela ocorre por diversos motivos, um dos mais significativos é a infrequência escolar, como pudemos verificar no decorrer da dissertação. Considerando isto, o objetivo principal desta dissertação foi analisar a atuação do Ministério Público na garantia do direito à educação, particularmente através do projeto Verificação Oficial Limitadora das Taxas de Evasão e Infrequência (Voltei) como ação do MPPE que atende às orientações de legislações nacionais, referenciais de Estado, tínhamos como pretensão a priori, abranger entrevistas com professores e estudantes de escolas municipais da rede de Recife classificadas com percentual de evasão escolar elevado. Contudo, concluímos que realizar entrevistas com as instituições responsáveis pela elaboração e organização do Voltei seria o suficiente para compreendermos o desenvolvimento do referido projeto nas escolas e conseqüentemente obter por meio delas dados que demonstrassem como o combate a evasão é tratado por essa instância que é o MPPE.

Mas ressaltamos que, este olhar em relação às entrevistas, não descartou a probabilidade de realizarmos um questionário com os gestores, o qual contribuiu consideravelmente para a dissertação. Assim, conforme as respostas concedidas pelos gestores apontamos que o Conselho Tutelar, a Secretaria de Educação e o MPPE têm uma articulação lateralizada. O MPPE mantém contato na adesão, logo no início com os promotores conferindo reuniões, capacitações e entrega de materiais a serem distribuídos na Secretarias de Educação. Posteriormente a multiplicação desse conhecimento na Secretaria de Educação e gestores, segue execução apenas com os gestores e professores da rede. No caso específico de Recife além de aderir ao projeto, de monitorar a infrequência, inclusive com o suporte do diário online, foi elaborado instrumentos como fichas adicionais além da Ficha Voltei, disponibilizada pelo projeto. Nos casos em que a escola não consegue o retorno do aluno, o Conselho Tutelar é acionado. Em último caso, a demanda chega ao MPPE como dado de evadido. E nas Secretarias de Educação são contabilizados os dados, ou de demandas de movimentação feita pela escola sobre os infrequentes para registro ou os dados de evadidos no final do ano.

Em relação às entrevistas concedidas, juntamente com a análise da Cartilha Voltei<sup>14</sup> e o Termo de Adesão (este último concedido pela analista do CAOP EDUCAÇÃO) nos permitiu compreender foram elaborados de acordo com o que determina ECA (1990), o projeto de maneira geral foi pensado de acordo com o que está estabelecido na Constituição Federal (CT/88) e na LDB (LDBN/69). E, todos os entrevistados sublinharam em suas falas a importância das legislações como base para a ação do referido projeto Voltei. Verificamos também que não chegam demandas de evasão escolar para o CAOP-Educação solucionar, chegam para as promotorias do MPPE. Assim descobrimos que o CAOP não resolve questões de evasão, mas trabalham em cima da elaboração e registro de dados estatísticos sobre evasão.

A condição de evadido decorre das contínuas infrequência seja por diversos motivos, incluindo a vulnerabilidade familiar dos alunos infrequentes até desmotivação na escola, além da falta de prestígio com o cultura escolar.

Compreendemos que o Voltei é uma ação pública sobre uma problemática que já possui responsáveis legais de proteção a Constituição Federal (1988) e na LDB (1996) se referem ao Poder Público como responsável, ainda na LDB (1996) a escola tem a função de controlar a frequência.

Percebemos nos documentos do projeto Voltei que as instituições responsáveis pela garantia do direito humano à educação que integram o projeto Voltei, possuem papéis diferentes e se inserem na perspectiva de responsabilidade partilhada, sendo o protagonismo das escolas, gestores e professores. Na Secretaria de Educação de Recife chegam apenas dados estatísticos sobre infrequência e evasão, e as ações que foram realizadas sobre o projeto. Não chega nome do aluno e nem as causas da infrequência e da evasão. No CAOP Educação acontece de forma semelhante, não chegam demandas de infrequência e nem de evasão escolar, apenas nas promotorias quando não solucionadas pelo Conselho Tutelar.

Conseguimos avaliar diante das repostas dos questionário concedida pelos gestores de escola municipal de Recife que eles receberam capacitação sobre o referido projeto por meio da Secretaria de Educação, que utilizam o projeto quando necessário e que consideram o VOLEI um instrumento importante no enfrentamento à evasão escolar. Contudo, ficou evidente na fala de todos os participantes a dificuldade que se

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://siteantigo2.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/10198/Cartilha%20Voltei1.pdf>. Acesso em: 16/06/2024.

tem de um retorno por parte das outras instituições, justamente na responsabilidade partilhada sinalizada na Cartilha Voltei e bem pontuada pelo Representante Cordenador CAOP- Educação.

A escola não recebe visita dos órgãos para falar sobre as questões de evasão com os estudantes, há obstáculo em ter comunicação com a família do aluno, há dificuldade também em acionar órgãos como o Conselho Tutelar em relação aos tramites necessários.

Foi apontado pelos gestores que é preciso uma ligação contínua entre a escola, MPPE e o Conselho Tutelar para que possa ser tomadas decisões em conjunto sobre o aluno infrequente e o evadido. Além disto, ficou claro a falta de uma Rede de Apoio seja psicólogos, assistente social, dentre outros, na assistência à escola.

Uma dos caminhos para ampliar essa ligação entre escolas está relacionado a ao conhecimento por parte do CAOP-Educação das questões que envolvem a evasão, pela instituição ser a mentora do Voltei.

Isto seria pertinente, porque seria um documento que eles teriam arquivado tanto para trazer melhorias ao projeto e para os alunos quanto para fazer um comparativo entre os anos, sobre o desenvolvimento e atuação do Voltei nas escolas. As promotorias recebem situações de evasão escolar, conseqüentemente deveria também chegar no CAOP-Educação já que ele faz parte dessa política pública, o Voltei. Deveria haver uma maior articulação entre as instituições e os resultados obtidos pelo projeto durante o ano letivo.

Toda a dificuldade relatada pelos participantes do questionário podemos de certo modo definir como um impacto, que afeta não só no desenvolvimento do Voltei como ação pública, mas também nos direcionamentos do efetivo direito à educação para crianças e adolescentes.

A escola segue os tramites previstos no projeto Voltei, iniciando pelo monitoramento da infrequência, com isso combate de maneira preventiva a evasão. Nos casos em que se chega a evasão, os pais ou responsáveis são acionados.

Outro aspecto importante na implementação do Voltei na escola foi o fato do projeto Voltei ter deixado de funcionar durante a pandemia, momento em que se utilizou a Ficha VOLTE online, mas as faltas estavam sendo justificadas via de regra. Assim, o recurso da Ficha online não logrou eficiência.

Entendemos que no momento tão instável que a pandemia trouxe para todos, pensar em frequência escolar seria o menos preocupante. Consideramos relevante os dados estatísticos de 2021 a partir de junho, que nos possibilitou analisar a quantidade dos alunos que foram atendidos pelo Voltei, os que retornaram e os que não retornaram. Foram informações importantes, pois as RPA'S tiveram sucesso considerável em relação ao regresso de estudantes, mas que nos deixou um alerta sobre os alunos que não voltaram para a sala de aula, que também foi um número considerável.

Conforme tudo o que foi dialogado e analisado nesta dissertação, concluímos que o projeto Voltei é uma ação pública indispensável no enfrentamento da infrequência e da evasão escolar, pois é através dele que o direito humano e social à educação é garantido conforme determina as legislações. E, é também por meio deste referido projeto que melhorias para as escolas são realizadas, como forma de assegurar acesso e permanência com qualidade e inclusão social para todos e todas.

Na medida em que a Ficha Voltei é utilizada para registrar alunos infrequêntes, há uma necessidade de rastreamento desses alunos, também de definir estratégias que colabore na qualidade do ensino e aprendizagem do aluno a depender do caso. Além disto, o projeto conseguiu reunir instâncias governamentais para atuarem na defesa da educação. O Voltei como ação pública do MPPE que tem sido atuante nas escolas públicas municipais, é um instrumento pedagógico, por assim dizer, que tem retratado a realidade dos alunos de escola pública.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam (coord.). **Cotidiano das escolas: entre violências**. Brasília: UNESCO Brasil, 2005.

AÇÃO EDUCATIVA. **Direito à educação**. Coleção Cartilhas de Direitos Humanos, v. 4. São Paulo: Ação Educativa e Plataforma DhESCA Brasil, 2009.

ANDRADE, Gislaine Rodrigues de. **Expressões da questão social no contexto da escola pública: olhares sobre a gestão escolar**. Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2017, São Leopoldo.

ARAÚJO, Edclecia Barbosa de; LIMA, Andreza Maria de. O estado da arte sobre evasão escolar nos institutos federais: uma contribuição para a construção de saberes e práticas. **Revista Labor**, Fortaleza, v. 1, n. 26, p. 54-75, jul./dez. 2021.

ARRETCHE, M. T. S.. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 40, p. 111–141, jun. 1999.

AZEVEDO, Janete M. L. de. **A Educação como Política Pública**. 2 ed. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2001. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; vol. 56).

AZEVEDO, Janete M. L.. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: Naura Syria Carapeto Ferreira; Márcia Angela da Silva Aguiar. (Org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez Editora, 2011, v. 1, p. 17-42.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, Roberta e Andrade e. **A Família e o Fenômeno Do Absenteísmo Discente No Ensino Fundamental em Uma Escola Municipal de Belo Horizonte**. Faculdade de Educação - Universidade Federal de Minas Gerais – Belo Horizonte – Agosto 2013.

BAVARESCO, Ana Paola. **Evasão e Infrequência Escolar: O Caso De Uma Escola Pública Do Município de Segredo**. Especialização Lato Sensu Em Gestão Educacional Sobradinho, RS, Brasil, 2014.

BDTD. **Biblioteca digital brasileira de teses e dissertações**. Disponível em:

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 1 ed. 12. tir. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOGDAN, C. Roberto; BIKLEN, Knopp. Sari. **Investigação Qualitativa Em Educação**. Portugal: Porto Editora, 1994.

BOURDIEU, Pierre. **Escritos de Educação** / Maria Alice e Afrânio Catani (organizadores) – Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, 2ª edição. pp. 71-79.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa do Brasil (1988)**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso: 26/05/2022.

BRASIL. ECA. Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)>. Acesso: 02/09/2022.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em [www.fc.unesp.br/~lizanata/LDB%204024-61.pdf](http://www.fc.unesp.br/~lizanata/LDB%204024-61.pdf). Acessado em 07/07/2022.

BRASIL. Lei n. 13.803, de 10 de janeiro de 2019. **Altera dispositivo da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**, para obrigar a notificação de faltas escolares ao Conselho Tutelar quando superiores a 30% (trinta por cento) do percentual permitido em lei. Diário Oficial da União, 11 de janeiro de 2019.

BRASIL. **LDB (9394/ 1996)**. Alterada pela LEI N° 12.796, DE 4 DE ABRIL DE 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) >. Acesso: 25/09/2022.

BRASIL. **Lei Complementar n° 40**, de 14 Dezembro de 1981. **Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual**. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp40.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp40.htm) > Acesso: 09/10/2022.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP 11/2020. 2020**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/julho-2020-pdf/148391-pcp011-20/file>>. Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n° 75**, de 20 de Maio de 1993. **Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União**. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm) > Acesso: 20/09/2022.

BRASIL. **Ministério Público da União**. Lei Complementar (1993).

BRASIL. **Ministério Público Estadual**. Lei Complementar (1981)

BRASIL. **Ministério Público Federal**. Disponível em < <http://www.mpf.mp.br/> > Acesso: 19/06/2022.

BRASIL. PNE. Lei de n° 10.172 de 9de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)> Acesso: 01/11/2022.

CANABARRO, Angelita. **Práticas do ensino de história na educação básica: um olhar sobre a desigualdade do acesso e da inclusão digital na rede pública e privada**. TCC. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. 2020.

CAMBIAGHI, C. T.; VANNUCHI, P.. Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH): reformar para fortalecer. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, n. 90, p. 133–163, set. 2013.

CARVALHO, R. V. A Juventude na Educação de Jovens e Adultos: uma categoria provisória ou permanente?. **Anais do IX Congresso Nacional de Educação – EDUCERE**, III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia (pp.7803-7815). Paraná: PUCPR. 2009. Acesso em: 03 de outubro de 2021. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/cd2009/pdf/2937\\_1947.pdf](https://educere.bruc.com.br/cd2009/pdf/2937_1947.pdf).

CASTILHO. Ela Wiecko Volkmer de. **Direito à Educação e o Ministério Público**. Subprocuradora-geral da República, Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão. 2007.

CEARÁ. CADA ALUNO IMPORTA – **FICHA FICAI** – Ministério Público do Ceará.

CELLARD, André. **A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CHERUTTI, Tauana; ZUCCHETTI, Dinora Tereza. Desigualdade e pandemia: crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social e o acesso as aulas remotas. **Revista Labor**, Fortaleza, v. 2, n. 26, p. 262-274, jul./dez. 2021.

CÔRTEZ, Lara Barbosa Quadros. **O Ministério Público e a defesa do direito à educação: um estudo de caso sobre a atuação dos promotores de justiça da grande São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Direito) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2010.

COSTA, Beatriz Aparecida da. **Programas de privatização na educação infantil: a atuação do Ministério Público e dos conselhos de controle social**. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Instituto de Biociências, Rio Claro, 2018.

CURY, Carlos Jamil; FERREIRA, Miguel. **A judicialização da educação**. Revista CEJ, Brasília, Ano XIII, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Direito à Educação: Direito à igualdade, direito à diferença**. Cadernos de pesquisa, n. 116, julho/ 2002 Cadernos de Pesquisa, n. 116, p. 245-262, julho/ 2002.

CURY, Jamil; FERREIRA, Miguel. **Justiciabilidade no campo da educação**. RBPAE – v.26, n.1, p. 75-103, jan./abr, 2010.

DALARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

DAMASCO, Denise Gisele de Britto. **O Direito à Educação: A Atuação das Promotorias de Justiça e de Defesa da Educação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Entre 2001 e 2007**. 2008. Dissertação. Universidade de Brasília. Brasília. 199p.

DORE, R.; LÜSCHER, A. Z.. Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 144, p. 770–789, set. 2011.

DOURADO, L. F.. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, v. 34, n. 124, p. 761–785, jul. 2013.

ERHARDT, André Cavalcanti. **Judicialização do direito à educação: o caso brasileiro sob a perspectiva da mobilização social por direitos**. 2017. 103 f., il. Dissertação (Mestrado em Direito)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

FALCÃO, E. R e PAULY, E. V. **Crianças e adolescentes em situação de evasão escolar: desafios e limites da garantia do direito à educação**. Revista de Educação, Ciência e Cultura, Canoas, v. 19, n.1, jan/. jul. 2014.

FILHO, Raimundo Barbosa; ARAÚJO, Ronaldo Marcos. **Evasão e abandono escolar na educação básica no Brasil: fatores, causas e possíveis consequências. Educação Por Escrito**, Porto Alegre, V. 8, n. 1. P.35-48, jan – jun. 2017.

FISCHMANN, Roseli. **Constituição brasileira, direitos humanos e educação.** Revista Brasileira de Educação [online]. 2009.

FLACH, Simone de Fátima. **O direito à educação e sua relação com a ampliação da escolaridade obrigatória no Brasil.** Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]. 2009.

FREITAS, L. C. DE .Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. **Cadernos CEDES**, v. 36, n. 99, p. 137–153, maio 2016.

GARCIA, Emerson. Artigos, pareceres, Memoriais, e Petições. **O direito à educação e suas perspectivas de efetividade.** Revista Jurídica Virtual - Brasília, vol. 5, n. 57, fev. 2004.

GARDINAL-Pizato, Elaine Cristina; MARTURANO, Edna Maria; Fontaine, Anne Marie Germaine Victorine. **Acesso à educação infantil e trajetórias de desempenho escolar no ensino fundamental. Paidéia (Ribeirão Preto)** [online]. 2012, v. 22, n. 52 [Acessado 20 Dezembro 2021].

GESQUI, L. C.; FERNANDES, A. G. Desafios na oferta de vagas em creches da rede pública municipal de ensino. **Jornal de Políticas Educacionais.** V. 15, n. 05. Janeiro de 2021.

GHISLENI, P. C.; LUCAS, D. C.. Direitos humanos e vulnerabilidades atravessadas. **Revista Estudos Feministas**, v. 28, n. 2, p. e60174, 2020.

GOMES. Maria Tereza Uille. **Políticas Públicas e Ministério Público.** Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade Federal do Paraná (UFPR). Curitiba, 2011, 556 p.

GRANGEIA; CARVALHAES; COELHO. **Alcance e limites do ativismo do Ministério Público como fiscal da educação.** Dilemas, Rev. Estud. Conflito Controle Soc. – Rio de Janeiro – Vol. 14 – no 1 – JAN-ABR 2021 – pp. 289-317.

INEP. **Instituto de Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Informe estatístico do MEC revela melhoria do rendimento escolar, 1998. Disponível em:<[HTTP://portal.inep.gov.br/c/journal/view\\_article\\_content?groupId=10157&articleId=19141&version=1.0](http://portal.inep.gov.br/c/journal/view_article_content?groupId=10157&articleId=19141&version=1.0)>. Acesso: 19/08/2021.

JAPIASSU, H. **A Crise das Ciências Humanas.** São Paulo: Cortez, 2012.

JÚNIOR, Eduardo Martins. **Educação, Cidadania e Ministério Público o artigo 205 da Constituição e sua abrangência.** Tese de Doutorado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, Nahara; LIMA, Elidiane; CARVALHO, Ana Beatriz. Professores e o uso de tecnologias digitais nas aulas remotas emergenciais, no contexto da pandemia da covid-19 em Pernambuco. **Revista de Educação Matemática e Tecnológica Iberoamericana** – vol. 11 - número 2 – 2020.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MARANHÃO, Gabriel Carlos da Silva Carneiro. **Ministério Público de Pernambuco e a defesa do direito humano à educação da pessoa com deficiência: um estudo sobre a atuação das promotorias de educação do Recife**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Artes e Comunicação. Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, 2019.

MARSHALL, T. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTINS, Bárbara Amaral; RUCKERT, Fabiano Quadros. O Programa Bolsa Família e a educação: uma análise da produção científica brasileira fundamentada na base de dados SciELO (2003-2018). **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 24, e240061, 2019.

MENEZES, Ebenezer Takuno de. Verbete educação básica. **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - EducaBrasil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2001. Disponível em < <https://www.educabrasil.com.br/educacao-basica/> > Acesso em 28 set 2022.

MINAYO, M. Cecília. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, M. Cecilia (org). **Pesquisa social - teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MORAES, Beatriz Petrechen de Vilhena. **A ação civil pública proposta pelo ministério público como instrumento de efetivação do direito à educação básica**. Universidade Estadual Paulista (UNESP). Dissertação, 2016.

NASCIMENTO, José Almir do. **A Educação Como Dispositivo de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente: Um Dispositivo de Qualidade**. Tese. Recife. 2018.

NASCIMENTO, Karina Santos do; Botler, Alice Happ. **Atuação do Conselho Escolar: Implicações Na Evasão**. TCC (Trabaho de Conclusão de Curso). Universidade Federal de Pernambuco. Licenciatura em Pedagogia. 20f – Recife. PE. 2019. Disponível em: <https://www.ufpe.br/pedagogia-licenciatura-ce/tcc>. Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de. **JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO: a atuação do Ministério Público como mecanismo de exigibilidade do direito à Educação no município de Juiz de Fora (MG)**. Dissertação. Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). 2011. Juiz de Fora.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 04/1948. Disponível em [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_America\\_na.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_America_na.htm). Acesso em 16/06/2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos Paris**: ONU, 1948.

PEDOTT, Larissa Gomes Ornelas. **Possibilidades de construção de demandas sociais e indução de políticas públicas**: análise de solicitações ao Ministério Público relativas ao direito das pessoas com deficiência à educação. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. doi:10.11606/D.48.2020.tde-07122019-181334. Acesso em: 28-06-2023.

PERINI, Alexandre José; SANTOS, Sonia Maria Cardozo dos. **O Combate à Infrequência Escolar de Crianças e Adolescentes: A participação da rede de proteção social no programa apoia**. Revista Brasileira Multidisciplinar, São Paulo, v. 19, n. 1, p.92-107, jul. 2016. Disponível em <<http://www.revistarebram.com/index.php/revistauniara/article/view/369/330>>. Acesso 05/01/2022.

PERNAMBUCO. **Cartilha Retorno seguro às aulas presenciais**. Ministério Público de Pernambuco (MPPE). 2021b. Disponível em: <https://www.mppe.mp.br/mppe/comunicacao/campanhas/14422-cartilha-retorno-seguro-as-aulas-presenciais>. Acesso em: 10/ 03/ 2022.

PERNAMBUCO. Leis Municipais Recife: **Dispõe Sobre os Conselhos Tutelares da Cidade de Recife e Estabelece Direitos e Deveres dos Seus Membros. Recife, PE. 2002**. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/2002/1677/16776/lei-ordinaria-n-16776-2002-dispoe-sobre-os-conselhos-tutelares-da-cidade-do-recife-e-estabelece-direitos-e-deveres-dos-seus-membros>> Acesso: 15/04/2022.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado de. Assessoria Ministerial de Comunicação Social. **Guia do Ministério Público de Pernambuco. Informações para a imprensa e a sociedade/Organização**, Assessoria Ministerial de Comunicação Social; Pesquisa e texto, Miguel Rios Machado. Recife: Procuradoria-Geral de Justiça, 2015. Disponível em <<https://www.mppe.mp.br/mppe/attachments/article/5350/Manual%20MPPE%20final%20correto%20site.pdf>>. Acesso: 6/05/2022.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado. **Resolução PGJ nº 005/2017, de setembro de 2017**. Regulamenta no âmbito do Ministério Público de Pernambuco apoiar a atuação na área específica de defesa da educação do Ministério Público, sendo responsável pela integração e articulação entre os órgãos de execução.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado de. CAOP Educação. **Voltei. Projeto verificação oficial limitadora de taxas de evasão e infrequência**. Organização:

Centro de Apoio Operacional às promotorias de Defesa dos Direitos Humanos à Educação – CAOP Educação. Recife, Promotoria Geral de Justiça, 2018.

PERNAMBUCO. Prefeitura de Recife. Serviços para o Cidadão. **Conselho Tutelar**. Disponível em < <https://www2.recife.pe.gov.br/servico/conselho-tutelar> > Acesso 10/05/2022.

PERNAMBUCO. **Secretaria de Educação de Pernambuco**. Governo do Estado. 2021a.

RIBEIRO; PENA; COELHO. **O discurso do direito à educação no Brasil e sua judicialização**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v.7, n.3,p.26610-26626 mar 2021.

RIFFEL, S. M.; MALACARNE, V. **Evasão escolar no ensino médio: o caso do Colégio Estadual Santo Agostinho no município de Palotina, PR**, 2010.

RIO GRANDE DO SUL. Eduardo de Lima Veiga. Ministério Público. **FICAI: perguntas e respostas**. Perguntas e Respostas. 2011. Ministério Público. Disponível em: <https://escoladeconselhos.faccat.br/sites/default/files/cartilha-fica-a5i.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2018.

RIOS, Christian Robert dos. **A judicialização do direito à educação básica e seus reflexos no processo de desenvolvimento sustentável**. 2016. 108 f. Dissertação( Mestrado em Direito) - Universidade Nove de Julho, São Paulo.

SÁ, Itanieli Rotondo. **Reflexões sobre o Ministério Público Estadual Brasileiro: um estudo sobre o papel do promotor de justiça na defesa do direito à educação de qualidade**. Dissertação de Mestrado - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.

SÃO PAULO. Conselho tutelar e educação. Centro de Apoio Operacional Cível e de tutela Coletiva. **Ministério Público do Estado de São Paulo**. Área: Educação. 2012. Disponível em < [https://www.smelimeira.com.br/leis/conselho\\_tutelar\\_e\\_educacao.pdf](https://www.smelimeira.com.br/leis/conselho_tutelar_e_educacao.pdf) > Acesso: 11/07/2022.

SILVA, David; FANTE, Cilmara. **O combate ao absenteísmo discente promovido pelo ministério publico na comarca de papanduva no de 2019**. V.3, p. 323-346, 2021.

SILVA, Kátia Augusta Curado Pinheiro Cordeiro. Articulação teoria e Prática na Formação de Professores: A Concepção Oficial. **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG**, 27 (2): 1-54, jul./dez. 2002.

SILVA, Maria Salete da. **Na Fronteira da Defesa de Direitos: A Capacidade de Vocalização dos Conselhos Tutelares de Santa Catarina**. 2011. Tese. Curitiba. 294 f.

SILVEIRA, Adriana Dragone. **Direito à educação e o ministério público: uma análise da atuação de duas promotorias de justiça da infância e juventude do interior paulista**. 2006. Dissertação (Catalogo USP). São Paulo.

SILVEIRA, Adriana Dragone. **A exigibilidade do direito à educação básica pelo Sistema de Justiça: uma análise da produção brasileira do conhecimento**. RBPAE – v.24, n.3, p. 537-555, set./dez. 2008.

SILVEIRA, Adriana Dragone. **Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica**. ORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS. N° 9 | Janeiro-Junho de 2011 | PP. 30–40.

SOBRINHO JUNIOR, João Ferreira. MORAES, Cristina de Cássia Pereira. A COVID-19 e os reflexos sociais do fechamento das escolas. **Dialogia**, São Paulo, n. 36, p. 128-148, set./dez. 2020.

SOUZA, Isabela. “o que são direitos humanos?”. **Politize!** Florianópolis. 2018. Disponível em < <https://www.politize.com.br/direitos-humanos-o-que-sao/> >. Acesso: 03/08/2022.

UNICEF. Convenção sobre os direitos da criança. **Adotada pela Resolução n.º L. 44 (XLIV) da Assembléia Geral das Nações Unidas**, em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil em 20 de setembro de 1990. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-da-crianca> > Acesso: 01/11/2022.

VIEIRA, Evelise Pedroso Teixeira Prado. **O Ministério Público e a defesa dos direitos sociais**. 2015. 282 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

WCEFA - **CONFERÊNCIA MUNDIAL DE EDUCAÇÃO PARA TODOS**. Declaração mundial sobre educação para todos e Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia: março de 1990.

## Anexo I

### TERMO DE COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO OPERACIONAL

Termo de Cooperação entre o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, por intermédio da Promotoria de Justiça da Comarca de TORITAMA, a PREFEITURA MUNICIPAL DE xxxxx, a SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE xxxxx, SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE xxxxxxx, SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE xxxxxx E o CONSELHO TUTELAR, visando atender ao disposto os artigos 205, 208, §3º e 227, da Constituição Federal, artigos 53, 54, 55 e 56, do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) e artigos 5º, §1º, inciso III, e 12, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, buscando regulamentar ações tendentes a tornar efetivo o direito de acesso, permanência, regresso e sucesso da criança e do adolescente na Escola, firmam o presente TERMO DE COOPERAÇÃO, nos termos e cláusulas a seguir apresentadas:

Artigo 1º. Os órgãos envolvidos, neste ato representados pelas autoridades signatárias, comprometem-se a adotar procedimento uniforme de controle do abandono e evasão escolar<sup>1</sup> no Município de xxxxxx, através da FICHA VOLTEI.

Parágrafo único. Os órgãos envolvidos concentrarão esforços visando a implantação da Ficha informatizada nas escolas, no Conselho Tutelar e no Ministério Público, com a disponibilização de um sistema de informação interligado.

---

1 Segundo o INEP, só há evasão se o aluno não se matricular no ano seguinte. Fonte: Glossário de Termos, variáveis e indicadores educacionais. Disponível em <http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/glossario.html>. Acesso em 15ago. 2011.

Artigo 2º. As partes signatárias do presente instrumento assumem o compromisso de impulsionar o fortalecimento da Rede de Apoio a Escola, visando ao fomento de ações que proporcionem a efetiva garantia do direito a educação e do dever de educar, mobilizando as comunidades locais.

Artigo 3º. Os órgãos que firmam o presente termo desencadear os esforços conjuntos, durante todo o ano letivo, com o objetivo de interromper processos de infrequência. Para tanto, será dada preferência a estratégias de trabalho interinstitucionais, dentro das atribuições de cada instituição, que coletivizem os casos individuais.

Artigo 4º. Os agentes de Saúde, constatando a ocorrência de caso de menor em idade escolar não matriculado ou nunca antes matriculado, comunicarão o fato ao Conselho Tutelar, sendo que este deverá convocar o aluno evadido ou não matriculado e seus responsáveis aplicando a medida protetiva pertinente;

Artigo 5º. Constatadas faltas reiteradas do aluno matriculado na rede municipal de ensino, durante 3 (três) dias consecutivos, ou 4 (quatro) ausências alternadas injustificadas no período de 1 mês, o professor de referência de turma deverá comunicar o fato no mesmo dia, através do preenchimento da FICHA VOLTEI, entregando-a à Direção, que imediatamente analisará a situação e buscará a identificação das possíveis causas intra e extraescolares, objetivando alcançar no âmbito das suas atribuições uma solução.

Paragrafo único. Os atrasos frequentes e as ausências inferiores ao mencionado no caput do artigo deverão ser comunicadas a Direção da unidade escolar.

Artigo 6º. A Direção, de posse desta comunicação, deverá imediatamente entrar em contato com os pais ou responsáveis pelo(a) aluno(a), com o objetivo de fazê-lo(a) retornar à assiduidade, no prazo máximo de uma semana, registrando na FICHA VOLTEI os encaminhamentos adotados.

§ 1º. A Escola, através de seus órgãos, convocará os pais ou responsáveis pelo(a) aluno(a) evadido(a) ou infrequente e, sempre que possível, com a presença do professor regente, procurará esclarecer as causas intra e/ou extraescolares da

infrequência ou do abandono, para tomar iniciativas e providências em relação às mesmas, mostrando-lhes seus deveres para com a educação da criança ou adolescente.

§ 2º. A escola deverá manter cadastro atualizado dos alunos, com endereços e telefones, garantindo comunicação ágil com a família. Nos casos em que o contato telefônico for insuficiente ou o chamamento a escola resultar infrutífero, a escola privilegiará a visita domiciliar, podendo contar com seu corpo diretivo, docente e técnico e com suporte da comunidade local.

§ 3º. Na hipótese de retorno do aluno, a escola deverá elaborar um plano de recuperação da frequência e do aproveitamento, acionando o Conselho Tutelar, quando necessário, se constatar situação que exija a análise de aplicação de medida de proteção (ECA, arts. 101 e 129).

§ 4º. Esgotados os esforços e recursos acima descritos, e findo o prazo de uma semana de que trata o artigo anterior, não sendo localizado(a) o(a) aluno(a) ou não voltando a frequentar a Escola, a Direção, deverá preencher a FICHA VOLTEI, com a síntese dos procedimentos adotados e efetivados, encaminhando uma cópia ao Conselho Tutelar.

Artigo 7º. O Conselho Tutelar, dentro das suas atribuições legais (ECA, art. 136), no período de 2 (duas) semanas após o recebimento da FICHA VOLTEI, diligenciará para o efetivo retorno do aluno à Escola, adotando as medidas que entender cabíveis e, especialmente, nos casos sociais mais difíceis, fazendo um amplo diagnóstico da situação da criança ou adolescente e da sua família, aplicando medidas de proteção à criança ou adolescente (artigo 101, ECA), medidas aos pais (artigo 129, ECA), requisitando ao Poder Público Municipal todo o apoio necessário.

§ 1º. Obtendo êxito na interlocução, o Conselho Tutelar encaminhará a FICHA VOLTEI à Escola, informando o retorno ajustado com o aluno e sua família, bem como eventuais encaminhamentos

e/ou aplicação de medidas de proteção, visando a garantia de direitos, devendo a escola elaborar um plano de recuperação da frequência e do aproveitamento.

§ 2º. Não obtendo êxito, ou informado pela escola o insucesso no retorno do aluno, o Conselho Tutelar:

I — Articulará a busca ativa, a avaliação da família pelo CRAS/CREAS e a elaboração do plano individual de atendimento;

II — Encaminhará uma cópia da FICHA VOLTEI ao Ministério Público para atuação extrajudicial/ou judicial cabíveis, informando o encaminhamento à Escola.

Artigo 8º. O Conselho Tutelar deverá informar, em julho e dezembro, aos Conselhos Municipais de Educação, a Coordenadoria Regional de Educação e ao Ministério Público, a sua atuação, apresentando dados estatísticos quanto ao retorno dos alunos à escola.

Artigo 9º. O Ministério Público, finalmente, após conferir se foram esgotadas todas as providências de responsabilidade da Escola e do Conselho Tutelar, conforme registros constantes da FICHA VOLTEI, notificará os pais ou responsável para comparecimento, acompanhados da criança ou adolescente, e conforme seu convencimento, examinará a ocorrência ou não do descumprimento pelos pais do artigo 249 do ECA, ou do crime de abandono intelectual, previsto no artigo 246 do Código Penal, ou ainda das omissões dos artigos 22, do ECA, 1.637 e 1.638, do Código Civil, devolvendo à Escola, a FICHA VOLTEI, com anotações resumidas das providências tomadas e dos resultados obtidos, arquivando cópia da mesma.

Artigo 10. A Escola, após receber de volta do Conselho Tutelar ou do Ministério Público a FICHA VOLTEI, registrará na sua via o que foi feito naquelas instâncias para consulta e atualização de registros, arquivando-a, e encaminhará expediente para a Secretaria Municipal de Educação, conforme o caso, para fins estatísticos e outros encaminhamentos.

Artigo 11. Institui-se a FICHA VOLTEI, conforme modelo constante dos ANEXOS, que fazem

**Anexo II****PROJETO PARA INSTITUIÇÃO  
DE FICHA FACILITADORA DA COMUNICAÇÃO DA INFREQÜÊNCIA E DA  
EVASÃO ESCOLAR****VOLTEI**

- **VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS**
- **TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

**TERMO DE COMPROMISSO****Objetivo:**

**Implementar o Projeto Voltei no âmbito dos Sistemas Estadual e Municipal de Ensino, para efetivar o disposto nos art. 205 e 227 da Constituição Federal, art. 56 do Estatuto da Criança e do Adolescente e arts. 5º , § 1º, III, e 12 da Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional.**

**ÓRGÃOS CELEBRANTES**

- **Ministério Público**
- **Prefeituras Municipais**
- **Secretarias de Educação**

**IV. Conselhos Tutelares**

## **VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

### **ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO (Sugestões)**

**Criação de Unidade Administrativa com as seguintes atribuições:**

- **Desenvolvimento de ações destinadas à conscientização dos pais e responsáveis sobre a importância de frequência para o sucesso escolar.**
- **Coordenação, supervisão e avaliação da aplicação das fichas Voltei.**
- **Formulação de instrumentos normativos necessários à garantia da operacionalização do Projeto Voltei no âmbito do seu sistema de ensino.**

## **VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

### **ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR**

- **Notificar os pais/responsáveis, para comparecerem acompanhados do aluno, devendo atuar dentro das atribuições previstas no art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente;**
- **comunicar ao Ministério Público quando não obtiver êxito.**

## **VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

### **ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

- Estabelecimento de instrumentos normativos do Projeto Voltei, objetivando maior celeridade às ações necessárias à garantia do retorno do aluno à escola;
- Capacitação dos Conselheiros Tutelares, Professores, Diretores de Escolas e Técnicos das Secretarias de Educação quanto às ações de combate à evasão e à infrequência escolar contempladas no Projeto VOLTEI;

## **VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

### **ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

**Promotor de Justiça de Defesa da Cidadania com atribuições em Educação:**

- a. monitorar e intervir socialmente para evitar a evasão e a infrequência escolar;
- b. instituir o Projeto Voltei através da elaboração e assinatura de termos de compromisso de âmbito municipal;
- c. dar celeridade à tramitação da ficha VOLTEI, ingressando com as ações judiciais cabíveis e/ou fazendo os encaminhamentos necessários, conforme Regulamento.

## **VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

### **RECURSOS**

**Responsabilidade do Ministério Público:**

- Coordenar os eventos do Projeto Voltei.
- Designar equipe técnica responsável para realização de capacitações.
- Confeccionar folders informativos para divulgação do projeto.

## **VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA**

### **RECURSOS**

**Responsabilidade da Secretaria de Educação:**

- Reproduzir e distribuir fichas do Voltei para as Escolas do seu sistema de ensino;
- Disponibilizar espaços e pessoal de apoio para a realização dos eventos do projeto;
- Assegurar a aplicação das fichas do Voltei através do acompanhamento junto às escolas.

**VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA****PRAZO DE VIGÊNCIA**

**08 (oito) anos, podendo ser renovado por igual período ou incorporado ao Sistema de Ensino por tempo indeterminado.**

**VOLTEI - VERIFICAÇÃO OFICIAL LIMITADORA DAS TAXAS DE EVASÃO E INFREQÜÊNCIA****MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO**

**Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Defesa do Direito Humano à Educação – CAOP Educação**

**Coordenador: Dr. Sérgio Gadelha Souto – Promotor de Justiça**

**Equipe Técnica: Daniella Cruz – Analista Ministerial em Pedagogia  
Luciana Macêdo – Analista Ministerial em Psicologia**

**Av. Visconde de Suassuna, 99, anexo III, Boa Vista - 50050-540 - Recife-PE E-mail:  
caopeducacao@mppe.mp.br**