

A INFORMATIZAÇÃO DA FICHA DE COMUNICAÇÃO DO ALUNO INFREQUENTE - FICAI

1) O surgimento da Ficha FICAI

O direito fundamental à educação¹ de crianças e adolescentes é previsto tanto no artigo 227 da Constituição Federal de 1988, como no artigo 4º da Lei 8.069/90 – Estatuto da Criança e do adolescente. Contudo, nem seria necessária sua menção expressa para que tal direito merecesse proteção especial não só do Estado, mas de toda a sociedade. Afinal, não há como imaginar uma população mais intelectualizada, com melhor nível cultural e social se não for pela via do estudo e, conseqüentemente, do trabalho qualificado.

A Constituição Federal também prevê, no artigo 208, que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;(...)”². E a Lei nº 9394 de 1996 (Lei Nacional de Diretrizes e Bases da Educação), por sua vez, no art. 5º: “O acesso ao ensino fundamental 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”. Ainda, no § 1º: “Compete aos Estados e aos Municípios, em regime de colaboração, e com a assistência da União: - recensear a população em idade escolar para o ensino fundamental, e os jovens e adultos que a ele não tiveram acesso; II - fazer-lhes a chamada pública; III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola”³.

¹ Entende-se por Direitos Fundamentais, cósante a doutrina de Robert Alexy, *os direitos que podem ser definidos como aquelas posições que, do ponto de vista do direito constitucional, são tão relevantes, que seu reconhecimento ou não-reconhecimento não pode ser deixado à livre disposição do legislador ordinário*. In: *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

² Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm último acesso em 10 de novembro de 2012.

³ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm último acesso em 10 de novembro de 2012.

Nesse sentido, diversas estratégias e políticas públicas vêm sendo estabelecidas em nível federal, estadual e municipal para assegurarem tal direito, já que no âmbito familiar nem sempre há o apoio e/ou a compreensão dos pais acerca da relevância de manter o filho, em idade escolar, frequentando regularmente a rede de ensino. Por tal razão, com o passar dos anos, é possível perceber que a educação não se constitui em tema de interesse somente dos técnicos da área, já que abarca uma série de situações correlatas à realidade tanto intra como extrafamiliar e comunitária.

As causas da evasão escolar são as mais diversas em todo o país, podendo ser sintetizadas em algumas mais frequentes, como “negligência e conflitos familiares, trabalho de adolescentes incompatível com horário de aula e trabalho infantil, drogadição, abuso sexual, prisão dos pais, dificuldade de aprendizagem, alunos fora de zoneamento, gestação, dentre outras⁴, inclusive abordadas pelos próprios alunos, como a estrutura física deficitária da escola, aulas com metodologias desinteressantes, ausência de perspectiva de futuro e da educação como instrumento relevante à formação e emancipação social, etc. Ou seja, conforme bem conclui o Promotor de Justiça Luiz Antonio Miguel Ferreira, “o importante é diagnosticar o problema para buscar a solução, já que para cada situação levantada existirá um caminho a ser trilhado”⁵.

Assim, em 1997 surge no Rio Grande do Sul a Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente, a Ficha FICAI, fruto do trabalho envolvendo diversas instituições ligadas à proteção de crianças e adolescentes, tanto em nível estadual como municipal, com a finalidade de estabelecer um fluxo de atuação interinstitucional para a prevenção e o combate à infrequência, o abandono e evasão escolar⁶. Desde o início buscava-se um procedimento uniforme evitando que os sistemas de ensino adotassem atuações diversas, contando com a

⁴ O Conselho Municipal de Educação de Cachoeirinha/RS, após diagnóstico do problema, pontuou tais causas e procedimentos específicos para tratá-las, cada uma, a fim de resgatar o aluno e prevenir a evasão, conforme Parecer CME nº010/2010 que pode ser acessado em: http://educacao.cachoeirinha.rs.gov.br/conselho/index.php?option=com_content&task=view&id=142&Itemid=33 Último acesso em 05 de novembro de 2012.

⁵ Ferreira, Luiz Antônio Miguel. *A evasão escolar*. Disponível em: <http://www.abmp.org.br/textos/159.htm> Último acesso em 05 de novembro de 2012.

⁶ Para maiores esclarecimentos e melhor compreensão do tema, acerca das diferenças conceituais no que diz respeito à educação, especialmente sobre as taxas de transição escolar e rendimento dos alunos, abrangendo as definições de evasão e abandono escolar, ver em: *Nova Escola*, editora abril: <http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/entenda-taxas-transicao-escolar-rendimento-alunos-689317.shtml> último acesso em 15 de novembro de 2012.

participação do Ministério Público Estadual, as Secretarias Estadual e Municipal de Educação e os Conselhos Tutelares.

O intuito do uso da Ficha FICAI é trazer, pela interação da rede e conscientização dos estudantes e responsáveis, o aluno infrequente de volta para a escola, fazendo-se, para tanto, contato direto com ele e seus familiares. Primeiramente, o órgão competente, via de regra o serviço de orientação pedagógica, faz essa aproximação, visando a esclarecer a causa da infrequência e a obtenção do retorno do estudante, conforme os ditames do artigo 13, inciso VI, da Lei nº 9394/96. Caso inexitosas as tentativas, a ficha é preenchida com as informações do aluno e das medidas adotadas pelo estabelecimento de ensino e encaminhada ao Conselho Tutelar. Da mesma forma, este órgão, que é responsável por zelar pelos direitos das crianças e adolescentes, irá ao encontro destes e seus responsáveis para alertar das consequências da infrequência, abandono e evasão, mas principalmente para fazer os encaminhamentos aos atendimentos (saúde, assistência social, etc) que entender pertinentes às pessoas em peculiar situação de desenvolvimento e da família, observando o previsto nos artigos 86 e 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº8.069/90.

Por derradeiro, incumbe o encaminhamento ao Ministério Público, quando adotadas as providências cabíveis sem sucesso pelos Conselheiros Tutelares. Igualmente às escolas, estes deverão informar na FICAI todas as providências adotadas, as quais não foram suficientes para regularizar a situação de frequência do aluno. E a qualquer momento em que o aluno retornar para a escola, a ficha deve ser encaminhada de volta a esta para ser arquivada, concluindo-se o fluxo.

O Promotor de Justiça instaurará procedimento para acompanhar a situação da criança ou adolescente em idade escolar infrequente, chamando os pais ou responsáveis para alertá-los das consequências administrativas, cíveis e criminais cabíveis pela não observância de propiciar a educação formal dos filhos, bem como adotará medidas de proteção que entender necessárias para salvaguardar os interesses destes.

Dessarte, pouco a pouco o uso da FICAI foi se expandindo pelo Estado do Rio Grande do Sul, sendo que quase a totalidade de municípios utilizam esse importante instrumento contra a infrequência e evasão, num processo muito mais voltado à prevenção do abandono e evasão escolares.

2. A segunda onda da FICAI⁷

Apesar de todos os esforços, as pesquisas realizadas na área da educação, especialmente em nível estadual e municipal, ainda demonstram grandes índices de abandono no ensino fundamental e, mais gravemente, no ensino médio, segundo os levantamentos feitos pela Secretaria Estadual de Educação, conforme tabelas abaixo⁸.

Taxa de Abandono - ENSINO FUNDAMENTAL - RS

Municípios	Dependencia Administrativa	Taxa de Abandono 2010	
Taxa de Abandono 2011			
R.G. do Sul	Estadual	1,7	1,8
R.G. do Sul	Municipal	1,5	1,4
R.G. do Sul	Particular	0,1	0,4

Taxa de Abandono - ENSINO MÉDIO - RS

Municípios	Dependencia Administrativa	Taxa de Abandono 2010	
Taxa de Abandono 2011			
R.G. do Sul	Estadual	12,3	11,4
R.G. do Sul	Municipal	18,3	18,3
R.G. do Sul	Particular	0,4	0,4

Constata-se uma certa estagnação nas taxas de abandono das redes estadual e municipal nos últimos dois anos. Por essa razão, percebeu-se que algumas medidas precisavam ser revistas, *paripassu* com as reformas pedagógicas que vêm ocorrendo. Nesse sentido, em 2011 foi firmado o novo “Termo de Cooperação” buscando a consolidação da Ficha FICAI⁹ e o

⁷ Essa denominação, das “ondas renovatórias”, foi usada por Mauro Cappelletti. Ver mais em CAPPELLETTI, Mauro. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

⁸ Informações disponíveis no site da SEDUC-RS <http://www.educacao.rs.gov.br/pse/html/estatisticas.jsp?ACAO=acao1>. Último acesso em 10 de novembro de 2012.

⁹ Ver o novo Termo de Cooperação - FICAI - na íntegra em: http://www.mp.rs.gov.br/areas/gapp/arquivos/termo_cooperacao_ficai.pdf. Último acesso em 12 de novembro do 2012.

acrécimo de novos órgãos parceiros, bem como a impulsionar o fortalecimento da Rede de Apoio à Escola, “visando ao fomento de ações que proporcionem a efetiva garantia do direito à educação e do dever de educar, mobilizando as comunidades locais”.

Ainda, o fluxo renovou critérios rigorosos de prazos, restringindo-se a 5 dias consecutivos de faltas ou 20% mês, para que se possa iniciar o preenchimento da Ficha e o fluxo de atuação da Rede, agilizando o processo para prevenir o abandono e a evasão. Houve maior detalhamento acerca da atuação de cada instituição da rede de proteção à criança e ao adolescente, restando objetivadas as principais atribuições.

Outra expressiva modificação foi o estímulo à coletivização do trabalho das instituições participantes, ao estabelecer, no artigo 3º do Termo de Cooperação em comento, que “será dada preferência a estratégias de trabalho interinstitucionais, dentro das atribuições de cada Instituição que coletivizem os casos individuais¹⁰”. Restaram, pois, otimizados o tempo e as medidas adotadas para o retorno do aluno à escola, pois além de reuniões e visitas domiciliares ou audiências individuais com crianças/adolescentes e seus pais, incluiu-se a possibilidade de encontros com estes, em grandes grupos, para a conscientização sobre a relevância da educação no desenvolvimento dessas pessoas em idade escolar, e para propiciar a manifestação das famílias, viabilizando a troca de experiências entre todas, além dos órgãos da Rede, e até mesmo a adoção dos encaminhamentos necessários para cada situação. Ficam a cargo do Ministério Público, portanto, os expedientes e audiências individuais e coletivas FICAI.

Juntamente a essas inovações houve a revisão do documento, ou seja, da Ficha propriamente dita, a qual passou a contar expressamente com o encaminhamento ao CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) e CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), para a “elaboração de plano de trabalho com as crianças, os adolescentes e suas famílias, constando compromissos e recursos para atender às necessidades detectadas e desenvolver potencialidades”¹¹, o que ocorre tão logo a Ficha saia do Conselho Tutelar, quando não há o retorno do aluno à escola.

¹⁰ Disponível na página http://www.mp.rs.gov.br/areas/gapp/arquivos/termo_cooperacao_ficai.pdf . Último acesso em 12 de novembro do 2012.

¹¹ Encaminhamento previsto no item 5.3 da nova Ficha FICAI, a qual segue anexada ao final deste texto para a melhor compreensão do leitor, é padronizada no Estado do Rio Grande do Sul, sendo que somente os órgãos nela mencionados, no seu âmbito de atuação, poderão fazer os registros pertinentes, consoante Termo de Cooperação em comento.

Registre-se, por oportuno, não será tal encaminhamento obrigatório, já que as atribuições da Assistência Social estão bem definidas na Lei nº 8742/93, Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que, via de regra, são destinadas à população em situação de vulnerabilidade social¹², na qual efetivamente se encontra a grande maioria dos alunos infrequentes e evadidos das salas de aula no Brasil, mas nem sempre. Contudo, a atuação dos técnicos nesta área se faz imprescindível quando a família e os filhos em idade escolar estão em situação que necessite do acolhimento, para garantir direitos mínimos, geralmente anteriores à própria educação, como benefícios sociais que viabilizam o sustento das necessidades mais básicas, como alimentação, medicamentos, avaliação psicológica, etc.

Merece destaque, ainda, a previsão do parágrafo único do artigo 1º, do Termo de Cooperação, o qual estabelece que os órgãos envolvidos “concentrarão esforços visando à implantação da Ficha Informatizada nas escolas, no Conselho Tutelar e no Ministério Público, com a disponibilização de um sistema de informação interligado”¹³.

Ocorre que apesar das alterações inseridas ao Termo de Cooperação vigente, uma das maiores críticas à Ficha FICAI, a morosidade do procedimento, persiste. Mormente em virtude da burocracia dos papéis a serem preenchidos e entregues fisicamente de uma instituição a outra, acredita-se que se o procedimento ocorresse por meio eletrônico poderia atingir seu objetivo, trazer o aluno à escola de volta e atender às suas necessidades com muito mais agilidade.

O que não se esperava, quando da previsão expressa do objetivo de implantar essa informatização, é que ela ocorresse de forma rápida. A sociedade está inserida no mundo da comunicação veloz, e da universalização do local, fazendo com que as informações constantes na internet, por exemplo, estejam disponíveis para todo o mundo. Porém, mais do que acompanhar esse fenômeno da globalização, o maior ganho é poder compartilhar com todos os órgãos signatários do Termo de Cooperação em comento as informações entabuladas pela escola, pelo Conselho Tutelar e pelo Ministério Público.

¹² LOAS disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm e o SUAS disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas> último acesso em 12 de novembro de 2012.

¹³ Disponível na página http://www.mp.rs.gov.br/areas/gapp/arquivos/termo_cooperacao_ficai.pdf . Último acesso em 12 de novembro do 2012.

Foi com essas preocupações que pouco mais de um ano após o novo Termo, uniram-se os esforços para efetivar o que era somente um objetivo: a informatização da Ficha FICAI.

3. A terceira onda da FICAI – a informatização.

Em 2012, quando a Ficha FICAI completou 15 anos de existência, os órgãos participantes do Termo de Cooperação deliberaram pela informatização do instrumento. Para tanto, o Ministério Público, por meio das equipes pertinentes, do Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões, e da informática do Ministério Público, além da PROCEMPA (Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre) estabeleceram as diretrizes do trabalho, a formatação da Ficha e, finalmente, a sua execução *on line*.

Os elementos da Ficha, ou seja, as informações que nela estão presentes na versão informatizada são os mesmos da Ficha física. Contudo, algumas vantagens podem ser de pronto constatadas.

As escolas, o Conselho Tutelar e o Ministério Público poderão consignar as ações e os encaminhamentos realizados, preenchendo os campos existentes e enviando imediatamente para o sistema essas informações, sendo o acesso viabilizado por senhas individuais e intransferíveis. Não haverá, pois, a necessidade do deslocamento de pessoas, com os documentos de um lado para outro, visando a dar andamento ao trabalho. Dessa forma, além da agilidade, destacam-se a segurança, a transparência e a uniformização no atuar dos envolvidos. Com a conclusão do fluxo espera-se, o retorno mais rápido do aluno à escola, bem como a adoção das providências necessárias para salvaguardar eventuais direitos violados.

Os objetivos almejados são o acompanhamento simultâneo pelos interessados em obter dados acerca da situação de determinado aluno que possa estar infrequente ou em eventual situação de risco; a elaboração de quadros estatísticos acerca dos motivos que ensejam a infrequência, a evasão, o abandono e quaisquer outras informações correlatas que possam ser depreendidas dos dados constantes na Ficha. Com isto, poder-se-á mapear a situação por municípios e no Estado, colaborando na formação de políticas públicas ou estratégias

necessárias para a prevenção destes fenômenos, bem como para a melhora da qualidade do ensino.

Durante a elaboração, o sistema informatizado contará com um banco de dados, sendo possível, ao digitar poucas informações na página, obter os dados completos do aluno e/ou da escola municipal ou estadual. E, apesar de os demais integrantes do Termo de Cooperação não poderem inserir dados à Ficha, certamente, muito em breve, poderão ter acesso a esta e a tudo que foi feito em relação àquela criança ou adolescente que tenha sido infrequente na escola.

Especificamente quanto ao Ministério Público, a intenção é que haja uma integração da Ficha informatizada com o sistema gerenciador de programas (SGP) facilitando, assim, a obtenção dos dados para a colocação no expediente pertinente, além de ficarem de pronto os registros para fins de relatórios. Por ora, a FICAI *on line* ainda ensejará a necessidade de impressão e instauração física do expediente administrativo correlato.

Esta “terceira onda da Ficaí” está em fase experimental. Para que se possa verificar o acerto no fluxo e o aprimoramento da Ficha, vem sendo desenvolvido projeto piloto na Cidade de Rio Pardo e na Microrregião 10 do Conselho Tutelar de Porto Alegre, desde o mês de outubro deste ano de 2012. Antes mesmo de as instituições começarem a utilizá-la, uma espécie de “força-tarefa”, contando com técnicos do Ministério Público Estadual, das Secretarias Estadual e Municipais de Educação, está capacitando professores e conselheiros tutelares, além dos promotores de justiça dessas localidades. Tal etapa está sendo fundamental para o apontamento de dados imprescindíveis ao bom andamento do trabalho, bem como para pontuar alterações que devam ou possam ser feitas, na medida em que o uso vai demonstrando suas necessidades.

Ainda, relevante inovação é a existência de uma equipe interinstitucional, composta pelos membros da rede de proteção à educação das crianças e adolescentes em idade escolar, sediada no Ministério Público, a qual estará disponível para responder eventuais dúvidas dos usuários em geral pelo email ficaionline@mp.rs.gov.br. Com isto evitam-se atrasos no andamento da Ficha pela falta de conhecimento ou por problemas que possam ocorrer durante o preenchimento da mesma.

O conteúdo da Ficha tende a observar o resultado de estudos que vêm sendo feitos não só pelo trabalho do Ministério Público, por meio dos agentes da execução e Centro de Apoio Operacional, mas também de pesquisas e textos elaborados por profissionais das mais diversas áreas científicas afins¹⁴. Por essa razão, além do teor existente hoje na Ficha física, foram inseridas informações na forma de itens, que poderão ser sinalados por quem a preenche de forma objetiva, constando sempre a possibilidade do item “outros”.

O Ministério Público e a SEDUC-RS, Secretaria Estadual de Educação, estão envidando esforços no sentido de dar a maior divulgação possível à informatização da FICAI, para levar a conhecimento do público em geral a existência de ferramentas que visam a apoiar e a garantir o direito fundamental à educação de crianças e adolescentes brasileiras¹⁵. Estima-se que ainda no ano de 2013, se não a totalidade do Estado do Rio Grande do Sul, mas a grande maioria dos municípios estarão recebendo a capacitação e o acesso à FICAI *on line*.

O Ministério Público do Rio Grande do Sul pretende, ainda, fortalecer o entendimento e o uso da rede de proteção de crianças e adolescentes nas mais diversas hipóteses de risco. Para tanto, está se buscando ampliar a capacitação dos usuários com o envolvimento de profissionais não só das áreas de informática e educação, mas também da assistência social, da saúde, esporte, etc. Afinal, é o trabalho integrado que possibilitará o fortalecimento da Rede e a manutenção dos alunos em sala de aula, tornando imprescindível a comunicação direta e eficaz dos órgãos para que a proteção do direito *a latere* da educação seja resguardado.

O desafio é grande, no sentido da dimensão da Rede e da complexidade do sistema. Por essa razão, conforme referido, após os projetos pilotos será possível a obtenção de uma versão final do instrumento informatizado, mas provavelmente não acabada, já que a situação é dinâmica e as causas da infrequência podem ser distintas em cada localidade e alteradas de tempos em tempos.

O caminho até aqui trilhado e as experiências vivenciada na Cidade de Rio Pardo, bem como na microrregião de Porto Alegre, têm sido positivas. Segundo a PROCEMPA, os acessos têm sido muitos e as dúvidas cada vez menores quanto ao uso do sistema. Ademais, tanto

¹⁴ Material sobre o tema pode ser encontrado em <http://intra.mp.rs.gov.br/caoinfancia/ctype/pgn/id3735.htm>. Último acesso em 16 de novembro de 2012.

¹⁵ Recentemente o tema foi objeto do Programa *Conhecendo o Ministério Público*, na TV Assembléia, e divulgado na TV Justiça. Acesso disponível em: <http://www.mp.rs.gov.br/imprensa/noticias/id30047.html> Último acesso em 16 de novembro de 2012.

escolas como Conselhos Tutelares vêm mencionando que a transparência na atuação de cada instituição, bem como a identificação de quem e onde está a FICAI têm sido fatores determinantes para o bom andamento e a preconizada celeridade, já que possível a cobrança de quem não estiver atuando nos moldes e prazos fixados no Termo de Cooperação. Esse aspecto, faz dos usuários fiscais recíprocos do acesso à educação das pessoas em peculiar situação de desenvolvimento.

4. Considerações finais.

Como visto, desde a sua criação, em 1997, a Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente, Ficha FICAI, visa a combater a infrequência, a evasão e o abandono escolar, buscando assegurar a permanência do aluno na escola. Contudo, hoje percebe-se que muito além, configura-se num dos principais instrumentos de visibilidade às violações dos direitos das crianças e adolescentes, como trabalho infanto-juvenil, negligência, violência familiar, dentre outros. Nesse aspecto, a FICAI passa a ser uma forma efetiva de garantir os mais elementares direitos das crianças e adolescentes preconizados pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, coadunando-se à doutrina da Proteção Integral¹⁶.

Conforme manifestação do Procurador-Geral de Justiça do Rio Grande do Sul, Eduardo de Lima Veiga, “além dos benefícios que a FICAI pode produzir no indivíduo, há que se ressaltar os benefícios coletivos e difusos sempre que o seu preenchimento gerar dados e diagnósticos que permitam o planejamento e a execução de políticas públicas capazes de estancar as situações que levam a criança e o adolescente a não frequentar a escola”¹⁷.

Por essa razão, passados mais de quinze anos, percebe-se que muito se avançou na questão da infrequência com o advento da Ficha FICAI, e que este instrumento precisa estar em permanente atualização para não se tornar obsoleto, razão pela qual além da revisão em 2011, com a assinatura de novo Termo de Cooperação, avançou-se em 2012 para a sua informatização.

¹⁶ Sobre o tema ver artigo publicado em <http://www.abmp.org.br/acervo.php?b=2> Último acesso em 20 de novembro de 2012.

¹⁷ Texto retirado da publicação “FICAI-perguntas e respostas”, p.4, editado pelo Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões, do MP/RS, em 2012.

A Ficha de Comunicação do Aluno infrequente, consigne-se novamente, tem tido sua relevância reconhecida não só pelo objetivo primeiro de manter os alunos na escola, mas também por desvelar situações que colocam em risco essas pessoas quanto às suas integridades física, psíquica e moral, que passariam despercebidas não fosse o fluxo o qual impõe aos órgãos com atuação na Rede conhecer a situação individual de cada infrequente.

De outra banda, tem-se a FICAI como um instrumento temporário para auxiliar nesses objetivos, e não algo que se queira eternizar. A exemplo do que ocorre com a política das cotas nos Estados Unidos, paradigma de ações afirmativas, sobre o que a Suprema Corte já reconheceu a legitimidade desde que fosse algo temporário para promover a igualdade material da sociedade, e está sendo revisto atualmente¹⁸, entende-se que a FICAI deva fazer parte de estratégias capazes de inserir no seio da sociedade gaúcha a consciência acerca da relevância do estudo formal, da capacitação de crianças e adolescentes para o ingresso no mercado de trabalho e da sua emancipação.

A colaboração de todos que atuam na área, e o empenho de cada um, professores, conselheiros tutelares, assistentes sociais, profissionais da saúde, promotores de justiça, etc são fundamentais para garantir a prioridade absoluta no atendimento de crianças e adolescentes também na educação. Dessa forma, num futuro, quiçá muito próximo, não seja mais necessário o uso da Ficha, por não ser mais a infrequência um problema real. Nesse dia, provavelmente a FICAI *on line*, ora medida de vanguarda, não passará de um registro histórico no processo evolutivo da educação e da sociedade brasileira.

Afinal, dentre todas as atribuições do Ministério Público, e de todas as políticas do Poder Público, não se consegue vislumbrar via mais adequada para atingir a redução da criminalidade, a vulnerabilidade social, e principalmente a elevação do nível intelectual, cultural e econômico da população que não seja pela educação. Por isso, qualquer esforço a mais, e todo o trabalho para essa finalidade, certamente não serão em vão.

Caroline Vaz,

Promotora de Justiça – Promotoria de Justiça Especializada de Cachoeirinha-RS

¹⁸ Sobre o tema, notícia veiculada em <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso.suprema-corte-dos-eua-pode-derrubar-cota-racial-.943434.0.htm> Último acesso em 25 de outubro de 2012.

A INFORMATIZAÇÃO DA FICAI SOB A ÓTICA DA PROCEMPA

Como analista de sistemas junto à Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, desenvolvi o Sistema de Informações Educacionais (SIE) e, dentro dele, a rotina de FICAI. Esta rotina registra o andamento das FICAIs abertas pela escola, a partir de informações recebidas dos Conselhos Tutelares e do Ministério Público. Ou seja, se a escola não é comunicada sobre os encaminhamentos, a posição da FICAI não é atualizada.

Devido a esta experiência, fui convidado pelo Comitê de Informatização da FICAI para participar das reuniões, apresentando a solução adotada no município de Porto Alegre e discutindo possibilidades de adoção pelo grupo. Chegamos à conclusão

que a experiência deveria ser aproveitada, mas necessitava de avanços e novas implementações.

Para discutir e desenvolver este novo sistema, foi firmado um convênio entre Procempa e Ministério Público, com a anuência da Secretaria Estadual de Educação, Conselho Estadual de Educação, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, União Nacional dos Dirigentes

Municipais de Educação/RS, União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação/RS, Associação dos Conselheiros Tutelares/RS, Federação das Associações dos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul e Conselho Estadual de Assistência Social.

Assim, nasceu o sistema FICAI ON LINE.

O primeiro desafio do novo sistema foi permitir a integração entre os 3 níveis básicos da FICAI (escola, conselho tutelar e ministério público) permitindo que cada um faça o lançamento e a atualização das informações sob sua responsabilidade e mantendo os demais a par da situação da mesma.



A escola fica encarregada de abrir a FICAI, identificando o aluno, sua situação no contexto escolar, motivos identificados para as faltas e as providências para fazê-lo retornar. Obtendo êxito, a FICAI é encerrada no próprio âmbito da escola, senão, é encaminhada ao Conselho Tutelar, não podendo mais ser alterada pela escola.

O Conselho Tutelar checará periodicamente as FICAIs recebidas, identificando o conselheiro responsável e os procedimentos efetuados. Se for necessário, registrará de modo sigiloso as medidas aplicáveis a criança/adolescente ou aos pais/responsáveis, bem como os encaminhamentos ao Ministério Público, à Justiça da Infância e da Juventude ou encaminhamentos especiais. Tal registro não será visível pela escola. Sendo o caso, a FICAI pode ainda ser re-encaminhada a outro Conselho Tutelar. Retornando o aluno à escola, a FICAI é devolvida, senão é encaminhada ao Ministério Público, não podendo mais ser alterado pelo Conselho Tutelar.

Da mesma forma, o Ministério Público verificará as FICAIs recebidas e identificará o promotor responsável. Registrará a sua atuação e a data de arquivamento da FICAI, no caso de retorno do aluno. Caso o mesmo não retorne, registrará a data, o procedimento administrativo e a promotoria.


ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

FICHA DE COMUNICAÇÃO DE ALUNO INFREQUENTE - FICAI
FICAI Número: 32011

1. ESCOLA
INEP: 43100217 REDE: Municipal
NOME: EMER JOAO ANTONIO SATTE
ENDEREÇO: AV GAMAEL ABDEL NASSER, 500 TELEFONE: (51) 33575433
MUNICÍPIO: PORTO ALEGRE

2. ALUNO(A)
NOME: FANELLA RODRIGUES DA SILVA DATA DE NASCIMENTO: 18/03/1996
FILIAÇÃO: NELZA MARIA FERNANDES RODRIGUES e PAULO ROBERTO COSTA DA SILVA
ENDEREÇO: RUA ENO HOMERO C SIMON AP 404, 530 - BAIRRO: RESTIÇA
MUNICÍPIO: TELEFONE: 32492710
PUNTO DE REFERÊNCIA: ATRAS DO POSTO BR
NOME E ENDEREÇO DE OUTRAS REFERÊNCIAS (parentes e vizinhos):

3. QUÊ ALUNO(A) NO CONTEXTO ESCOLA

3.1. No Sub-Setor:
SÉRIE: Cole A - Ano 2 TURNO: Tarde SÉRIE: AP2
INDÍCIO DAS FALTAS: OUTRAS FALTAS:
NOME DO PROFESSOR DE REFERÊNCIA:
DATA DA ABERTURA:
OBSERVAÇÕES DO(A) PROFESSOR(A) (Interação do aluno com a turma, com o professor, hipóteses para as faltas):

3.2. Providências da Orientação Escolar:

3.3. Providências da Equipe Diretiva:
(contatos com a família e responsável pelos contatos)
Recado em: _____
Telefonia em: _____
Visita em: _____
Entrevista na escola em: _____
Outros contatos com a família: _____

3.4. Motivos Identificados para as faltas:

<input type="checkbox"/> Dificuldade de aprendizagem	<input type="checkbox"/> Está trabalhando
<input type="checkbox"/> Falta de transporte	<input type="checkbox"/> Residência do aluno
<input type="checkbox"/> Doença	<input type="checkbox"/> Problema de relacionamento escolar
<input type="checkbox"/> Desajuste idade/série	<input type="checkbox"/> Cabeça quente
<input type="checkbox"/> Negligência	<input type="checkbox"/> Suspeita de violência familiar
<input type="checkbox"/> Suspeita de envolvimento com drogas	

(entrevista com os familiares, encaminhamentos para a rede de atendimento, encaminhamento da situação de violação de direitos ao Conselho Tutelar, plano de recuperação de frequência e aproveitamento, dentre outros)

3.5. Retorno do(a) aluno(a) à escola em: 21/12/2011 Assinatura do(a) Diretor(a): _____


ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO

FICHA DE COMUNICAÇÃO DE ALUNO INFREQUENTE - FICAI
FICAI Número: 32011

4. NO CASO DO(A) ALUNO(A) NÃO RETORNAR À ESCOLA:

4.1. Registro de conhecimento da escola e encaminhamento à
Coordenadoria Regional de Educação ou Secretaria Municipal de Educação
Encaminhado em: _____ Assinatura do(a) Diretor(a): _____
4.2. Encaminhamento da FICAI ao Conselho Tutelar
Encaminhado em: _____ Assinatura do(a) Diretor(a): _____

5. NO CONSELHO TUTELAR:
Conselheiro responsável: _____ Assinatura: _____

5.1. Procedimentos efetuados pelo Conselho Tutelar:
(data e meio de contato com a família, entrevista, visita domiciliar, medidas protetivas e aos pais - artigos 101 e 129 do ECA - aplicadas):

5.2. No caso do(a) aluno(a) retornar à escola:
Devolução da FICAI em: _____

5.3. No caso do(a) aluno(a) não retornar à escola:
Solução ao CRESA/CIRAD¹ para elaboração de plano de trabalho com estratégias de trabalho com as crianças, os adolescentes e suas famílias, contando com recursos disponíveis para atender às necessidades detectadas e desenvolver potencialidades em: _____

5.4. Encaminhamento da FICAI ao Ministério Público:
Encaminhado em: _____

6. NO MINISTÉRIO PÚBLICO:
Promotor responsável: _____

6.1. Atuação do Ministério Público:
(data e audiência, solicitação de serviços junto à rede de atendimento, arquivamento de ação, dentre outros):

6.2. No caso do(a) aluno(a) retornar à escola:
Arquivamento/avaliação à escola e comunicação ao Conselho Tutelar em: _____

6.3. No caso do(a) aluno(a) não retornar à escola:
IP de procedimento administrativo:
Promotoria de Justiça: _____
Data: _____
Assinatura do(a) Promotor(a) de Justiça: _____

¹ CRESA: Centro de Referência Especializado de Assistência Social
² CIRAS: Centro de Referência de Assistência Social

A FICAI e suas informações estarão sempre disponíveis àqueles que interagiram com a mesma: escola onde foi aberta, conselho para onde ela foi encaminhada e promotoria do município. Além disto, outras consultas e relatórios foram desenvolvidas.

- A escola tem acesso a consulta de alunos, consulta de FICAIs por aluno, relação de FICAIs da escola e posição dos processos abertos por ela.
- O Conselho Tutelar tem acesso a consulta de FICAIs recebidas, relação de FICAIs e a posição dos processos recebidos
- O Ministério Público tem acesso a consulta de FICAIs recebidas e posição dos processos do município.

Cabe ressaltar que novas consultas e relatórios serão desenvolvidos durante esta fase de implantação do sistema.

O segundo desafio será permitir o acesso ao sistema aos chamados grupos de usuários. Neste grupo estão SMEDs, SEDUC, CREs, UNDIME, FAMURS, ACONTURS e Ministério Público, além dos órgãos de assistência. Alguns destes terão acesso às FICAIs de todas as escolas sob sua alçada, enquanto outros terão apenas acesso a consultas e relatórios estatísticos. Estas atribuições ainda estão em processo de definição.

Outro grande desafio será a integração com os demais sistemas do MP. Pela diversidade e qualidade de seus sistemas, o Ministério Público requer um tratamento diferenciado, evitando que seus usuários tenham re-trabalho. Assim, o FICAI ON LINE deverá fornecer informações diretamente aos sistemas do MP, seja pela exportação de arquivos ou utilizando Web Services (pequenos programas na internet). Isto não impede que novas consultas e relatórios sejam desenvolvidos especialmente para os promotores, atendendo a todas as suas necessidades e facilitando a utilização do sistema.

Paralelamente a tudo isto, há o desafio do treinamento para utilização do sistema. Até o momento, fizemos formações com o conselho tutelar e as escolas de Rio Pardo, utilizando o auditório e o ambiente informatizado do Instituto Estadual de Educação Ernesto Alves, e com a microrregião 10 de Porto Alegre e suas escolas, utilizando a (excelente) estrutura do CEAF, do MP. Ainda utilizando o CEAF, temos formações marcadas com outras escolas, com a 1ª CRE e com os conselheiros das demais microrregiões de Porto Alegre. Ainda será definida a estratégia para novas

formações, alcançando a região metropolitana de Porto Alegre, bem como se estendendo as demais regiões do interior.

Como último e maior desafio, está o que realmente interessa: a criança. Tudo o que foi criado (a FICAI, o sistema, os procedimentos, os relatórios,...) só será realmente útil se fornecer elementos que permitam identificar e analisar os principais motivos de evasão escolar, embasando a adoção de medidas e políticas saneadoras e preventivas. Cada criança que retornar a escola, devido à utilização dos indicadores do sistema, contará um ponto a favor do mesmo. Cada violação de direito e cada injustiça que for corrigida, contará ponto.

... Mas cada criança que nem mesmo iniciar o processo de evasão, contará dez!

Alípio José de Oliveira

Analista de Informações da
Procempa

INFORMATIZAÇÃO DA FICAI: MAIS UM PASSO PELA PERMANÊNCIA DO ALUNO NA ESCOLA

*“Não é apenas preciso mudar, o que, porém exige paciência,
uma paciência que eu chamo de impaciente,
que exige também conhecimento,
humildade e uma pressa não demasiada apressada,
quer dizer, você tem que viver um tempo em que você corre e anda também,
anda quando pode, corre quando pode.”*

Paulo Freire – 1997

Quando, em 1997, representantes de quatro instituições (Ministério Público, Conselho Tutelar de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Educação da Capital e Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul) reuniram-se para discutir procedimentos para alunos infrequentes, não imaginavam a repercussão e a dimensão que iria tomar o Termo de Compromisso de Ajustamento da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI).

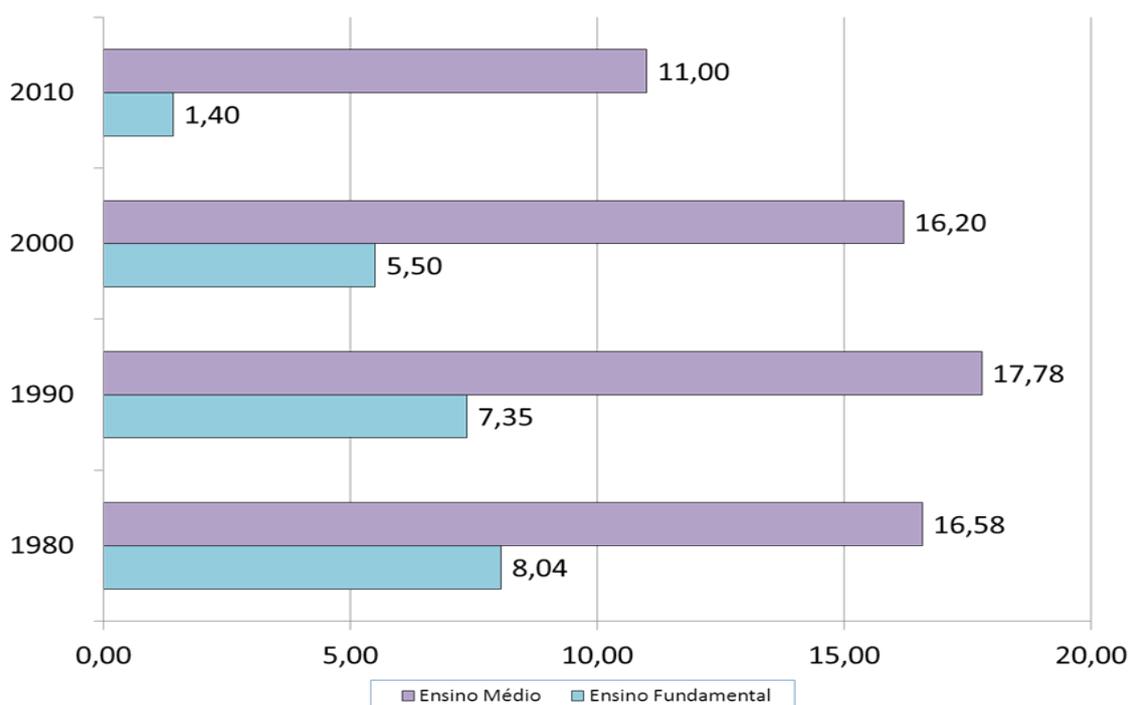
Nestes mais de 15 anos foram muitas as iniciativas de formação envolvendo professores, equipes diretivas, comunidade escolar, conselheiros tutelares, promotores e representantes de instituições de atendimento, buscando conscientizar e mobilizar para a garantia do direito do aluno à escola e sua permanência com aprendizagem. Desde o início, o Ministério Público do Rio Grande do Sul projetou a FICAI para todo o Estado e para o País, apoiado por outras instâncias, como a Associação dos Conselhos Tutelares e Conselhos de Secretários de Educação. Alguns movimentos tiveram especial envolvimento na mobilização, como “O Direito é Aprender”, instância estadual e nacional, e “Nenhum a Menos na Escola”, em Porto Alegre.

Atualmente, a FICAI está implantada nos 496 municípios do Rio Grande Sul, sendo utilizada também em outros Estados, como Alagoas, Bahia, Mato Grosso, Paraíba, Rio de Janeiro, Rondônia, Tocantins, entre outros.

Os principais desafios da FICAI sempre foram o compromisso de toda comunidade escolar com o tema, a superação da visão burocrática do processo previsto no Termo, o cumprimento dos prazos, a agilidade de informações e a abertura para um diálogo franco e solidário entre todas as instituições.

Apesar das dificuldades, o resultado do impacto da FICAI pode ser percebido no Ensino Fundamental, que, em 1980, registrava uma taxa de abandono de 7,35%, que, em 2010, passou para 1,40%, conforme gráfico que segue:

Gráfico - Taxa Abandono/ RS



Fonte: Censo Escolar - Rede Pública e Privada (INEP)

Considerando a necessidade de adequar a FICAI aos dias de hoje, buscando atuar de forma preventiva nos motivadores do afastamento escolar e para um retorno imediato do aluno às classes escolares, em 29 de agosto de 2011 foi firmado o novo Termo de Cooperação da FICAI. Este amplia o compromisso de toda rede de atenção à criança e ao adolescente com os alunos infrequentes, de 6 a 18 anos incompletos, tanto no Ensino Fundamental quanto no Ensino Médio, e, além de reafirmar compromisso entre os parceiros (MP/RS - Ministério Público, SEDUC - Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul e CT - ACONTURS / Associação dos Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares do Rio Grande do Sul), inclui instituições como: FAMURS (Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul); UNDIME/RS (União dos Dirigentes Municipais de Educação); UNCME (União dos Conselhos

Municipais de Educação); CEDICA/RS (Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente); e CEED/RS (Conselho Estadual de Educação).

Pela taxa de abandono de 11% no Ensino Médio de todas as redes de ensino (tabela 1), não resta dúvida da importância de sua incorporação ao Termo. Ao incluir esta Etapa da Educação Básica na atenção à frequência e busca do aluno, normatizando os passos nos moldes dos aplicados no Ensino Fundamental, mais do que reconhecer o direito à Escola, o novo Termo também deixa evidentes os movimentos para a universalização do Ensino Médio com garantia de permanência e conclusão desta Etapa, respeitando a legislação vigente. Com o objetivo de dar conta desses desafios, surge mais uma iniciativa para efetivação e dinamismo da FICAI, que é o compromisso para informatização da Ficha, expressa no Termo de Cooperação:

Artigo 1º. Os órgãos envolvidos, neste ato representados pelas autoridades signatárias, comprometem-se a adotar procedimento uniforme de controle do abandono escolas no Estado do Rio Grande do Sul, através da ficha de comunicação de aluno infrequente – FICAI.

Parágrafo único. Os órgãos envolvidos concentrarão esforços visando à implementação da Ficha informatizada nas Escolas, no Conselho Tutelar e no Ministério Público, com a disponibilização de um sistema informatizado interligado.

A informatização representa grande desafio, considerando a quantidade de instituições envolvidas, de operadores do sistema, o número de escolas e de conselhos tutelares, de comarcas do MP, enfim, a complexidade do assunto.

Os gestores das Redes de Ensino, tanto Municipais quanto Estadual, assim como as escolas, têm grande preocupação com os trâmites da FICAI. Os primeiros passos são os mais significativos para o retorno do aluno, sendo que a maioria das infrequências não chega a ser encaminhada para o Conselho Tutelar, porque a instituição de ensino, articulada com seus parceiros, consegue trazer o aluno à frequência escolar já com os primeiros movimentos, ressaltando o papel que o professor e a equipe diretiva têm no sucesso desse processo de busca, reafirmando a importância desta instituição na vida da comunidade e, especialmente, na vida de todas as crianças e adolescentes.

Para garantir sua efetivação, analisaram-se dois sistemas. Inicialmente, foi avaliado o SIPIA (Sistema de Informação para Infância e Adolescência, vinculado à Secretaria de Direitos Humanos), concluindo-se pelo sistema de informatização da FICAI de Porto Alegre, que possui a PROCEMPA (Companhia de Processamento de Dados de Porto Alegre) como responsável. A partir da avaliação favorável, foi efetivada a parceria com o Ministério Público, PROCEMPA e demais instituições envolvidas.

Com a informatização da FICAI busca-se maior agilidade nos encaminhamentos da Ficha, possibilitando cumprimento dos prazos estabelecidos no Termo. A garantia de acompanhamento dos casos pelos gestores e escolas reforça a necessidade do uso dessa ferramenta tecnológica, para verificar, a qualquer momento, por onde anda a FICAI do seu aluno e a situação em que se encontra.

Outro resultado que se busca é o maior sucesso no retorno do aluno, pois a possibilidade dele construir aprendizagens aumenta, considerando que diminuem os períodos de afastamento da escola e, conseqüentemente, as lacunas de aprendizagem também serão mais fáceis de ser superadas. O Termo da FICAI também reafirma mecanismos de sucesso escolar assim que o aluno retorna, contrariando a crença de muitas famílias de que um aluno infrequente está, automaticamente, reprovado por faltas. Muitas vezes, os responsáveis argumentam: “não adianta retornar para a escola porque ele vai rodar”. O Termo reafirma o que já está previsto na legislação:

[...] Artigo 4º. Constatadas as faltas reiteradas do aluno de 6 a 17 anos durante 5 dias consecutivos, ou 20% de ausências injustificadas mensais, o professor de referência de turma deverá preencher a FICAI, encaminhando-a, de imediato, à Equipe Diretiva.

Parágrafo único. Na hipótese do aluno ter 20% de faltas no mês, a situação deverá ser informada à equipe na primeira semana subsequente.

Artigo 5º. A Equipe Diretiva, de posse do relatório, deverá contatar os pais ou responsáveis, imediatamente, registrando os encaminhamentos efetivados com o objetivo do retorno à assiduidade do aluno, no prazo de uma semana: deverá orientar os pais ou responsáveis, a fim do aluno (a) retornar à escola e mostrar-lhes seus deveres para com a educação do(a)s filho(a)s).

§4º. Na hipótese de retorno do aluno, a escola deverá elaborar um plano de recuperação da frequência e do aproveitamento,

acionando o Conselho Tutelar, quando necessário, se constatar situação que exija a análise de aplicação de medida de proteção (ECA, arts. 101 e 129)

A informatização também possibilitará organização de relatórios, o que será de grande importância para gestores e sociedade civil organizada, pois facilitará o diagnóstico das razões do afastamento escolar. Assim, estarão disponíveis para as instituições diversos dados que poderão ser organizados por escola, município, região, rede, razões do abandono escolar... A partir desses relatórios poderá ser aprimorada a construção de políticas de atendimento à criança e ao adolescente, atuando de forma preventiva nos motivadores da infrequência, como problemas sociais, familiares, de saúde, de violência, de dependência química, trabalho infantil, insatisfação com a Escola (condições físicas da escola, problemas de acolhimento do aluno e da família, repetência, profissionais desestimulados, entre outros).

Outra facilidade com a informatização é a possibilidade de localização de alunos por meio do cruzamento de informações entre redes. Hoje, é possível cruzar informações no Censo Escolar, porém, as mesmas não estão acessíveis a todo sistema de ensino, considerando os limites de acesso previstos em lei. A outra dificuldade é que os dados não são dinâmicos, porque são coletados em maio de cada ano, não contemplando a movimentação de alunos após esse período.

O sistema informatizado já está sendo testado em um Projeto Piloto, no município de Rio Pardo e em Porto Alegre, na 10ª Microrregião do Conselho Tutelar.

Um dos principais desafios dessa implantação é a dificuldade estrutural, como tecnologias adequadas (internet de boa qualidade) e equipamentos atualizados em todas as escolas da rede pública do Rio Grande do Sul (mais de 6.000 escolas de Ensino Fundamental e Médio), assim como nas sedes dos Conselhos Tutelares (2.590 conselheiros tutelares em 495 municípios). Outro grande desafio para implementação da informatização é o comprometimento dos envolvidos, pois será necessária apropriação dos passos previstos na FICAI, assim como a inclusão de todos os dados nos prazos estabelecidos e atualização frequente dos dados.

Para superar essas dificuldades, estão sendo realizados diagnósticos pelas instituições e elaboradas estratégias para formação da Rede Estadual e Municipal,

(incluindo escolas e gestores), dos Conselheiros Tutelares, dos Promotores e dos parceiros dessa jornada.

Com mais esse passo no sentido consolidar, agilizar e comprometer toda a sociedade com o direito à educação de crianças e adolescentes, acreditamos que as taxas de abandono serão reduzidas, principalmente no Ensino Médio, garantindo escola para todos, com permanência e aprendizagem.

Como nos ensina o grande educador Paulo Freire, mudar é preciso, nem sempre no mesmo ritmo, mas caminhando juntos e para a garantia de uma sociedade mais justa, mais fraterna e com a plena garantia do direito à educação para toda a população.

Marsia Maria Sulzbacher

Coordenadora da Demanda Escolar/Deplan
Secretaria de Estado da Educação do Rio Grande do Sul