



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE RONDÔNIA



Ministério Público
do Estado de Rondônia
em defesa da sociedade

PLANO DE TRABALHO – BUSCA ATIVA ESCOLAR

Define ações estratégicas e responsabilidades compartilhadas do TCE-RO e do MPE-RO para aprimorar o controle externo das políticas públicas de busca ativa estadual e municipais para enfrentar o abandono, a evasão e a exclusão escolar.

1. APRESENTAÇÃO

Em conjugação de esforços para aprimorar o controle externo da administração pública e, em especial, da política pública educacional, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) e o Ministério Público do Estado de Rondônia (MPE-RO) firmam o presente Plano de Trabalho, cujo objetivo é definir ações estratégicas e responsabilidades compartilhadas em relação às políticas estadual e municipais de enfrentamento do abandono, da evasão e da exclusão escolar, por meio da busca ativa.

As ações aqui estabelecidas poderão contar com apoio direto ou indireto da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), do Instituto Rui Barbosa – e do seu Comitê Técnico de Educação (IRB e CTE-IRB), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), assim como do Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia (MPC-RO), da Defensoria Pública do Estado de Rondônia (DPE-RO), do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJ-RO) e do Gabinete de Articulação para Enfrentamento da Pandemia na Educação em Rondônia (GAEPE-RO).

Resguardada a autonomia e a independência técnica e funcional dos órgãos de controle externo, são parceiros estratégicos para viabilizar os objetivos desse Plano de Trabalho: as secretarias estaduais e municipais de educação, de saúde e de assistência social e os respectivos chefes do executivo, além de instituições com importante atribuições quanto a políticas de busca ativa escolar, em especial: a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação em Rondônia (UNDIME-RO); a União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação em Rondônia (UNCME-RO); a Associação de Conselhos Tutelares de Rondônia (ACTRON); os conselhos estaduais e municipais de controle social, sobretudo conselhos tutelares e de educação; e a Associação Rondoniense de Municípios (AROM).

Destaque-se que o controle externo de políticas públicas somente apreende as particularidades locais ao interagir com todos os atores da política¹, razão pela qual a articulação e o diálogo entre os órgãos de controle externo e a sociedade civil devem ser tratados de forma transversal às ações desse Plano de Trabalho, sobretudo em relação aos atores que pertencem à comunidade escolar e a suas entidades e associações representativas.

Registre-se que esse Plano de Trabalho está vinculado ao Acordo de Cooperação Técnico-Operacional celebrado em 02 de janeiro de 2012, com prazo de vigência indeterminado, com o objetivo de “[...] ampliar as ações conjuntas direcionadas ao exercício do controle, acompanhamento e fiscalização da gestão do gasto público e dos atos da administração, mediante intercâmbio da estrutura técnica e física-operacional, em razão da congruência de atribuições institucionais do TCE/RO e do MPE/RO, na defesa do patrimônio e do interesse público²”, e se alinha com o Memorando de Entendimento CNMP/ATRICON/IRB/UNICEF, de 27 de

março de 2020, celebrado entre o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), o Instituto Rui Barbosa (IRB) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), com o fim de “estabelecer as diretrizes e os compromissos entre os partícipes, destinados a apoiar municípios e estados brasileiros no desenvolvimento e na implementação de políticas, programas e ações públicas voltadas ao enfrentamento da exclusão e do fracasso escolar[...]”³”.

2. JUSTIFICATIVA

A Constituição de 1988 assegura o direito social à educação⁴, especificado como dever da família e do Estado, a ser promovido e incentivado em colaboração com a sociedade, com a tríplice finalidade de gerar o desenvolvimento pleno da pessoa, preparar para o exercício da cidadania e gerar qualificação para a inserção no mercado de trabalho⁵.

Para dar concretude a esses preceitos, a carta constitucional converte-os em direito público subjetivo, na medida em que estabelece para o Estado o dever de ofertar educação básica obrigatória, pública e gratuita para crianças e adolescentes entre 04 (quatro) e 17 (dezesete) anos, assim como àqueles que não tiveram acesso em idade apropriada⁶.

De maneira muito particular, o acesso à educação se conecta com o compromisso ético da equidade, uma vez que as políticas de Estado devem garantir que todo e qualquer cidadão receba oportunidades iguais para ingressar e para permanecer nas escolas, além de assegurar o ensino de qualidade⁷.

Este fator é particularmente relevante em nosso debate público, pois o período recente de diminuição da pobreza não foi capaz de retirar do Brasil o histórico título de um dos países com maior desigualdade social e maior concentração de renda. Segundo o Grupo Banco Mundial, “a desigualdade social, depois de diminuir 8,5 pontos entre 2001 e 2014, voltou a aumentar com a crise econômica a partir de 2015. O índice de Gini, que tinha caído de 59,4 para 51,5 no período, foi a 53,1 em 2016”⁸.

2.1. Desafios do acesso e da permanência

A dimensão do problema a ser enfrentado em escala nacional é reverter os indicadores que mostram o contingente de cerca de 1,5 milhão de crianças e adolescentes fora da escola no ano de **2019**, o que corresponde a 3,7% das pessoas entre 4 e 17 anos; em **Rondônia**, os indicadores são ainda piores, se considerado que o valor proporcional de pessoas entre 4 e 17 anos fora da escola é estimado em torno de **5%** da população dessa faixa etária para 2019, totalizando cerca de **18,9 mil**⁹.

Ao cotejar os dados populacionais com as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), em relatório de monitoramento de 2020¹⁰, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) detalha que existe um longo caminho a ser percorrido para assegurar o acesso e a permanência em todas as etapas de ensino – e, em especial, alto risco de não atendimento das metas relacionadas à creche, à pré-escola e ao ensino médio –, pois as evidências revelam:

- a. O percentual de 35,7% pessoas de 0 a 3 anos frequentavam escola ou creche no Brasil em 2018 (**de 18,7% em Rondônia, significando que 91,2 mil não frequentam**), sendo que a taxa de atendimento de 50% prevista pela Meta 1-B do PNE não será atendida, se mantida a tendência atual. Para reverter a alta desigualdade social dos últimos ciclos de monitoramento, sugere-se que os municípios priorizem políticas de atendimento a creches para pessoas com menor renda.
- b. O percentual de 93,8% pessoas de 4 a 5 anos frequentavam escola ou creche no Brasil em 2018 (**de 89,6% em Rondônia, ou 4,5 mil fora da pré-escola**), mesmo que a Meta 1-A do PNE indicasse que a universalização deveria ocorrer até 2016, o que poderá ser atendido se implementadas políticas que priorizem grupos com menor renda, a variável mais representativa para essa desigualdade de acesso.
- c. O percentual de 98,1% da população de 6 a 14 anos frequentando ou tendo concluído o ensino fundamental no país em 2019 (**de 98,4% em Rondônia, ou 3,7 mil sem atendimento**), havendo desafio da universalização até 2024, prevista pela Meta 2 do PNE, especialmente para grupos de menor renda.
- d. O percentual de 78,4% de pessoas no Brasil, com 16 anos, que concluem o ensino fundamental na idade adequada em 2019 (**de 79,2% em Rondônia, ou 5,9 mil com atraso**), enquanto se busca o índice de 95% até 2024, de acordo com o indicador 2-B do PNE, não havendo tendência ao cumprimento semantida a tendência atual. Como se verá, a distorção idade-série é um fator de alto impacto para a permanência na escola, afetando mais os grupos de menor renda domiciliar *per capita*.

e. O percentual de 92,9% pessoas de 15 a 17 anos frequentando ou tendo concluído a educação básica nos país em 2019 (**de 89% em Rondônia, ou 7,7 mil sem atendimento**), ainda que o acesso devesse ter sido universalizado até 2016, de acordo com a Meta 3-A.

f. O percentual de 73,1% pessoas de 15 a 17 anos frequentando o ensino médio ou tendo concluído a educação básica no Brasil em 2019 (**de 68,7% em Rondônia, ou 29,1 mil com atraso**), enquanto o indicador 3-B deveria ser de 85% até 2024, havendo grande desigualdade social neste indicador.

Considerando que a população predominantemente afetada pelas insuficientes taxas de cobertura, em quaisquer das etapas, é a que compõe grupos em situação de vulnerabilidade, necessitam de apoio mais efetivo do poder público para salvaguarda e reparação de seus direitos.

Em complemento, extraem-se da ferramenta QEdu¹¹ os dados secundários dos estudantes das redes públicas municipal e estadual de **Rondônia** que deixaram de frequentar as escolas **apenas em 2018**, sendo: 3.615 abandonos no ensino médio (taxa de 7,1%, enquanto a taxa nacional é de 6,1%); 2.777 abandonos nos anos finais do ensino fundamental (taxa de 2,6%, enquanto a taxa nacional é de 2,4%); e 899 abandonos nos anos iniciais do ensino fundamental (taxa de 0,7%, idêntica à taxa nacional).

O UNICEF informa que determinadas causas da exclusão escolar “são comuns no Brasil inteiro, outras diferem por características regionais”, mas são mais frequentes: (a) insuficiência de oferta educacional, pela falta de escolas, vagas e transporte escolar; (b) distorção idade-série, reprovação e desinteresse do aluno pela escola; (c) baixa escolarização de pais, mães ou responsáveis; (d) doenças que impedem a frequência; (e) violência na família, na escola ou no território; (f) vulnerabilidade socioeconômica e trabalho infantil; (g) conflitos com a lei; (h) gravidez precoce e na adolescência; (i) preconceitos e discriminações em geral, em especial a de natureza racial; e (j) falta de documentação¹².

O UNICEF sistematizou, entre as cinco causas mais citadas pelos **municípios do estado de Rondônia** para os casos identificados de exclusão escolar, que os principais desafios regionais demandariam a resolução prioritária dos seguintes problemas: (1) falta de infraestrutura escolar (vagas); (2) mudança de domicílio, viagem ou deslocamentos frequentes; (3) evasão por desinteresse pelos estudos; e (4) evasão por desinteresse pela escola¹³ – que, por vezes, não atrai o interesse dos estudantes por deixar de nutrir altas expectativas quanto a seu aprendizado¹⁴.

O público mais afetado pela exclusão escolar é “residente na zona urbana, é do sexo masculino, negra, vive em famílias de baixa renda, e tem pais, mães ou responsáveis com pouca escolaridade” e pessoas “quilombolas, indígenas, com deficiência”¹⁵. Em **Rondônia**, quanto ao **abandono**, há predomínio das pessoas do gênero masculino, autodeclaradas pardos e residentes na zona urbana¹⁶.

Com o advento do isolamento social, para conter a pandemia de Covid-19, e a suspensão das atividades presenciais nos estabelecimentos de ensino de todo o país, entrou em curso agravante da situação de vulnerabilidade. O enfraquecimento do vínculo entre os estudantes e os professores traz resultados graves, pois, conforme estudos avaliados pelo Todos pela Educação, “crianças que deixam as escolas durante crises desse porte têm probabilidade 30% menor de continuarem os estudos”¹⁷.

Para a Campanha Nacional pelo Direito à Educação *et. al.*, o sucesso de políticas que buscaram garantir a continuidade do ensino dependia de fatores não disponíveis para a maioria dos estudantes, tais como acesso a tecnologias da informação apropriados, internet de qualidade, suporte didático e psicológico pelos familiares, ambiente organizado e tranquilo para o estudo¹⁸ – colocando ênfase, mais uma vez, no fator equidade e tornando urgentes ações para mitigar os prejuízos da exclusão¹⁹.

Essa descrição, ainda que breve, do cenário brasileiro e do estado de Rondônia em relação ao direito à educação é suficiente para demonstrar a necessidade de serem priorizadas medidas para responder aos problemas históricos em termos de acesso e permanência – problemas esses que não estão apenas sendo melhor evidenciados, mas também agravados pelo contexto atual de emergência em saúde.

2.2.A Busca Ativa Escolar

As técnicas de busca ativa induzem o Estado a procurar o cidadão proativamente, em vez de esperar passivamente que os mais necessitados o acionem, podendo 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 e desconhecimento de seus direitos”²⁰.

No caso da educação, a busca ativa pode ser entendida como o conjunto de atividades para identificar, matricular e manter no sistema de ensino as crianças e os adolescentes ainda não inseridos, bem como para monitorar e atuar no caso de estudantes em risco de abandono ou de evasão escolar. Ao propiciar que o estado enfrente as múltiplas causas que originam a exclusão escolar – de ordem psicossocial, econômica ou outras –, estratégias de busca ativa escolar auxiliam a concretizar outros direitos sociais, apesar de terem o direito à educação como enfoque.

A busca ativa escolar está entre as principais estratégias para assegurar o cumprimento das metas de universalização e de ampliação da oferta de ensino do PNE, sendo recomendando que ocorra mediante integração intersetorial de órgãos de saúde, de assistência social e de proteção à infância, adolescência e juventude; em regime de colaboração interfederativa; e em articulação com a sociedade civil²¹.

Não existe modelo único para a busca ativa escolar. De toda maneira, algum grau de sistematização é apropriado. Isso porque a busca ativa escolar por vezes ocorre informalmente, mediante estratégias fragmentadas dos estabelecimentos de ensino ou por atos voluntários dos profissionais da educação. Neste caso, além de ficar impedida a consolidação dos dados e a avaliação da efetividade das ações governamentais, 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.

Nesse sentido, é indispensável registrar que o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e com o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), disponibiliza aos entes públicos, de forma gratuita, uma metodologia social e uma ferramenta tecnológica visando “apoiar os governos na identificação, registro, controle e acompanhamento de crianças e adolescentes que estão fora da escola ou em risco de evasão”, passando a produzir os “dados concretos que possibilitarão planejar, desenvolver e implementar políticas públicas que contribuam para a inclusão escolar”²².

Chamada Busca Ativa Escolar²³, a estratégia recorre à intersetorialidade entre a educação, a saúde e a assistência social, e outras políticas, para criar uma rede de atores que atua “desde a identificação de uma criança ou adolescente fora da escola até a tomada das providências necessárias para a matrícula e a permanência do aluno ou aluna na escola”, de acordo com o caso concreto²⁴. O UNICEF indica que “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”.

Bond evidencia que, com esse tipo de abordagem, “põe-se de lado a ideia de que há apenas uma única maneira ou ferramenta capaz de reduzir as diferenças de acesso, já que cada criança ou adolescente tem uma história de vida e, por isso, barreiras que são próprias de sua realidade cotidiana”²⁵, o que é visto, inclusive, na possibilidade de adaptação da ferramenta para cada contexto local.

O UNICEF informa que, para participar da Busca Ativa Escolar, deve ocorrer o cadastramento do ente, mediante assinatura de termo de adesão pela autoridade máxima. Na etapa seguinte, são envolvidos variados atores, que devem seguir um fluxo de funções assim agrupáveis: (a) agentes comunitários fazem a busca ativa e emitem alertas sobre crianças fora da escola ou em risco de evasão, para que, depois de análise da situação concreta pelo técnico verificador, os supervisores institucionais garantam a (re)matrícula e a permanência na escola; (b) as informações são monitoradas pelo coordenador operacional e por um comitê gestor interinstitucional, que conta com a participação da sociedade; e (c) o gestor político realiza a coordenação intersetorial e se comunica com a autoridade máxima do ente para viabilizar as ações estratégicas necessárias. Esse fluxo é alimentado na plataforma eletrônica, podendo a adesão ser realizada a qualquer tempo, não havendo exigência de nenhum tipo de investimento financeiro, em recursos humanos ou em tecnologias.

Dados e informações divulgados pelo UNICEF em outubro de 2020, indicam que 3.209 entre os 5.570 municípios e 19 entre os 26 estados haviam aderido à estratégia, estando em estágios diferentes de implementação. Ademais, informa que, em julho de 2020, mesmo durante a crise em saúde, mais 100 mil crianças e adolescentes em todo o país estariam sendo acompanhados por serviços de educação, saúde,

proteção social, entre outros – dos quais mais de 60 mil já haviam sido (re)matriculados e os demais estariam em processo de reinclusão escolar²⁶.

Para **Rondônia**, um levantamento do UNICEF realizado em setembro de 2020 indicava que 45 entre os 52 municípios estariam participando da busca ativa escolar e que já havia ocorrido a adesão do governo estadual²⁷. Para melhor compreensão desses dados, foi buscado um detalhamento²⁸, sendo revelado que, em 29 de setembro de 2020, apenas 1 município de Rondônia não havia formalizado a adesão (apesar de utilizar a plataforma) e que a situação geral dos 52 municípios rondonienses seria:

Status na plataforma de Busca Ativa Escolar	Quantidade
Municípios que utilizaram a plataforma nos últimos 30 dias	29 ²⁹
Municípios que não utilizaram a plataforma nos últimos 30 dias	8
Municípios que não utilizaram a plataforma em 2020	9
Municípios que realizaram a adesão, mas nunca utilizaram a plataforma	6
Total de municípios	52

Fonte: Produção própria, a partir da plataforma de Busca Ativa Escolar.

2.3.Oportunidades de melhoria na perspectiva do controle externo

Considerando que não há obrigatoriedade de adoção de estratégia única para a busca ativa escolar, mas que a sistematização contemplada pela metodologia e pela ferramenta da Busca Ativa Escolar pode melhorar os indicadores de acesso e de permanência nas escolas, bem assim considerando que não existe correlação entre a adesão à Busca Ativa Escolar e o adequado funcionamento da estratégia (como visto no caso dos municípios rondonienses), tem-se oportunidade de melhoria na gestão e na governança dessa política.

Em vista do potencial de intervenções estratégicas de órgãos de controle externo nas políticas públicas de busca ativa escolar, a ATRICON, o IRB, o CNMP e o UNICEF firmaram acordo, tendo por objeto “o desenvolvimento de ações de colaboração”, que seriam “voltadas à capacitação, ao monitoramento, ao engajamento e à mobilização dos gestores públicos municipais, distritais e estaduais e outros agentes para enfrentamento da exclusão escolar e da cultura do fracasso escolar na educação básica”, apoiando “municípios e estados brasileiros no desenvolvimento e na implementação de políticas, programas e ações públicas voltadas ao enfrentamento da exclusão [...], incluindo as estratégias de Busca Ativa Escolar de crianças e adolescentes fora da escola”³⁰.

Com efeito, 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. Uma vez que essas políticas tenham sido adotadas, os órgãos de controle externo podem ainda produzir diagnósticos, a partir de evidências, indicando (i) se os processos implementados, assim como as capacidades técnica, financeira e de infraestrutura disponíveis, estão compatíveis com os objetivos planejados, com as diretrizes normativas e com as boas práticas; e (ii) se as ações adotadas propiciam a melhoria dos indicadores de acesso e de permanência de crianças e adolescentes nas escolas.

Diagnósticos dessa natureza são próprios das instituições de controle externo, que atuam de forma autônoma e independente, e podem direcionar o foco da administração pública para os problemas contextualmente mais graves e a serem resolvidos com prioridade. Eles contribuem para a melhoria do desempenho da política, na medida em que venham a capturar quais as dificuldades concretamente enfrentadas pelo ente público, sugiram as intervenções mais apropriadas a cada contexto e monitorem se o poder público se desincumbiu de suas atribuições legais e constitucionais, impondo sanções em casos mais graves de inércia injustificada.

Pode-se destacar, nesse sentido, que o TCE-RO, com o apoio do MPE-RO, realizou, ainda em setembro de 2020, análise diagnóstica (levantamento) que abrangeu a temática da busca ativa escolar, sendo produzidos dados e informações que já motivaram a imposição aos 52 municípios e ao estado de Rondônia de uma série de recomendações preliminares no contexto do enfrentamento da crise em saúde pública de

COVID-19³¹. Ações dessa natureza podem vir a ser realizadas com foco específico na busca ativa, abrangendo municípios com baixo desempenho, para induzir a melhorias; e/ou municípios com bom desempenho, para avaliar e replicar as boas práticas por eles adotadas.

Ações dos órgãos de controle externo podem ainda induzir a maior integração entre atores, mediante avaliação de seus sistemas de governança para a detecção de omissões, duplicações e sobreposições nas articulações verticais (relação entre entes federativos, com destaque para o regime de colaboração entre estado e municípios), horizontais (especialmente na relação entre os setores da política) e com outros atores públicos e privados que atuam na busca ativa escolar. É relevante o olhar dos órgãos de controle para a dimensão político-relacional da administração, pois são aumentadas as chances de sucesso da política quando os sistemas de governança são eficientes a ponto de preparar os governos para entregar demandas no ambiente cada vez mais complexo de prestação de serviços públicos.

No caso da busca ativa escolar, merece receber destaque a avaliação do ambiente institucional para o regime de colaboração e, com maior ênfase, a avaliação da coordenação intersetorial. Essa questão oferece risco, pois estudos indicam uma cultura setorial é forte na administração brasileira, que precisa “ser rompida, pois nela perdem-se oportunidades de sinergia e se esvaem necessidades de integração de esforços postas pela própria natureza dos problemas econômicos, sociais ou ambientais”, assim inviabilizando a formulação de soluções compatíveis com as variadas dimensões da realidade social ³².

Cabe notar que o MPE-RO possui longo histórico de atuação no sentido gerar mobilização e integração de atores públicos e privados em prol da busca ativa escolar, com destaque para o Projeto Nenhum a Menos, encerrado no ano de 2019³³ e que serve de inspiração a esse Plano de Trabalho.

Prosseguindo, é também essencial a avaliação da coordenação atribuída às lideranças políticas, pois elas têm competência tanto para promover a integração entre os seus órgãos e secretarias temáticas, quanto para realizar articulação com outros entes federativos e com a sociedade civil organizada³⁴. A atuação concertada entre as instituições do GAEPE-RO³⁵ e o centro de governo é claro exemplo dos resultados que podem ser alcançados. Isso porque as reuniões realizadas a partir de junho de 2020, com foco direcionado para a busca ativa escolar, resultaram na **adesão do estado de Rondônia à estratégia**³⁶, podendo, no futuro, igualmente servir para assegurar a sustentabilidade das adesões já realizadas tanto no âmbito estadual quanto municipal.

Para mitigar as limitações geradas por baixa capacidade técnica para fazer frente às demandas sociais, sobretudo em municípios de pequeno porte, os órgãos de controle externo podem ainda exercer as suas funções pedagógicas e orientativas, pressupostas pela função fiscalizatória. Nesse sentido, podem elaborar notas técnicas, cartilhas e manuais direcionados à gestão pública, ou realizar ações formativas compatíveis para suprir deficiências diagnosticadas em ações de controle ou percebidas por ocasião de reuniões, relatos individuais, pesquisas em literatura etc.

Destaca-se que o sucesso de quaisquer dessas ações pressupõe o engajamento de todos os atores públicos e privados que concorrem para a promoção da busca ativa, razão pela qual seu envolvimento deve ser encarado de forma transversal a todas as ações que venham a ser executadas.

3.OBJETIVOS

3.1 Objetivo geral

Estabelecer ações coordenadas entre o TCE-RO e o MPE-RO para o aprimoramento do controle externo das políticas públicas de busca ativa escolar dos municípios e do estado de Rondônia para enfrentar a evasão, o abandono e a exclusão escolar, em especial quanto à estratégia de Busca Ativa Escolar do UNICEF, induzindo à melhoria do desempenho nos indicadores de acesso e de permanência de crianças e de adolescentes nas escolas.

3.2.Objetivos específicos

a. Estimular a mobilização e o engajamento de lideranças políticas estadual e municipais em prol do enfrentamento à exclusão escolar, sobretudo no âmbito do regime de colaboração e das articulações intersetoriais, assim assegurando-se a sustentabilidade das estratégias adotadas, em especial quanto à manutenção e ao bom funcionamento da Busca Ativa Escolar.

b. Realizar diagnósticos, compatíveis com as atribuições funcionais e os procedimentos típicos de cada órgão de controle externo, para avaliar e também monitorar se as estratégias municipais e estadual de busca ativa

escolar existentes, em especial a Busca Ativa Escolar, possuem estruturas de gestão e de governança aptas a garantir a melhoria dos indicadores de acesso e de permanência de crianças e adolescentes nas escolas.

c. Exercer as funções pedagógicas e orientativas em relação à busca ativa escolar, sobretudo mediante ações formativas para suprir lacunas de capacidade técnica que venham a ser detectadas.

4. AÇÕES ESTRATÉGICAS E RESPONSABILIDADES DOS PARTÍCIPES

4.1 Ações de mobilização inicial e engajamento contínuo

a) Realizar mobilização inicial mediante seminário virtual, com o apoio técnico-institucional do UNICEF e do CTE-IRB, enquanto instituições convidadas, para disseminar o Plano de Trabalho, tendo como público-alvo atores públicos e privados relacionados à estratégia de busca ativa escolar, conforme calendário a ser definido pelos partícipes.

a.1) O evento poderá contar com: (i) apresentação do IRB e do CNMP sobre o teor do Memorando de Entendimento e os compromissos dele decorrentes; (ii) apresentação do UNICEF sobre sua estratégia de Busca Ativa Escolar e suas potencialidades; e (iii) apresentação da SEDUC-RO e da UNDIME-RO sobre como pretendem trabalhar a busca ativa escolar mediante regime de colaboração entre os sistemas de ensino do estado de Rondônia.

b) Realizar reuniões, em articulação com a SEDUC-RO e a UNDIME-RO, as quais poderão contar com o apoio técnico-institucional do UNICEF e do CTE-IRB, para o engajamento e a resolução de dúvidas, tendo como público-alvo os atores públicos e privados das esferas estadual e municipal que se relacionam com as estratégias de busca ativa escolar, conforme periodicidade e demanda ajustada com os partícipes.

4.2. Ações de controle

a) Realizar ação de controle para avaliar e monitorar se as estratégias municipais e estadual de busca ativa escolar existentes, em especial a estratégia da Busca Ativa Escolar do UNICEF, possuem estruturas de gestão e de governança aptas a garantir a melhoria dos indicadores de acesso, de permanência e, indiretamente, de sucesso de crianças e de adolescentes nas escolas, abrangendo os municípios com baixo desempenho, para induzir a melhorias, e/ou os municípios com bom desempenho, para avaliar e replicar as boas práticas por eles adotadas.

a.1) Essa atividade será conduzida pelo TCE-RO, com o apoio técnico-operacional do MPE-RO quanto aos critérios de verificação, devendo seus resultados ser amplamente divulgados entre as Promotorias de Justiça de cada Comarca, para atuação em face dos seus municípios jurisdicionados.

b) Realizar acompanhamento individualizado das ações implementadas pelos municípios e pelo estado de Rondônia para viabilizar a busca ativa escolar e, em especial, a estratégia de Busca Ativa Escolar do UNICEF, recomendando a instauração de procedimento cível específico pelas Promotorias de Justiça das Comarcas de Rondônia.

b.1) Essa atividade será conduzida pelo MPE-RO, com o apoio técnico-operacional do TCE-RO quanto à definição dos parâmetros de acompanhamento e das estratégias de monitoramento.

c) Outras modalidades de ações de controle poderão ser definidas durante a execução desse Plano de Trabalho, conforme ajuste entre os partícipes.

4.3. Ações orientativas e pedagógicas

a) Disseminar, continuamente, entre atores públicos e privados relacionados à estratégia Busca Ativa Escolar: a.1) o curso à distância “Busca Ativa Escolar na Prática” e os demais materiais orientativos disponibilizados gratuitamente pelo UNICEF; e a.2) os canais de atendimento da Busca Ativa Escolar (0800, e-mail e Whatsapp), disponibilizados a todos os municípios e estados brasileiros que implementam a estratégia para obter esclarecimentos sobre a metodologia e a plataforma, de forma gratuita e não exaustiva.

b) Ofertar cursos, seminários, palestras, oficinas, dentre outros, com o apoio técnico-institucional do UNICEF e do CTE-IRB, conforme periodicidade e demanda a ser ajustada com os partícipes, a serem formatados a partir do objetivo e das especificidades de cada público-alvo (atores públicos e/ou privados relacionados à estratégia Busca Ativa Escolar).

c) Expedir, sempre que necessário, orientações conjuntas (notas técnicas, cartilhas, manuais etc.) para direcionar à administração pública estadual e municipal a melhorar os seus processos e a aprimorar a sua capacidade técnica e financeira em prol da busca ativa escolar.

5. MONITORAMENTO

O monitoramento das ações previstas nesse Plano de Trabalho ocorrerá mediante a elaboração de relatório conjunto dos partícipes, de natureza **trimestral**, devendo descrever quais atividades foram desenvolvidas no período, reportar eventuais avanços e retrocessos quanto aos objetivos delineados e, sempre que necessário, conter análises e ponderações quanto a possíveis reorientações das ações e responsabilidades previstas nesse Plano de Trabalho, assim como de novas possibilidades de ações conjuntas.

Para a atividade de monitoramento, cumprirá ao UNICEF fornecer aos partícipes os dados desagregados sobre a Busca Ativa Escolar e a sua implementação no estado de Rondônia e nos seus municípios³⁷.

Conforme periodicidade a ser ajustada entre os partícipes, podem ainda ocorrer:

- a) reuniões periódicas para o compartilhamento de dados e informações estratégicas quanto às ações desenvolvidas e aos resultados alcançados pelos municípios e pelo estado de Rondônia;
- b) reportes periódicos ao GAEPE-RO, contendo dados e informações relevantes para o diálogo com os atores da política, sobretudo no que diz respeito ao regime de colaboração e à articulação intersetorial, e demais medidas relacionadas à esfera de atuação do Gabinete.

6. AÇÕES DE COMUNICAÇÃO

Os partícipes deverão estabelecer, junto às suas assessorias de comunicação, estratégias para a ampla divulgação de conteúdos relacionados (i) à busca ativa escolar, em especial à estratégia de Busca Ativa Escolar, e (ii) às ações decorrentes desse Plano de Trabalho, assim conferindo transparência às ações conjuntas e possibilitando a qualificação do debate público.

7. PRAZO

Estabelece-se o prazo de 01 (ano) para a vigência deste Plano de Trabalho, podendo ser prorrogado por sucessivos períodos, após avaliação de conveniência e oportunidade pelos partícipes.

8. DOS REPONSÁVEIS PELO ACOMPANHAMENTO DO PLANO DE TRABALHO

Responsáveis técnicos e gestor do TCE-RO: Adrissa Maia Campelo (Coordenadora fiscal- Auditora de Controle Externo), matrícula 495, e-mail: 495@tce.ro.gov.br , e Renata Marques Ferreira (Coordenadora Suplente - Auditora de Controle Externo), matrícula 500, e-mail 500@tce.ro.gov.br. A gestão do plano de trabalho ficará a cargo da Divisão de Gestão de Convênios, Contratos e Registro de Preço (DIVCT).

Responsável técnico e gestor do MPE/RO: Ana Lúcia Cortez de Medeiros - (Especialista em Educação - Coordenadora Fiscal), Cadastro n. 52187; e Edna Fernandes da Silva - (Socióloga - Coordenadora Suplente) , Cadastro n. 43929

Porto Velho, datado e assinado eletronicamente.

PAULO CURI NETO
CONSELHEIRO PRESIDENTE DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE
RONDÔNIA

ALUILO DE OLIVEIRA LEITE
PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO
ESTADO DE RONDÔNIA

MARCOS GIOVANE ÁRTICO
PROMOTOR DE JUSTIÇA
COORDENADOR DO GRUPO DE ATUAÇÃO
ESPECIAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE E DA
DEFESA DA EDUCAÇÃO (GAEINF)

¹ INTOSAI. GUID 9020. *Evaluation of Public Policies*. Aprovada em 2016 como "INTOSAI GOV 9400 – Guidelines on the Evaluation of Public Policies", reclassificada, renomeada e reeditada como GUID 9020 em 2019. Disponível em: <<https://www.issai.org/>>. Acesso em 28/10/2020.

² TCE-RO e MPE-RO. Documento disponível para consulta pelos seguintes critérios de busca: Processo SEI TCE- RO n. 003901/2018, documento 0025813, p. 17-23.

³ Disponível em: <<https://www.cmp.mp.br/portal/images/Termosdecooperacao/Memorando-de-Entendimento-CDDF-ATRICON-IRB-e-UNICEF---Digitalizado.pdf>>. Acesso em 19/11/2020.

⁴ Constituição de 1988. "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".

⁵ Constituição de 1988. "Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

⁶ Constituição de 1988. "Art. 208. 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. § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”.

⁷ Constituição de 1988. “Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...] VII - garantia de padrão de qualidade”.

⁸ Grupo Banco Mundial. “Brasil: O desfile mais estranho da história”. Publicado em 17/10/2018. Disponível em: <<https://www.worldbank.org>>. Acesso em 02/07/2020.

⁹ UNICEF, UNDIME, CONGEMAS, CONASEMS. Campanha Fora da Escola Não Pode! Conheça a situação de seu estado: Rondônia. Disponível em: <<https://buscaativaescolar.org.br/campanha/>>. Acesso em 28/10/2020.

¹⁰ INEP. Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2020 [recurso eletrônico]. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2020. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/>>. Acesso em 28/10/2020.

¹¹ QEDU. Taxas de rendimento (2018). Abandono. Disponível em <www.qedu.org.br>. Acesso em 28/10/2020.

¹² UNICEF, UNDIME e CONGEMAS. Busca Ativa Escolar. Biblioteca. Causas da exclusão escolar. Disponível em <<https://buscaativaescolar.org.br/>>. Acesso em 02/07/2020.

¹³ UNICEF, UNDIME, CONGEMAS, CONASEMS. Busca Ativa Escolar. Campanha Fora da Escola Não Pode! Conheça a situação de seu estado. Rondônia. Disponível em: <<https://buscaativaescolar.org.br/campanha/>>. Acesso em 28/10/2020.

¹⁴ Nova Escola. Ernesto Faria. A importância de demonstrar altas expectativas em relação a todos os alunos. Publicado em 03/05/2018. Disponível em: <<https://novaescola.org.br>>. Acesso em 28/10/2020.

¹⁵ UNICEF, UNDIME e CONGEMAS. Busca Ativa Escolar. “Causas da exclusão escolar”. Acesso em 02/07/2020. Disponível em <<https://buscaativaescolar.org.br/>>.

¹⁶ UNICEF e outros. Trajetória do sucesso escolar. Painel de Rondônia. Ano de referência 2018. Disponível em: <<https://trajetoriaescolar.org.br/>>. Acesso em 28/10/2018.

¹⁷ Todos Pela Educação. Anuário Brasileiro da Educação Básica. São Paulo: Editora Moderna, 2020. (p. 15). Acesso em 02/07/2020. Disponível em <<https://www.todospelaeducacao.org.br>>.

¹⁸ Campanha Nacional Pelo Direito à Educação; CEDECA Ceará; Grupo de Pesquisa Direito à Educação, Políticas Educacionais e Escola; Rede Escola Pública e Universidade. Recomendações para a disponibilização e a coleta de dados sobre as ações das redes de ensino relacionadas às atividades educacionais durante a pandemia da Covid-

¹⁹ [Nota Técnica]. São Paulo/Fortaleza: CNDE/CEDECA-CE/DIEPEE-UFABC/REPU, 2020. Disponível em: <<https://campanha.org.br/>>. Acesso em 28/10/2020.

²⁰ Nexo Jornal. Salomão Ximenes, Fernando Cássio, Andressa Pellanda e Marina Braz. A discriminação no ensino não-presencial em tempos de pandemia. Publicação em 16/06/2020. Acesso em 02/07/2020. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br>>.

²¹ Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. Programa Brasil Sem Miséria. Busca Ativa. Acesso em 02/07/2020. Disponível em <<http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria>>.

²² Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação). Estratégias 1.15 (educação infantil), 2.5 (ensino fundamental), 3.9 (ensino médio), 8.6 (educação de jovens e adultos) e 9.5 (alfabetização de jovens e adultos).

²³ UNICEF, UNDIME e CONGEMAS. Busca Ativa Escolar. “Sobre a Busca Ativa Escolar”. Disponível em <<https://buscaativaescolar.org.br/>>. Acesso em 02/07/2020.

²⁴ São grafadas com letras maiúsculas as referências à estratégia Busca Ativa Escolar desenvolvida pelo UNICEF, para diferenciação das estratégias de busca ativa adotadas pelos entes públicos de forma não sistematizada.

²⁵ UNICEF, UNDIME e CONGEMAS. Busca Ativa Escolar. “O que é a Busca Ativa Escolar?”. Disponível em <<https://buscaativaescolar.org.br/>>. Acesso em 05/07/2020.

²⁶ Agência Brasil. Letycia Bond. Busca Ativa Escolar tem adesão de 3.050 prefeituras e 15 estados. Equipes identificam 192 mil crianças e adolescentes fora da escola. Publicado em 01/02/2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao>>. Acesso em 04/07/2020.

²⁷ UNICEF, UNDIME e CONGEMAS. Busca Ativa Escolar. Busca Ativa escolar em crises e emergências. Disponível em <<https://buscaativaescolar.org.br/>>. Acesso em 29/10/2020.

²⁸ UNICEF, UNDIME, CONGEMAS, CONASEMS. Campanha Fora da Escola Não Pode! Conheça a situação de seu estado. Rondônia. Disponível em: <<https://buscaativaescolar.org.br/campanha/>>. Acesso em 28/10/2020.

²⁹ Busca Ativa Escolar. Situações dos Municípios de Rondônia. Posição em 13/10/2020. Informações obtidas junto à UNDIME-RO.

³⁰ O município que consta como não tendo formalizado a adesão (município de Alto Paraíso) está com *status* ativo, pois usou a plataforma nos últimos 30 dias, razão pela qual é inserido neste cômputo.

³¹ CNMP, ATRICON, IRB e UNICEF. Memorando de Entendimento, de 27/03/2020. Acesso em 03/07/2020. Disponível em <<https://www.cnmp.mp.br>>.

³² TCE-RO. DM n. 0186/2020/GCFCSTCE-RO, de 22/10/20. Processo n. 2.584/20 (pendente de julgamento).

³³ Gabriela Spanghero Lotta e Arilson Favareto. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 57, p. 49-65, mar. 2016.

³⁴ MPE-RO. Disponível para consulta em: Processo SEI MPE-RO n. 19.25.110000172/2018-06.

³⁵ Tribunal de Contas da União. Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo/Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin), 2016. ³⁵ Para mais informações, consulta Processo SEI TCE-RO n. 2.803/2020.

³⁶ Para mais informações, consulta Processo SEI TCE-RO n.2.803/2020.

³⁷ Governo do Estado de Rondônia. SEDUC. Rondônia adere à estratégia de Busca Ativa Escolar do Fundo das Nações Unidas para a Infância. Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/rondonia-adere-a-estrategia-de-busca-ativa-escolar-do-fundo-das-nacoes-unidas-para-a-infancia/>>. Acesso em 29/10/2020.

³⁸ De acordo com os esclarecimentos prestados pela equipe técnica do UNICEF: (a.) os dados desagregados são aqueles dados gerais/numéricos que tratam sobre adesão e status de atividade/inatividade de cada município e do estado, não sendo possível a disponibilização de dados nominais de crianças e/ou adolescentes registrados na plataforma, por se tratarem de dados sensíveis, protegidos pelos marcos legais que cuidam da proteção de dados, e de responsabilidade ética e jurídica dos municípios e estados participantes da estratégia; (b.) o acesso à plataforma eletrônica da Busca Ativa Escolar, nos âmbitos estadual e municipal, é de única e inteira responsabilidade das equipes estadual e municipais designadas pela gestão da estratégia em cada ente federado – desse modo, o acesso direto à referida plataforma eletrônica por membros do Tribunal de Contas e/ou do Ministério Público está condicionado à autorização dos gestores estadual e municipais da Busca Ativa Escolar, ao passo em que forem designadas responsabilidades específicas a cada membro dos partícipes aqui referidos, a partir dos perfis de atuação previstos na metodologia da estratégia.



Documento assinado eletronicamente por **PAULO CURRI NETO, Presidente**, em 11/02/2021, às 13:02, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Aluísio de Oliveira Leite, Usuário Externo**, em 12/02/2021, às 10:22, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Giovane Artico, Usuário Externo**, em 12/02/2021, às 14:07, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.tce.ro.gov.br/validar>, informando o código verificador **0272218** e o código CRC **DAE85F32**.

Referência: Processo nº 005550/2020

SEI nº 0272218