O Ministério Público no combate à evasão escolar(*)

VALTER FOLETO SANTIN
Promotor de Justiça - SP

A – Introdução

O Brasil é um país com realidades diferentes, possuindo partes extremamente desenvolvidas, ricas e com elevado nível educacional, ao lado de bolsões de elevada miséria e baixíssimo nível cultural.

Na área educacional, o Brasil possui milhões [1] de analfabetos,[2], pessoas sem condições de exercerem convenientemente os direitos da cidadania, [3] apesar da valorização constitucional e infraconstitucional da Educação.

B – Exposição e Justificativa

O ensino fundamental [4] tem **status** constitucional. É direito social (art. 6º, Carta Magna) e considerado obrigatório (art. 208, I), inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, [5], visando a educação ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu

(*) Tese aprovada inteiramente no II Congresso do Ministério Público da Região Nordeste realizado em Fortaleza Ceará de 8 a 12 de dezembro de 1996.

(1) O IBGE avaliou, em 1991 que apenas 18% da população seria analfabeta (26 milhões de pessoas). Mas, num critério mais exigente (além da capacidade de escrever um bilhete simples) o número saltaria para 60 milhões de pessoas. (O custo da ignorância, editorial, "Folha de S. Paulo", 29.10.91, caderno 1, pág. 2). Em São Paulo a taxa de analfabetismo seria de 9,26% ("O Estado de S. Paulo" 4.8.94, A23). Na faixa dos 11 aos 17 anos pelas estimativas, seria da ordem de 16,1%, (Apartheid das Letras, "O Estado de S. Paulo", 11.12.95, pág. A3). A situação das regiões Norte e Nordeste é dramática: Pauini (AM) tem 81,23%; Pedro Alexandre (BA): 72,79%; Cel. João Sá (BA): 72.53%; Branquinha (AL): 62.91%; Simões (PI): 62.36% ("O Estado de S. Paulo", 18.11.96, Geral, Educação, pág. A15)

(2) Há duas categorias de analfabetos. Analfabeto absoluto é aquele que não sabe ler e escrever, separado por inteiro das exigências do mundo moderno. Funcional, é considerado o cidadão capaz de desenhar seu nome, ler um letreiro de ônibus mas não conseguir preencher um cheque ou entender uma ordem médica (Apartheid das letras, matéria citada).

(3) Saber ler e escrever é insuficiente para se tornar um cidadão. É indispensável um mínimo de escolaridade e conhecimentos e estímulo da capacidade de pensar, raciocinar, e refletir (O custo da ignorância, matéria citada)

(4) Corresponde ao 1º grau, 8 séries (arts. 18 e 20, Lei de Diretrizes e Bases da Educação)

(5) Idade própria é a prevista dos 7 aos 14 anos de idade

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (art. 205). Nessa esteira, o Estatuto da Criança e do Adolescente prevê que a criança e o adolescente têm direito à educação, com igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola (art 53, I), e o dever do Estado de assegurar à criança e ao adolescente (art 54, ECA) ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria (I) O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo (art 54, § 1º, ECA), importando em responsabilidade da autoridade competente o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular (§ 2º)

O constituinte de 1998 previu que para os dez primeiros anos da promulgação da Constituição, a obrigação de o Poder Público desenvolver esforços, com a mobilização de todos os setores organizados da sociedade, para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental (art 60, **caput** do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) [6].

Passaram-se oito anos, e muito pouco foi feito para eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental [7] A propósito, na ocasião dos trabalhos constituintes somente 22% dos matriculados na 1ª série concluíam o 1º grau [8]

A realidade mostra que a obrigatoriedade da educação fundamental não tem sido alcançada em relação aos jovens, por omissão deles próprios, dos pais, da sociedade e do Estado, sem medidas eficientes para coibir a evasão escolar catastrófica no País inteiro, com poucas exceções.

Por outro lado, a preocupação com a educação é global. Tendo em vista os números mundiais assustadores – havia em 1990 aproximadamente 100 milhões de crianças entre 6 e 11 anos de idade sem escola (60% meninas) e um em cada quatro adultos no mundo (quase um bilhão de pessoas) não sabia ler ou escrever (2/3 mulheres) –, em março de 1990, em Jomtiem, Tailândia, reuniram-se líderes educacionais na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, quando afirmada a existência de conexão íntima entre o problema financeiro dos países e a escolarização A Conferência estabeleceu estratégias, concluindo ser possível reacelerar o progresso e alcançar três metas de educação básica, até o final da década de 90: 1) educação básica para todos, levando alfabetização, aritmética e habilidades vitais essenciais para a maioria das crianças dos anos 90; 2) reduzir o analfabetismo adulto à metade dos níveis de 1990; 3) eliminar a grande desigualdade na educação entre meninos e meninas [9]

As metas têm sido alcançadas em alguns países Entretanto, a crise educacional do Brasil é visível e os números são alarmantes, tendo em consideração os índices mundiais de crianças e jovens com menos de 5 anos de escola (5ª série) ou até mesmo de conclusão do 1º grau (8ª série)

Segundo reportagem de 1994, o Brasil tinha a maior taxa de analfabetismo do mundo, na análise de crianças com menos de 5 anos de escola Tinha percentual de 39% (real), quando se esperava 88%, pelo potencial econômico, ostentando índice negativo de 49 pontos, o pior do mundo [10]

A situação brasileira melhorou um pouco, pois de 39% (1986/1992) passou-se a 72% (dados 1986/1993) de matriculados na 1ª série que atingem a 5ª série, continuando com 16 pontos negativos. Continuam em péssima situação: Guiné-Bissau: (20%), Etiópia: (22%), Haiti (47%) e Gabão (50%) Um pouco melhor: Bolívia (60%), Índia

(6) Entretanto, a Emenda Constitucional nº 14, modificando o art 60 das ADTC acabou com a obrigação de 'eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental' em dez anos
(7) Segundo o deputado estadual de SP César Callegari, "é uma confissão de que nada tem sido feito nessa área (de alfabetização de jovens e adultos)'. (União perde responsabilidades. "Folha de S. Paulo" São Paulo. 3 3. 3-9-96)
(8) Situação Mundial da Infância 1991 UNICEF Brasília Tabela 4: Educação pág. 101
(9) Situação Mundial da Infância 1991 UNICEF, Brasília, pág 24
(10) Gilberto Dimenstein Educação básica é a pior do mundo Brasil 95 Especial pág A-9 Folha de S Paulo. ed 31 7 94

BDJur http://bdjur.stj.gov.br

(62%), Paraguai (74%) e Marrocos (80%) Em situação excelente, temos Uruguai e Chile (95%), Canadá e Espanha (96%) e Austrália (99%) Atingem o máximo (100%): Dinamarca, Coréia do Sul, Israel, Itália, Suíça, Noruega, Japão, Cingapura e Finlândia. [11]

Além disso, apenas 22% dos alunos completariam a 8ª série no Brasil, [12] somente 5% não repetem de ano e a média de permanência para a conclusão do 1º grau é de aproximadamente 12 anos. [13] Por outro lado, o índice de conclusão na Finlândia e no Japão seria de 100%. [14]

Não é sem razão que o Brasil é considerado país em desenvolvimento e não industrializado O descaso com a Educação está custando muito caro à nação, nos campos social e econômico. [15]

Necessária a instituição de uma Cruzada da Educação, com a ativa e efetiva participação de todos os segmentos da sociedade, tese por mim esposada em 1991. [16] Os reflexos da omissão generalizada são facilmente perceptíveis: alta criminalidade, miséria, mortalidade infantil absurda, desmandos administrativos, desperdício de dinheiro público, grave crise econômica, moral e de valores, abandono de crianças, humilhação dos idosos pelos ridículos proventos de aposentadorias, etc. A tendência é piorar mais.

É evidente que as obrigações de alfabetizar e evitar a evasão escolar são dos pais ou responsáveis (art. 55), do Ministério da Educação, [17] das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação e das escolas, com destinação específica no campo educacional, inclusive para recensear os educandos, fazer-lhes a chamada e zelar pela freqüência à escola (art. 53, § 3º, ECA)

Depois, vem o Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente (art 131, ECA), a quem os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental devem comunicar os casos de maus-tratos envolvendo seus alunos, reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares, e elevados níveis de repetência (art 56, Lei nº 8.069/90, ECA), para providências, gestões e aconselhamentos, conforme arts 136, I, 101, III e 129, VI, ECA. Infelizmente, o Conselho Tutelar tem recebido parcos recursos estatais e da sociedade para atender a sua finalidade, quase inviabilizando a sua atuação.

De qualquer modo, o Ministério Público e o Judiciário devem ter acentuada atuação para solução ou minimização do problema São instituições com razoáveis graus de respeito e aceitação popular e poder de transformação social, devendo usar os seus mecanismos jurídicos e coercitivos em favor dessa meta, inclusive em atenção à filosofia do Estatuto da Criança e do Adolescente [18], que visou a proteção integral à criança e ao adolescente (art. 1º, Lei nº 8 069/90)

(11) Situação Mundial da Infância 1996 UNICEF Brasília Tabela 4: Educação págs 86 e 87
(12) Situação Mundial da Infância 1993 UNICEF Brasília Tabela 4: Educação
(13) Dimenstein reportagem citada.
(14) Situação Mundial da Infância 1993, UNICEF, Brasília, Tabela 4: Educação.
(15) Miséria e Mortalidade Infantil Há influência direta da Educação no produto econômico, tanto que para cada grau de escolaridade médio que ultrapassa o nível de escolaridade esperado para o país com uma certa renda **per capita**, há um crescimento verificável da economia nacional de 0 35%" (Educação influi no produto econômico "Folha de S Paulo" 31 7 94 Especial Brasil 95, pág A-9)
(16) Em meu artigo A Evasão Escolar e o Rei Pelé jornais A Fronteira, de Pres. Epitácio, ed 20.10.91, pág. 8. O Imparcial, Pres. Prudente, 24.11 91, pág. 2, coloquei em prática a tese e realizei trabalho contra a evasão escolar em Presidente Epitácio (1990 a março 1993), em Diadema (abril/93 a julho/95) e em São Paulo – Capital (Foro Regional da Vila Prudente), a partir de setembro/95
(17) Promove a campanha "Acorda, Brasil: está na hora da Escola; está na hora de aprender, para crescer"
(18) A Doutrina da Proteção Integral dos Direitos da Infância refere-se a um conjunto de instrumentos jurídicos de caráter internacional que expressam um salto qualitativo fundamental na consideração social da infância A Declaração Universal dos Direitos da Criança é o antecedente direto. São quatro os instrumentos básicos: 1) Convenção Internacional dos Direitos da Criança; 2) Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing); 3) Regras Mínimas das Nações Unidas para os Jovens Privados de Liberdade; 4) Diretrizes das Nações Unidas para Administração da Justiça Juvenil (Diretrizes de Riad). Emilio García Mendez. A Doutrina de Proteção Integral da Infância das Nações Unidas, Cadernos do Sitraemfa, nº 2, Forja Editora, São Paulo 1991, págs 3/7. Os instrumentos estão publicados no conjunto Direito de Ter Direitos (Ministério da Justiça Ministério da Ação Social CBIA e UNICEF

Para fugir à responsabilidade, muitos acomodados costumam afirmar que a Educação é problema dos setores educacionais do Estado, lavando as mãos, como Pôncio Pilatos. É inaceitável procedimento omissivo do Ministério Público e do Judiciário. No dia a dia, defronta-se nos tribunais com os efeitos da crise educacional do País.

Dentre as atitudes possíveis para minimização ou solução do problema, uma seria a implementação pelas promotorias de justiça de medidas efetivas para combater a evasão escolar. No campo preventivo, realizar reuniões, palestras e seminários com alunos, pais e professores, além de empresários, comerciantes, industriais e outros empregadores, em conjunto com magistrados, advogados, médicos e outros profissionais liberais, e principalmente, em parceria com as instituições escolares e entidades da sociedade civil (Rotary, Lyons e outros clubes de serviço); no atendimento ao público, instruir as pessoas humildes sobre os seus direitos e obrigações em relação aos filhos e ao ensino fundamental; sugerir aos empregadores, com apoio do departamento pessoal e de recursos humanos, a utilização de medidas para estimular os empregados e seus filhos a freqüentarem o ensino fundamental, sugerir aos empregadores, com apoio do departamento pessoal e de recursos humanos, a utilização de medidas para estimular os empregados e filhos freqüentarem o ensino fundamental

Na esfera menorista, contactar dirigentes escolares, detectar o problema e receber os dados escolares específicos, enviar cartas de advertências aos pais e alunos; instaurar sindicâncias promotoriais ou judiciais; representar por infração administrativa contra os pais ou responsáveis para apenação pecuniária (art. 248, ECA), matrícula (98, 101, III, e 129, V); e para suspensão provisória ou definitiva do pátrio poder (arts. 22 e 24); verificar a qualidade do ensino fornecido, tomando medidas para a sua melhoria e o seu aperfeiçoamento (arts 57, 58, 59 e 201, V) No campo criminal, requisitar inquéritos policiais ou judicializar peças de informações recebidas das escolas, para apuração de crime de abandono intelectual (art. 246, do Código Penal); requerer fixação como condição dos sursis a obrigação de matrícula e freqüência no ensino fundamental (art. 698, § 1º, CPP e art. 79, do Código Penal), observando que não viola o direito à liberdade No campo dos direitos da cidadania, acompanhar o recebimento e a aplicação dos recursos destinados à educação, evitando desvios e gastos inadequados; verificar a sufuciência de vagas escolares, propondo medidas e ações civis públicas para que o Poder Público atenda a toda a clientela, inclusive em relação às condições das instalações e dos prédios escolares

C – Conclusões

Tendo em vista os argumentos elencados, concluo:

1) O ensino fundamental (1º grau, 1ª a 8ª séries), constitucional e legalmente obrigatório, deve ser implementado em todo o País;

2) O Poder Público e a sociedade devem somar esforços para diminuir o analfabetismo a níveis mínimos e, num prazo maior, eliminá-lo;

3) O Ministério Público e o Judiciário, agentes de transformação social, devem participar ativamente da solução do problema do analfabetismo e da evasão escolar;

4) O Ministério Público deve propor medidas preventivas e repressivas em suas atividades, para diminuir o analfabetismo e a evasão escolar;

5) Preventivamente, o promotor e justiça pode realizar reuniões e palestras com alunos, pais e professores, além de empresários, comerciantes, industriais e outros empregadores, em conjunto com magistrados, advogados, médicos e outros profissionais liberais, e principalmente, em parceria com instituições escolares e entidades da sociedade civil (Rotary; Lyons e outros clubes de serviço); no atendimento ao público, instruir as pessoas humildes sobre os seus direitos e obrigações em relação aos filhos e ao ensino fundamental; sugerir aos empregadores, através do seu departamento pessoal e de recursos humanos, a utilização de medidas para estimular os empregados e seus filhos a freqüentarem o ensino fundamental;

BDJur
http://bdjur.stj.gov.br

6) Na esfera menorista, contatar os dirigentes de ensino, detectar o problema e receber os dados escolares específicos sobre evasão escolar; enviar cartas de advertências aos pais e alunos; instaurar sindicâncias promotoriais ou judiciais; representar por infração administrativa contra os pais ou responsáveis para apenação pecuniária (Art. 248, ECA), matrícula dos filhos (98, 101, III, e 129, V) e para suspensão provisória ou definitiva do pátrio poder (arts. 22 e 24); verificar a qualidade do ensino fornecido, tomando medidas para a sua melhoria e o seu aprefeiçoamento (arts. 57, 58, 59 e 201, V);

7) No campo criminal, requisitar inquéritos policiais ou judicializar peças de informações recebidas das escolas, para apuração de crime de abandono intelectual (art. 246, do Código Penal), pelo rito da Lei nº 9 099/95; requerer fixação como condição de sursis a obrigação de matrícula e freqüência do condenado ao ensino fundamental (art. 698, § 1º, CPP e art 79, do Código Penal), hipótese que não viola o direito constitucional da liberdade;

8) No campo dos direitos da cidadania, acompanhar o recebimento e a aplicação dos recursos destinados à educação, apurando desvios e gastos inadequados; verificar a suficiência de vagas escolares, propondo medidas e ações civis públicas para que o Poder Público atenda a toda a clientela, inclusive em relação às condições das instalações e dos prédios escolares