



MPMT
Ministério Público
DO ESTADO DE MATO GROSSO

ROTEIRO DE ATUAÇÃO AOS(AS) PROMOTORES(AS) DE JUSTIÇA NA DEFESA DA EDUCAÇÃO

**GARANTIA DA CONCLUSÃO DO ENSINO
FUNDAMENTAL NA IDADE RECOMENDADA**

Centro de Apoio Operacional de Educação



SUMÁRIO

1. Introdução.....	03
2. A distorção idade-série e a evasão escolar.....	05
3. Fundamentos legais acerca da garantia da conclusão do ensino fundamental na idade recomendada.....	07
4. Levantamento de informações.....	09
5. Ferramentas para análise da distorção idade-série.....	11

INTRODUÇÃO

Em decorrência dos objetivos traçados pelo Planejamento Estratégico 2020/2023 do Ministério Público do Estado de Mato Grosso na área da cidadania e educação, o **Centro de Apoio Operacional de Educação do Ministério Público do Estado de Mato Grosso** confeccionou o presente material de apoio aos(as) Promotores(as) de Justiça, visando, assim, contribuir para a redução da evasão, da reprovação, da distorção idade/série, mediante a implementação de ações pedagógicas para melhoria de condições para o rendimento e o aproveitamento escolar.

Essas ações resolutivas a serem implementadas pelo Ministério Público contou com o envolvimento da sociedade e dos integrantes da Instituição, levando em conta o diagnóstico das demandas e das prioridades da população feito pelo Conselho Nacional do Ministério Público.

Mais de 9 mil questionários foram respondidos em todo o país. Concomitantemente, 535 Membros e Servidores do Ministério Público de Mato Grosso responderam à pesquisa, apontando as áreas e temas a serem priorizados.

Também foi realizado workshop presencial com definição dos valores, visão e votação dos objetivos e ações estratégicas, além de Capacitação em Gestão Estratégica envolvendo Membros e Servidores da instituição.

Sobre o assunto a ser tratado neste roteiro, tem-se que a distorção idade-série é a proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar.

No Brasil, a criança deve ingressar no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, permanecendo no Ensino Fundamental até o 9º ano, com a expectativa de que conclua os estudos nesta modalidade até os 14 anos de idade.

O cálculo da distorção idade-série é realizado a partir de dados coletados no Censo Escolar. Todas as informações de matrículas dos alunos são capturadas, inclusive a idade deles.

Quando o aluno reprova ou abandona os estudos por dois anos ou mais, durante a trajetória de escolarização, ele acaba repetindo uma mesma série.

Nesta situação, ele dá continuidade aos estudos, mas com defasagem em relação à idade considerada adequada para cada ano de estudo, de acordo com o que propõe a legislação educacional do país.

Trata-se de um aluno que será contabilizado na situação de distorção idade-série.

Segundo dados do Censo Escolar 2018, no Brasil, cerca de 6,5 milhões de estudantes estão em situação de distorção idade-série, ou seja, com dois ou mais anos de atraso escolar. São, em geral, crianças e adolescentes de famílias de baixa-renda e escolaridade.

São, na maioria das vezes, índios, pretos ou pardos e moradores das periferias urbanas ou das zonas rurais do país. Esses meninos e meninas são os mais propensos a abandonar a escola.

No Brasil, já são 2,8 milhões de crianças e adolescentes fora da escola, expostos a violações múltiplas dos seus direitos e também à violência.

Portanto, desenvolver políticas públicas nos territórios e propostas curriculares nas escolas que contemplem esses estudantes em distorção idade-série não é apenas necessário, mas, urgente.

Nesse sentido, a **Meta 2 do Plano Nacional de Educação (PNE)** foca a universalização do acesso ao ensino fundamental de 9 anos e a sua conclusão na idade recomendada para pelo menos 95% dos alunos até o final da vigência do plano (2024).

Para aferir a Meta 2, são utilizados dois indicadores:

- Indicador 2A: Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta ou que já concluiu o ensino fundamental (taxa de escolarização líquida ajustada).*
- Indicador 2B: Percentual da população de 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído.

Assim, considerando os números apresentados acima, o presente Roteiro de Atuação tem o objetivo de conduzir os(as) Promotores(as) de Justiça que atuam na defesa da educação a adotarem as medidas propostas para diminuir e evitar casos de evasão e/ou abandono escolar que, num futuro próximo, possa ensejar em aumento da distorção idade-série.

*Esse indicador faz uso da taxa ajustada, ou seja, são contabilizadas também como tendo tido acesso ao ensino fundamental os adolescentes que estudam em etapa posterior ao ensino fundamental ou os que não estudam, mas já o concluíram. São considerados, ainda, aqueles que foram declarados como alunos da educação de jovens e adultos, embora essa modalidade para o ensino fundamental só possa ser legalmente acessada a partir dos 15 anos de idade.

A DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE E A EVASÃO ESCOLAR

Inicialmente, antes de adentrar ao conteúdo propriamente dito, mister salientar a pequena diferença existente entre o **abandono** e a **evasão escolar**, embora ambas sejam preocupantes e apresentem-se como causas da distorção idade-série.

O **abandono escolar** pode ser compreendido como o caso do aluno que, por algum motivo, deixa de frequentar a sala de aula durante o período do ano letivo.

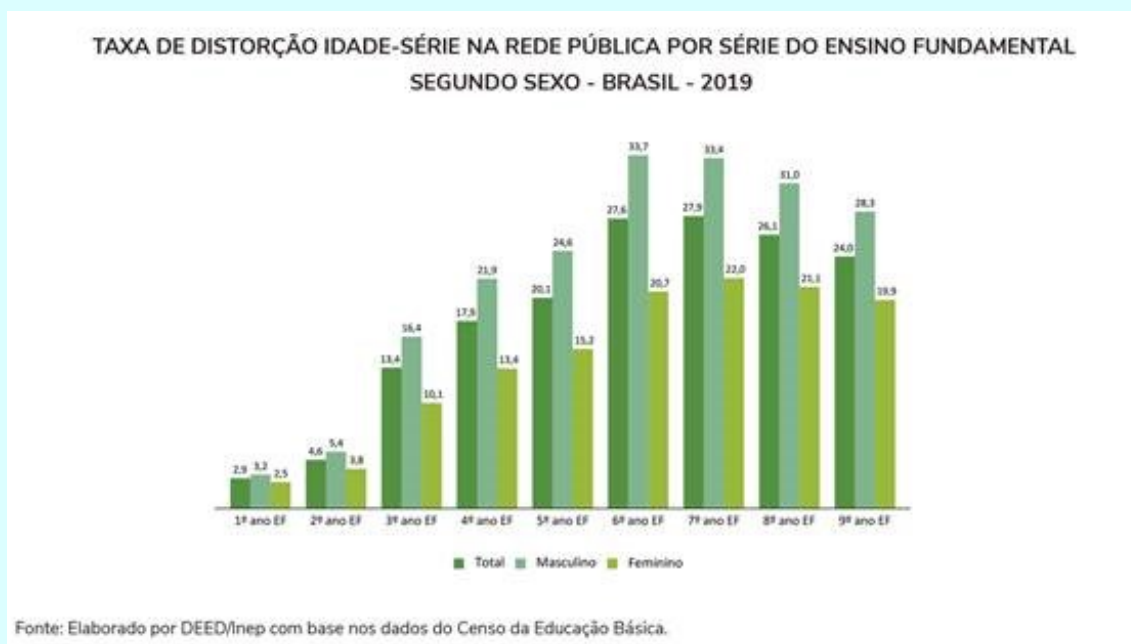
A **evasão escolar**, por sua vez, dá-se quando o aluno deixa de efetuar a sua matrícula no ano seguinte e, desse modo, sequer inicia o ano letivo.

Assim, a distorção idade-série é o indicador educacional que permite acompanhar o percentual de alunos, em cada série, que têm idade acima da esperada para o ano em que estão matriculados.

A taxa de distorção para o ensino fundamental em 2019 é de 16,2% e de 26,2% para o ensino médio, de acordo com o mais recente Censo Escolar.

As taxas são calculadas pela equipe da Diretoria de Estatísticas Educacionais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

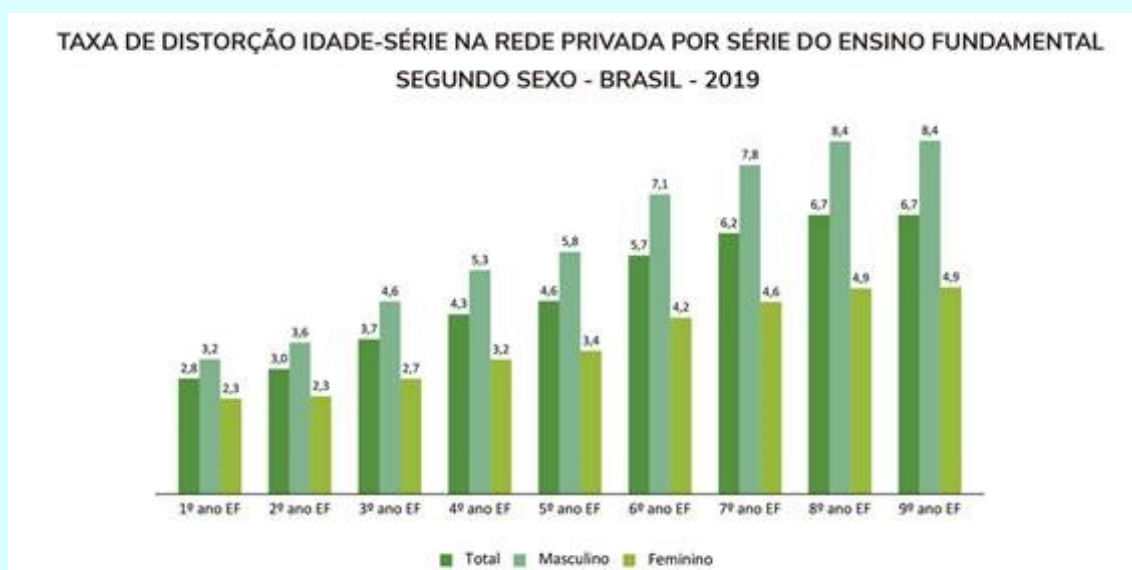
Ensino fundamental – A pesquisa mostrou que a taxa de distorção idade-série está em queda, de 19,7%, em 2018, para 18,7%, em 2019, nas escolas da rede pública do ensino fundamental. As maiores taxas de distorção foram encontradas para os 6º, 7º e 8º anos, com 27,6%, 27,9% e 26,1%, respectivamente.



Os alunos do sexo masculino apresentam o indicador maior em todos os anos do ensino fundamental da rede pública. A taxa de distorção mais alta é observada no 6º ano, com 13 pontos percentuais de diferença.

Rede privada – As escolas privadas possuem taxas de distorção idade-série menores, mas, assim como acontece na rede pública, são os meninos, de todos os anos do ensino fundamental, que apresentam as maiores taxas, em comparação às meninas.

O gráfico abaixo apresenta as diferenças entre alunos do sexo masculino e feminino da rede privada para as turmas do fundamental.



Resultados – Os dados do Censo Escolar 2019 estão publicados no portal do Inep em vários formatos. As notas estatísticas resumem os principais resultados, enquanto as sinopses estatísticas, por meio de tabelas, trazem dados desagregados por estado e município. Já o resumo técnico é um documento de referência geral e consulta rápida, que permite análises mais detalhadas.*

Para acessar os documentos mencionados acima, clique [aqui](#).

A distorção idade-série possui com um de seus principais fatores a evasão escolar. Portanto, buscar entender as causas mais comuns que geram essa evasão pode contribuir na adoção de medidas que visem diminuir os índices de evasão e, conseqüentemente, evitar novos casos de distorção idade-série.

* Informações disponíveis no [Portal INEP](#), acessado em 24/04/2020.

FUNDAMENTOS LEGAIS ACERCA DA GARANTIA DA CONCLUSÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL NA IDADE RECOMENDADA

A Constituição da República estabelece o direito à educação como um direito social e o assegura em vários de seus dispositivos, em especial no artigo 205, que prevê: “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.”

E mais, a nossa Constituição prescreve em seu artigo 206, inciso I, que o ensino será ministrado com base no princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Por fim, em seu artigo 208, § 3º, a Carta Magna determina que compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

No âmbito da legislação infraconstitucional, a Lei nº. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) reproduz o mesmo mandamento mencionado acima em seu artigo 5º, parágrafo 1º, vejamos:

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.

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá:

- I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica;
- II - fazer-lhes a chamada pública;
- III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

A LDB também dispõe acerca da responsabilidade das unidades de ensino e conveniadas e dos professores em relação aos casos de baixo rendimento escolar, uma das causas da evasão escolar, conforme se vê nos seguintes dispositivos:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I - [...];

V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; [...];

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola;

VIII – 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; [...];

IX - promover medidas de conscientização, de prevenção e de combate a todos os tipos de violência, especialmente a intimidação sistemática (bullying), no âmbito das escolas; [...].

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - [...];

IV - estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; [...].

Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - [...];

V - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;

b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;

c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;

d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;

e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos;

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação; [...].

Tais dispositivos demonstram a preocupação do legislador em manter os alunos dentro da sala de aula e, concomitantemente, com qualidade no aprendizado, evitando que, no surgir dos primeiros sinais de desistência, possa o aluno ceder à evasão.

LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES

Como fazer o levantamento de informações?

De início, considerando que na Promotoria de Justiça atuante na defesa da educação inexista qualquer procedimento que trate sobre a distorção idade-série, pode-se, de ofício, instaurar uma Notícia de Fato ou Procedimento Administrativo com o objetivo de angariar as informações preliminares.

Para tanto, a fim de contabilizar as iniciativas nos indicadores e também permitir o acompanhamento da execução do Planejamento Estratégico, deve-se seguir as seguintes regras no momento de inserção no SIMP:

1. Área: Cidadania.

2. Classe: Não há exigência de classe para se enquadrar nos indicadores, uma vez que cabe ao promotor definir qual a classe mais adequada para cada situação.

3. Assunto: PEI – Ampliação do acesso à creche (920138) (Caminho: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO > Serviços > Ensino Fundamental e Médio > PEI – Disparidade idade-série).

Após classificar o procedimento e instaurá-lo, deve-se lançar o movimento PROJETO (Código 922006), conforme tabela de taxonomia disponibilizada no [Portal FOCO](#).

O que são as informações preliminares?

As informações preliminares se referem ao quantitativo de possíveis alunos que possuem considerável número de faltas, seus respectivos nomes, endereços e telefones, bem como das unidades de ensino que apresentam maiores índices de evasão/abandono escolar e a sua respectiva localização.

Como buscar essas informações?

Tendo em vista que, prioritariamente, é o Município o responsável pelo ensino fundamental, poderá a Promotoria de Justiça requerer, por meio de ofício, as informações junto à Secretaria Municipal de Educação. É pertinente, outrossim, que sejam solicitadas informações ao Conselho Municipal de Educação e ao Conselho Tutelar, sobre a eventual existência de crianças e adolescentes que se encontram fora da sala de aula.

O que fazer com as informações?

De posse das informações, poderá analisar se é caso de arquivamento da Notícia de Fato (caso inexistam casos de abandono/evasão escolar) ou, caso contrário, se é pertinente a instauração de Inquérito Civil Público ou Procedimento Administrativo visando a adoção de medidas que busquem corrigir a distorção idade-série no município.

Constatando-se o número de vagas que devem ser criadas para suprir a demanda existente, a Promotoria de Justiça poderá expedir uma Recomendação a Secretaria de Educação e, também, para o(a) Prefeito(a), a fim de que, no prazo a ser concedido, informem as medidas que serão adotadas para regularizar a situação constatada.

Caso a Recomendação não surta nenhum efeito e, se preferir, poderá a Promotoria de Justiça propor um Termo de Ajustamento de Conduta* com o Município, objetivando a adoção de medidas que possam diminuir os casos de distorção idade-série.

Por fim, caso nenhuma das opções anteriores forem acatadas pelo(a) Gestor(a), a Promotoria de Justiça poderá ajuizar uma Ação Civil Pública, visando a condenação do Município para que se mobilize e adote políticas educacionais que tenham o condão de diminuir e corrigir os casos de distorção idade-série.

* O termo de ajustamento de conduta é um acordo que o Ministério Público celebra com o violador de determinado direito coletivo. Este instrumento tem a finalidade de impedir a continuidade da situação de ilegalidade, reparar o dano ao direito coletivo e evitar a ação judicial.

FERRAMENTAS PARA ANÁLISE DA DISTORÇÃO IDADE-SÉRIE

Visando facilitar o trabalho dos envolvidos com a redução da distorção idade-série, buscamos reunir algumas ferramentas que podem auxiliar a atividade ministerial na busca por informações.

CENSO ESCOLAR

O Censo Escolar é um levantamento de dados estatístico-educacionais de âmbito nacional realizado anualmente. Com ele, o Inep verifica desde o número de matrículas e rendimento dos alunos até a infraestrutura das escolas e funções docentes. Os dados são fornecidos pelas próprias escolas, públicas e privadas, e redes de ensino estaduais e municipais.

Por sua abrangência, o Censo Escolar é hoje o principal instrumento de coleta de informações da educação básica. Sua abrangência se estende por:

1. Ensino Regular (educação infantil e ensinos fundamental e médio)
2. Educação Especial
3. Educação de Jovens e Adultos (EJA)

Muitas das políticas públicas voltadas para a educação básica nascem com base nos dados coletados pelo Censo Escolar, pois ele ajuda a montar um panorama da educação e a identificar as principais necessidades das escolas e redes de ensino do país.

Alguns exemplos são as transferências de recursos públicos como merenda e transporte escolar, distribuição de livros e uniformes, implantação de bibliotecas, instalação de energia elétrica, Dinheiro Direto na Escola e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Além disso, os resultados obtidos no Censo Escolar sobre o rendimento (aprovação e reprovação) e movimento (abandono) escolar dos alunos do ensino Fundamental e Médio são utilizados para o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), indicador que serve de referência para as metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação.

Clique [aqui](#), para conhecer o Censo Escolar.

Para conhecer a proporção de alunos com atraso escolar de 2 anos ou mais, para todo o Ensino Básico, de 2006 até 2018, clique [aqui](#).

TRAJETÓRIA ESCOLAR

O site da estratégia Trajetórias de Sucesso Escolar (trajetoriaescolar.org.br), do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e parceiros, reúne dados de distorção idade-série, reprovação e abandono dos estudantes matriculados nas redes estaduais e municipais de Educação de todo Brasil.

Com base nos dados mais recentes do Censo Escolar, disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o site permite a consulta por etapa de ensino, gênero, raça/cor, localidade e também inclui os estudantes com deficiência.

É possível verificar os dados nacionais, de todos os estados e municípios, e também por escola.

O objetivo da estratégia é facilitar um diagnóstico amplo sobre a reprovação, o atraso escolar (distorção idade-série) e o abandono escolar no Brasil e oferecer um conjunto de recomendações para o desenvolvimento de políticas educacionais que promovam o acesso, permanência e aprendizagem desses estudantes.

BUSCA ATIVA ESCOLAR

A Busca Ativa Escolar, por sua vez, é uma plataforma gratuita para ajudar os municípios a combater a exclusão escolar, desenvolvida pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas).

A intenção é apoiar os governos na identificação, registro, controle e acompanhamento de crianças e adolescentes que estão fora da escola ou em risco de evasão. Por meio da Busca Ativa Escolar, municípios e estados terão dados concretos que possibilitarão planejar, desenvolver e implementar políticas públicas que contribuam para a inclusão escolar.

Importante salientar que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) firmou memorando de entendimento com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), com a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e com o Instituto Rui Barbosa (IRB), para o desenvolvimento de ações de colaboração entre as instituições voltadas à capacitação, ao monitoramento, ao engajamento e à mobilização dos gestores públicos municipais, distritais e estaduais e outros agentes para enfrentamento da exclusão escolar e da cultura do fracasso escolar na educação básica.

Para acessar o site da Busca Ativa Escolar, clique [aqui](#).

MEDIAÇÃO ESCOLAR, VIOLÊNCIA ESCOLAR E BULLYING

Diversas são as causas que fazem a criança/adolescente faltar excessivamente ou mesmo abandonar a escola. Esses motivos geralmente estão relacionados à família, à escola, ao próprio aluno ou, ainda, à falta de políticas públicas educacionais adequadas.

Desse modo, uma das ferramentas que se pode utilizar para evitar que estudantes abandonem as salas de aulas e, com isso, diminuir o aumento progressivo da defasagem idade/série, é a adoção de projetos da mediação escolar que contemplem medidas de práticas restaurativas, escuta ativa, mediação, gestão democrática escolar e, também, enfrentamento à violência nas escolas e combate ao bullying.

Para auxiliar os(as) Promotores(as) de Justiça o Centro de Apoio Operacional de Educação desenvolveu um material de apoio para apresentação em escolas, com o tema “Ministério Público e o Combate ao Bullying Escolar”, além de cartilhas de outros Ministérios Públicos, disponível no Portal do CAO EDUCAÇÃO.

No Planejamento Estratégico do MPMT 2020/2023, foi definido o projeto de fomento à implementação da ‘**Mediação de Conflitos Escolar**’ até 2023 em todas as escolas da rede pública estadual e municipal de Mato Grosso, por meio da atuação e do incentivo dos membros do Ministério Público visando a prevenção da violência escolar e a promoção de uma cultura de paz nas escolas.

A multiplicação da Mediação Escolar iniciará pelas Promotorias de Justiça de Cuiabá, Várzea Grande, Santo Antônio de Leverger, Cáceres, Tangará da Serra, Rondonópolis, Barra do Garças, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum, São José do Rio Claro, Mirassol D’Oeste, Sorriso, Alta Floresta e Sinop, com a projeção de abrangência em todo os Municípios do Estado até 2023, com o desenvolvimento de ações de diagnóstico, formação, elaboração de roteiro e material de apoio (para conhecer o projeto, clique [aqui](#)).

Para auxiliar nos trabalhos a serem desenvolvidas com essa ferramenta, o Conselho Nacional do Ministério Público lançou um Guia Prático para Educadores, com vasta informação sobre diálogo e mediação de conflitos, bem como atividades sugeridas, detalhadamente descritas, para que o professor nos cotidianos conflitos encontre, em conjunto com esses jovens alunos, os caminhos para solucioná-los, restabelecendo a tranquilidade na comunidade escolar e fortalecendo o vínculo de pertencimento ao grupo.

Clique [aqui](#), para acessar o Guia.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO
CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE EDUCAÇÃO



Miguel Shessarenko Júnior - Promotor de Justiça e Coordenador do CAO
Tarlyson Corrêa Martins - Oficial de Gabinete
Juliana Aiko Yoshimura de Vasconcellos - Auxiliar Ministerial



MPMT
Ministério Público
DO ESTADO DE MATO GROSSO

