



TODOS NA ESCOLA

AÇÕES PARA PROMOVER A
(RE)INSERÇÃO E A PERMANÊNCIA DE
CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO
AMBIENTE ESCOLAR

Realização:



Realização:



Parceiros Estratégicos:



Apoiadores:



CIP - CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

T249 Todos na escola : ações para promover a (re)inserção e a permanência de crianças e adolescentes no ambiente escolar [livro eletrônico] / Instituto Rui Barbosa. Comitê Técnico da Educação; Fundo das Nações Unidas para a Infância; União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. - Porto Alegre, RS, 2021.
1 Livro digital.

1. Inclusão educacional. 2. Exclusão escolar. 3. Política educacional. I. Instituto Rui Barbosa.

CDU: 376.4.043

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Tribunal de Contas do Estado do RS

Notas

- Na presente publicação, optou-se por utilizar artigos referentes ao gênero masculino com o intuito de não sobrecarregar graficamente o texto. Reforça-se que essa padronização de escrita alinha-se às regras e peculiaridades da língua portuguesa, não devendo ser confundida, em nenhum momento, com uma atitude discriminatória por parte das instituições e pessoas envolvidas na elaboração desta cartilha.
- A foto das pp. 18 e 19 da cartilha reproduz a existente na página inicial do site da Busca Ativa Escolar (buscaativaescolar.org.br). ©UNICEF / BRZ / Ração Diniz. As demais ilustrações e imagens contempladas nesta cartilha foram retiradas dos sites www.pexels.com, unsplash.com e br.freepik.com, que disponibilizam materiais gratuitos e sem restrições de licença.
- Há fotos presentes nesta cartilha que foram tiradas antes da pandemia, motivo pelo qual em algumas delas há crianças e adolescentes sem o uso de máscaras ou outros equipamentos de proteção recomendados pelas autoridades sanitárias internacionais.

Expediente

Realização:

Instituto Rui Barbosa (**IRB**)

Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui
Barbosa (**CTE-IRB**)

Fundo das Nações Unidas para a Infância (**UNICEF**)

União Nacional dos Dirigentes Municipais de
Educação (**Undime**)

Coordenação:

Conselheiro Cezar Miola (CTE-IRB)

Texto:

Daniella Rocha Magalhães (UNICEF)

Júlia Cordova Klein (CTE-IRB)

Rosângela Corrêa da Rosa (MP-RS)

Revisão:

Alice Damm Santos (TCE-RS)

Felipe Teixeira Neto (CNMP)

Júlia Ribeiro (UNICEF)

Priscila Pinto de Oliveira (CTE-IRB)

Vilmar Klemann (Undime)

Viviane Pereira Grosser (CTE-IRB)

Diagramação e Produção Gráfica:

Márcia Vecchio

Lista de siglas

Abracom - Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios

Ampcon - Associação Nacional do Ministério Público de Contas

Atricon - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

Audicon - Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas

CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público

CNPTC - Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas

Congemas - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

Conasems - Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde

CTE-IRB - Comitê Técnico da Educação do Instituto Rui Barbosa

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IRB - Instituto Rui Barbosa

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MPE-RO - Ministério Público do Estado de Rondônia

PNE - Plano Nacional de Educação

TCE-RO - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

Undime - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

● Apresentação

A nova realidade trazida pela pandemia de Covid-19 impôs transformações na oferta de ensino público. Transcorrido mais de um ano do fechamento das escolas, a rotina escolar não retornou à sua normalidade e ainda não se tem perspectivas concretas de quando isso ocorrerá.

Se a exclusão escolar no Brasil já era um problema a ser enfrentado, o cenário de crise sanitária piorou esse quadro. Estudo do UNICEF em parceria com o CENPEC, com base na pesquisa da Pnad Covid-19 / IBGE, indicou que, em novembro de 2020, um contingente de 5,1 milhões de meninos e meninas de 6 a 17 anos não tiveram acesso à educação. Esses dados alarmantes não podem ser considerados

apenas estatísticas: é necessário um amplo esforço, coordenado e articulado, para impedir que essas crianças e adolescentes não sejam afastados permanentemente dos ambientes de ensino, agravando ainda mais a situação de vulnerabilidade social e econômica em que se encontram.

Não existe um modelo único para enfrentar a exclusão escolar. Estados e Municípios possuem especificidades a serem consideradas: estruturas administrativas e das redes de ensino, território, população, que devem ser observadas quando da elaboração da estratégia para enfrentar esse problema. No entanto, há diretrizes gerais que precisam ser seguidas para que o objetivo de garantir educação de qualidade a todas as crianças e adolescentes seja alcançado. Levantamento sobre a estrutura institucional disponível no território,

definição da atribuição de cada agente da rede de proteção, interlocução entre os diversos atores intersetoriais, regime de colaboração entre as



esferas de governo e planos de ação bem definidos são questões fundamentais quando se trata de planejar ações nessa área.

Além disso, uma estratégia eficaz e efetiva já adotada em períodos anteriores não necessariamente se mostra adequada para situações de crises e emergências como a vivenciada atualmente em função da pandemia. No entanto, isso não obsta os esforços no sentido de manter as crianças e os adolescentes dentro da escola, ou de resgatar aqueles que já evadiram. É preciso se reinventar, criar mecanismos que permitam a continuidade das estratégias em curso ou mesmo buscar novas. Afinal, a pandemia não revoga o direito à educação.

Ao mesmo tempo, não se pode desconsiderar que o processo envolve uma multiplicidade de fatores. A

sensibilização das famílias e dos estudantes para essa verdadeira retomada demanda mais que apelos. É preciso que o acolhimento venha acompanhado de medidas concretas no tocante a infraestrutura e funcionamento das unidades de ensino, capacitação dos profissionais, equipamentos, acesso à internet, alimentação escolar, diálogo e trabalho conjunto dos serviços da rede de proteção. Ou, seja, é preciso garantir que todas as meninas e meninos tenham seus direitos garantidos, sobretudo o direito à educação. É necessário, ainda, um olhar especial para os 5,1 milhões que estavam sem vínculo com a escola, garantindo-lhes condições de retorno, de permanência e de aprendizagem.

Pensando nessas questões, o Instituto Rui Barbosa, por meio do seu Comitê Técnico da Educação (CTE-IRB), o Fundo das Nações Unidas para a

Infância (UNICEF) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), em parceria com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), e com o apoio das demais entidades representativas no âmbito do controle externo¹, elaboraram esta cartilha. O objetivo central é voltado não apenas a reforçar a importância da implementação da busca ativa escolar de estudantes em todo o território nacional, como também nortear aqueles gestores públicos que pretendem revisar sua estratégia de enfrentamento da exclusão escolar de forma a torná-la mais estruturada e resolutiva.

Para tanto, apresentamos com especial ênfase, nesta cartilha, a estratégia da Busca Ativa Escolar,

¹ Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (Abracom), Associação Nacional do Ministério Público de Contas (Ampcon), Associação Nacional dos Ministros e Conselheiros Substitutos dos Tribunais de Contas (Audicon) e Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC).

desenvolvida por UNICEF e Undime, em parceria com o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), que colabora com Municípios e



Estados para a garantia de direitos de crianças e adolescentes, sobretudo o direito à educação.

Vamos em frente!

Brasília, junho de 2021.

Cezar Miola,
**Presidente do Comitê Técnico
da Educação do IRB.**

Florence Bauer,
Representante do UNICEF no Brasil.

Luiz Miguel Martins Garcia,
Presidente da Undime.

Sumário

| | |
|--|------------------|
| 1) A exclusão escolar e a estratégia para reverter esse quadro | <u>13</u> |
| 2) A estratégia Busca Ativa Escolar | <u>19</u> |
| 3) Principais objetivos da Busca Ativa Escolar | <u>23</u> |
| 4) Como aderir e implementar a Busca Ativa Escolar | <u>25</u> |
| 5) A necessidade de readesão em cada novo ciclo de gestão | <u>29</u> |
| 6) A intersetorialidade na Busca Ativa Escolar | <u>31</u> |
| 6.1) Os órgãos de controle como atores no processo de busca ativa | <u>33</u> |
| 6.1.1) O papel dos Tribunais de Contas | <u>33</u> |
| 6.1.2) A atuação do Ministério Público | <u>34</u> |

| | |
|---|------------------|
| 7) O regime de colaboração entre as esferas de governo | <u>37</u> |
| 8) O papel de cada profissional na Busca Ativa Escolar | <u>41</u> |
| 9) Diagnóstico e plano de ação | <u>53</u> |
| 10) O fluxo da Busca Ativa Escolar | <u>55</u> |
| 11) A Busca Ativa Escolar no período de aulas remotas | <u>59</u> |
| 11.1) O impacto da pandemia na atuação da rede de proteção | <u>60</u> |
| 11.2) A adequação da estratégia a períodos de crises e emergências | <u>62</u> |
| 12) Transparência das ações, gestão da informação e accountability | <u>67</u> |
| 13) A importância de um ambiente escolar propício à aprendizagem | <u>71</u> |
| Bibliografia consultada | <u>74</u> |



1

• A exclusão escolar e a estratégia para reverter esse quadro

A Constituição da República assegura, em seu artigo 227, *caput*, o direito à educação, com absoluta prioridade, às crianças, adolescentes e jovens. E conforme previsto no artigo 208, inciso I, do texto Constitucional, é dever do Estado garantir educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos de idade.

Essa mesma responsabilidade consta regulamentada no artigo 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394/1996), a qual ainda prevê, em seus artigos 10 e 11, a divisão de competências entre os entes federativos. Enquanto aos Estados incumbe assegurar o

ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio, aos Municípios cabe oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas. A atuação em outros níveis de ensino pode ser realizada apenas quando estiverem plenamente atendidas as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Além disso, o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei Federal nº 13.005/2014, regulamenta a universalização da educação básica em suas três primeiras metas. Ou seja, determina que, até 2024, todas as crianças e adolescentes entre 4 e 17 anos devem estar matriculados na escola.

Apesar de a universalização ser uma política de Estado, trazida desde 2009 com a Emenda Constitucional

nº 59/2009, estamos muito aquém de cumprir esse objetivo. Em novembro de 2020, o percentual de estudantes de 6 a 17 anos que não frequentavam a escola (ensino presencial e/ou remoto) ou estavam sem atividades escolares no período alcançou 13,9%, conforme divulgado no estudo "Cenário da exclusão escolar no Brasil - Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação", que utilizou dados extraídos da Pnad Covid-19 / IBGE, de nov. 2020 (UNICEF; CENPEC, 2021).

Em números absolutos, representa aproximadamente 1,5 milhão de crianças e adolescentes fora da escola e outros 3,7 milhões que afirmaram estar vinculados à escola, mas que não tiveram atividades escolares disponibilizadas na semana anterior à realização da pesquisa.

A exclusão escolar impacta principalmente os que vivem em situações de vulnerabilidade, geralmente em áreas rurais e que não têm acesso a serviços públicos. Conforme apresentado pelo UNICEF e CENPEC (2021), “as crianças entre 6 e 10 anos vivendo em áreas rurais das regiões Norte e Nordeste são as mais atingidas pela exclusão escolar durante a pandemia em 2020. A precariedade das condições de vida nessas regiões, em especial nas áreas mais isoladas, informa sobre a urgência de se organizarem iniciativas que permitam romper com a falta de acessos.”

O estudo realizou análises segmentadas por renda, raça/cor, gênero e regiões geográficas, o que permitiu identificar que a pandemia afetou de forma diferente os diversos estratos. Um dos recortes do levantamento evidenciou, por exemplo, que crianças e adolescentes pretos, pardos e indígenas

são a maioria dentre os excluídos da escola durante o ano letivo de 2020.

São necessárias ações afirmativas tomadas pelo Poder Público para alcançar aquelas crianças e adolescentes considerados ‘invisíveis’. Uma delas é a realização da busca ativa, estratégia descrita no PNE para a universalização do ensino e que coloca os Estados e Municípios como protagonistas no enfrentamento da exclusão escolar.

O mecanismo da busca ativa objetiva identificar as crianças e os adolescentes que não frequentam a escola, seja porque ainda não foram inseridos no sistema de ensino, seja porque perderam o vínculo em algum momento. Ainda, visa a monitorar e atuar preventivamente no caso de estudantes em risco de abandono ou evasão escolar.

Diferente da demanda manifesta, também citada nas estratégias do PNE e que depende dos pais, mães ou responsáveis procurarem as instituições de ensino para registrar interesse por vaga na escola, a busca ativa induz o Estado a procurar o cidadão proativamente, em vez de esperar passivamente que os mais necessitados o acionem. Consegue, assim, alcançar “a população considerada invisível, aquela que não acessa serviços públicos e vive fora de qualquer rede de proteção social”, por vezes em razão de “ausência de documentação civil, migrações constantes, residência em territórios conflagrados, pertencimento a populações tradicionais que habitam áreas isoladas ou distantes, pertencimento a segmentos socialmente excluídos, desconhecimento de seus direitos, entre outros”².

² Informação extraída do site do Ministério da Cidadania, Secretaria Especial de Desenvolvimento Social - Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (<http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas-old/secretaria-extraordinaria-para-superacao-da-extrema-pobreza>).

A partir da articulação intersetorial, do engajamento da população, do diálogo com as famílias e com a comunidade e do envolvimento das escolas, é possível alcançar êxito no grande desafio de reverter a situação de 5,1 milhões crianças e adolescentes que tiveram o direito à educação negado em 2020 (Pnad Covid-19 / IBGE, de nov. 2020).

Cada Estado e Município, a partir da realidade e das estruturas disponíveis em seu território, tem autonomia e discricionariedade para elaborar seus próprios modelos de busca ativa. Há, por exemplo, aqueles que usam algoritmos para identificar os estudantes em situação de risco de abandono escolar; outros que acompanham a frequência do estudante pelos controles adotados pelos professores, com a própria equipe escolar criando mecanismos de comunicação com as famílias e acionando, quando necessário, o conselho tutelar e o Ministério Público.

Ainda, há aqueles que adotam a boa prática de criar comitês para elaboração de planos de ação, com diretrizes para localizar os estudantes infrequentes, e também os que realizam consultas em cartórios locais, garantindo o acompanhamento da criança desde o seu nascimento.

Independentemente do formato exato das metodologias, para que cada uma delas atinja sua finalidade precípua, qual seja, a de garantir que a ação de busca ativa alcance as crianças e os adolescentes fora de sala de aula e os insira no ambiente escolar, é necessário que contemplem aspectos como: estruturação da equipe, planos de ação bem definidos, sistematização dos dados e interlocução entre os diferentes setores da administração pública. Esses são alguns dos quesitos que não podem faltar em um modelo de enfrentamento da exclusão escolar.

Visando a contribuir com o tema, essa cartilha objetiva apresentar um modelo específico, desenvolvido pelo UNICEF e pela Undime, em parceria com Congemas e Conasems, que contempla de forma abrangente e didática todos os elementos relevantes a serem considerados para a implementação de uma ação com grande potencial de sucesso na área da busca ativa.

Denominada de Busca Ativa Escolar, a estratégia é considerada completa e consolidada, além de disponibilizar uma plataforma de uso gratuito, bem como todo o suporte técnico prestado pelo UNICEF e pela Undime, tornando-se uma recomendação aos gestores públicos para que a implementem nos respectivos territórios e a utilizem como diretriz para o enfrentamento da exclusão escolar e para garantir a busca pelo cumprimento do direito à educação para cada criança e adolescente.

BUSCA ATIVA ESCOLAR

[CAMPANHA](#) [BAE EM CRISES](#) [ACESSAR PLATAFORMA](#) [BIBLIOTECA](#)



2

• A estratégia Busca Ativa Escolar

Conforme bem exposto pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) e pelo Ministério Público do Estado de Rondônia (MPE-RO), “a busca ativa escolar por vezes ocorre informalmente, mediante estratégias fragmentadas dos estabelecimentos de ensino ou por atos voluntários dos profissionais da educação”. No entanto, essa atuação impede a devida transparência dos atos de gestão da política pública da educação e a avaliação da efetividade das ações governamentais. E mais: “as chances de sucesso são reduzidas pela não institucionalização de uma estrutura de governança que viabilize o engajamento de todas as instâncias hierárquicas, unidades setoriais e atores públicos

e privados capazes de contribuir com a resolução do problema”³ (TCE-RO; MPE-RO, 2021).

Com o objetivo de enfrentar a exclusão escolar no Brasil, o UNICEF, em parceria com a Undime e com o apoio do Congemas e do Conasems, elaborou a **Busca Ativa Escolar**, uma **estratégia composta por uma metodologia social e uma ferramenta tecnológica gratuitas aos Municípios e Estados**. Seu objetivo é apoiar os governos na identificação, no registro, no controle e no acompanhamento de crianças e adolescentes que estão fora da escola ou em risco de evasão, por meio do fortalecimento da rede de proteção. A estratégia tem como foco identificar as causas da exclusão escolar e atuar

³ Extraído do Plano de Trabalho – Busca Ativa Escolar, elaborado pelo TCE-RO e pelo MPE-RO, que tem como objeto definir ações estratégicas e responsabilidades compartilhadas pelos dois órgãos, visando a aprimorar o controle externo das políticas públicas de busca ativa estadual e municipais para enfrentar o abandono, a evasão e a exclusão escolar.

para superá-las de maneira intersetorial. Assim, não se trata de uma estratégia da educação, mas sim da gestão pública, uma vez que as causas da exclusão são multidimensionais, exigindo a atuação de toda a rede de proteção e não só da escola. A Busca Ativa Escolar ajuda a concretizar o Sistema de Garantia de Direitos, preconizado no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Por isso, ela vai muito além dos muros da escola.

A plataforma tecnológica, disponibilizada pela estratégia, oferece ao ente público um espaço para a gestão de informações relativas à implementação e facilita a interlocução entre os diferentes atores intersetoriais, nas diferentes etapas de atuação, que envolvem desde “a identificação de uma criança ou adolescente fora da escola até a tomada das providências necessárias para seu encaminhamento

aos serviços públicos, a sua (re)matrícula e a sua permanência na escola”. Tal como ressaltado pelo UNICEF, “somente políticas implementadas de maneira realmente intersetorial poderão garantir, por exemplo, a inclusão, a permanência e a aprendizagem de crianças e adolescentes com deficiência, em abrigos, em cumprimento de medida socioeducativa, egressos ou em risco de

trabalho infantil, ou em diversas outras situações de vulnerabilidade social e econômica”⁴.

A metodologia, aliada à plataforma, ainda tem o potencial de ampliar a transparência das ações governamentais dos entes e de facilitar as avaliações das políticas públicas, visto que proporciona uma adequada gestão de informações, com dados compilados e consistentes em um só sistema.



⁴ Informação extraída do site da Busca Ativa Escolar, seção de perguntas frequentes (<https://biblioteca.testes.buscaativaescolar.org.br/faq>).



3

• Principais objetivos da Busca Ativa Escolar

Os principais objetivos da estratégia Busca Ativa Escolar podem ser sistematizados nos seguintes tópicos:

- ◆ Facilitar o mapeamento e a identificação de crianças e adolescentes fora da escola ou em risco de evasão;
- ◆ Criar uma dinâmica para que cada caso possa receber o encaminhamento adequado da rede de proteção;
- ◆ Facilitar a comunicação entre os diversos agentes e setores públicos locais para estabelecer uma ação intersetorial efetiva no enfrentamento da exclusão escolar;
- ◆ Produzir informações diagnósticas consistentes, que contribuirão para o planejamento e/ou ajustes das políticas públicas para a criança e o adolescente, bem como nas tomadas de decisões inerentes ao Poder Público.



4

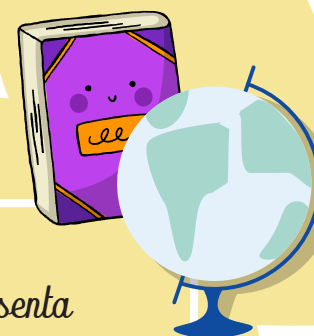
• Como aderir e implementar a Busca Ativa Escolar

Para participar da Busca Ativa Escolar, o ente público precisa realizar a adesão, feita na plataforma, mediante assinatura de termo pela autoridade máxima⁵ (no Município, o prefeito; no Estado, o secretário estadual da educação).

Essa adesão pode ser feita a qualquer tempo a partir da página eletrônica da Busca Ativa Escolar: <https://buscaativaescolar.org.br/>. Após adesão, confirmação dos dados e cadastro da equipe, recomenda-se que esta faça o curso online “Busca Ativa Escolar na Prática”, para Município ou Estado, disponível na página eletrônica da Busca Ativa Escolar, na aba “Curso”. Cada perfil de

⁵ Ou por gestor político por ele designado.

profissional realiza o curso associado à sua atuação, de modo a capacitá-lo para sua atividade na prática.



O guia “Busca Ativa Escolar – A Implementação no Município”⁶ apresenta detalhes de como implementar a estratégia nos Municípios. Acesse:

<https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/guia-a-implementacao-do-municipio.pdf>.

⁶ Desenvolvido pelo UNICEF, Undime, Congemas e Instituto TIM (que participou da fase inicial de criação e pilotagem da estratégia).

Os cursos são constituídos por módulos temáticos e são autoinstrucionais, podendo ser trilhados de acordo com as possibilidades de tempo de cada um e permitindo que os temas sejam estudados e aprofundados conforme interesse e necessidade.



O guia “Busca Ativa Escolar – A Implementação no Estado”⁷ apresenta detalhes de como implementar a estratégia na esfera estadual. Acesse:
https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/guia-a-implementacao-no-estado_web.pdf

⁷ Desenvolvido pelo UNICEF, Undime, Congemas, Conasems e Instituto TIM (que participou da fase inicial de criação e pilotagem da estratégia).



5

• A necessidade de readesão em cada novo ciclo de gestão

A cada novo ciclo de gestão político-administrativa é necessário que o prefeito ou secretário estadual da educação realize o processo de readesão à Busca Ativa Escolar, independentemente de reeleição do gestor. Como em 2021 houve o início de um novo mandato nas prefeituras municipais, os prefeitos daqueles Municípios que haviam aderido à estratégia anteriormente precisam fazer sua readesão. Na página eletrônica da Busca Ativa Escolar consta um guia elaborado pelo UNICEF e pela Undime com o passo a passo para a realização dessa etapa.



A readesão do Município à estratégia precisa ser oficializada na página eletrônica <https://buscaativaescolar.org.br/>.

O Guia de Readesão Municipal apresenta o passo a passo de como proceder:

https://biblioteca.buscaativaescolar.org.br/storage/files/shares/GUIA%20-%20Reades%C3%A3o_Busca%20Ativa%20Escolar_VI.pdf

Nesse processo, importante citar novamente o papel fundamental dos Estados na mobilização e no apoio técnico ao seu conjunto de Municípios para a readesão, garantindo a continuidade do diálogo, o fluxo de atividades e a articulação conjunta das diferentes esferas de governo para a efetivação da estratégia.

6

• A intersectorialidade na Busca Ativa Escolar

As causas da evasão e do abandono escolares perpassam, muitas vezes, questões associadas intrinsecamente à educação, tais como “apresentação de conteúdos distantes da realidade dos alunos, a não valorização dos profissionais de educação, o número insuficiente de escolas, a falta de acessibilidade para alunos com deficiência, condições precárias de infraestrutura e de transporte escolar”. Em muitos casos, envolvem motivos para além da competência das políticas de educação: “as barreiras podem ser socioculturais e econômicas, podem estar vinculadas à oferta educacional e podem ter como pano de fundo questões políticas, financeiras e técnicas” (UNICEF, 2017).

Exposição a trabalho infantil, violência doméstica física e psicológica, discriminação e preconceito étnico-racial, abuso sexual, gravidez na adolescência e desamparo à saúde são alguns exemplos que levam crianças e adolescentes a abandonarem o ambiente escolar. E questões dessa natureza não são resolvidas apenas com a atuação da secretaria da educação. **É necessária uma atuação conjunta, de forma a superar as barreiras existentes em cada caso,** sejam elas envolvendo a área da saúde, da assistência social, do conselho tutelar e até mesmo do planejamento, no que se refere a insuficiência de recursos destinados à educação e às demais políticas públicas.

Portanto, a estratégia **Busca Ativa Escolar exige articulação intersetorial.** Ela compreende desde a identificação de crianças e adolescentes fora da

escola ou em risco de abandono e o levantamento das causas que os levaram a essa situação, até a tomada das providências necessárias para o seu atendimento pelos serviços da rede de proteção e sua (re)matrícula e permanência na escola.



Tal como descrito no próprio PNE, a estratégia deve ser promovida “em parceria com órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude” (estratégia 2.5), cada um com um papel a ser cumprido nesse processo intersetorial, para que se atinja o objetivo de garantir a universalização da educação às crianças e adolescentes.

6.1) Os órgãos de controle como atores no processo de busca ativa

6.1.1) O papel dos Tribunais de Contas

Os Tribunais de Contas, para além das competências de fiscalização e de análise das políticas públicas na

perspectiva da legalidade, possuem a função também de atuar de forma indutora e pedagógica na busca pela universalização do acesso e pela melhoria da qualidade de ensino.

Conforme destacado no “Plano de Trabalho – Busca Ativa Escolar”, do TCE-RO e do MPE-RO, “as ações de órgãos de controle externo voltadas para as estratégias de busca ativa têm o potencial de induzir (ou de exigir) dos entes públicos a concretização do dever de realizar busca ativa escolar” (TCE-RO; MPE-RO, 2021). E, uma vez em prática, os órgãos de controle externo podem produzir diagnósticos que contribuam para a melhoria do desempenho da política, identificando as dificuldades concretamente enfrentadas pelo ente público, sugerindo intervenções mais apropriadas a cada contexto e monitorando se o Poder Público se desincumbiu de suas atribuições legais e constitucionais.

Os Tribunais de Contas ainda possuem mais uma função primordial nas ações de busca ativa: a de induzir maior integração entre atores, por meio da avaliação de seus sistemas de governança para a detecção de omissões, duplicações e sobreposições nas articulações verticais (entre entes federativos), horizontais (entre os setores da política) e com outros atores públicos e privados que atuam na busca ativa escolar.

6.1.2) A atuação do Ministério Público

Ao Ministério Público incumbe atuar, judicial e extrajudicialmente, com vistas a garantir direitos fundamentais, como o direito humano à educação, que enseja ter assegurados acesso, permanência e aprendizagem. Por isso, para enfrentamento dos

altos índices de exclusão escolar, deverá priorizar a atuação extrajudicial, no âmbito coletivo, agindo de forma articulada com as demais instituições, para implementação da Busca Ativa Escolar, inclusive durante as atividades educacionais não presenciais e no retorno híbrido.

Ante a obrigação legal⁸ de que os gestores realizem busca ativa desses estudantes, o Ministério Público deverá primar pela identificação das causas do afastamento da escola e pelo fomento à implementação de ações para enfrentamento dessa problemática, por parte dos gestores e dos demais atores da rede de atendimento e da escola, sem olvidar o monitoramento dos resultados e a atuação jurídica para superação das causas

⁸ Tema citado nas metas 1, 2, 3, 8 e 9 do PNE, especificamente nas estratégias 1.15, 2.5, 3.9, 8.6 e 9.5.

da exclusão escolar. A busca ativa dos alunos permitirá a identificação de inúmeras situações de vulnerabilidade que, certamente, ensejarão tanto a adoção de medidas administrativas, no trabalho intersetorial, como de medidas jurídicas necessárias para solução de outras vulnerabilidades, que têm reflexo no direito à educação.

É fundamental que o Ministério Público, junto com as instituições parceiras, fomente a construção de plano de ação da Busca Ativa Escolar, em que as escolas tenham papel fundamental e possam contar com apoio de rede intersetorial da assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude, como exige o PNE, para identificar estudantes em risco de exclusão escolar e promover a rápida atuação da rede de apoio, para enfrentamento dos problemas detectados,

assegurando o acolhimento do aluno e a retomada das suas atividades escolares.





7

• O regime de colaboração entre as esferas de governo

Conforme pontuado por Segatto e Abrucio (2016), com a redemocratização e a Constituição de 1988, as políticas sociais passaram a se orientar por três objetivos: a expansão universalizada do acesso aos serviços públicos, a descentralização, particularmente da implementação das políticas, e a criação de sistemas de políticas públicas, que busca articular e coordenar a ação dos entes federados.

A política de educação também passou por essas mudanças, com o tema da coordenação federativa tendo maior impulso a partir de 1995 (Segatto e Abrucio, 2016). Com efeito, a partir de 1996, a LDB (Lei Federal nº 9.394/1996), em seu

artigo 8º, passou a explicitar a importância de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarem seus respectivos sistemas de ensino em regime de colaboração.

No que tange a ações educacionais, os três entes federativos não possuem posições hierarquizadas, mas sim papéis diferentes nesse processo. No caso da Busca Ativa Escolar, por ser uma estratégia essencialmente territorial e de diálogo com a comunidade, tem muita força no Município, uma vez que a equipe vinculada a essa esfera de governo é quem vai de fato mapear as crianças e adolescentes que se encontram fora da escola.

Uma vez identificados, é preciso uma interlocução ágil e precisa entre a equipe de campo e aqueles que, efetivamente, podem (re)introduzi-los às salas de aula.

Muitas vezes essa interlocução ocorre na mesma esfera de governo: quando a criança ou adolescente que não tem, ou perdeu, o vínculo com a escola necessita de uma vaga na rede municipal da sua região. Nesse caso, cabe à secretaria municipal de educação ser informada e agir para garantir sua matrícula. Outras vezes, os agentes de campo identificam meninos e meninas que precisam ser matriculados na rede estadual, cabendo, assim, à secretaria estadual de educação fazer os encaminhamentos necessários.

O regime de colaboração garante, portanto, que crianças e adolescentes venham a ter, de fato, sua situação revertida com a garantia de acesso à escola, independentemente da rede a que pertença.

Os benefícios da interlocução entre as diferentes esferas surgem também de outras formas. A secretaria

estadual de educação, além de atender às demandas de vaga feita pelo Município, quando identificada a necessidade de matrícula na rede estadual, é responsável por mobilizar e oferecer apoio técnico aos Municípios para a adesão e a implementação da Busca Ativa Escolar, sem as quais as ações não podem ser executadas, uma vez que, no Estado, a estratégia só funciona em regime de colaboração com os Municípios.

Ainda, neste ano em que as gestões municipais iniciaram seus mandatos de quatro anos, os Estados podem fornecer orientações aos novos gestores municipais quanto à estratégia para que, nessa rede colaborativa, criem fluxos de trabalho visando a garantir que as crianças e adolescentes identificados pelo Município (principalmente os adolescentes, por conta da responsabilidade educacional de cada

esfera de governo) sejam encaminhados para serem matriculados também na rede estadual.

Destaca-se, por fim, a importância dessa coordenação federativa no que se refere a apoiar políticas que precisem ser desenvolvidas a partir de diagnósticos produzidos no próprio território. É possível, por exemplo, com base no levantamento das equipes municipais, pensar em políticas específicas, propondo diálogo com os Estados, que, por sua vez, podem se comunicar com o governo federal quando os assuntos forem relacionados à União, tais como a necessidade de alteração de alguma política educacional ou de redistribuição de recursos, com apoio financeiro para determinada ação que precise ser enfrentada ou programa a ser implementado.



8

• O papel de cada profissional na Busca Ativa Escolar

A Busca Ativa Escolar envolve um grupo de profissionais, cada um com funções específicas para que se atinja o objetivo de trazer às salas de aula as crianças e adolescentes excluídos do ambiente educacional, bem como para encaminhá-los para o atendimento nos diversos serviços públicos, fortalecendo, assim, a rede de proteção. É a atuação conjunta dos diversos profissionais que garante que o processo da ponta, de identificar a criança ou adolescente excluído do sistema, resulte em uma matrícula na etapa de ensino adequada e sua continuidade no ambiente escolar, bem como seus demais direitos garantidos.

A estratégia, de forma geral, possui três grandes focos: a) inserir na escola as crianças e adolescentes ainda excluídos do sistema de ensino; b) resgatar aqueles estudantes evadidos ou em risco de evasão e abandono escolares, e c) encaminhá-los para atendimento nos demais serviços públicos, garantindo, dessa maneira, seus direitos integrais.

São as equipes dos Municípios que atuam diretamente na busca da criança ou adolescente à margem do sistema educacional, realizando os encaminhamentos necessários para a sua (re) inserção no ambiente escolar e nos serviços da rede de proteção. Nos Municípios, a equipe e suas atribuições são:

◆ **Prefeito:** é quem faz a adesão à estratégia e a estabelece como prioridade para a gestão,

envolvendo todas as secretarias e órgãos públicos pertinentes;

◆ **Gestor político:** realiza a interlocução entre o prefeito e as demais secretarias e órgãos participantes, com o objetivo de facilitar as ações intersetoriais;

◆ **Coordenador operacional:** responsável pelo gerenciamento da estratégia; pela formação e acompanhamento dos profissionais envolvidos; pelo acompanhamento do uso e alimentação da plataforma; pela elaboração do plano de ação e pela realização de levantamentos periódicos das atividades, avaliando, junto com o gestor político, as metas e diretrizes conforme necessidade; dentre outras

atividades de articulação entre os atores e setores abrangidos.

◆ **Supervisores institucionais:** recebem os alertas sobre crianças e adolescentes fora da escola e fazem os encaminhamentos necessários para garantir a (re)matrícula e a permanência na escola, bem como o atendimento nos demais serviços públicos. Idealmente, o Município deve indicar ao menos um supervisor das três políticas públicas básicas: um ligado à secretaria de educação; outro, à da saúde; e outro, à de assistência social. Esses profissionais também devem acompanhar a criança e o adolescente pelo período de um ano, após a (re)matrícula, para garantir que não haja novo abandono escolar.

◆ **Técnicos verificadores:** informados sobre o alerta pelo supervisor institucional, ficam responsáveis por realizar pesquisa e análise técnica junto às famílias para entender as causas da exclusão escolar daquela criança ou adolescente. Essa análise subsidia o supervisor institucional, que faz todos os encaminhamentos para o atendimento das meninas e meninos nos serviços públicos, incluindo a escola.

◆ **Agentes comunitários:** identificam no território a existência de criança ou adolescente excluído do ambiente escolar e emitem um alerta para os supervisores institucionais. Os agentes comunitários são todos os profissionais, de qualquer política pública, que atuam em comunidades, no atendimento a

famílias, como agentes comunitários de saúde, assistentes sociais de Cras e Creas, diretores e técnicos de escolas, conselheiros tutelares etc. Há também aqueles que, a depender do território, possuem papel relevante na comunidade e atuam diretamente com as famílias, tais como líderes comunitários e religiosos, representantes de organizações da sociedade civil ou de associações de bairros, dentre outros.

As equipes que atuam na ponta, identificando os casos de crianças e adolescentes fora da escola e visitando as famílias e a comunidade para diagnosticar as causas da exclusão escolar e os possíveis encaminhamentos para cada caso específico, formam o **Grupo de Campo (agentes comunitários e técnicos verificadores)**.

Representantes dos órgãos públicos de assistência social, saúde e proteção à infância, adolescência e juventude são responsáveis por atuar no caso quando as causas da exclusão escolar perpassam a área educacional. Normalmente, compõem a equipe dos supervisores institucionais.

A equipe escolar não compõe um perfil específico na metodologia da Busca Ativa Escolar, mas seus representantes, normalmente, fazem parte de um ou mais perfis. Com a participação ativa da escola na estratégia, o Município e o Estado conseguem contar com uma equipe intersetorial para apoiá-los na prevenção ou mitigação do abandono e da exclusão escolares. O estabelecimento de ensino não atua mais sozinho, mas sim como integrante ativo da rede de proteção.

Já o **Comitê Gestor é formado pelo gestor político, pelo coordenador operacional e pelos supervisores institucionais**, e tem o objetivo de gerenciar o processo, acompanhar as atividades de campo e solucionar os casos identificados. É importante que o Comitê Gestor seja plural e inclua representantes de todas as secretarias que atuarão na linha de frente executando a Busca Ativa Escolar.

Há, ainda, a figura do Comitê Gestor Intersetorial, cuja composição ampliada pode contar com a participação de outros órgãos da administração pública; de representantes dos Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo e dos órgãos de controle (Tribunais de Contas, Ministério Público); de conselhos setoriais ligados às políticas públicas, como o Conselho de Educação e o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente; do conselho

tutelar e das organizações da sociedade civil (OSCs) que desenvolvem atividades vinculadas à infância e à adolescência.

Vale ressaltar que o Município tem autonomia de definir quais e quantas secretarias e demais órgãos participarão da estratégia, seja no Comitê Gestor, no Grupo de Campo ou no Comitê Gestor Intersectorial. No entanto, recomenda-se que ao menos as secretarias de educação, saúde e assistência social participem. Afinal, a Busca Ativa Escolar é uma estratégia da administração pública e não pode ser implementada apenas pela política de educação.



PERFIL DESEJÁVEL DA EQUIPE PARA ATUAR NA BUSCA ATIVA ESCOLAR NOS MUNICÍPIOS

GRUPO DE CAMPO

Agentes comunitários

Profissionais das diversas políticas públicas que tenham atuação comunitária e territorial, bem como representantes de organizações da sociedade civil de base comunitária.

Técnicos verificadores

Profissionais destacados pelas secretarias municipais envolvidas na estratégia, normalmente com formação nas áreas de assistência social, pedagogia, ou outras relacionadas ao desenvolvimento social.

COMITÊ GESTOR INTERSETORIAL

Formado pelo Comitê Gestor

(+)

- órgãos da administração pública;
- representantes dos Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo e dos órgãos de controle;
- conselhos setoriais ligados à educação;
- conselho tutelar;
- organizações da sociedade civil (OSCs).

COMITÊ GESTOR

Gestor político

Profissional com conhecimento da administração municipal e facilidade de interlocução entre os diferentes atores intersetoriais. Indicado pelo prefeito.

Coordenador operacional

Profissional com aptidão gerencial e de liderança, com conhecimento sobre a administração pública. Indicado pelo gestor político.

Supervisores institucionais

Profissionais das secretarias municipais ligadas à estratégia (educação, saúde, assistência social, etc.), com conhecimento sobre o funcionamento da secretaria a qual está vinculado e com facilidade de articulação entre os atores do processo.

Fonte: Quadro elaborado com base nas informações contidas no guia "Busca Ativa Escolar - A Implementação no Município" (UNICEF et al., 2017).

Nos Estados, a implementação da Busca Ativa Escolar ocorre em regime de colaboração com os Municípios. Apesar de a estratégia ser a mesma, há algumas diferenças na metodologia e na plataforma para o Estado. Como a rede de proteção é municipal e territorial, o Estado atua exclusivamente para garantir a (re)matrícula e/ou a permanência das crianças e adolescentes nas escolas da rede estadual, cabendo ao Município ofertar os demais serviços da rede, como da saúde e da assistência social, que são municipalizados. Além disso, ainda que o estudante seja de responsabilidade da rede estadual, ele é munícipe. Assim, o Estado só implementa a estratégia se o Município também implementar.

A equipe do Estado é composta por:

- ◆ **Gestor estadual:** coordena o processo de mobilização e de articulação dos Municípios; fomenta a intersetorialidade entre os órgãos do Estado; propõe políticas públicas para o enfrentamento da exclusão escolar no âmbito do Estado.
- ◆ **Coordenador estadual:** coordena a equipe de supervisores e a alimentação da plataforma; elabora o plano de ação; gera relatórios de acompanhamento.
- ◆ **Supervisores estaduais:** identificam as vagas existentes, efetuam a (re)matrícula e acompanham aquele estudante por um período de um ano, de forma a evitar nova evasão.

O Estado também conta com o Comitê Intersectorial, composto por demais secretarias e órgãos públicos, conselhos setoriais e organizações da sociedade civil, com função de apoiar e monitorar a implementação da estratégia, bem como de analisar os dados gerados e sugerir ações para qualificar / elaborar as políticas públicas de educação.

PERFIL DESEJÁVEL DA EQUIPE PARA ATUAR NA BUSCA ATIVA ESCOLAR NOS ESTADOS

Gestor estadual

Profissional com conhecimento da administração estadual e das políticas de educação e com facilidade de interlocução entre os diferentes atores intersectoriais. Costuma ser o secretário estadual de educação ou alguém indicado por ele.

Coordenador estadual

Profissional com aptidão gerencial e de liderança, com conhecimento sobre a situação da educação no Estado. Indicado pelo gestor estadual.

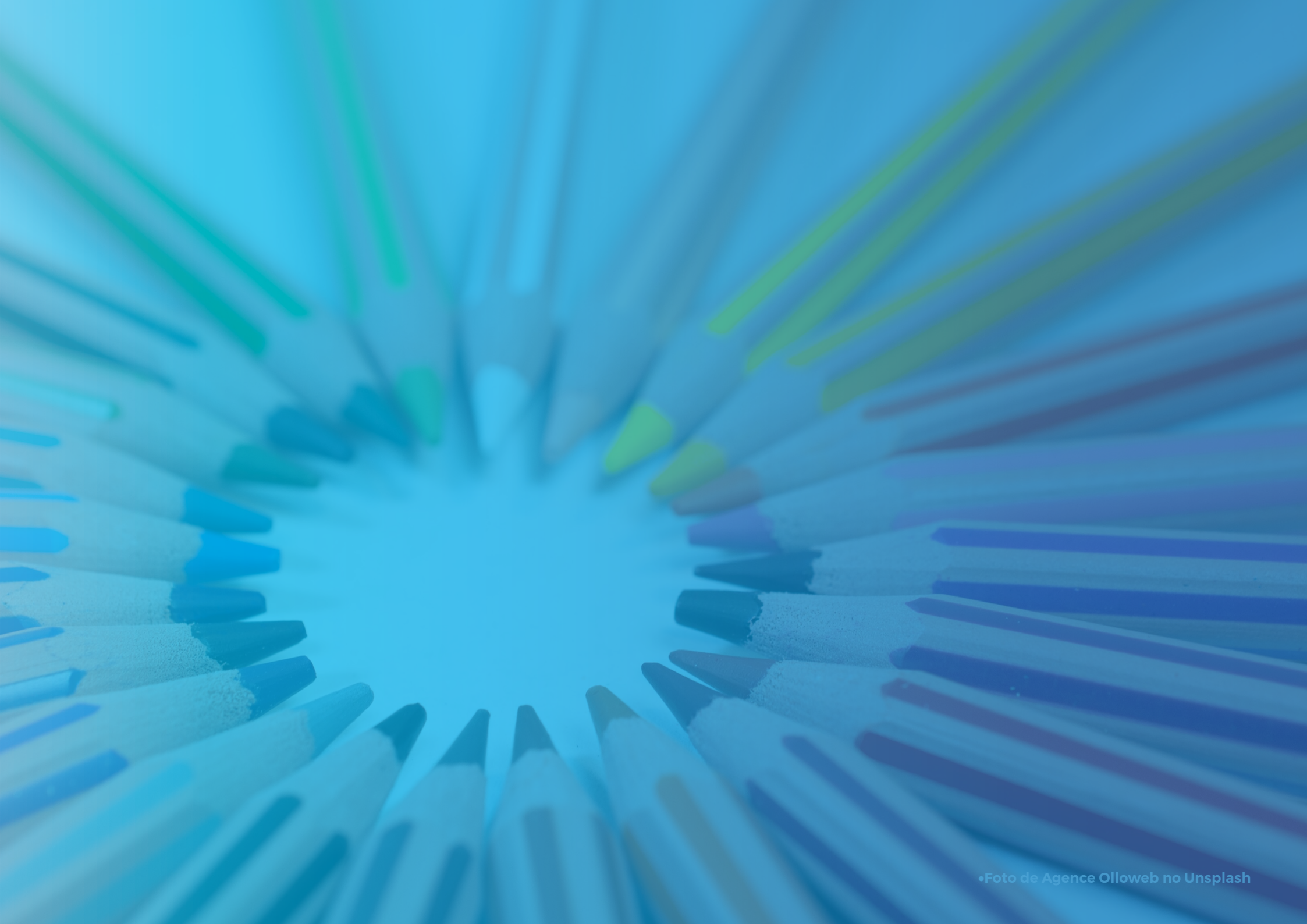
Supervisores estaduais

Profissionais com conhecimento do funcionamento da secretaria estadual de educação e da administração estadual como um todo, com facilidade de articulação entre os setores envolvidos na estratégia.

Fonte: Quadro elaborado com base nas informações contidas no guia "Busca Ativa Escolar - A Implementação no Estado" (UNICEF et al., 2018).

Como visto, a estratégia implica um fluxo de atividades bastante rico e envolve um conjunto extenso de atores. Por isso a importância de haver interlocução constante entre os envolvidos para garantir o andamento do processo, o acompanhamento das metas estipuladas e o devido engajamento de toda a rede de proteção. Reuniões periódicas para monitorar o andamento dos trabalhos e trocar experiências são imprescindíveis para o aprimoramento do procedimento, mediante revisão de metas e atualização do plano estipulado.





9

• Diagnóstico e plano de ação

A implementação da Busca Ativa Escolar exige como ponto de partida a realização de um levantamento de dados do território, visando a mapear sua rede escolar (quantidade de escolas, oferta de vagas nas diferentes etapas de ensino, fluxos de matrículas) e a situação de crianças e adolescentes (quantidade de pessoas com idade entre 4 e 17 anos no Município e no Estado, e quantos destes estão sem vínculo com a escola ou em risco de evasão ou abandono; e crianças de 0 a 3 anos que precisam de atendimento em creches). É importante também ter conhecimento sobre as situações de abandono e evasão já ocorridas no passado e suas principais causas, bem como os casos individuais de reincidência de abandono escolar.

Para uma adequada abordagem intersetorial, torna-se necessária também a realização de um levantamento político-institucional acerca da estrutura e do funcionamento das secretarias de educação, saúde e assistência social, dos conselhos setoriais ligados à política pública de educação e do conselho tutelar.

A partir dessas informações, o Comitê Gestor do Município e a equipe do Estado poderão elaborar o plano de ação, levando em consideração o papel que cada ator pode e deve exercer nesse processo.

O plano de ação contempla, portanto, as diretrizes para a implementação da estratégia, considerando a realidade do território, do Município e/ou do Estado e a capacidade de atuação da equipe. Nele devem constar metas a serem atingidas em determinado

período de tempo; as atribuições de cada ator no processo; o cronograma das reuniões setoriais; um plano de comunicação bem definido, visando à mobilização dos órgãos públicos e da própria população quanto ao tema; a definição do fluxo de atividades; dentre outros assuntos pertinentes.

Plano de ação: diretrizes para implementação da estratégia; metas e prazos para atendimento; atribuições de cada ator; cronograma de reuniões; plano de comunicação; definição do fluxo de atividades.

10

• O fluxo da Busca Ativa Escolar

A Busca Ativa Escolar inicia-se com a identificação da criança ou adolescente fora da escola. Esse levantamento pode ocorrer via registros estudantis de infrequência ou abandono; dados de programas, como o Bolsa Família; por meio de mapeamento de territórios com maior índice de exclusão escolar; ação de comunicação com equipes de campo e comunidade; dentre outros.

Realizado o levantamento, os agentes comunitários emitem um alerta informando nome da criança ou adolescente, nome da mãe, endereço residencial e motivo inicial de exclusão ou risco de abandono. Esse alerta é aprovado por um supervisor institucional, que designa um técnico verificador para fazer

uma visita à família, entender o seu contexto e apurar os motivos de exclusão escolar. Este elabora uma análise técnica sobre a situação encontrada e envia aos supervisores institucionais, que fazem a gestão do caso; ou seja, providenciam o encaminhamento da criança ou adolescente para os diversos serviços públicos necessários. Há casos mais simples e outros mais complexos, que exigem a atuação de dois ou mais atores institucionais (secretaria da educação e da saúde, por exemplo). Após a gestão do caso, a (re)matrícula é realizada. Esse estudante deve ser acompanhado pela rede de proteção por um período de um ano para garantir sua adequada (re)inserção no sistema e diminuir os riscos de novo abandono ou evasão.

ETAPAS DA METODOLOGIA

Gestor(a) Político(a)



Coordenador(a) Operacional



Comitê Intersectorial

..... **Agente Comunitário(a)**



ALERTA: Notificação sobre a identificação de criança ou adolescente fora da escola. Análise preliminar: nome, endereço, responsável e motivo da exclusão.

..... **Técnico(a) Verificador(a)**



PESQUISA: Confirmação dos dados levantados no Alerta e coleta de dados adicionais para subsidiar a Análise Técnica. Análise detalhada: informações educacionais, saúde, familiares etc. **ANÁLISE TÉCNICA:** Detalhamento da situação do caso e da pesquisa de campo.

..... **Supervisor(a) Institucional**

GESTÃO DO CASO: Registro de todas as informações e encaminhamentos relevantes relativos ao caso.



..... **Supervisor(a) Institucional da Educação**

(RE)MATRÍCULA: Informações sobre a matrícula da criança ou adolescente. Dados da escola e ano escolar.

PERÍODO DE OBSERVAÇÃO: Acompanhamento da frequência da criança ou adolescente por 1 ano.



Fonte: elaborado pelo UNICEF.



11

• A Busca Ativa Escolar no período de aulas remotas

Esse período de fechamento das escolas e ensino híbrido, alternando aulas presenciais e remotas, torna o processo mais penoso e complexo, mas não impossível. É imprescindível que os agentes públicos criem mecanismos para identificar as crianças e adolescentes afastados da escola ou em risco de evasão, (re)inserindo-os no sistema de ensino e garantindo sua permanência. Afinal, **o direito à educação deve ser garantido com absoluta prioridade, independentemente das adversidades existentes, mesmo que isso exija que o sistema tenha que ser, ainda que temporariamente, 'reinventado'**.

Antes da pandemia, o Brasil já apresentava um número significativo de crianças e adolescentes à margem do sistema educacional, com quase 1,1 milhão de meninos e meninas com

idade entre 4 e 17 anos fora das escolas⁹. A suspensão das aulas presenciais tornou ainda mais crítico o quadro de evasão e abandono escolares no país: estima-se que, ao final de 2020, a quantidade de crianças e adolescentes de 6 a 17 anos (sem incluir pré-escola, portanto) fora da escola (remota ou presencial) ou sem atividades escolares no período tenha alcançado 5,1 milhões (UNICEF; CENPEC, 2021).

O isolamento social e a privação dos estudantes do ambiente escolar expõem as crianças e adolescentes em situação de maior vulnerabilidade a outras violações de direitos e violências. Há também aqueles estudantes que, sem estrutura tecnológica ou apoio pedagógico familiar para acompanhar as atividades educacionais remotas, tornam-se mais propensos a perderem o vínculo com a escola. As consequências

⁹ IBGE, Pnad - Educação 2019.

disso são inúmeras, com grande potencial de afetar o seu retorno às salas de aula.

Essa realidade exige a atuação proativa do Poder Público mesmo durante a pandemia, de forma a reverter o abandono escolar e evitar o aumento desses números. A prevenção garante um retorno menos custoso e traumático ao estudante, bem como diminui o risco de uma exclusão definitiva do sistema de ensino.

11.1) O impacto da pandemia na atuação da rede de proteção

As visitas dos agentes comunitários às residências foram afetadas nesse período de isolamento social, o que impactou a busca de crianças e adolescentes

ainda não matriculadas na educação básica. Essa situação atípica causada pela pandemia trouxe um desafio ao processo e um exercício de reflexão a todos e cada um dos envolvidos na estratégia em seu Município e Estado. Por isso, é necessário que sejam estudadas novas formas de viabilizar e intensificar ações de busca ativa nesse momento de isolamento social.

A depender da realidade e dos protocolos de segurança adotados pelas autoridades sanitárias de cada Município e Estado, a busca presencial daquelas meninas e meninos excluídos do sistema pode ser realizada pelos profissionais de campo, mesmo que em menor grau, priorizando aquelas localidades com famílias em situação de maior vulnerabilidade social, desde que respeitadas as regras de saúde impostas àquela comunidade.

Para outros, levantamento de dados em sistemas informatizados, ou contato mais frequente com famílias e vizinhos da região, utilizando meios disponíveis (telefone, e-mail, entre outros), podem ser maneiras de contornar a dificuldade de ir a campo e manter constante diálogo com a comunidade, buscando diagnosticar as situações de exclusão e oferecer o apoio necessário para reverter a situação.

Já a identificação daqueles estudantes em risco de evasão ou abandono precisa contar com o apoio fundamental da equipe escolar. Isso porque, mesmo nesse período de fechamento das escolas, de ensino remoto e/ou híbrido, como vem ocorrendo em tantas redes de ensino no país, os docentes têm condições de realizar o acompanhamento da situação de cada estudante, por meio do monitoramento da entrega e devolução das atividades e da participação

nas aulas/atividades virtuais (aulas por aplicativos, TV, rádio, grupos de WhatsApp etc.).

Sendo assim, é **fundamental a participação das escolas** nas equipes municipais e estaduais da Busca Ativa Escolar, dentro das funções previstas na metodologia. A escola poderá contar com uma equipe intersetorial capaz de apoiá-la na sua função de prevenção do abandono escolar, compartilhando com a rede de proteção a responsabilidade pelas crianças e adolescentes. **A escola, assim, passa a ser o centro da rede de proteção, pois se configura como um equipamento público imprescindível e cuja função social é, além do aprendizado, o cuidado, o acolhimento e a proteção de meninas e meninos.**

O acompanhamento das atividades realizadas e as revisões do plano de ação, elaborado pelo Comitê

Gestor, precisam ocorrer com maior frequência nesse período de pandemia, considerando as constantes alterações nos contextos educacional e sanitário, visando a readequar continuamente as tarefas dos envolvidos.

11.2) A adequação da estratégia a períodos de crises e emergências

Visando a adaptar-se a cenários desafiadores, a Busca Ativa Escolar teve sua metodologia revisitada e lançada no guia “Busca Ativa Escolar em Crises e Emergências”. Esse material objetiva apoiar governos estaduais e municipais na garantia do direito à educação de cada criança e adolescente em situações de calamidade pública e emergências.

O guia “Busca Ativa Escolar em Crises e Emergências”, lançado pelo UNICEF e Undime em 2020, está disponível em <https://buscaativaescolar.org.br/criseeemergencias/>.

De forma geral, apresenta orientações e recomendações para a implementação da estratégia em um cenário de escolas e/ou outros serviços com atuação remota. Nele, “constam informações sobre como mapear a oferta dos serviços públicos,

formas de identificar estudantes em risco de abandono, instruções sobre o trabalho de campo e a necessidade de fortalecer o trabalho do Comitê Gestor Intersetorial”.

Nesse período atípico, cabe aos atores da rede de proteção realizarem um exercício de reflexão, trazendo sugestões de que forma o acompanhamento das crianças e adolescentes pode ser feito no seu território, à luz das especificidades daquela região. O guia contribui para esse exercício, pois apresenta uma série de questões aos Municípios e Estados para ajudá-los a contornar as dificuldades de se resgatar estudantes em risco de abandono ou evadidos nesse período de isolamento social.

Além do guia, foi elaborada uma funcionalidade de acompanhamento da frequência escolar, disponível

para todos os Municípios e Estados que aderirem à estratégia. Esta funcionalidade, direcionada especificamente para as escolas, as apoia na gestão do controle de frequência e na tomada rápida de decisões a fim de evitar o abandono escolar. Porém, identificando o risco de abandono, podem inserir esses estudantes imediatamente no fluxo da Busca Ativa Escolar.

O guia para uso da funcionalidade de acompanhamento da frequência escolar está disponível em <https://buscaativaescolar.org.br/materiais/guia-para-uso-da-funcionalidade-de-acompanhamento-de-frequencia-escolar>



A campanha “Fora da Escola Não Pode” é outra resposta da Busca Ativa Escolar para esse período de pandemia. Ela visa a ampliar o nível de engajamento e de mobilização dos atores políticos e da sociedade civil no enfrentamento da exclusão escolar e na concretização da educação como direito inalienável.

<https://buscaativaescolar.org.br/campanha/>

FORA DA ESCOLA NÃO PODE!

Mesmo que a escola esteja funcionando em outros formatos

BUSCA ATIVA ESCOLAR

buscaativaescolar.org.br

Iniciativa:



Apoiadores:





12

• **Transparência das ações, gestão da informação e accountability**

Para que todo o fluxo de informações esteja devidamente organizado, é **necessária uma política de gestão de informações** que garanta que os dados cheguem às pessoas certas, no momento em que precisam atuar no processo, e que elas tenham facilidade de dar os devidos encaminhamentos de forma ágil e segura para as etapas seguintes terem êxito.

Para isso, a Busca Ativa Escolar conta com uma plataforma tecnológica que funciona como um grande banco de dados que armazena todas as informações. A plataforma facilita a comunicação da equipe, ajuda na memória de dados de

cada caso e permite cruzamentos que auxiliam na elaboração de diagnósticos sobre a situação das crianças e adolescentes no Município e no Estado. Ao aderirem, todos os entes têm acesso à plataforma, que reflete a metodologia e auxilia muito na gestão de dados.

A organização das informações é de extrema relevância não só para garantir a adequada execução de todas as etapas desse processo, mas também para permitir o devido acompanhamento e a demonstração das atividades/ações em desenvolvimento e implementadas aos órgãos de controle. E mais: dados consolidados e informações estruturadas são imprescindíveis para a realização da avaliação de resultados e revisão da política pública, visando a melhorias na eficiência e eficácia da estratégia.

Dados consolidados e informações estruturadas permitem o acompanhamento e a revisão da política pública, visando a melhorias na eficiência e eficácia da estratégia.

Vale ressaltar que todos as informações são protegidas de acordo com as leis de proteção de dados e do Estatuto da Criança e do Adolescente, e que a plataforma garante permissões e bloqueios diferenciados segundo as funções e as atribuições desempenhas por cada profissional na estratégia. Municípios e Estados têm controle, administração

e autonomia sobre os dados nominais que geram, cabendo somente a eles o fornecimento a terceiros, de acordo com a lei.

Nesse período de mudança de gestão municipal, as necessidades se acentuam, visto que o risco de abandono escolar cresceu, dado o contexto de pandemia que afetou a rotina educacional, e que os casos de meninas e meninos que estavam sendo acompanhados pelas gestões anteriores que implementaram a estratégia precisam ter seguimento.

A estratégia da Busca Ativa Escolar contribui, portanto, para essa continuidade, fortalecendo os **princípios de transição republicana e de cooperação, bem como as estratégias de Estado que vão além do governo.**

Cadastro dos pais, mães ou responsáveis no sistema de ensino

A comunicação entre as famílias e a comunidade escolar é peça-chave para garantir a manutenção do vínculo com o estudante. Para isso, é necessário ponderar a realidade familiar de cada estudante quando da formação de seu cadastro no sistema, como forma de ampliar as chances de manter um canal de diálogo ativo com a família mesmo em situações adversas.

Famílias cujos responsáveis trabalham em empregos 'fixos', que garantem maior estabilidade no endereço de residência, é uma situação diferente daqueles que possuem empregos itinerantes, sazonais ou incertos. Neste último caso, é imprescindível que os gestores escolares solicitem não apenas o endereço e telefone da família naquele momento, mas que expanda, no limite das possibilidades, o cadastro para outros familiares da criança, empregadores dos familiares, vizinhos conhecidos. A perda de vínculo da criança com a escola, aliada à dificuldade de acessá-la em um endereço fixo, inviabiliza o sucesso no processo de busca ativa.

Vale destacar que, no formulário de pesquisa da Busca Ativa Escolar, há um campo para o preenchimento de informações de contato das famílias de cada criança e adolescente identificados e que pode auxiliar ou ser cruzado com o cadastro das escolas.



13

• A importância de um ambiente escolar propício à aprendizagem

Conforme já mencionado, a evasão e o abandono escolares podem ser ocasionados por diversos motivos, de diferentes naturezas. Violência doméstica, questões de saúde, mudanças constantes, falta de documentação e trabalho infantil são alguns exemplos de causas que perpassam as questões diretamente associadas à qualidade (ou falta de) da educação ofertada e do ambiente escolar.

A realidade de cada estudante é personalíssima, e precisa ser analisada como tal. Portanto, aquele em situação de evasão precisa receber do Poder Público atenção especial, buscando não apenas reinseri-lo na escola, mas também evitando uma nova

perda de vínculo. Com esse intuito, à rede de proteção compete, além de identificar e trazer o estudante de volta à escola, a função de levantar as causas da sua exclusão e encaminhá-lo para atendimento nos diversos serviços públicos, diminuindo, assim, as chances de reincidência.

Por outro lado, independentemente da causa que levou aquele estudante a evadir, a qual deve ser identificada e sanada, é necessário que, no seu retorno, ele se sinta estimulado a permanecer na escola. E esse estímulo surge com acolhimento e com um plano de aprendizagem que leve em conta o seu perfil, suas habilidades, suas competências e suas dificuldades. Muitas vezes, são estudantes que passaram um longo tempo fora da escola, estão em situação de atraso escolar e/ou distorção idade-série e, por isso, precisam de um currículo adequado, que garanta sua permanência e sua aprendizagem.

É preciso, ainda, garantir os recursos necessários para que a escola promova a aprendizagem. Aspectos como fornecimento adequado de alimentação aos estudantes, transporte escolar e segurança sanitária, por exemplo, são fundamentais para estimular a permanência do vínculo com a escola. Para além do atendimento aos protocolos de segurança nesse período de pandemia, deve-se ter presente a importância de disponibilizar banheiros, esgoto e água potável a todas as escolas, condições básicas que, infelizmente, ainda não são encontradas em todos os estabelecimentos educacionais.

Nesse período de isolamento social, em que as aulas presenciais não foram plenamente retomadas em muitos Municípios, é necessário reavaliar se e como as escolas podem funcionar presencialmente, se não para aulas, devido ao cenário de pandemia ainda existente, mas para receber as famílias e os estudantes

Bibliografia consultada

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Promulgada em 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 nov. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 10 ago. 2020.

INSTITUTO UNIBANCO. Como está sendo feita a busca ativa de alunos pelas redes de ensino. **Observatório de Educação**, 08 out. 2020. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/conteudo/como-esta-sendo-feita-a-busca-ativa-de-alunos-pelas-redes-de-ensino/>. Acesso em: 07 abr. 2021.

Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. **Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza**. Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas-old/secretaria-extraordinaria-para-superacao-da-extrema-pobreza> . Acesso em: 13 mar. 2021.

SEGATTO, Catarina Ianni; ABRUCIO, Fernando Luiz. A cooperação em uma federação heterogênea: o regime de colaboração na educação em seis estados brasileiros. **Revista Brasileira de Educação**, v. 21, n. 65, abr.-jun. 2016. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782016000200411&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 17 fev. 2021.

TCE-RO – Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; MPE-RO – Ministério Público do Estado de Rondônia. **Plano de Trabalho - Busca Ativa Escolar**. 2021. Disponível em: <http://transparencia.tce.ro.gov.br/transparenciatce/LicitacoesContratos/InfoContratos?contratoId=5830>. Acesso em: 16 abr. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância.
Cenário da exclusão escolar no Brasil. 2017. Disponível em:
<https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/busca-ativa-escolar-v10-web.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância.
Enfrentamento da cultura do fracasso escolar – Reprovação, abandono e distorção idade-série. Jan. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/12566/file/enfrentamento-da-cultura-do-fracasso-escolar.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; CENPEC - Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária. **Cenário da exclusão escolar no Brasil – Um alerta sobre os impactos da pandemia da COVID-19 na Educação.** Abr. 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/media/14026/file/cenario-da-exclusao-escolar-no-brasil.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **Busca Ativa Escolar.** Curso “Busca Ativa Escolar na Prática” - Municípios, visão de Coordenador Operacional. Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br/> - aba “CURSO”. Acesso em: 10 fev. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **Busca Ativa Escolar.** Curso “Busca Ativa Escolar na Prática” - Estados, visão de Coordenador Estadual. Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br/> - aba “CURSO”. Acesso em: 10 fev. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **Busca Ativa Escolar:** Guia de readesão municipal. 2020. Disponível em: https://biblioteca.buscaativaescolar.org.br/storage/files/shares/GUIA%20-%20Reades%C3%A3o_Busca%20Ativa%20Escolar_V1.pdf. Acesso em: 16 abr. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Instituto TIM; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Congemas – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Coord: Andréia Peres e Marcelo Bauer). **Busca Ativa Escolar – A Implementação no Município.** Brasília, DF: UNICEF; Instituto TIM; Congemas; Undime; 2017. Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/guia-a-implementacao-do-municipio.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Congemas – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social; Conasems – Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Coord: Andréia Peres e Marcelo Bauer). **Busca Ativa Escolar – A Implementação no Estado.** Brasília, DF: UNICEF; Congemas; Undime; Conasems; 2018. Disponível em: https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/guia-a-implementacao-no-estado_web.pdf. Acesso em: 02 mar. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Congemas – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social; Conasems – Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde. **Busca Ativa Escolar.** Campanha “Fora da escola não pode!”. Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br/campanha/>. Acesso em: 12 mar. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Instituto TIM; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Congemas – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social. **Manual da Plataforma da Busca Ativa Escolar.** Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br/downloads/guias-e-manuais/manual-do-sistema.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; Congemas – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social; Conasems – Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde. **Busca Ativa Escolar.** Busca Ativa Escolar em Crises e Emergências. Disponível em: <https://buscaativaescolar.org.br/criseseemergencias/>. Acesso em: 17 fev. 2021.

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância; Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **Busca Ativa Escolar.** Perguntas Frequentes: o que é a Busca Ativa Escolar? Disponível em: <https://biblioteca.testes.buscaativaescolar.org.br/faq/>. Acesso em: 22 abr. 2021.

Realização:



Parceiros Estratégicos:



Apoiadores: