

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE DEFESA DA EDUCAÇÃO  
(CEDUC)**

**CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE  
(CAOCA)**

**INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA CONJUNTA Nº 04/2021**

**Assunto:** Considerações técnico-jurídicas acerca da atuação do Ministério Público nas demandas, individuais ou coletivas, afetas à evasão escolar.

**I. INTRODUÇÃO.**

Ao longo desse período excepcional, em que a pandemia do coronavírus mudou a rotina de todo o mundo, o Ministério Público do Estado da Bahia, no exercício da sua função fiscalizatória, reforçou a sua atuação na área educacional, sempre primando pela segurança e pela saúde de todos.

Diversas ações foram realizadas e outras estão em andamento, dentre elas a expedição de recomendações para que as Secretarias de Educação e de Saúde enviem ao *Parquet* os planos de ações sanitário e pedagógico, com seus respectivos cronogramas, além das tratativas extrajudiciais para que as atividades escolares retornem com segurança.

Além disso, foram realizados webinários multidisciplinares com representantes de órgãos colegiados e gestores da Educação, bem como tratativas extrajudiciais para a realização de atividades pedagógicas não

presenciais, ações que resultaram no retorno das atividades letivas, no formato não presencial, por parte do Estado, em 15 de março de 2021, e, no formato híbrido, em 26 de julho de 2021.

É cediço que a pandemia do coronavírus afetou substancialmente a dinâmica da vida em sociedade, com impacto nas relações sociais, nas relações de trabalho, na atividade econômica, nos sistemas de saúde, e, como não poderia deixar de ser, nos sistemas de educação, e, apesar dos esforços envidados pelo Ministério Público, um dos sintomas que atingiram em cheio a educação no âmbito do Estado da Bahia foi o **aumento da evasão escolar**.

É exatamente sobre a necessidade de combate à evasão escolar, no curso da pandemia, bem como após esse período, e sobre a atribuição das Promotorias de Justiça de Educação para atuarem em demandas afetas a essa temática, que o Centro de Apoio Operacional de Defesa da Educação – CEDUC e o Centro de Apoio Operacional da Criança e do Adolescente – CAOCA **resolvem emitir a presente Informação Técnico-Jurídica Conjunta**, que poderá servir de subsídio e orientação aos Membros do Ministério Público do Estado da Bahia quando do enfrentamento de casos individuais ou coletivos de evasão escolar nas Comarcas onde atuam.

## **II. ASPECTOS NORMATIVOS.**

A Constituição Federal de 1988 consagra, em seu art. 6º, o direito fundamental à educação como um direito social, sendo garantido a todos, indistintamente.<sup>1</sup>

A fim de concretizar esse direito fundamental, o art. 205 da Carta Magna prescreve que a educação, direito de todos e dever do Estado e da

---

<sup>1</sup> Art. 6º São direitos sociais a **educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

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.

Complementando o artigo anterior, o art. 206, inciso I<sup>2</sup>, do Texto Constitucional, prescreve e impõe o princípio da igualdade de condições e de oportunidades ao acesso às prestações educacionais, bem como o direito de permanência e de evolução no processo educacional.

Nessa senda, é imperioso lembrar que o **princípio da prioridade absoluta**, previsto no texto constitucional, em seu artigo 227, garante às crianças e adolescentes que seus direitos fundamentais serão sobrepostos a quaisquer outras medidas.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de **colocá-los a salvo de toda forma de negligência**, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) **(grifos nossos)**

O princípio da prioridade absoluta é, portanto, a primazia em favor das crianças e dos adolescentes, seja na esfera judicial, extrajudicial, familiar, social ou administrativa, inafastável e inderrogável, tendo em vista a imposição pelo legislador constituinte.

A adoção do princípio se relaciona à tentativa de ver assegurada a **proteção integral**, que tem como fundamento a concepção de que as crianças e os adolescentes são sujeitos de direitos, frente à família, à sociedade e ao

---

<sup>2</sup> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

Estado, vale dizer, titulares de direitos especiais decorrentes da condição peculiar de pessoas em processo de desenvolvimento, nos termos do 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) **preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;**
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

**(grifos nossos)**

Reforçando o dever do Estado de ofertar a educação, o art. 208, §3º, da Lei Maior impõe ao Poder Público a incumbência de **recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.**

O *status* constitucional da determinação de acompanhar a frequência escolar do estudante denota a importância conferida ao tema da evasão escolar no nosso ordenamento jurídico, do que se concluiu que o dever do Poder Público não é de apenas ofertar o serviço educacional, sendo sua obrigação também assegurar a frequência dos estudantes.

O Estatuto da Criança e do Adolescente reproduz a determinação constitucional (Art. 54, §3º, ECA) de forma a realçar o dever estatal de acompanhar a vida estudantil das crianças e adolescentes, zelando pela frequência escolar.

Seguindo a mesma esteira normativa, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) dispõe que “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 exigí-lo”, e que “o poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica, fazer-lhes a chamada pública e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola” (art. 5º, § 1º, I, II e III, da LDB).

Ainda sobre a questão, a Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB), com redação alterada pela Lei 13.803, de 2019, determina que os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de notificar ao Conselho Tutelar do Município a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de 30% (trinta por cento) do percentual permitido em lei (art. 12, VIII, da LDB).

Deve-se considerar o fenômeno da evasão na equação do acesso necessário para que as metas de universalização contidas no Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei Federal nº 13.005/2014) sejam alcançadas para todos os escolares da educação básica.

Nesse contexto, a evasão escolar é tema a ser enfrentado também desde os Planos Estaduais e Municipais de Educação, tendo os órgãos colegiados da educação, como os fóruns de educação e os conselhos de educação, como responsáveis pelo seu acompanhamento, monitoramento e fiscalização junto aos gestores públicos.

Registre-se que também é obrigação da escola articular-se com a família e com a sociedade, criando processos de integração, bem como informar aos pais e às mães dos alunos ou aos seus responsáveis legais sobre a frequência destes (art. 12, VI e VII, da LDB).

Por fim, ao Conselho Tutelar cabe o estabelecimento de medidas de proteção às crianças e aos adolescentes quando os seus direitos forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade, do Estado ou dos pais (Art. 98, I e II c/c Art. 136, I, ECA).

Dentre as medidas de proteção aplicáveis aos pais pelo próprio Conselho Tutelar está a obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar (Art. 129, V, ECA).

Como se nota, o Poder Público, a escola, a família, a comunidade escolar e a sociedade em geral são corresponsáveis pela formação educacional da criança e do adolescente, sendo certo que o enfrentamento à evasão escolar é matéria de ordem pública.

Com efeito, resta patente a necessidade de comprometimento de todos aqueles que estão ligados à educação para encurtar a distância entre o que diz a lei e a realidade, sendo o combate à evasão escolar uma das frentes de ação, a fim de garantir o desenvolvimento da pessoa e sua inserção na sociedade, de modo a contribuir para a sua plena formação.

Destarte, o princípio da prioridade absoluta, constitucionalmente garantido quanto à educação, somente será cumprido quando o problema da evasão escolar for enfrentado de forma articulada, com vista a sua gradual redução.

### **III. ATRIBUIÇÃO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DA EDUCAÇÃO PARA ATUAREM EM DEMANDAS, INDIVIDUAIS OU COLETIVAS, AFETAS À EVASÃO ESCOLAR.**

Com o devido respeito aos elogiáveis argumentos em sentido contrário, reputa-se razoável o entendimento segundo o qual **o enfrentamento de casos individuais ou coletivos de evasão escolar reclama atuação das Promotorias de Justiça com atribuição na área de defesa da Educação.**

Tal conclusão provém, e não poderia ser diferente, das especificidades que norteiam a própria matéria, isto é, o cerne da questão (evasão escolar) não diz respeito à proteção de direitos ou interesses de crianças e adolescentes, individualmente considerados. Pelo contrário, as questões individuais servem para sinalizar que existe um problema macro, crônico, em todo o país e, notadamente, no Estado da Bahia, que reclama uma atuação das Promotorias de defesa da educação.

Com efeito, as variadas causas e as implicações da evasão escolar demarcam um panorama que transcende o plano individual de crianças e adolescentes e que, antes de tudo, evidenciam um problema recorrente na educação brasileira, que atinge todos os níveis de ensino em nosso país.

O enfrentamento da evasão escolar cobra do Ministério Público não apenas uma atuação pontual, limitada a fatos específicos. Exige-se, pelo contrário, uma atuação muito mais ampla e dirigida à implementação de políticas públicas, que possam atender não apenas às situações individuais de evasão escolar, mas a tantas outras que, indubitavelmente, sequer são levadas ao conhecimento das Promotorias de Justiça.

Nesse sentido, a Resolução nº 03/2012, mormente por conduto do voto do então Procurador de Justiça e Relator do feito posto sob apreciação, o Excelentíssimo Doutor José Edivaldo Rocha Rotondano, ao versar sobre as atribuições das Promotorias de Justiça da Cidadania e, por óbvio, da Educação, aduz que:



**Destarte, a intervenção ministerial está longe de se limitar a uma ou outra ação específica, seja atuando em relação a uma ou outra criança ou adolescente ausente da escola, ou obrigando o Poder Público a destinar vaga em creche ou em escola do ensino básico.**

Daí se diz que o Ministério Público deve desempenhar seu papel de forma muito mais abrangente, cobrando atitudes do Poder Público, da família e da sociedade, auxiliando no desenvolvimento de políticas públicas educacionais e exigindo que estas se consolidem, fiscalizando a qualidade do ensino oferecido e, de maneira geral, demandando o cumprimento das normas voltadas para o benefício dos direitos básicos da pessoa humana.

Incumbe, ainda, ao *Parquet* abdicar de um posicionamento que se manifeste apenas *a posteriori*, ou seja, em relação às consequências, assumindo uma postura pró-ativa, de opinar, de auxiliar e exigir antes, sempre visando ao interesse público e à **concretização do direito fundamental à educação**, à saúde, à segurança, moradia, etc., tudo com a moderação necessária, haja vista as limitações orçamentárias consabidas.

Deveras, o entendimento acima exposto converge com o que prevê a Lei Complementar nº 11/96, que institui a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia:

Art. 267 - Aos cargos especializados de Promotor de Justiça, respeitadas as disposições especiais desta Lei Complementar, são atribuídas as funções judiciais e extrajudiciais de Ministério Público, nas seguintes áreas de atuação:

IX - Promotor de Justiça da Cidadania: **garantia de efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual**, especialmente na defesa dos interesses difusos ou coletivos nas áreas de direitos humanos, saúde e meio ambiente



do trabalho, educação, idosos e portadores de necessidades especiais;

Compreende-se que a atuação no combate à evasão escolar pela Promotoria de Justiça da Educação, pelos fundamentos já expostos, tem por objetivo assegurar o direito à educação, seja diante de uma violação por parte da família, da sociedade ou do Poder Público, uma vez que todos são destinatários do comando constitucional do art.227.

Ademais, não seria razoável conceber que o acautelamento do direito à educação de uma criança ou adolescente caberia à Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude, uma vez que a quase totalidade da atuação na defesa da educação no âmbito de uma Promotoria de Justiça da Educação envolve criança ou adolescente, por ser o público alcançado pelo ensino obrigatório.

Diante do exposto, conclui-se pela atuação das Promotorias de Justiça de Educação em demandas, individuais ou coletivas, afetas à evasão escolar, sem prejuízo da ciência às Promotorias de Justiça da Infância e Juventude da notícia de outras violações aos deveres inerentes ao poder familiar, que não raramente chegam ao conhecimento do Ministério Público no mesmo expediente de comunicação da evasão escolar, a exemplo de maus tratos, trabalho infantil, fragilidade ou ruptura de vínculos familiares, envolvimento em atos infracionais, violência psicológica, física, sexual, dentre outros.

#### **IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES DE ATUAÇÃO.**

Considerando que o enfrentamento à evasão escolar demanda a implementação de políticas públicas, que possam atender não apenas às situações individuais, mas solucionar um problema recorrente na educação brasileira, que atinge todos os níveis de ensino em nosso país, é indubitável que ao presentante com atuação na seara da Educação é prescrito o dever de atuar.

Diante disso, a Coordenação do CEDUC vem sugerir aos doutos Promotores de Justiça com atribuição na área de defesa da Educação que examinem a necessidade/possibilidade de **instaurarem Procedimento Administrativo**, observando as orientações e roteiro de atuação presentes na [Informação Técnica-Jurídica nº 08/2020](#) (em anexo), expedida em 27 de outubro de 2020, que trata sobre a prevenção e enfrentamento ao abandono e à evasão escolar, no contexto da pandemia, bem como após esse período.

Por derradeiro, e afastando o caráter vinculativo da presente Informação Técnica, em respeito ao princípio da independência funcional (artigo 46, II, da LCE nº 11/96), disponibilizam-se, em anexo, a título de subsídio, exemplares de Recomendação e ACPs, tratando de assuntos similares produzidos pelo GEDUC/BA e por Órgãos Ministeriais de outros Estados, bem como minutas de Portaria para instauração de Inquérito Civil e de Recomendação de Urgência, que poderão ser melhor adaptadas à realidade, a partir dos elementos que porventura venham a ser colhidos.

No mais, as Coordenações do CEDUC e do CAOCA estão à disposição para orientações complementares ou auxílios necessários, no intuito de colaborar com o aprimoramento e eficiência na atividade finalística.

Salvador, 23 de agosto de 2021.



**Adalvo Nunes Dourado Júnior**  
Promotor de Justiça  
Coordenador do CEDUC

**Márcia Rabelo Sandes**  
Promotora de Justiça  
Coordenadora do CAOCA