

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE PSICOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA SOCIAL E  
INSTITUCIONAL**

**Renata Amélia Roos**

**A FICHA DE COMUNICAÇÃO DE ALUNO INFREQUENTE COMO TECNOLOGIA  
DE GESTÃO**

**Porto Alegre**

**2017**

**RENATA AMÉLIA ROOS**

**A FICHA DE COMUNICAÇÃO DE ALUNO INFREQUENTE COMO TECNOLOGIA  
DE GESTÃO**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora pelo programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cleci Maraschin

**Porto Alegre**

**2017**

**RENATA AMÉLIA ROOS**

**A FICHA DE COMUNICAÇÃO DE ALUNO INFREQUENTE COMO TECNOLOGIA  
DE GESTÃO**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora pelo programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Cleci Maraschin

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Luciano Bedin da Costa (UFRGS)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Livia do Nascimento (UFF)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Karla Saraiva (ULBRA)

Dedico esta tese aos meus pais,  
Nestor e Elizabeth.

## AGRADECIMENTOS

À **orientadora Cleci Maraschin**, pela acolhida, aposta, presença ativa nos estudos, pesquisa e escritas do texto, pela crença na inventividade e por ser inspiradora como profissional e como pessoa.

**Ao colega Fernando Telles**, por ter me apresentado e acompanhado meus estudos em Bruno Latour. Obrigada pela companhia durante a escrita, pelas indicações, pelas problematizações e pelo estímulo.

**Aos colegas do Grupo de Pesquisa Oficinando em Rede**, pelo rigor nas leituras, atenção aos detalhes, me provocando a avançar ainda mais.

A Priscila Pellin D'avila, Rosana de Lima Duzzo, Daniela Souza Pereira Pizzi, Karen Ramos Camargo e Carlote Ruhrwiem, integrantes do **Grupo da ATAR** da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, pelas contribuições, indicações, compartilhamentos da vivência, primorosos momentos no início do percurso.

À **Marsia Sulbacher**, por ter estado presente, revisando, sugerindo e questionando e, principalmente, por ter narrado sua história com a FICAI, me presenteando com os documentos arquivados, que deram novo rumo à pesquisa.

À **promotora Danielle Bolzan Teixeira**, pela disponibilidade que sempre demonstrou ao me receber e pelos momentos de aprendizagem.

Aos leitores críticos, pesquisadores que contribuíram em suas áreas de estudo: **Dr. Luís Alexandre Cerveira**, na História; **Ms. Helio Feltes Filho**, no Direito; e **Dr. Luis Artur Costa**, na Filosofia.

À **Caroline Cargnin**, pela parceria nas pesquisas, por se mostrar incansável na coleta de dados.

À **Svendla Chaves**, pelo trabalho na revisão do texto, leitura atenta, minuciosa e qualificada.

À **Banca**, que acompanhou a proposta desde a qualificação e, assim, pôde problematizar aspectos importantes e pensar saídas usando o “com”.

Às **famílias Roos, Schmidt e Siebeneichler**, pelo amor e pela compreensão.

**Aos amores Antonio, Aime e Artur**, por terem acontecido de modo lindo em minha vida em meio à tese – agora sou capaz de afirmar o Amélia só para combinar com vocês.

## RESUMO

A presente tese tem como tema a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI). O objetivo é indicar como ela age enquanto tecnologia, as articulações e condições necessárias para seu surgimento e as controvérsias presentes no momento da sua implementação, bem como problematizar a questão da judicialização. Para tanto, utilizaram-se múltiplas fontes de dados e diferentes procedimentos metodológicos. Foram realizadas entrevistas com representantes da Secretaria de Educação de Porto Alegre, do Ministério Público e do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, que também disponibilizaram esclarecimentos e forneceram materiais para estudo. Além das entrevistas e da consulta a documentos oficiais, realizou-se pesquisa sobre a temática da infrequência escolar no acervo de notícias do jornal Zero Hora e nos processos disponíveis no *site* do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Quanto aos resultados, o percurso permitiu tomar a FICAI como uma tecnologia capaz de forjar o aluno infrequente como produto de múltiplas tensões, em um campo de forças heterogêneo, que compreende uma rede de articulações de interesses de gestão (de recursos, de mentalidades e de indicadores). Se torna evidente que a FICAI opera como uma tecnologia em diferentes modulações de gestão e que produz acumulação, beligerância, notícias, sendo constantemente questionada pela sua não resolubilidade, sofrendo atualizações e novas versões a fim de se tornar mais efetiva. É viável e durável, principalmente pela atuação do Ministério Público, que age desde a sua concepção na sensibilização dos atores envolvidos, na criação de redes de apoio, no controle dos indicadores, na elaboração de orientações, na mediação das controvérsias, em um trabalho eminentemente de caráter extrajudicial. Quanto à judicialização, pode-se identificar que as ações ajuizadas pelo Ministério Público não têm obtido provimento no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

**Palavras-chave:** Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente. Judicialização. Infrequência escolar.

## ABSTRACT

The present thesis has as its theme the Absent Student Communication Form (FICAI). The objective is to indicate how it acts as technology, the articulations and conditions necessary for its emergence, some controversies present at the time of its implementation, as well as to inquire about the question of judicialization. In order to do so, multiple sources of data were used and different methodological procedures were undertaken. Interviews were conducted with representatives of the Education Department of Porto Alegre, the Public Ministry and the Porto Alegre Council of Education, that also provided explanations and materials for study. In addition to the interviews and consultation of official documents, research on the subject of school absence was carried out in the Zero Hora news archive and in the proceedings available on the website of the Court of Justice of Rio Grande do Sul. Regarding the results, the study allowed to conceive of FICAI as a technology capable of forging the absent student as a product of multiple tensions in a heterogeneous field of forces that comprises a network of articulations of management interests (resources, mentalities and indicators). It becomes evident that FICAI operates as a technology in different management modulations and that it produces accumulation, belligerence, news, being constantly questioned by its non resolvability, suffering updates and new versions in order to become more effective. It is viable and durable, mainly by the Public Prosecution Service, which acts from its conception in sensitizing the actors involved, creating support networks, controlling the indicators, developing guidelines, mediating disputes, in a work that can be characterized as eminently extrajudicial. As for the judicialization, it can be identified that the lawsuits filed by the Public Prosecutor's Office have not been upheld in the Court of Justice of Rio Grande do Sul.

**Keywords:** Absent Student Communication Form. Judicialization. School infrequency.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Quadro 1</b> – Palavras-chave buscadas no jornal Zero Hora – Sistema Nica (1998 a 2016).....	25
<b>Quadro 2</b> – Palavras-chave buscadas no jornal Zero Hora – Sistema anterior (1988 a 1998)	26
<b>Figura 1</b> – Mapa das trilhas da tese .....	28
<b>Quadro 3</b> – Histórico de alterações do art. 208 da Constituição Federal .....	40
<b>Figura 2</b> – Sistema de controle eletrônico de frequência dos estudantes .....	60
<b>Figura 3</b> – Fluxograma da trajetória da FICAI na rede .....	66
<b>Tabela 1</b> – FICAIs de Porto Alegre em andamento em 2 dez. 2015 .....	68
<b>Figura 4</b> – Relatório de dados sobre FICAIs – Ministério Público (RS).....	72
<b>Tabela 2</b> – Quantidade de processos sobre infrequência escolar no TJRS.....	101
<b>Tabela 3</b> – Origem dos processos sobre infrequência escolar no TJRS em 2016 .....	102

## SUMÁRIO

<b>1 COMO A FALTA SE FAZ PRESENÇA E A FICAI UMA QUESTÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Tensões em Psicologia Educacional .....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Os terceiros no caminho.....</b>	<b>15</b>
<b>1.3 Uma tese para começar .....</b>	<b>18</b>
<b>2 SEGUINDO AS PISTAS E DEIXANDO RASTROS .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1 Trilha 1: Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre .....</b>	<b>22</b>
<b>2.2 Trilha 2: Ministério Público .....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 Trilha 3: Conselho Municipal de Educação .....</b>	<b>24</b>
<b>2.4 Trilha 4: Zero Hora .....</b>	<b>24</b>
<b>2.5 Trilha 5: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul .....</b>	<b>27</b>
<b>3 A FICAI E SUAS TRAMAS.....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 Educação obrigatória e infrequência escolar .....</b>	<b>31</b>
<b>3.2 Gestão de recursos .....</b>	<b>41</b>
<b>2.2 Gestão de mentalidades.....</b>	<b>44</b>
<b>2.3 Gestão de indicadores.....</b>	<b>64</b>
<b>4 TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E CONTROVÉRSIAS.....</b>	<b>76</b>
<b>4.1 Escola e Conselho Tutelar.....</b>	<b>81</b>
<b>4.2 Indisciplina e direito na escola .....</b>	<b>86</b>
<b>5 VERSÕES DA JUDICIALIZAÇÃO NA FICAI .....</b>	<b>96</b>
<b>5.1 Judicialização da política e da educação .....</b>	<b>96</b>
<b>5.2 Judicialização em versão coercitiva e algumas saídas.....</b>	<b>109</b>
<b>5.3 Como garantir direitos sem versar em punição?.....</b>	<b>114</b>
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>124</b>

## **1 COMO A FALTA SE FAZ PRESENÇA E A FICAI UMA QUESTÃO**

A infrequência é constitutiva da escola obrigatória, seu produto e criação, fazendo parte de seu cotidiano de diferentes formas. Quem acompanha a rotina de uma classe percebe que há um gazear tolerado e assumido. A infrequência está presente no planejamento das aulas que antecedem os feriados, nos sábados letivos, quando o professor acaba por preferir não trabalhar um conteúdo novo ou avaliação. Dias de chuva, de febre, sono, preguiça e semana de provas também promovem faltas. Não gostar da matéria, ter algo mais interessante para fazer, viagens com a família: não são exceções. Há casos ainda em que é preciso criar um currículo adaptado para aqueles que fazem parte de grupos de teatro, esporte, coral, dança. São atletas, artistas, dançarinos, cantores, que levam uma vida profissional, com treinos, apresentações e competições. Ou mesmo para aqueles que estão impossibilitados de chegarem até a escola, seja por internação hospitalar, licença-maternidade, seja por dificuldade de acesso, falta de transporte escolar, trabalho doméstico, cuidado de irmãos menores, extrema pobreza, violência.

Enfim, o trocadilho “não faltam faltas” é pueril, mas serve para, de modo leve, sublinhar essa dinâmica referente à assiduidade dos alunos. Então, se a ausência está incorporada, como se torna um tema que merece intervenções judiciais? Como a questão da infrequência é agenciada e se torna um problema não somente escolar? É com esses primeiros questionamentos que apresento esta tese, que defende a ideia de que a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) tem se configurado como uma tecnologia de gestão.

Nesse sentido, para este capítulo introdutório, contarei como a infrequência, por meio da FICAI, se tornou o objeto desta tese. Apresentarei os tensionamentos que me levaram a distingui-la e como sua existência me impelia a agir antes mesmo de se tornar objeto de pesquisa.

### **1.1 Tensões em Psicologia Educacional**

Na primeira semana de trabalho como psicóloga, em uma escola privada de Novo Hamburgo, recebi uma mãe aparentemente aflita com a situação em que se encontrava. Seu filho, Gustavo<sup>1</sup>, aluno da escola desde o Ensino Fundamental, havia ficado no ano anterior

---

<sup>1</sup> Os nomes utilizados ao longo do texto são sempre fictícios para preservar a identidade dos envolvidos.

com duas progressões<sup>2</sup>; e a condição que ela impunha, como mãe, para efetuar a matrícula, era de que ele ficasse retido ao invés de progredir para o próximo ano. Ela dizia que, ao longo do ano, quando Gustavo não demonstrou interesse pelos estudos, o havia avisado de que não pagaria pelo valor da progressão novamente. Acreditava que assim estava educando e não poderia mudar de opinião, pois ficaria “sem moral”, desacreditada diante de seu filho adolescente. Dizia que não era o primeiro ano dele em progressão e que ela não achava justo gastar esse dinheiro, tendo em vista que ele não aproveitava as oportunidades, optando por não se esforçar durante o ano letivo. O que ela não contava era que ele se negaria a frequentar a escola nessa condição de reprovação e que, agora, enfrentaria a possibilidade de ele desistir de estudar.

Esse foi o primeiro atendimento na escola onde trabalhei, por mais de quatro anos, como responsável pelo Setor de Psicologia, especificamente com as questões que envolviam os alunos do Ensino Médio. Depois de Gustavo, outros alunos, com outras demandas, também experimentaram uma relação pouco assídua, que, por vezes, flertava com desistência ou abandono escolar. Eram histórias singulares que tinham relação com as mais diferentes configurações: possibilidade de repetência; lutas e resistências com os pais/responsáveis; brigas e intrigas vividas entre colegas; necessidade de trabalhar; desinteresse, ou melhor, interesse em outras atividades que não se associavam bem com a rotina escolar.

Por mais que compreendesse a especificidade de cada situação, comecei a me sensibilizar pelos programas de ação para manter cada aluno na escola. Especialmente pelas diferentes permissões, flexibilidades, estratégias para impedir a desistência em cada caso.

Algumas situações eram mais difíceis na condução, principalmente nas concessões, no relacionamento com diferentes atores (especialistas de outras áreas, secretaria, professores, pais, colegas, alunos, equipe pedagógica, comigo mesma). A margem de ação, em muitos casos, era oferecer alternativas de avaliação, de práticas, propondo planos de trabalhos especiais, a fim de ganhar tempo, para aqueles que estivessem passando por uma situação pontual; e formalizar outras inserções, para aqueles que apresentavam uma configuração mais duradoura. Ou seja, criar possibilidades para que o aluno se envolvesse com algum programa de estudo, seja naquela escola, em casa ou em outra escola.

Lidei com o receio de alguns docentes, que me perguntavam até que ponto práticas como essas poderiam virar regra, desestabilizando os pressupostos pedagógicos usuais e criando um currículo personalizado, inviável para a estrutura escolar como é organizada,

---

<sup>2</sup> O regimento prevê que, para o aluno não ficar retido, ele tem direito a permanecer com média aberta em até duas matérias, podendo avançar à série seguinte, realizando os estudos em progressão no turno inverso.

capaz de sobrecarregá-los ainda mais. Ou mesmo por eles não saberem como justificar tantas adaptações para aqueles alunos ditos regulares, que precisavam cumprir demandas que nem sempre achavam necessárias, justas e possíveis e que, por vezes, questionavam o tratamento diferenciado que alguns recebiam. Ainda tínhamos que dar conta do tempo, encapsulado, de um ano letivo, das inúmeras tarefas a serem cumpridas pelos alunos para receberem notas, da descrença e desistência dos colegas de turma, da medicalização, da hostilidade, principalmente quando sentimentos de injustiça se instalavam, das nossas próprias dúvidas, das outras tantas demandas.

Assim, a cada situação, trabalhei em meio às controvérsias, incertezas, buscando amarrar bem as justificativas, em prol de uma articulação entre aluno, família, equipe pedagógica, diretiva e professores do que imaginávamos ser necessário e possível. Não queria lutar pelo confinamento, mas por modos singulares de habitar aquele espaço-tempo. Por mais que soubesse que tais práticas corriam o risco de estar a serviço de alguma institucionalização (já que eram articuladas quando a crise já se cristalizava) e que poderiam estigmatizar (uma vez que tudo que produz estranhamento pode ser capturado pelo olhar incrédulo), a ideia era maquirar com as (im)possibilidades, abrindo brechas para que os alunos se perguntassem: o que é possível nesse momento? Pelo que vibro? Como é operar com essas vontades? Quais efeitos elas têm em mim e no coletivo?

Isso em meio a perturbações permanentes que agitam o dia a dia das escolas, no qual convivem discursos aparentemente antagônicos. De um lado entende-se que, como nos diz Deleuze (1992, p.220), “encontramo-nos numa crise generalizada de todos os meios de confinamento, prisão, hospital, fábrica, escola, família”, já que a sociedade disciplinar dá passagem à sociedade de controle; de outro lado, esta, de modo ainda mais rizomático, produz desejos e subjetiva em larga escala com eficiência, apostando todas as fichas em suas práticas, sugerindo que a educação é a única saída para os problemas, apelando até para as práticas mais disciplinares<sup>3</sup>.

Nesse cotidiano, Antônio chega à escola. Aluno transferido em fevereiro, mas que ainda não havia comparecido às aulas. Estávamos em maio, e a situação começava a se estreitar. Todas as ações protocolares já haviam sido feitas. Por mais que agíssemos, Antônio resistia como podia e quando era trazido até a escola, fugia! Não queria conversar conosco (no Serviço atuávamos eu e uma estagiária), estava realmente determinado a não vir à escola.

---

<sup>3</sup> Lembro dos colégios militares, que recentemente passaram a ser exemplares depois dos resultados alcançados no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).

Nenhuma justificativa médica, nenhum atestado, a não ser a resistência por ter se mudado para uma cidade que não queria, acompanhando os pais.

Estava disposto a abandonar os estudos, falava em fazer o ENEM<sup>4</sup>. Não era fácil para ele, até então não havia se indisposto com a família de forma tão incisiva. Pelo contrário, segundo a família, ele era um filho carinhoso e que não criava caso, nem fazia muitas exigências. Estava em sofrimento, com medo, frustrado, mas resolvido a lutar.

Diante de sua resistência em frequentar as aulas, o acionamento da rede da Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) passou a ser cogitado de modo contundente pela equipe diretiva. Em princípio, a FICAI é um formulário que informa a Secretaria de Educação e o Conselho Tutelar quando o aluno está há mais de cinco dias consecutivos sem comparecer, injustificadamente, à escola.

Mas o que era exatamente a FICAI? Como funcionaria? Em que ela poderia ajudar? Mesmo sem entender exatamente do que se tratava, seguimos as orientações de comentar sobre essa necessidade com Antônio e com os pais, registrando em ata que esse era o procedimento a ser realizado. Fizemos uso dela para tentar convencer Antonio, argumentando que, se ele não voltasse atrás em seu plano, seus pais, provavelmente, receberiam visita do Conselho Tutelar e talvez tivessem de se explicar judicialmente.

Diante disso, um incômodo foi se configurando. A inexperiência em situações como essas; o desconhecimento da FICAI como estratégia para trazer o aluno para a escola; a sensação de incompetência, uma vez que o trabalho não possibilitou condições para que esse aluno continuasse estudando sem que usássemos do artifício da FICAI como ameaça; e, ainda, a crença de que era uma situação desconfortável, que só provocaria mais constrangimentos para a família, já que teria de se justificar mais uma vez e estaria exposta a uma responsabilização jurídica.

Assim, em meio a controvérsias, impasses, estudos e orientações no doutorado, várias questões se constituíram e se impuseram naquele período. O que é justificativa para a FICAI? O que seria feito que não poderíamos fazer sem ela? Não seria mais uma forma de encaminhamento de uma questão incômoda, de modo a livrarmo-nos dela? A serviço de que interesses? De que jurisprudência estamos falando, quando o não cumprimento de um direito pode ser transformado em crime? Como ocorrem as práticas em torno da FICAI? Há outras

---

<sup>4</sup> Exame Nacional do Ensino Médio, oferece certificação do Ensino Médio para pessoas com mais de 18 anos. Em 2014, 997.131 estudantes se inscreveram no ENEM, mas apenas 631.071 compareceram à prova, e só 67.254 candidatos alcançaram a certificação, que exige resultado mínimo de 450 pontos em cada uma das áreas do conhecimento avaliadas e 500 pontos na redação (TOKARNIA, 2015).

possibilidades de ação que poderiam contemplar a criação de soluções caso a caso, em lugar da aplicação geral de regras de direitos?<sup>5</sup>

Um exemplo de momento de tensionamento foi transcrito como diálogo a seguir, com a intenção de fazer uma tradução do que se passava entre os que se envolviam no atendimento da infrequência. Na cena, um professor (novo na escola) que receberia orientações sobre Antônio. Como conselheiro de turma, ele teria papel ativo com pais, professores, direção e turma. Por isso, a fala foi mais detalhada, realizada em reunião agendada previamente e reservada.

[Psicóloga] Antônio se matriculou esse ano na escola, veio de outro estado, mas se nega a comparecer às aulas, nos dois momentos em que a família entrou de forma mais firme, ele fugiu de casa e da escola. Fizemos muitas reuniões com a família, investigando sobre a possibilidade de sua volta para o estado de origem, morar com o irmão, mas essa não foi uma opção para os pais. Mudar de escola também não é uma alternativa para o aluno.

[Professor] Mas vocês precisam acionar o Conselho (com uma expressão de espanto, num tom conclusivo, contando os dias de infrequência).

[Psicóloga] Sim, estamos nesse dilema, mas entendemos que ainda estamos na construção da vinda do Antônio para a escola. O que o Conselho poderá fazer? Não são os pais que não querem que ele estude, nem está em uma situação de abandono. O que nos parece é que Antônio sente que poderia ficar na cidade de onde veio. E está tentando, com as armas que tem, fazer com que a família o deixe voltar. Como essa não é uma possibilidade para a família, estamos trazendo ele para a escola aos poucos. Outra questão que nos ocorre é que ele pode também estar resistindo por ter alguns receios quanto a ser aceito. Nesse meio tempo, ganhamos tempo e, quem sabe, conseguimos reverter esse quadro.

[Professor] Mas na escola onde eu trabalhava, em Brasília, a gente já viu muitas famílias acionando a escola juridicamente. Acho que vamos correr um risco, vai que acontece algo com ele? A Justiça vai nos questionar, pois não fizemos todos os trâmites.

[Psicóloga] Sim, mas se a gente entra com a FICAI, penso que agiríamos para nossa proteção e não a dele. Não acho que o espírito da FICAI seja esse, de proteger as escolas. Pelo contrário, pelo que li, está claro que a questão continua sendo nossa e que devemos oferecer oportunidades de recuperação das faltas, caso esse aluno volte para a escola<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Essas questões foram mudando durante a produção da tese, algumas ficaram mais sofisticadas, outras foram descartadas. Apresento todas aqui como um retrato da instabilidade vivenciada naquele momento.

<sup>6</sup> Nascimento e Scheinvar (2005) escrevem sobre a proteção em relação à exclusão social e aos equipamentos sociais da Justiça da Infância e da Juventude, trazendo experiências de trabalho com juizados e outras

[Professor] Eu entendo o trabalho de vocês, vendo a questão do humano, mas por que esses pais não fazem algo?

[Psicóloga] Não é fácil pra eles, estiveram conosco em vários momentos, entendem que bater de frente é pior. Talvez se culpem, talvez não saibam lidar com sua frustração, talvez... E, se você lembrar, ele fugiu todas as vezes que eles tentaram fazê-lo entender que era melhor vir à escola. (informação verbal)<sup>7</sup>

O professor vinha de uma escola de Brasília em que a preocupação com processos judiciais estava presente. Contou que lá era orientado a ter muitos cuidados para que a escola não fosse acionada juridicamente. Estranhava que não adotássemos os mesmos procedimentos em vários aspectos. Um deles, por exemplo, referia-se ao modo como recolhíamos o celular dos alunos quando usavam o aparelho sem autorização (durante as provas, avaliações, trabalhos). Na escola em que trabalhava, “o professor não podia pegar na mão o celular, ele abria um envelope no qual o aluno mesmo soltava seu celular, enquanto ele lacrava e encaminhava para a secretaria” (informação verbal)<sup>8</sup>.

Diferente de outras escolas, que talvez sintam mais a força dos processos judiciais, a escola em que estava agora ainda possuía muito respaldo social. Quase bicentenária, responsável pela formação de boa parte da comunidade de Novo Hamburgo, com uma mantenedora formada pelos líderes comunitários, não havia ainda um temor significativo quanto a processos de pais de alunos diante de situações adversas. Geralmente, os conflitos mais difíceis eram mediados pela coordenação de unidade e diretor geral. E também era isso que ele vinha estranhando.

Mas se ele se surpreendia com nossas práticas, a equipe também se perguntava sobre como agir diante da infrequência prolongada ou recorrente, quais concessões, como conduzir a situação e sob que argumentos? Ninguém estava confiante e toda a inquietação que essas questões geraram fez a FICAI aparecer como um objeto instável. Ao questionarmos suas intenções, acabamos nos perguntando sobre sua constituição; assim, em vez de cumprir seu objetivo, levar as pessoas a fazerem algo sem questionar, ela passou a ser estranhada, perturbando o fluxo comum dos acontecimentos esperados.

---

entidades de atendimento. Naquele momento, no entanto, a doutoranda não se perguntava sobre essas questões, ainda tomando proteção em um sentido menos crítico.

<sup>7</sup> Reunião no Serviço de Psicologia com conselheiro de turma, escola privada. Novo Hamburgo, 2014.

<sup>8</sup> Ibidem.

Do estranhamento com a FICAI em uma escola privada até a elaboração de uma tese a seu respeito, um longo caminho foi percorrido. A seguir apresentaremos como e qual tese se produziu.

## 1.2 Os terceiros no caminho

Eu e mim estão sempre em conversações incessantes. Como se poderia suportar isto se não houvesse um amigo? Para o solitário o amigo é sempre o terceiro; o terceiro é a válvula que impede a conversação dos outros dois de se abismarem nas profundidades. [...] Nunca te adornarás demais para o teu amigo, porque deves ser para ele uma seta e também um anelo para o Super-homem (NIETZSCHE, 2003, p. 56-57).

A prática profissional por vezes é solitária em um sentido estéril, quando coloca o trabalhador a serviço de demandas, prazos, rotinas, capazes de aprisionar a relação em “eu e mim”. Nietzsche, no fragmento citado, refere-se aos abismos que essa conversa/monólogo pode criar. O filósofo não é avesso à solidão, pelo contrário, mas também compreende o porquê de nos animarmos com a figura de um terceiro/amigo. Afinal, como ele diz, o terceiro é aquele capaz de tirar o solitário dessa relação abissal consigo mesmo.

A relação com o terceiro não está marcada por nenhuma condição a priori. Os encontros podem ou não suscitar terceiros. A relação formal de supervisão/orientação, com um desconhecido ou aluno estagiário, pode vir a se transformar numa relação terceirizante. Ou seja, não se refere a intimidade, conhecimento ou hierarquia. O terceiro nessa figura de amigo, em Nietzsche, “é a ponte que nos conduz para nós mesmos – e esse ‘nós mesmos’ não é jamais um estado permanente e inalterável, mas permanente processo de autossuperação” (GIACOIA, 2011, p. 12).

Quando reconhecemos potenciais terceiros? Geralmente, estão a serviço de suas próprias questões e pouco refratários às zonas de aproximação e distanciamento que se estabelecem nas relações. Confiamos no que a relação pode propor e acabamos por compartilhar as zonas mais turvas do pensar, pois apostamos na possibilidade de outramento. Afinal, como sugere Oliveira (2011, p. 18), quando escolhemos um amigo, também escolhemos um adversário. Adversários de nossas certezas, hábitos, temores, resistências, preguiças, vaidades, eles podem ser inspiradores para uma vida, um trabalho, uma tese.

Diante da FICAI como problema, contei com a criação de muitos terceiros pelo caminho da escrita da tese<sup>9</sup>. Com eles foi possível divergir, recomeçar, seguir, distinguir, propor, desistir, aprender/ensinar. Afinal, escrever uma tese não é algo apartado da vida. Assim como ela, aquela exige certa inventividade. As políticas que acredito que sirvam para a vida também podem ser experimentadas na construção do conhecimento.

Se acompanharmos Bruno Latour (1994), a ideia talvez fosse pensar em uma pesquisa que não vislumbra uma nova era, ainda mais pós-moderna ou à frente do seu tempo, mas que propõe ultrapassar a desconfiança, a desconstrução, as disputas entre saberes (em uma busca pelo mais verdadeiro), as ideias de que podemos por conta própria e desvinculados sermos ainda mais corretos, espertos. Afinal, a aposta é em uma atitude “que desdobra ao invés de desvelar, que acrescenta ao invés de amputar, que confraterniza ao invés de denunciar” (p. 51).

Nessa direção, a noção de rede é muito importante à pesquisa, pois se refere a articulações, mediações, alianças, movimentos, de modo vivo e não estagnado ou fixo. O que também significa dizer que estamos em agenciamentos, conectados, produzindo vínculos que nos trazem certa estabilidade de acordo com os acoplamentos, mais ou menos duráveis, mas nunca totalmente previsíveis e determinados. Assim, há uma dimensão heterogênea na rede, provisória, criativa, instável, conectante e produtiva. Não há um modelo a priori, uma essência capaz de estabelecer, de antemão, os atores, os efeitos, as performances, os desdobramentos, as traduções, as recalcitrâncias. Trata-se de uma rede de composição com múltiplas linhas, um rizoma (DELEUZE; GUATTARI, 1997), que engendra a realidade em sua heterogeneidade.

Entrevistador: – Você insiste na palavra “composição”.

Bruno Latour: – É que a política não trata sobre discursos armados, mas, sim, sobre a composição progressiva de algo que não está armado: não vivemos em um mundo comum, devemos compô-lo. E para isso é preciso entender que o social não está só relacionado ao humano, pelo contrário, é a associação de entidades muito variadas, algumas humanas e outras não (LATOURE, 2015).

Assim, como sugere Latour na entrevista, assumo a pesquisa como exercício de uma construção, composição de um mundo comum, um comum consistente, capaz de comportar heterogeneidades, vias de escape, componentes de passagem. Não me refiro às relações de

---

<sup>9</sup> A relação com os terceiros criou uma política de pesquisa, a qual explicito no capítulo 2, quando descrevo cada intervenção com os terceiros na pesquisa.

identidade, de formas, mas àquilo que partilhamos e em que tomamos parte, pertencemos, nos engajamos (JULLIEN, 2009).

Para empreender o exercício da composição do plano comum, uma série de práticas/procedimentos foram pensados para serem colocados em ação na composição da tese. São atitudes que apostam na colaboração das pessoas na composição das descrições e que, para tanto, são acompanhadas de dispositivos capazes de suscitar movimentos. “Nem identificação nem distância, nem proximidade nem afastamento, pois, em todos estes casos, se é levado a falar por, ou no lugar de... Ao contrário, é preciso falar com, escrever com. Com o mundo, com uma porção de mundo, com pessoas” (DELEUZE; PARNET, 1998, p. 66).

Além do grupo de pesquisa, que agiu como terceiro/amigo nesse processo de elaboração da tese, produzindo inquietações na psicóloga, para que fosse possível criar a pesquisadora, também outros terceiros foram operando diferença (descrevemos, no capítulo 2, alguns deles).

Quanto ao texto, desde o projeto de pesquisa optei por trabalhar *on-line* (ferramenta Google Docs), assim a tese manteve-se “exposta”, permitindo a presença/intervenção externa daqueles que agiram como terceiros (colegas, alunos, orientandos, especialistas, colaboradores da pesquisa).

A escrita *on-line* acompanhou a tese como um exercício político, tendo como finalidade a relação com os terceiros, na aposta na construção de um plano comum e sua potência de criação (ROOS; MARASCHIN; COSTA, 2015). Isso causou um questionamento a respeito da voz que iria narrar o texto (primeira do plural ou singular). Optamos por usar nos capítulos 1 e 2, de modo alternado, a primeira pessoa no singular e no plural; nos demais capítulos usamos predominantemente a primeira do plural.

Compartilhar o pensamento em criação, em processo, com o terceiro implica realizar uma individuação e não despersonalização diante dessas múltiplas vozes. Nesse sentido, buscamos marcar bem o campo conceitual, com seus pensadores e referenciais teóricos, o que não impediu que a tese continuasse sujeita a efeitos, aberta, mas com limites tangíveis a alguns sistemas de pensamento.

De modo que escolhemos operar, principalmente, com alguns conceitos de Gilles Deleuze, Michel Foucault, Bruno Latour e interlocutores para pensar diferentes questões pesquisadas, dando mais ênfase para um ou outro dependendo dos capítulos e dos problemas neles apresentados. Optamos por usar seus princípios teóricos e não necessariamente defender seus conceitos, apesar de operarmos com eles. Fazemos um exercício de não deixar o leitor sem referência, mas não chegamos a uma apresentação mais detida daqueles que usamos.

### 1.3 Uma tese para começar

Para que fosse possível acompanhar a constituição da tese a cada capítulo, com suas sensibilidades e velocidades, optamos por trazê-la de modo resumido para a introdução. Afinal, a tese não nasce e depois descrevemos, ela vai se fazendo no meio, a cada capítulo. Desse modo, só no final somos capazes de dizer que tomamos a FICAI como uma tecnologia de gestão, capaz de forjar o aluno infrequente como produto de múltiplas tensões, em um campo de forças heterogêneo, que compreende uma rede de articulações de interesses de gestão. **Gestão de recursos**, quando o interesse é por vagas e a FICAI é uma saída criada para ampliá-las; **gestão de mentalidades**, quando se articula com os princípios defendidos pelo modelo de Escola Cidadã, agenciando práticas que buscam a mudança de processos na escola (controle das faltas; avaliação, recuperação; relações entre conselho tutelar e escola; aluno e professor) e, mais recentemente, **gestão de indicadores**, quando, na fase *on-line*, é capaz de produzir análises estatísticas, graças ao controle realizado na atualização de dados.

A FICAI é viável e durável, principalmente, pela atuação do Ministério Público, que age desde a sua concepção, na sensibilização dos atores envolvidos, na criação de redes de apoio, no controle dos indicadores, na elaboração de orientações, no encaminhamento dos casos para julgamento.

De modo que a Ficha opera como um actante na rede sociotécnica da educação, mais especificamente, como uma tecnologia acumuladora, bélica e paradoxal. Questionada permanentemente pela sua não resolubilidade, sofrendo atualizações e versões a fim de torná-la mais efetiva, mas que, ao mesmo tempo, acabam por produzir ainda mais notificações de infrequência. Paradoxal, quando convoca diferentes atores a pensar a educação através da infrequência, criando controvérsias que levam os envolvidos à reflexão.

Com isso, o objetivo é marcar como a FICAI age enquanto tecnologia, as articulações e condições necessárias para seu surgimento e implementação, sublinhando o embate inclusão/exclusão que vai se estabelecendo ao longo de sua implementação. Sem a pretensão de darmos conta da totalidade de efeitos possíveis, focamos nos seguintes objetivos específicos: colocar em análise o agenciamento FICAI, apresentar algumas controvérsias existentes no momento da sua implementação e problematizar a questão da judicialização.

Assim, para desenvolver a tese, a dividimos em cinco capítulos. Como vimos, neste primeiro, iniciamos com a apresentação do processo de problematização à formulação da tese.

No segundo capítulo, apresentamos as trilhas percorridas que levaram à elaboração dos pressupostos metodológicos, que foram sendo criados nas oportunidades dos encontros. Destacamos que foram usados diferentes empreendimentos de coleta de dados e análise.

No capítulo 3, desenvolvemos a parte da tese que mostra que a FICAI é inventada para agir sobre a infrequência escolar, a serviço de objetivos biopolíticos, capaz de criar o aluno infrequente como objeto de múltiplas ações, em um campo de forças heterogêneo, por meio de procedimentos que envolvem uma rede de interesses tensionada, inicialmente, pela necessidade de vagas nas escolas públicas do município de Porto Alegre e pelo discurso da Escola Cidadã, mas que, em seguida, passa a contar com a informatização do sistema e, com ele, com a possibilidade de controle estatístico dos indicadores.

A essa altura da tese, fica mais evidente que a implementação da FICAI produziu uma série de controvérsias, mediadas pelo Ministério Público. Então, no capítulo 4, discutimos algumas das controvérsias encontradas em um documento escrito por um promotor em 1997, logo no início da FICAI. Essas instabilidades, que dizem respeito ao “como tornar a tecnologia viável”, acabam por problematizar as relações de poder que estão estabelecidas entre escola, família e Conselho Tutelar. É quando tomamos a FICAI como tecnologia capaz de escancarar algumas práticas, incrementando as conflitivas de relações que vinham se configurando entre Conselho Tutelar e escola e entre disciplina escolar, democracia e direitos.

Finalmente, no capítulo 5, apresentamos a FICAI como responsável pela judicialização da infrequência sob a tutela do Ministério Público. Além de analisarmos a questão do que tem sido chamado de judicialização da política e da educação, realizamos uma pesquisa a partir dos processos do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no ano de 2016 com objetivo de identificar quais são as decisões judiciais em caso de infrequência escolar.

Desse modo, chegamos à conclusão de que a FICAI, ao propor um protocolo de ações em caso de infrequência escolar, faz a questão passível de judicialização, mas também desestabiliza o sistema educacional, tornando-se extremamente bélica. A rede envolvida terá de se reinventar, apresentando novas versões, para cumprir o objetivo de manter o aluno na escola, tendo como principal articulador alguns atores do Ministério Público.

## 2 SEGUINDO AS PISTAS E DEIXANDO RASTROS

*Diego não conhecia o mar. O pai, Santiago Kovadloff, levou-o para que descobrisse o mar. Viajaram para o sul. Ele, o mar, estava do outro lado das dunas altas, esperando. Quando o menino e o pai enfim alcançaram aquelas alturas de areia, depois de muito caminhar, o mar estava na frente de seus olhos. E foi tanta imensidão do mar, e tanto seu fulgor, que o menino ficou mudo de beleza. E quando finalmente conseguiu falar, tremendo, gaguejando, pediu ao pai: me ajuda a olhar!*

*Eduardo Galeano*

A solicitação de Diego por um olhar diante do mar faz pensar que ele ainda não sabe que terá de construir seu olhar. Não há um olhar que possa ser tomado emprestado, pronto, como solicita Diego. Nem um mar que fique imóvel para ser capturado. Mar e olhar se constroem juntos e precisam de tempo e de companhia.

Assim como Diego, a pesquisa requer que se acure o olhar. E para isso explicitamos que caminhos estamos inclinados a trilhar para especializá-lo. Uma vez que sabemos que não se olha de modo neutro, desengajado, se faz importante falar desses engajamentos, pensar sobre os limites e as possibilidades desse olhar.

Para tanto, iniciamos este capítulo metodológico com um preâmbulo acerca do que entendemos por pesquisar. Aproximamo-nos de autores como Gilles Deleuze, Michel Foucault, Bruno Latour, Nikolas Rose e outros, para construir o campo conceitual a ser operacionalizado, de modo a fazer aparecer como essa pesquisa se engendrou em seus interesses políticos, éticos e estéticos.

Ao mesmo tempo em que nos perguntamos o que querem aqueles que fazem da infrequência uma questão, saberíamos dizer o que queremos com a pesquisa que se pretende empreender? Que vontade nos move quando nos propomos essa e não outra pesquisa? Somente no entre, no meio, da caminhada que essas questões vão ficando passíveis de serem pensadas. É preciso colocar-se na ação para desenhar as políticas dos encontros. Por isso, a elaboração deste capítulo, por mais que fosse pensada/escrita/vivida a todo momento, só foi possível no final, quando se fez necessário olhar para os rastros deixados a partir das trilhas abertas.

Pensar previamente nas potências que se quer ativar não significa que estejamos buscando uma aplicação de conceitos, conformidade, decalque, nem que com isso estejamos

dizendo que é uma questão de talento próprio, de uma consciência que se afirma e sabe o que precisa ser feito, com garantias e segurança de sucesso. Pelo contrário, entendemos que iniciar a metodologia com os princípios que a orientam, descrevendo seus interesses e vontades, acaba por circunscrever a incomensurabilidade do que é pesquisar, com todos os seus aliados, tempos, princípios, cortes, afetos, que atuam na composição orientando o pensamento e ao lado dele se comprometem com os procedimentos metodológicos que serão articulados.

Quando estranhei o fato de acionar a FICAI, sob os efeitos do papel de profissional da Psicologia em uma escola privada, problematizei de imediato a naturalização de uma prática que por alguns motivos me parecia indigesta. A FICAI havia obscurecido as redes que a constituíram, agia como lei, sem espaço para ser questionada, tomada como um dever, uma regra. A formação em Psicologia não deixou passar essa configuração, principalmente porque ela criou desvios nos objetivos “clínicos” traçados. Assim, como não parecia útil para minha prática, resisti a ela.

Afinal, como vimos naquele primeiro relato, pensei que ela criaria mais indisposição com a família e o aluno (focos da intervenção). O comunicado não servia para trazer o aluno de volta, mas para proteger a escola da própria FICAI, já que se tratava de uma exigência legal. Assim, uma sensação de indignação se fez, diante do que naquele momento me pareceu uma impostura, pelo menos no que dizia respeito ao modo como a FICAI estava sendo performada naquela situação. Havia um desejo de colocar em evidência e criticar tal procedimento, o qual me parecia sem sentido, apenas efeito do que considerava como um momento social em que a judicialização toma a vida<sup>10</sup>.

Com o tempo e os encontros produzidos pela pesquisa, a multiplicidade se fez presente. Ao colocar-me nas trilhas, descrevendo<sup>11</sup> como a FICAI foi agenciada, me propus a compreender o que ela pode, que efeitos produz para além da ideia de judicialização.

Isso só foi possível porque escolhi percorrer múltiplos caminhos, trilhas, fontes de acessos a materiais de análises, que me ofereciam diferentes versões da FICAI. Cabe dizer que cada trilha tem, como ponto de chegada, um material de análise, podendo este ser constituído em entrevistas, documentos, notícias, processos, que se referem a questões específicas criadas a partir dos encontros. O que me levou a fazer um mapa dos percursos, sendo que os procedimentos metodológicos, ou melhor, o modo como articulamos os

---

<sup>10</sup> Vamos tratar desse conceito no capítulo 5.

<sup>11</sup> Descrever é um termo usado por Latour (2012), com raízes na etnografia; não significa que não estejamos agenciados, mas que é necessário que se faça uma descrição e não uma busca por aplicação dos conceitos.

materiais pesquisados, são mais bem detalhados a cada capítulo, com os objetivos e as questões que nos colocamos em cada um deles.

## **2.1 Trilha 1: Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre**

A primeira sugestão que recebi quando anunciei o objetivo de pesquisa foi a de conhecer uma equipe, na Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre, que estava tendo suas atribuições redimensionadas por conta da FICAI. A Assessoria Técnica Articulação em Rede (ATAR), composta por psicólogas, assistentes sociais e educadoras, até então tinha como foco de intervenção o apoio às escolas, orientando questões de aprendizagem, inclusão, manejo com alunos, professores e famílias. No último ano, no entanto, estavam voltando suas atividades especificamente para a FICAI, tendo como demanda os atendimentos relacionados a situações de alunos infrequentes.

Participei de duas reuniões com a presença da coordenação e das técnicas para compreender qual era a relação daquele setor com a FICAI. Em seguida, um grupo de pelo menos cinco técnicas da ATAR me fez o convite de estudar algumas questões inerentes à Educação via extensão pela UFRGS. Essa proposta gerou um projeto de extensão, sobre o qual escrevemos um capítulo (ROOS; VIER; COSTA, 2017) de livro com o grupo de pesquisa “Oficinando em rede”. Nele, analisamos a experiência da escrita compartilhada<sup>12</sup> que desenvolvemos com as técnicas ao longo dos encontros de extensão.

Para além da escrita compartilhada na sua relação com a tecnologia e produção de subjetividade, a proposta promoveu um ambiente propício para pensar as questões que atravessam a educação pública, entre elas a própria FICAI como campo controverso de práticas. Assim, esses momentos produziram novas questões que ainda não podiam ser formuladas e que passaram a fazer parte da tese.

As colaboradoras/participantes que estiveram nos encontros de extensão compartilhavam informações sobre o que ouviam a respeito da FICAI, bem como dúvidas, fazendo intervenções que levavam a um estudo mais sistemático de algum ponto nebuloso ou inclusão de outro negligenciado até então pela pesquisa. Assim, ao longo da escrita da tese,

---

<sup>12</sup> Orientou-se as participantes do curso de extensão que a escrita consistiria em um texto produzido conjuntamente, *on-line*, disponibilizado às profissionais no Google Drive. Defendemos que o ato de pesquisar também pode contar com essa tecnologia, afinal, acreditamos que a escrita compartilhada, como procedimento metodológico, é capaz de assumir contornos inventivos, lugar de invenção de si, do outro e do mundo, espaço coletivo, de um fazer(-se) junto, pondo em ação outros modos de pensar o vivido, oportunizando a experimentação de diferentes maneiras de expressão, de afectos e de modos de enfrentar e de atualizar o informe (ROOS; MARASCHIN; COSTA, 2015).

mantivemos contato por *e-mail* e marcamos outros momentos para que se pudesse apresentar o que já havia sido desenvolvido. Encontros de retorno do trabalho, de paradas com as colaboradoras para avaliar o que se tinha até então, que também funcionavam como intervenção, já que potencializavam a problematização, o pensar, as práticas.

## 2.2 Trilha 2: Ministério Público

Recebi a divulgação de um convite de uma das participantes da equipe ATAR para um evento chamado “O desafio da inclusão da criança/adolescente no Sistema Educacional”, promovido pelo Ministério Público, apoiado pelo “Centro de apoio operacional da infância, juventude, educação, família e sucessões”, que ocorreria em novembro de 2015 em Porto Alegre. Imediatamente, aceitei a sugestão de comparecer. Acompanhei algumas mesas, sendo que em uma delas conheci a procuradora de justiça Dr<sup>a</sup>. Maria Regina Fay de Azambuja<sup>13</sup>, a quem me dirigi para falarmos sobre a FICAI. Ela acabou indicando a promotora Danielle Bolzan Teixeira, da Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre, hoje atuando como promotora da Justiça Regional de Educação.

Danielle Bolzan Teixeira se dispôs a conversar sobre suas impressões e experiências com a FICAI no ano de 2016. Naquele momento, também houve um convite, por parte da promotora, para a primeira reunião do ano sobre a FICAI com o Conselho Tutelar do município (nova gestão), em que seria apresentado o levantamento de Fichas de 2013 a 2016, com objetivo de chamar atenção para o número de situações em andamento (abertas)<sup>14</sup> nas escolas, Conselhos Tutelares e Ministério Público.

Na reunião, Teixeira apresentou os indicadores da FICAI On-line. Na época, em termos absolutos, havia 10.440 FICAIs abertas naqueles três anos até o primeiro mês de 2016. O Conselho Tutelar era a instância com mais FICAIs abertas, 9.368. Com esses dados, a promotora esclareceu que considerava inviável concentrar-se nessas FICAIs apenas, já que outras são abertas mês a mês, orientando que a prioridade era desenvolver um trabalho que se efetivasse para fechar as novas e que tivesse a meta de não deixar mais FICAIs abertas de um ano para o outro.

---

<sup>13</sup> O engajamento dela em relação à FICAI é bastante citado pelas pessoas com quem conversamos.

<sup>14</sup> Se a FICAI está aberta, supostamente, significa que a situação se encontra igual. O aluno está em situação de infrequência, não houve seu retorno para a escola como se esperaria. Mas também não se pode ter certeza disso, pois não se sabe se os processos estão sendo realizados conforme as prescrições. Assim, pode haver FICAIs abertas com alunos presentes.

Além disso, ela trouxe um levantamento no qual constavam quantas FICAIs eram abertas por mês nas escolas e demonstrava que, ao contrário do que alguns diziam, não se concentravam no final do ano letivo. A ideia dessa reunião era sensibilizar os conselheiros para essa questão, já que a maioria estava na primeira gestão e demonstrava maior interesse e preocupação em conseguir vagas para educação infantil.

Ao longo da reunião, Marsia Sulzbacher<sup>15</sup>, do Conselho Municipal de Educação, se apresentou, mediando algumas questões colocadas pelos conselheiros. Eles não se mostraram muito conformados com a demanda. Fiquei sabendo que ela havia estado nas primeiras reuniões sobre a FICAI no município de Porto Alegre. Fiz menção de que gostaria de conversar com ela, que, prontamente, também se colocou à disposição para colaborar com a pesquisa.

### **2.3 Trilha 3: Conselho Municipal de Educação**

No primeiro encontro com a Marsia Sulzbacher, no Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, ela apresentou uma pasta com documentos arquivados desde 1998, disponibilizando material para cópia. Sulzbacher guardou as diferentes versões da FICAI, notícias de jornal, diferentes textos, leis, diretrizes, ofícios, fôlderes de eventos com e sem a programação. Muitos materiais não estavam datados, nem identificados, dificultando a utilização na pesquisa. Assim, optamos por usar os ofícios emitidos entre as diferentes instâncias: poder público, Judiciário, direção das escolas, Conselho Tutelar, bem como as diferentes versões das cartilhas de orientação da FICAI produzidas até então.

Do mesmo modo que com o grupo da ATAR e com a promotora Teixeira, também com Sulzbacher continuamos mantendo contato até o fechamento da tese. Todas receberam as versões parciais da tese, de modo a poder fazer comentários e ponderar sobre o material.

### **2.4 Trilha 4: Zero Hora**

Outra trilha percorrida foi a pesquisa nos arquivos digitalizados do jornal Zero Hora<sup>16</sup>. Optei por inventariar tudo que conseguisse sobre a FICAI nesse jornal, de modo a entender

---

<sup>15</sup> Assessora técnica do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, Sulzbacher esteve presente nas discussões da FICAI desde o seu início.

<sup>16</sup> Zero Hora, também conhecido por ZH, é um dos principais jornais do Rio Grande do Sul. É editado em Porto Alegre e foi fundado em 4 de maio de 1964. Pertence ao grupo RBS, empresa de comunicação multimídia que opera no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, fundada em 1957. Fonte: <<http://www.gruporbs.com.br/atuacao/zero-hora>>. Acesso em 22 fev. 2016.

quais práticas foram referenciadas nas notícias sobre infrequência e como ela foi sendo apresentada, sob que argumentos, justificativas, quais ações ganharam e quais perderam espaço no processo.

Inicialmente, imaginava ser possível ter acesso às notícias de pelo menos três jornais de grande circulação no estado. Ao constatar que apenas o jornal Zero Hora dispõe de um sistema de pesquisa digitalizado, optei por concentrar as buscas neste<sup>17</sup>.

Assim, recorri ao jornal Zero Hora, especificamente ao Centro de Documentação e Informação (CDI), para realização de uma pesquisa em seus arquivos digitalizados. As buscas no CDI compreendem dois sistemas diferentes. De julho de 1988 até abril de 1995, há apenas resumos das matérias. Em maio de 1998, houve uma migração para o software Nica da IBM, no qual há matérias na íntegra. Na prática, isso significa que temos que pesquisar em dois sistemas simultaneamente dependendo dos anos de abrangência<sup>18</sup>. As pesquisas são feitas por palavras-chave com e sem aspas<sup>19</sup>, sendo possível criar coleções com o que se seleciona. Assim, utilizamos as palavras infrequência escolar e aluno infrequente (com e sem aspas) para a busca nos sistemas, mas não deixamos de verificar outras palavras, como consta nos Quadros 1 e 2.

**Quadro 1** – Palavras-chave buscadas no jornal Zero Hora – Sistema Nica (1998 a 2016)

Palavras-chave	Ocorrências
evasão escolar	1.223
"evasão escolar"	559
"infrequência escolar"	3
infrequência escolar	20
aluno infrequente	55
"aluno infrequente"	13
"repetência escolar"	44
repetência escolar	460

<sup>17</sup> Também buscamos duas outras empresas de jornalismo reconhecidas no Rio Grande do Sul pela abrangência e tempo no mercado, Correio do Povo e Jornal NH, mas ambas não possuem sistema informatizado de pesquisa.

<sup>18</sup> A pesquisa é, geralmente, realizada por encomenda, que se faz por *e-mail* ao setor. Diante das inúmeras perguntas que fizemos logo na primeira vez que solicitamos, eles autorizaram que fôssemos pessoalmente lá fazer a pesquisa em seus sistemas. Houve o acompanhamento de um responsável que explicou o funcionamento e ficou à disposição para dúvidas.

<sup>19</sup> Como em outros sistemas de busca, quando colocamos aspas as palavras são pesquisadas levando em consideração aquela composição exata, já quando colocamos duas palavras sem aspas elas são buscadas de modo a estarem no mesmo texto, sem necessariamente estarem juntas e na ordem que indicamos.

“falta escolar”	0
“ausência escolar”	2

Fonte: Elaborado pela autora.

**Quadro 2** – Palavras-chave buscadas no jornal Zero Hora – Sistema anterior (1988 a 1998)

<b>Palavras-chave</b>	<b>Ocorrências</b>
"evasão escolar"	247
evasão escolar	439
"infrequência escolar"	0
infrequência escolar	0
"aluno infrequente"	0
aluno infrequente	0
repetência escolar	214
"repetência escolar"	18
“falta escolar”	0
“ausência escolar”	0

Fonte: Elaborado pela autora.

Optamos por pesquisar por evasão e repetência por entendermos que haveria necessidade de verificar se o sistema mais antigo, por ter a maioria das matérias em resumos, não estaria filtrando adequadamente as palavras pesquisadas, o que explicaria a não ocorrência dos termos infrequência escolar e aluno infrequente no sistema antigo (com e sem aspas). Mas, ao contrário, constatamos a presença das palavras evasão escolar e repetência escolar, o que nos leva a pensar que não se trata de um problema no sistema de busca ou na forma como as notícias eram arquivadas anteriormente, mas sim que a inexistência do termo infrequência, faltas escolares ou ausência escolar, revela que a questão não se configurava como uma questão de interesse público, passível de se tornar uma notícia.

Assim, o que percebemos, a partir dessa trilha, é que os termos alunos infrequentes e infrequência escolar surgiram, como notícia, ao mesmo tempo em que começamos a encontrar referências a Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) nas matérias. O que abre para mais questões: que configuração coletiva foi necessária para que a imagem de aluno infrequente aparecesse no jornal como notícia? Sob que regimes ela ganha respaldo e se coloca como problema a ser superado?<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Questões aprofundadas no capítulo 5, que trata sobre judicialização.

Essas problematizações constituem a tese, sendo que aqui o importante é mencionar que além de termos conseguido identificar o surgimento do aluno infrequente como notícia na Zero Hora, também foi possível ter acesso a 91 ocorrências dos termos aluno infrequente e infrequência escolar (com e sem aspas). Essas matérias foram analisadas previamente, e, no processo de filtragem, deixamos de fora as que se repetiam e as que informavam a ocorrência de eventos ou cursos de formação sobre a FICAI. Assim, foi possível encontrar 58 matérias.

## 2.5 Trilha 5: Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

Então começamos a nos perguntar quais seriam as decisões dos magistrados em caso de infrequência escolar. Descobrimos que poderíamos ter acesso a elas no *site* do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS). O *site* contém apenas apelações, mas de qualquer forma estas já nos dariam um indicativo quanto ao modo como se estava operando a questão da infrequência quando chegava aos tribunais, se havia alguma tendência por parte dos juízes no julgamento desses processos.

Assim, as decisões judiciais relacionadas à infrequência escolar no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no período de 2016 foram coletadas no sítio eletrônico do órgão (<<http://www.tjrs.jus.br>>), especificamente na seção “Pesquisa de Jurisprudência”<sup>21</sup>. São disponibilizados para pesquisa eletrônica todos os acórdãos julgados pelo tribunal no período analisado. A busca se deu pela palavra-chave “infrequência escolar” e filtrando pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

Como resultado, obtivemos 316 processos (apelações), sendo 84 deles referentes ao ano de 2016. Analisamos esses 84, buscando saber qual a decisão, comarca e apelante. Desses, restaram 83 (1 foi desconsiderado, pois não se tratava de infrequência escolar) e todos versavam sobre a multa aos genitores. A maioria se referia à cidade de Caxias do Sul, por isto entramos em contato por *e-mail* com a promotora Simone Martini, responsável pela Regional da Educação de Caxias do Sul, que respondeu a algumas perguntas.

Também pesquisamos a quantidade de processos, ao longo dos anos, referentes à infrequência escolar no TJRS.

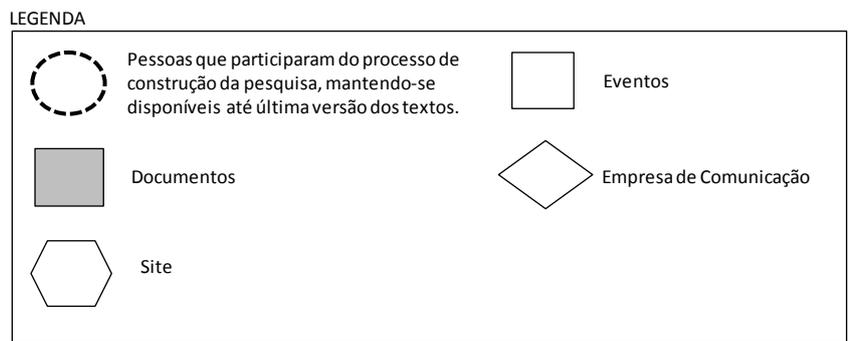
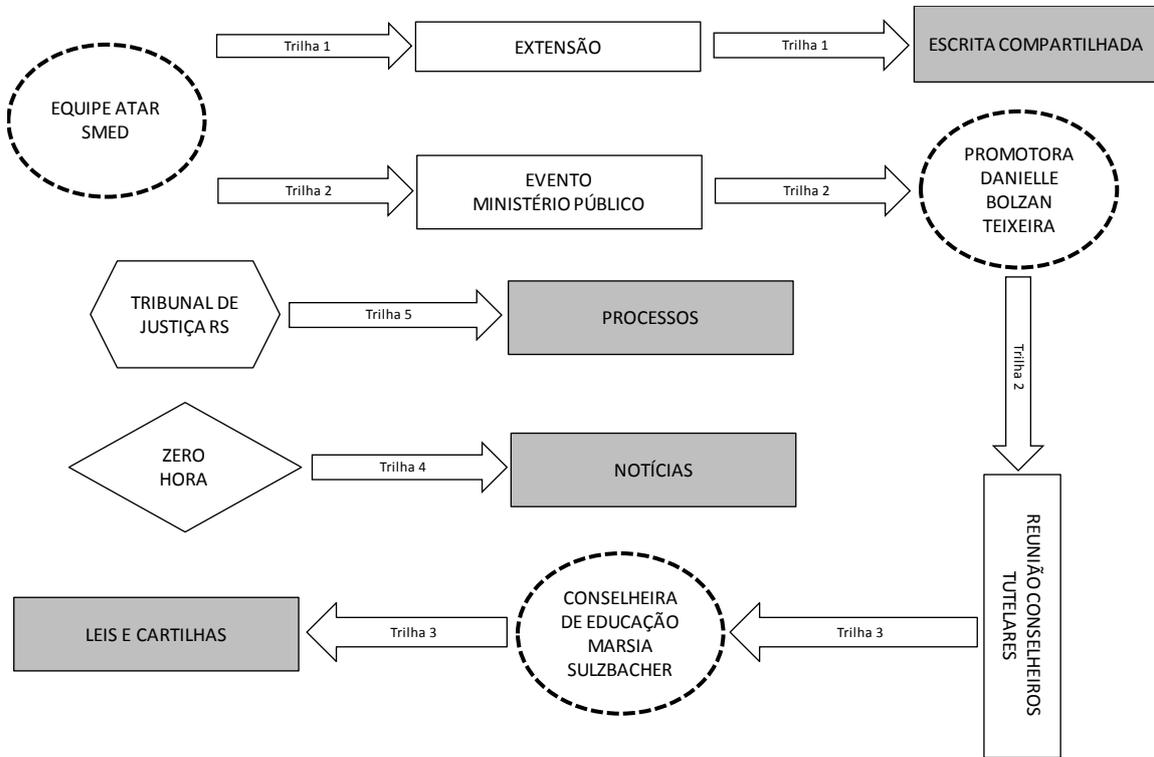
Como mencionamos inicialmente, os demais procedimentos metodológicos de análise são explicitados a cada capítulo, pois estão atrelados aos problemas que levantamos e ao modo como os compusemos com os demais materiais de análise. A seguir, apresentamos um

---

<sup>21</sup>Dados disponíveis em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

mapa das trilhas (Figura 1) que seguimos até os documentos, para que seja visível como fomos desdobrando a temática.

**Figura 1 – Mapa das trilhas da tese**



Fonte: Elaborado pela autora.

### 3 A FICAI E SUAS TRAMAS

[...]escrever a história é forjar artifícios tal qual um artesão produz seus instrumentos de trabalho que lhe permitem inventar e burilar seus objetos e a si mesmo simultaneamente (LEMOS; CRUZ; SOUZA; 2014, p.3).

Este capítulo tem como objetivo identificar sob quais condições a FICAI foi possível, ou seja, destacar como se tornou viável e durável. Para tanto, compusemos o material de análise com as trilhas 2, 3 e 4, descritas no capítulo anterior, que resumidamente se referem às entrevistas com a assessora técnica e pedagógica do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, Marsia Sulzbacher, e com a promotora da Justiça Regional de Educação de Porto Alegre, Danielle Bolzan Teixeira, bem como às notícias do jornal Zero Hora. Quanto aos documentos pesquisados, foram selecionados ofícios da Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (1995, 1998, 1999); recomendações do Ministério Público (1997); resolução do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul (1997); parecer da Comissão Especial do Conselho de Educação do Estado do Rio Grande do Sul (1999); Termo de Compromisso de Integração Operacional (2002); portaria interministerial do Ministério Público (2004); documento orientador da Secretaria Municipal de Educação (2014)<sup>22</sup>.

O exercício proposto busca dar visibilidade às configurações, arranjos, aos campos de forças, às articulações capazes de constituir o aluno infrequente como um problema coletivo, que extrapola a escola. Como afirma Nikolas Rose (2011, p. 65), ao escrever a história estamos revelando a fragilidade daquilo que aparentemente se mostra estável, sólido. “Seu objetivo não é predeterminar o julgamento, mas torná-lo possível.”

Tal empreendimento busca se diferenciar da história das permanências, da origem como essência, do reconhecimento, alheia à diferença, ao tempo e ao espaço. Trata-se de colocar em evidência as misturas que existem nos documentos, para que se tornem notórios os arranjos que afirmaram determinado modo de existência. Problematizar o que consideramos como necessário, natural, universal, progressivo, de modo a compreender que estes conceitos correspondem a relações de saber/poder, práticas que transformam a maneira de ser, perceber,

---

<sup>22</sup> A escolha dos documentos analisados se deu a partir de análise prévia de todos os registros disponíveis. Entre eles, as cartilhas da FICAI, que não foram citadas, mas que serviram para esclarecer dúvidas. Citamos apenas aqueles que traziam pistas para a compreensão do que era necessário mudar a partir da FICAI, mostrando sob quais orientações ela foi tecida.

agir. Para tanto, evidenciam-se os jogos de poder, as estratégias, os interesses que privilegiaram certos acordos e os acordos que fizeram proliferar certos interesses, buscando revelar a serviço de que estão as decisões e argumentos de uma época. Não podemos determinar causas diretas, mas constituir os agenciamentos coletivos, compostos pelas inúmeras e inacabadas tensões.

Ao escrever o que chamamos de tramas da FICAI, não seguimos uma linearidade de acontecimentos, de ordem sucessiva e que privilegiam as pessoas como disparadoras de ações. O que empreendemos refere-se aos deslocamentos, às controvérsias geradas, às rupturas, à rede, às lutas e disputas, às sobreposições, tendo como objetivo dar visibilidade às diferenças produzidas entre essas múltiplas forças.

Partimos da ideia de que diferentes campos de força se atualizam em agenciamentos específicos propondo novas relações, novas práticas, novos modos de agir. Assim, se, historicamente, a questão da infrequência está imbricada com o surgimento da escola obrigatória, nas mais diferentes disposições, quais seriam as especificidades da FICAI? De que modo ela se torna uma possibilidade de enfrentamento da infrequência? Nosso interesse é dar visibilidade a essa configuração, para que possamos acompanhar os discursos/práticas que fizeram com que as ações em torno do aluno infrequente tivessem espessura, nervuras e contornos específicos, condizentes ao contemporâneo (tempo, espaço, política). Afinal, como nos aponta Rose (2011, p.71), “precisamos voltar nossa atenção para as formas pelas quais os indivíduos e grupos específicos foram mobilizados em torno de objetivos particulares, para as técnicas de construção de identidades e aspirações coletivas”.

A ideia de “tramas” proposta para este capítulo refere-se a diferentes sentidos. Um deles remete ao entendimento de que há um emaranhado de fios, uma rede, que produz o tecido que sustenta, dá viabilidade para a criação do aluno infrequente, trama que se refere ao modo de produção de existência. Ao serem analisados, esses fios podem ser enlaçados de modo a propor alguma organização, mesmo no campo de acontecimentos heterogêneos, díspares, de modo que podemos contar a história estabelecendo relações, fazendo uma costura com os fios, em um processo artesanal de produção de sentido. Por outro lado, trama também pode ser tomada como uma espécie de planejamento, estratégia, tática, as tramas que vão sendo propostas em termos de gestão e, ao mesmo tempo, as resistências a elas. E, por fim, ao próprio exercício de narrar, a trama como conto, novela, um estilo que vai se fazendo na pesquisa, nas relações com os participantes que se interessaram em contar sobre a FICAI.

Assim, a ideia é tramar como a FICAI se constitui em meio a uma série de discursos heterogêneos, eventos e efeitos técnicos, atualizados numa época, numa comunidade, em meio a determinados modos de governar.

### 3.1 Educação obrigatória e infrequência escolar

As práticas em torno da garantia de frequência escolar estão atreladas à constituição da educação obrigatória. Neste subcapítulo, apresentamos como as intervenções em caso de infrequência escolar foram se estabelecendo, por meio de dados extraídos de alguns estudos históricos. O objetivo é cotejar tais estratégias de supressão das faltas para, na sequência, agenciar a FICAI historicamente, de modo a observar quais transformações ela traz para a questão da infrequência escolar.

Começamos com Rothbard (2013). Ele escreve sobre a história da educação pública obrigatória na Europa e nos Estados Unidos. Seu posicionamento é abertamente contrário ao ensino obrigatório por parte do Estado, entendendo que desta forma ele monopoliza a educação, direcionando o ensino das crianças para seus objetivos estratégicos<sup>23</sup>. Para chegar a essa ideia, traz alguns pontos sobre a história da escola obrigatória, dizendo que Martinho Lutero foi o primeiro a compreender que, para ter o povo do seu lado, era preciso ensiná-lo. Para que defendessem suas ideias, lutassem, ou seja, vivessem segundo suas regras, todos deveriam ser instruídos de acordo com a concepção desejada. Assim, o primeiro movimento moderno pela educação obrigatória estatal foi liderado por Martinho Lutero, o qual sustentava que as comunidades deveriam adotar as escolas públicas e fazer com que a frequência fosse obrigatória, controlada, e os faltosos multados.

Depois da Guerra dos Trinta Anos, na primeira metade do século XVII, o modelo proposto por Lutero se expandiu pela Alemanha, tendo diversos governos se mobilizado para tornar obrigatório o comparecimento das crianças nas escolas, sob pena de multa e aprisionamento dos filhos. Na Prússia, um dos exemplos em educação tomado por quase toda a Europa e os Estados Unidos, havia

leis rigorosas obrigando os pais a enviarem seus filhos para as escolas. As crianças deviam frequentar as escolas dos 7 aos 14 anos, e nenhuma desculpa era aceita exceto incapacidade física ou absoluta imbecilidade. Pais de crianças que matavam aula eram advertidos e finalmente punidos com

---

<sup>23</sup>Segundo ele, o uso de crianças para objetivos estatais esteve presente desde a Grécia, especificamente em Esparta e Atenas – não sendo, assim, uma prática apenas da educação obrigatória, mas que com ela ganha mecanismos de controle mais sofisticados, abrangência e naturalidade.

multa ou restrições civis e, como último recurso, a criança era tomada de seus pais e educada e criada pelas autoridades locais (ROTHBARD, 2013, p. 35-36).

O processo de fragilização da religião avançou, e o Estado foi se apropriando e a transformando em educação pública estatal, configurando a educação como função pública, surgindo, a partir daí, os diversos sistemas nacionais de educação (OLIVEIRA, 2004, p. 19).

No Brasil, em 1821 a Corte voltou para Portugal, e um ano depois D. Pedro I declarou a Independência, outorgando, com forte influência europeia, a Constituição de 1824, que regulamentou a instrução primária gratuita para todo cidadão livre. Lei imperial de 15 de outubro de 1827 determinou a criação de escolas primárias em todas as cidades, vilas e lugarejos mais populosos (HORTA, 1998; VEIGA, 2003; GOUVÊA; JINZENJI, 2006).

O Estado transferiu às províncias a responsabilidade pela instrução elementar, segundo ato adicional de 1834 (GOUVÊA; JINZENJI, 2006, p. 116). O regulamento da lei de 1835 normalizou uma multa a ser paga pelos pais que não fizessem seus filhos frequentarem a aula pública, gerando inclusive listagens de “pais omissos” (VIANA, 2007; VEIGA, 2008).

A historiadora Veiga (2008) apresenta alguns registros de Minas Gerais que, por meio da Lei 13, de 7 de abril de 1835, e do Regulamento 13, de 25 de maio de 1835, estabelecem a normalização da instrução para toda a província, incluindo a obrigatoriedade da frequência escolar.

A legislação da Instrução Pública da Corte (Decreto 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854) estabelecia:

Art. 69. Não serão admittidos á matricula, nem poderão frequentar as escolas:

§ 1º Os meninos que padecerem molestias contagiosas.

§ 2º Os que não tiverem sido vaccinados.

§ 3º Os escravos.

Art. 70. Ás lições ordinarias das escolas não poderão ser admittidos alumnos menores de 5 annos, e maiores de 15.

[...]

Art. 64. Os paes, tutores, curadores ou protectores que tiverem em sua companhia meninos maiores de 7 annos sem impedimento physico ou moral,

e lhes não derem o ensino pelo menos do primeiro gráo, incorrerão na multa de 20\$ a 100\$, conforme as circunstancias.

A primeira multa será dobrada na reincidencia, verificada de seis em seis mezes.

O processo nestes casos terá lugar ex-officio, da mesma sorte que se pratica nos crimes policiaes. (BRASIL, 1854)

Assim, o decreto, entre outras questões, determina a obrigatoriedade do ensino de primeiro grau para os indivíduos livres entre 7 e 15 anos, sob pena de multa de 20 a 100 réis aos pais ou responsáveis que não garantissem a instrução primária nesta faixa etária.

De acordo com a legislação, os juízes de paz deveriam encaminhar à presidência da província a relação dos meninos que atendiam aos quesitos de obrigatoriedade de frequência escolar (idade e condição de ser livre); tais dados eram extraídos dos mapas de população. Caso os pais não enviassem à escola os filhos aptos a frequentá-la, eram então considerados omissos (VEIGA, 2008, p. 506).

Os procedimentos em relação à frequência dos alunos estavam relacionados com a “estruturação do ensino público imperial”, que, por exemplo, exigia frequência mínima de 20 a 25 alunos (isso para os meninos, já que para as meninas a obrigatoriedade de sua frequência somente se deu em 1882) nas cadeiras de instrução pública para que fossem mantidas as aulas. Cabia aos professores comprovar e “elaborar mapas de frequência trimestrais, comprovando tanto a existência de alunos como o cumprimento de seu próprio trabalho, pois esses mapas eram exigidos para o recebimento dos salários” (VEIGA, 2008, p. 507).

Além dos juízes de paz e professores, a fiscalização, a aplicação de multas e a orientação pedagógica também envolviam a figura das inspetorias e diretorias durante o Oitocentos. Barbosa (2017, p. 155) assinala que “diferentes pesquisadores têm apontado a ação das Inspetorias/Diretorias Gerais da Instrução como tendo uma forte faceta atrelada à vigilância dos professores e alunos, seguida de punições aos mesmos ou sanções legais aos responsáveis que não enviassem as crianças às escolas”.

Em suas pesquisas, Barbosa (2012, 2016, 2017) refere-se à província do Paraná, após sua emancipação como comarca da província de São Paulo, e acompanha a mudança dos inspetores de ensino a partir dos estudos dos regulamentos do ensino obrigatório. Segundo ela, no Paraná, até 1877, “cabia aos inspetores paroquiais verificar a matrícula e a frequência nas aulas públicas e particulares e, havendo disparidade, deveria se reportar ao Diretor Geral da Instrução” (BARBOSA, 2016, p. 55). Este julgaria se os motivos das faltas eram legítimos

(doenças das crianças, falecimento de algum membro da família, viagens urgentes, mau tempo, distância de 2 km da sede da escola) e trabalharia em “comum acordo” com os professores para que se fizessem cumprir as regras quanto à matrícula e frequência, cabendo ao professor transmitir todos os meses as listas das faltas e declarar mensalmente o nome dos alunos presentes e o dos seus pais e tutores (BARBOSA, 2017, p. 163)<sup>24</sup>.

O grande contingente populacional marcado pela pobreza era considerado uma ameaça à tranquilidade pública, sendo-lhe atribuída responsabilidade sobre a criminalidade e a instabilidade dos governos. Em consonância com os ideais iluministas, acreditava-se na instrução como meio de civilizar essa população, possibilitando a sua submissão às leis e à almejada ordem, contribuindo para o fortalecimento do Estado imperial (GOUVÊA; JINZENJI, 2006, p. 116).

Assim como Gouvêia e Jinzenji, outros historiadores afirmam que a educação para todos está atrelada à governamentalidade, à civilização, à construção de valores e comportamentos, de acordo com os modos de existência dominantes e não a uma tentativa de emancipação de classes populares. Para Guimarães (2013), o objetivo da frequência escolar seria evitar “o contato das crianças com ambientes considerados promíscuos, como a rua, sinônimo de todos os problemas, incluindo aquele que alimentava os outros: o ócio” (GUIMARÃES, 2013, p. 157-158).

Em 1879, com inspiração liberal e de acordo com a filosofia de Rousseau e dos princípios da Revolução Francesa, o Decreto 7.247 estabelece “a total liberdade de ensino primário e secundário no município da corte, a obrigatoriedade do ensino para ambos os sexos dos 7 aos 14 anos, e elimina a proibição da frequência de escravos” (ZOTTI, 2006, p. 7). A lei não garantiu o ensino a toda a população.

Com o golpe militar de 15 de novembro de 1889, que depôs Dom Pedro II, o Brasil deixa de ser um Império. Benjamin Constant, militar de formação positivista, lidera o primeiro ministério criado para cuidar das questões educacionais (PALMA FILHO, 2005). Mesmo com a República, o projeto de educação acadêmica e aristocrática continua prevalecendo sobre a educação popular (ZOTTI, 2006, p.8).

---

<sup>24</sup> Em 1883, houve a criação da Superintendência do Ensino Obrigatório, que tinha atribuições de promoção, fiscalização e informação sobre a frequência escolar, no lugar dos inspetores paroquiais e professores (BARBOSA, 2017, p. 161). A inspeção da instrução pública no Paraná muda novamente com o Regulamento da Instrução Pública de 1890, e as comissões para promover a frequência escolar passariam para os inspetores literários (BARBOSA, 2017, p. 168).

Uma estratégia utilizada para garantir a manutenção e frequência das crianças pobres foi a Caixa Escolar, “instituto escolar implantado pela educação pública do Estado de Minas Gerais no ano de 1911” (CARVALHO; BERNARDO, 2012, p. 142). A Lei 41 de 1892 instituiu que os municípios mineiros deveriam organizar um fundo, denominado caixa municipal, e que os recursos seriam destinados para crianças pobres, para que frequentassem a escola assiduamente (CARVALHO; BERNARDO, 2012; VIEGA, 2012, p.151). Esse recurso poderia se destinar à aquisição de materiais escolares, mobília, uniformes, auxílio médico, dentário e alimentar (VIEGA, 2012, p. 151; SOUZA; FARIA FILHO, 2006, p. 238). “As ‘Caixas Escolares’ foram vistas pelos governantes mineiros como instituição fundamental na manutenção da frequência dos alunos nas escolas, pois angariavam fundos para o fornecimento de roupa, material didático, remédios e merenda” (GUIMARÃES, 2013, p. 164).

Em 1920, na reforma do ensino paulista, Lei 1.750, de 8 de dezembro de 1920, a obrigatoriedade escolar toma um valor moral e seu não cumprimento se torna prática de crime, digno de reclusão (ROSSI, 2004).

A importância da escolarização é destacada, apelando-se a uma estratégia que não se restringia ao campo material e objetivo das multas, mas adentra-se no terreno de valores. A obrigatoriedade não foi uma lei pensada e imposta apenas "do alto" pelo Estado. Nos relatórios, os inspetores escolares e diretores de ensino, durante toda a década de 1910, são unânimes em solicitar ao Estado que a execute com maior rigor (ROSSI, 2004, s/p).

Segundo Rossi (2004), nessa época, de algum modo a escola competia com as atividades sociais das famílias e não estava disposta a conciliar horários e fazer adaptações. Os inspetores, em seus relatórios de 1923, diziam não ser fácil manter a permanência, e que as pessoas duvidavam dos dispositivos legais.

Em 1911, o presidente da República promulgou o Decreto 8.659, que ficou conhecido como a reforma que “desoficializou o ensino brasileiro”, tendo como destaque o fato do ensino passar a ser de frequência não obrigatória e os diplomas desnecessários. São criados exames de admissão às faculdades, realizados nas instituições de ingresso dos candidatos. Reforma<sup>25</sup> revogada parcialmente em 1915, avaliada negativamente por não trazer as melhorias esperadas para o ensino (PALMA FILHO, 2005, p. 52-53).

---

<sup>25</sup>Carlos Roberto Jamil Cury escreve artigo sobre a Reforma Rivadávia: “A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia”. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0530108.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

Luchese (2012) busca compreender a relação entre idade e frequência nas escolas da região colonial italiana do Rio Grande do Sul de 1875 a 1930. Segundo ela, é possível, em 1926, constatar uma prática que não se limitaria apenas a punir e ameaçar as famílias. Uma ação, para aumentar a assiduidade dos alunos, consistiu em instituir “uma gratificação para cada chefe de família, na razão de 5\$000 réis por filho que fosse mantido matriculado nas escolas municipais, dentro das condições regulamentares” (LUCHESE, 2012, p. 281).

Atas, cartas e registros de inspetores, professores e intendentes versando sobre a infrequência são diversos. Os próprios professores ressentiam-se quanto à diminuição na frequência, já que as escolas poderiam ser fechadas. Junto à questão do trabalho, deve-se considerar as distâncias que precisavam ser percorridas a pé ou a cavalo para chegar-se às escolas (em locais de relevo íngreme), o custo de manutenção dos inúmeros filhos, bem como as “dificuldades de aprendizagem”.

[...]

Os alunos mais velhos eram os que mais faltavam às aulas e, na possibilidade de comparar listagens em anos seguidos, percebe-se que a grande maioria dos alunos não permanecia por mais de três anos consecutivos nas escolas. De toda forma, a média de idade com que as crianças ingressavam na escola era anterior à prescrita e, em geral, bem antes dos 14 anos, a deixavam. O período estabelecido para frequentar as aulas foi uma construção social que se operou nas práticas de prescrição e cobrança para sua realização (LUCHESE, 2012, p. 282-283).

Por mais que já tenhamos vestígios de práticas que buscavam fundos para promover a educação, as Caixas Escolares e aqui a gratificação, para Bernardo (2014), é “a segunda metade do século XIX que representa um período de reflexão sobre a necessidade de existência de um fundo escolar que amparasse estudantes pobres e incentivasse a matrícula e frequência escolar”. O Estado divide a responsabilidade com a comunidade, por meio de um discurso de filantropia e beneficência, que, de qualquer modo, ainda não se referia a um direito das crianças (BERNARDO, 2014, p. 24).

Demartini, Tenca e Tenca (1985) realizaram uma pesquisa com professores que lecionaram em escolas de zona rural do Estado de São Paulo antes de 1930, com depoimentos de 25 professores do sistema escolar em 36 escolas. Nos relatos, eles contam que na época havia uma pressão para manter a presença escolar, que ocorriam concursos entre escolas para verificar aquela com a maior frequência, sendo exigido dos professores que justificassem as faltas de seus alunos. “A lei dizia que os pais que não mandassem os filhos de 7 a 14 anos para escola podiam ser multados. A gente multava os pais com Cr\$ 20,00. Naquele tempo

20.000 réis. E se por acaso ele não atendesse a multa, então a gente podia pedir auxílio ao Delegado de Polícia” (DEMARTINI; TENCA; TENCA, 1985, p. 62).

Os relatos revelam que, para que as escolas no meio rural funcionassem, os professores precisavam ter no mínimo 30 alunos, senão teriam de mudar de escola. Quanto à frequência, a maioria dos professores contam que as crianças no meio rural não tinham problema de assiduidade, pelo contrário, que preferiam ir à escola do que ficar em casa. Só faltando na época das chuvas, da colheita do café, corte da cana e doenças contagiosas (DEMARTINI; TENCA; TENCA, 1985).

No que concerne aos inspetores escolares, “controle, fiscalização e até punição, sempre estiveram atrelados, ao longo da história educacional, à inspeção escolar”, especialmente se tratando da nacionalização (STENTZLER; FERREIRA, 2016, p. 37-38).

A fiscalização às escolas aumentou e de modo mais coercitivo na época de Getúlio Vargas: “as escolas étnicas foram vistas como ambientes de desintegração que não atendiam à implementação de políticas e práticas pedagógicas, que precisavam estar em sintonia com o projeto getulista”. De cunho nacionalista, o projeto entendia que “as instituições construídas pelas comunidades locais, na concepção governista, eram uma ameaça à forma de controle exercida na época”. (FERREIRA; FORTUNATO, 2006, p. 8-9)

Segundo Horta (1998), é na Constituição de 1988 que se consolida a questão do direito à educação e da obrigatoriedade escolar, retomando o conceito de educação como direito público subjetivo<sup>26</sup>. Afinal, no início, o direito à educação gerou a obrigatoriedade escolar ao cidadão e não comprometeu o poder público com a promoção da educação para todos (CURY; FERREIRA, 2010). Como vimos, embora o direito à educação e a obrigatoriedade escolar não tenham surgido de forma concomitante no processo histórico (HORTA, 1998, p. 10), as práticas relacionadas à frequência escolar estão presentes desde as primeiras iniciativas de educação obrigatória.

A Constituição de 1988 retoma o conceito de educação como direito público subjetivo. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/1996, postula o art. 208 da Constituição, trazendo em seu art. 5º o direito público subjetivo à educação:

O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização

---

<sup>26</sup> “Se há um direito público subjetivo à educação, isso quer dizer que o particular tem a faculdade de exigir do Estado o cumprimento da prestação educacional pelos poderes públicos. O seu não oferecimento importa na responsabilidade da autoridade competente, acionando-se o mandado de injunção” (BOAVENTURA, 1997, p. 151).

sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo (BRASIL, 1996).

O que se insinua nas justificativas para obrigatoriedade da educação é o entendimento de que esse direito/obrigatório é uma ação de proteção à criança e ao adolescente. E que poderá o Ministério Público acionar o poder público para garanti-lo. O que dá condições de possibilidade para o surgimento da FICAI.

Diferentemente dos outros direitos sociais, o direito à educação está estreitamente vinculado à obrigatoriedade escolar. Desta forma, direito à educação e obrigatoriedade escolar, embora não tenham surgido de forma concomitante no processo histórico, estão historicamente relacionados.

A extensão da escolaridade à maior parte da população foi, em um primeiro momento, um ato político e uma resposta a considerações sociais. Em um segundo momento, a ampliação das lutas populares por educação faz com que a extensão desta às classes populares seja vista como a conquista de um direito. A necessidade de um mínimo de instrução para a incorporação da força de trabalho ao processo produtivo transforma esta extensão em uma necessidade econômica, e a escolarização passa a ser uma imposição (HORTA, 1998).

Só muito recentemente, ao direito à educação, por parte do indivíduo, correspondeu a obrigatoriedade de oferecer educação, por parte do Estado. “O direito a ter direito à educação só veio a acontecer em 1988, quando pela primeira vez foram definidos constitucionalmente os recursos orçamentários, as políticas compensatórias (ou programas suplementares)<sup>27</sup> e as formas jurídicas de exigência deste direito” (LENSKIJ, 2006, p. 53).

O art. 208 da Constituição Federal de 1988 é o que realmente traz os avanços mais significativos relativos ao direito à educação:

**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;

II – progressiva universalização do ensino médio gratuito;

<sup>27</sup> “[...] tais como merenda escolar, transporte escolar, material didático e atendimento à saúde – que não são programas novos mas reafirmados – além do recenseamento escolar, como forma de chamar os pais à responsabilidade pela matrícula dos filhos na escola e de recursos orçamentários da União, Estados e municípios para facilitar as condições de frequência e permanência na escola” (LENSKIJ, 2006, p. 57).

III – atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI – oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII – atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao poder público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (BRASIL, 2015)

Quanto às alterações sugeridas à Constituição, no que concerne à educação, desde então, foram várias as emendas constitucionais (EC) que efetivaram alterações de artigos, como a EC 14 (1996) e a EC 53 (2006). A EC 59 (2009) acrescentou § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da Constituição Federal) e deu nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de 4 a 17 anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica (SENADO FEDERAL, 2017b).

No que concerne apenas ao art. 208, que se refere à garantia do Estado em relação à educação, o Quadro 3 resume as alterações.

**Quadro 3 – Histórico de alterações do art. 208 da Constituição Federal**

<b>EMC-014 de 12/09/1996</b>		
<b>Dispositivo</b>	<b>Texto Anterior</b>	<b>Alteração</b>
Inc. I	I – ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;	I – ensino fundamental <b>obrigatório e gratuito, assegurada, <del>obrigatório inclusive, e sua gratuito, oferta inclusive gratuita</del></b> para <b>todos</b> os que a ele não <b>tiverem <del>tiveram</del></b> acesso na idade própria;
Inc. II	II – progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;	II – progressiva <b>extensão universalização da <del>obrigatoriedade e gratuidade ao</del></b> ensino médio; <b>gratuito;</b>
<b>EMC-053 de 19/12/2006</b>		
<b>Dispositivo</b>	<b>Texto Anterior</b>	<b>Alteração</b>
Inc. IV	IV – atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;	IV – <b>educação <del>atendimento</del> infantil</b> , em creche e pré-escola, às crianças <b>até 5 (cinco) anos de <del>zero a seis anos de</del></b> idade;
<b>EMC-059 de 11/11/2009</b>		
<b>Dispositivo</b>	<b>Texto Anterior</b>	<b>Alteração</b>
Inc. I	I – ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria;	I – <b>educação <del>ensino</del> básica <del>fundamental</del> obrigatória <del>obrigatório</del> e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade <del>gratuito</del></b> , assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a <b>ele <del>ele</del> não <del>tiveram</del> <del>tiverem</del></b> acesso na idade própria;
Inc. VII	VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.	VII – atendimento ao educando, <b>em <del>em</del> todas <del>ensino</del> as etapas da educação básica <del>fundamental</del>, por <del>através</del> meio</b> de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Fonte: SENADO FEDERAL, 2017a.

Assim, na Constituição de 1988, é ampliado o direito à educação, não mais entendido apenas como acesso, mas como permanência na escola. A permanência na escola passa a ser também um direito social fundamental, conforme consta nos arts. 205, 206 e 208 (LENSKIJ, 2006, p. 56). No art. 227, ao tratar-se da família, da criança, do adolescente e do idoso, há referência à responsabilização da família pela educação das crianças e dos adolescentes.

É possível destacar avanços nesta CF em relação às Cartas anteriores e também no que se refere ao direito à educação. Em primeiro lugar, ao ultrapassar a concepção de direito à educação apenas como direito individual e ser reconhecido como um direito social e, assim, merecer atenção do Estado ao prover a oferta e condições para a permanência na escola; ao fato de ter ampliado o conteúdo deste direito, incluindo a permanência na escola como princípio do direito de crianças e adolescentes em fase de escolarização obrigatória; o avanço verificado no entendimento do direito à educação pelos legisladores, ao incluir o direito à permanência na escola, refletiu os avanços no entendimento da evasão escolar como problema social de causas multifatoriais; ao garantir o direito à permanência foram assegurados recursos orçamentários e programas suplementares; a extensão da obrigatoriedade do Estado em ofertar o ensino fundamental e garantir a permanência na escola até os 18 anos, antes limitado aos 14 anos de idade (LENSKIJ, 2006, p. 57).

Depois desse estudo, entre registros históricos e legislações, cabe compreender quais as diferenças produzidas a partir da Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) para a questão da permanência na escola, destacando quais as inovações que a FICAI instituiu.

### 3.2 Gestão de recursos

A Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente (FICAI) foi instituída em 1997, fruto de um termo assinado pelas secretarias de Educação (municipal e estadual), Ministério Público e Conselho Tutelar<sup>28</sup> no município de Porto Alegre. Segundo Marsia Sulzbacher<sup>29</sup>, a presença do Conselho Tutelar, na sua segunda gestão em Porto Alegre, tensionou o poder público por conta da garantia de vagas no Ensino Fundamental e denunciou ao Ministério Público a oferta irregular de vagas. Assim, no final de 1995, o Ministério Público interveio nessa seara, solicitando que houvesse uma organização para que se

<sup>28</sup> O Conselho Tutelar é uma organização que tem como finalidade central zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, assegurados na Lei 8069/90. A origem do Conselho Tutelar no Brasil encontra-se intimamente atrelada à própria promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, quando foram criados mecanismos de participação da sociedade por meio de diferentes conselhos: nacional, estadual e municipal (BULHÕES, 2010). No que tange ao Conselho Tutelar de Porto Alegre, este foi instituído legalmente a partir da Lei 6.787, assinada em dezembro de 1991, durante governo de Olívio Dutra. Com a lei, criaram-se o Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Todas essas quatro estruturas foram criadas como órgãos e instrumentos da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente em nível municipal. Em sua primeira gestão, os conselhos tutelares de Porto Alegre foram eleitos em 17 de maio 1992, em pleito universal e facultativo, em que 32 mil eleitores escolheram 40 conselheiros titulares e 80 suplentes dentre 327 candidatos, distribuídos em oito microrregiões, com espaço territorial perfeitamente delimitado (BRAGALIA, 2005).

<sup>29</sup> Assessora pedagógica do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, esteve na comissão que pensou a FICAI em seu processo embrionário, acompanhando o processo de constituição, em seus campos de força, participando das discussões e elaboração das orientações e dos documentos oficiais. Nossa principal participante da Trilha 2, que se dispôs a ajudar na tese com informações e documentos históricos.

regularizasse a questão da oferta de vagas de modo colaborativo entre município e estado. Tal organização é conhecida, atualmente, como Central de Matrículas, serviço que articula a questão das vagas nas escolas de Porto Alegre, estabelecendo a troca de informações municipais e estaduais.

Além da constituição dessa Central, outro efeito desses tempos e tensões foi a criação da FICAI. Marsia Sulzbacher conta que a atenção à permanência do aluno na escola foi consequência da escassez de vagas. Uma vez que, com a obrigatoriedade de conseguir acesso para todas as crianças ao Ensino Fundamental, havia uma suspeita de que os alunos que não compareciam às aulas poderiam ter desistido e, assim, essa vaga deveria ser remanejada.

Essa questão se confirma quando analisamos os ofícios emitidos na época. É clara a orientação da Secretaria Municipal de Educação (SMED) para as escolas de que, se o aluno não voltar às aulas, há a possibilidade de remanejar sua vaga a outro.

Face a consultas de escolas de rede municipal sobre o procedimento a ser adotado em casos de evasão escolar e de infrequência, informamos:

constatado o prazo de duas semanas de infrequência do aluno, sem que seus pais ou responsáveis tenham entrado em contato com a escola; ou

constatada a infrequência usual do aluno, deve a escola adotar os seguintes procedimentos:

[...]

9º – No caso de não localização do aluno e da família pelo C.T. deve a escola publicar edital, concedendo o prazo de 30 dias para os pais ou responsáveis comparecerem à escola sob pena da perda da vaga, caso haja procura pela comunidade. O edital deverá ser fixado em locais visíveis da escola e da comunidade.

[...]

11º – esgotados todos os recursos e findo o prazo de 30 dias do edital será aberta vaga, se houver procura pela comunidade. (PORTO ALEGRE, 1995).

## **AFASTAMENTOS COMBINADOS**

Entende-se por afastamento combinado a saída do aluno da escola por um tempo determinado e acordado com a mesma, mediante justificativa. Este acordo deve ficar registrado e assinado em Termo de Compromisso, segue modelo em anexo, permanecendo arquivado na escola.

1 – o prazo máximo acordado para o retorno deve ser de 60 dias. Caso haja necessidade, o aluno poderá solicitar mais alguns dias de afastamento, devendo a escola avaliar cada caso.

2 – o aluno não retornando no prazo acordado, a escola inicia os movimentos de busca do aluno ausente.

3 – a escola não obtendo o sucesso desejado nessa busca, deverá considerar o aluno como evadido, comunicando na planilha de afastamento para a Equipe de Pesquisa e Informações Educacionais/ASSEPLA, matriculando outro aluno que necessitar vaga.

(PORTO ALEGRE, 1999a).

As orientações em questão evidenciam que houve uma preocupação com o modo como seria feito o remanejamento das vagas. Marsia Sulzbacher comentou ainda que era preciso que as pessoas entendessem que ninguém estava ocupando o lugar de ninguém, que todos tinham direito à vaga. E que o fato do aluno não frequentar as aulas não fazia dele menos apto a estudar, nem fazia com que perdesse a vaga imediatamente. Mas estamos em meio a questões do tipo: se não há de imediato as vagas solicitadas, quem teria direito a elas?

Assim, a FICAI iluminou a infrequência, fez notar e produziu a necessidade de distinções a respeito e, de certo modo, estaria prestes a transformar uma questão administrativa em uma questão moral, quando pressupôs a distinção de vagas a partir da distinção entre os mais e menos qualificados, sendo os mais qualificados a receber ensino os que prestigiam as aulas e os menos os que faltam com regularidade.

Se os alunos faltantes, gazeteiros, turistas, permeavam a escola nas mais diferentes justificativas (faltas eram comuns e esperadas, muitas vezes comemoradas, ainda mais quando se tratava de alunos considerados problema, já que eram usadas para justificar reprovações e resultados negativos nas avaliações), agora propunha-se que as faltas seriam observadas e disparariam uma série de procedimentos, incluindo visitas domiciliares, conversa com pais, registro de ações que respondessem ao que seria chamado de esgotamento de recursos da escola antes que esta encaminhasse a questão ao Conselho Tutelar e de lá ao Ministério Público.

Logo entenderemos que esses procedimentos estão atrelados a uma política de inclusão educacional, que trataremos a seguir. Já que, se a FICAI ficasse apenas vinculada ao primeiro objetivo, ela apenas estaria a serviço da liberação de vagas, somente atrelada a interesses de gestão de recursos públicos.

Ao longo da pesquisa nos arquivos do jornal Zero Hora, foi possível identificar notícias que traziam o comunicado sobre cursos que estavam acontecendo com professores, gestores, setores para tratar da questão da FICAI, bem como cartilhas que foram sendo atualizadas. Muito investimento foi feito para que se pudesse fazer os atores envolvidos estranhar a infrequência a ponto de disparar uma ação específica para interrompê-la. Assim, a construção do aluno infrequente, via FICAI, teve de ser feita também com investimentos em cursos de formação para sensibilizar as pessoas para essa prática, disseminar, legitimar e construir sua importância, oferecendo justificativas, com uma série de orientações, para que se construísse um modo especial de se relacionar com as ausências dos alunos. Como qualquer tecnologia, ela precisou de manutenção, de uma economia de ações, que trabalhassem para sua efetivação.

A implementação exigiu que se criasse a infrequência tolerável ou aceitável, normatizando qual o número de faltas para que as ações começassem a ser executadas. De modo que ficasse padronizado o número de faltas necessárias, em dias, qual a infrequência que estava fora do limite esperado; quando, de modo objetivo, a infrequência passava a ser um problema, para que pudesse ser regulamentada e sofresse intervenções.

Ao apresentarmos a próxima trama, continuaremos desenhando como o aluno infrequente, via FICAI, foi produzido como problema coletivo, como essas questões de normalização foram sendo desenhadas, com quais discursos se articularam e que mudanças foram se estabelecendo no modo de gerir a questão da infrequência.

## **2.2 Gestão de mentalidades**

Para garantir permanência, em meio à escassez de vagas, emergiam questões tais como: o que cabia à escola, que procedimentos eram esperados dela quando identificado um aluno infrequente? O que fazer com os alunos que retornassem com mais de 25% de ausência (máximo de infrequência descrito pela Lei de Diretrizes e Bases)? Em resposta a essas questões, o Setor de Aspectos Legais da SMED emitiu um documento com as seguintes orientações:

Ou seja, não deve ser a verificação de frequência mais um fator de reprovação, uma vez que todo esforço deve ser feito no sentido de evitá-la.

Neste sentido, cabe-nos, enquanto mantenedora, alertar às escolas que, seja qual for o regime de matrícula, o aluno só poderá vir a ser reprovado após

término do período letivo, se constatado o excesso de faltas, como na Lei anterior (5.692/71).

Alertamos também que aquelas escolas ou professores que já tenham “dispensado” seus alunos em função das faltas devem providenciar o chamamento dos mesmos, cabendo à escola e ao professor a responsabilidade sobre as faltas do período de “dispensa”, que deverão ser abonadas.

Nas escolas com matrícula por disciplina, a secretaria da escola deverá fazer levantamento individual, de cada aluno, do total das disciplinas em que se matriculou para, sobre este total, ser feito o cálculo dos 25% de faltas, no final do ano ou semestre, sem deixar de considerar a carga horária efetivamente trabalhada e não a prevista. Nas escolas com regime anual, o cálculo é feito sobre as horas trabalhadas, normalmente mais que as 800 horas estabelecidas em lei.

Na hipótese de uma infrequência, superior a 25%, deve a escola, pelos motivos acima expostos, lançar mão dos dispositivos legais previstos na Lei 9.394/96 para possibilitar a promoção do aluno (PORTO ALEGRE, 1997).

A partir dessas considerações, a escola deveria entender que é responsável por monitorar a infrequência. Da mesma forma que, de modo subsequente, precisaria pensar em meios para enfrentá-la. Quanto à evasão, a escola não teria mais o poder de considerar um aluno evadido. Oficialmente, apenas o Ministério Público poderia assim considerá-lo (LENSKIJ, 2006, p. 108). Não seria mais motivo para reprovação apenas o cálculo do percentual de faltas.

Assim, a FICAI acabou provocando novas questões que mereceram novas recomendações, regras, para sustentar uma situação que até então não existia. Como é comum em qualquer tecnologia, criou novos problemas ao ser inserida em um coletivo.

A FICAI teria a finalidade de trazer o aluno de volta, mesmo em situação de infrequência acima dos 25% previstos. Até então os 25% destinavam-se a delimitar o cálculo de faltas possíveis durante o ano letivo. Com ela, mesmo com os 25% é considerada a possibilidade de promoção (ser aprovado de ano). Nesse mesmo sentido, também houve recomendações do Ministério Público, por meio da Coordenadoria das Promotorias da Infância e da Juventude, às mantenedoras, ao dirigente do estabelecimento de ensino e aos professores:

CONSIDERANDO os artigos 12, inciso V, e 24, incisos II, alínea “a” e VI, ao estabelecer um critério quantitativo para aprovação, de 75% do total de horas letivas anuais, segundo os princípios gerais do direito, já citados, não está estabelecendo ser este um critério para reprovação, apenas AINDA não há aprovação, devendo a escola continuar a prover meios para a promoção

posterior: dos alunos com rendimento escolar, que garantam que o aluno recuperou a valorização do tempo e espaço escolar; assim como para a recuperação da aprendizagem dos alunos com menor rendimento, a fim de combater a cultura da reprovação.

CONSIDERANDO que o Parecer nº 327/79 do CEED considera que o ano letivo do aluno inicia no momento de seu ingresso, o que possibilita o acesso em qualquer época, e o artigo 53, V, do E.C.A. tornou lei esta interpretação, e isto significa que a exigibilidade de frequência começa com seu efetivo na escola.

[...]

RECOMENDA às mantenedoras, ao dirigente do estabelecimento de ensino e aos professores:

que não considerem o requisito de frequência de 75%, do total de horas letivas como condição única para aprovação dos alunos, porque a aprendizagem, essência da escola, deve ser o principal critério para a aprovação do aluno.

que estabeleça um processo de recuperação para os alunos que ainda não obtiveram sucesso escolar compreendida no período que se estende ao longo do ano letivo ao primeiro mês do ano letivo posterior, possibilitando a promoção, classificação ou reclassificação.

RECOMENDA às mantenedoras que propiciem urgentemente meios para efetivação do direito à educação de crianças e adolescentes, referindo no artigo 57 do E.C.A. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 1997).

Mais uma vez foi recomendado à escola que não se detivesse nos 75% de presença, retomando a aprendizagem como principal critério para aprovação dos alunos. E que deveria haver formas de recuperação da aprendizagem dos alunos que não tiveram sucesso escolar no ano letivo. Assim, é o aluno que define o ano letivo, não mais o calendário instituído, o que exigiria que a escola tivesse um plano de ação, atividades compensatórias e avaliações para esses casos de alunos que retornavam depois das investidas da rede que compõe a FICAI.

Na sequência, houve também a Resolução 233, de 26 de novembro de 1997, que regulou o controle da frequência escolar nos estabelecimentos de Educação Básica, nos níveis fundamental e médio, do Sistema Estadual de Ensino. Quanto às atividades compensatórias de infrequência, orienta:

Art. 6º – Poderão ser exigidas atividades complementares, no decorrer do ano letivo, dos alunos que ultrapassarem o limite de vinte e cinco por cento

de faltas às atividades escolares programadas ou do que tiver sido estabelecido pela instituição de ensino em seu Regimento Escolar.

§ 1º – As atividades complementares compensatórias de infrequência terão a finalidade de compensar estudos, exercícios ou outras atividades escolares dos quais o aluno não tenha participado em razão de sua infrequência.

§ 2º – As atividades complementares compensatórias de infrequência serão presenciais, sendo registradas, pela instituição de ensino, em listas de controle específicas, em que se fará menção às datas e ao número de faltas do aluno a que correspondem.

§ 3º – As atividades complementares deverão ser realizadas pelo aluno dentro do período letivo a que se referem, admitida sua realização durante o período de estudos de recuperação, caso estes se estenderem por período que ultrapasse a duração do ano letivo.

§ 4º – Cabe à escola fixar em seu Regimento as formas e modalidades de oferecimento das atividades complementares compensatórias de infrequência, inclusive quanto à exigência de aproveitamento escolar mínimo, como condição de acesso a essas atividades (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL, 1997).

Assim, a Resolução 233 do Conselho Estadual de Educação orienta acerca das atividades compensatórias, indicando a escola como responsável pela recuperação das atividades perdidas, sugerindo que o Regimento Escolar preveja o modo como as atividades serão oferecidas. Justificando ainda que não se trata de realizar as mesmas atividades, mas de “criar outras situações em que as aprendizagens que poderiam ter sido feitas – caso o aluno tivesse comparecido a todas as aulas – possam ocorrer” (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL, 1997).

Ao seguirmos essas orientações, podemos perceber que há uma multiplicação dos percursos que os alunos poderiam trilhar no caminho da aprendizagem. Houve indicação para que as escolas apostassem nos diferentes modos possíveis para a promoção de ensino-aprendizagem. E que possibilitassem condições iguais para todos, de modo que diminuíssem as barreiras sociais, apostando na capacidade individual de cada um para inclusão social<sup>30</sup>.

Mas se até então se estava discutindo como tratar o aluno infrequente quanto ao seu retorno e às atividades compensatórias, agora as escolas perguntavam “como deve ser enturmado o aluno infrequente?”. Diante disso, a Secretaria Municipal de Educação de Porto

---

<sup>30</sup> Houve muitas controvérsias criadas a partir da indicação de recuperação das faltas com atividades compensatórias para alunos infrequentes. Mais adiante neste capítulo, traremos alguns trechos de uma dissertação que descreve como as professoras de uma determinada escola de Porto Alegre discutiam e resolviam essas questões na prática.

Alegre, por meio de um ofício circular, retoma o que havia sido recomendado pelo Ministério Público em 1997:

A resposta a esse conjunto de perguntas é um pouco complexa uma vez que o percentual de frequência do aluno só tem sentido se estiver associado às aprendizagens não construídas em função dessa não frequência. Assim, observa-se que a infrequência não pode ser justificada por si só, se não em relação direta com às aprendizagens desejáveis pela escola e que não foram construídas em função da infrequência (PORTO ALEGRE, 1999b).

E determina uma classificação para cada situação de infrequência:

A infrequência dos alunos acontece em três situações distintas: a) aluno comparece à escola, porém faltando com frequência; b) o aluno fica afastado vários meses ou quase o ano inteiro, porém retornando à escola; c) o aluno afasta-se da escola e não retorna (PORTO ALEGRE, 1999b).

Diante dessa classificação por faltas, propõe como recolocar o aluno em situação de turmas:

### **1. Aluno infrequente e que está no ano/ciclo**

a. o aluno pode seguir seus estudos normalmente no ano seguinte do ciclo com Plano Didático de Apoio, caso a escola avalie que esse aluno, mesmo com problema de frequência, apresente condições de prosseguir seus estudos normalmente;

b. o aluno pode ir para uma turma de progressão, caso a escola avalie que a defasagem idade/escolaridade justifique a ida para uma turma de progressão;

c. o aluno pode permanecer no mesmo ano do ciclo, caso a escola avalie que a sua idade/escolaridade não está muito defasada.

### **2. Aluno infrequente e que está em uma turma de progressão**

Neste caso o aluno, ao retornar, poderá permanecer na turma de progressão para construir as aprendizagens que ainda não construiu, ou outra alternativa que venha ao encontro do sucesso escolar deste aluno.

O que precisa ser destacado é que o melhor local para o aluno será aquele que a avaliação das aprendizagens por ele construídas apontarem como o melhor local para que continue a buscar o sucesso escolar. Como se pode verificar, não há como termos um comportamento padrão em todos os casos de infrequência, uma vez que somente a avaliação de cada aluno poderá apontar a melhor solução (PORTO ALEGRE, 1999b).

Ao mesmo tempo que a FICAI buscava problematizar a infrequência, tentando dar a ela um significado, um *status* diferenciado no contexto escolar, o trabalho maior era de esclarecer que as faltas não significam reprovação escolar. Que o que deveria ser considerado eram as aprendizagens e sobre elas é que o plano de compensação de aulas deveria estar fundamentado. Tais considerações, que deslocavam a infrequência do mote central para reprovação e investiam em uma proposta de escola que pudesse acolher seu aluno mesmo em situação de infrequência, referem-se à Escola Cidadã<sup>31</sup>. Havia menção a ela no final do referido ofício, quando explicitamente este cobrava das escolas agilidade nos processos:

Temos clareza que, se cada uma das partes fizer seus encaminhamentos com agilidade, não chegaremos a situação constrangedora de permitirmos que um número significativo de crianças/adolescentes permaneçam fora da escola, ou diagnosticemos que durante muito tempo uma vaga esteve reservada por força da morosidade ou omissão dos encaminhamentos, estejamos na prática oportunizando aquilo que não admitimos nos nossos discursos, ou seja, a exclusão de crianças/adolescentes da escola.

Sem mais para o momento, e com a certeza de que escola e Secretaria estão preocupados em aprofundar o processo de construção da escola cidadã, escola que tem como princípio o ingresso, permanência e sucesso do aluno [...] (PORTO ALEGRE, 1999b).

A Escola Cidadã apareceu em circular de 1995, antes da assinatura do termo de compromisso da FICAI e da LDB.

A evasão escolar é a expressão de um tipo de sociedade onde a exclusão é parte integrante de sua estrutura. É preciso que a escola, enquanto centro de discussão das questões da comunidade, esteja preocupada com a construção de propostas que nos levem a um tipo de sociedade que não seja excludente. O comprometimento da escola com a comunidade na qual está inserida favorecerá ou não a garantia de “acesso e permanência” dos alunos das classes populares. Assim entendida, a escola deixa de existir só para as questões internas e corresponsabiliza-se, também, com as questões externas. Dentro desta perspectiva, nada mais natural do que entender como sua função o discutir e rediscutir, de forma permanente, as suas práticas cotidianas, e, até que ponto essas práticas estão favorecendo para que os alunos se mantenham fora da escola. Buscar esses alunos, discutir as causas

---

<sup>31</sup>Modelo pedagógico sistematizado por Paulo Freire, com origem no movimento de educação popular e comunitária da década de 1980, que lutava pelo respeito à diferença, democracia, pelo ensino público, que fortalecesse a cidadania e a libertação pela educação popular. “Este movimento influenciou a Constituição Federal de 1988, a qual incorporou algumas de suas principais reivindicações. Em 1989, Paulo Freire iniciou sua gestão como secretário da educação em São Paulo, cuja contribuição mais significativa foi a proposta de uma ‘escola pública popular’, que, mais tarde, passou a ser chamada Escola Cidadã” (DEFFACCI; FERREIRA; FERREIRA, 2014, p. 73).

de seu afastamento e rediscutir-se constantemente, representa a construção da Escola-Cidadã (PORTO ALEGRE, 1995).

Com essa circular passamos a entender que a FICAI foi sendo tecida também com os fios de uma nova política educacional que já vinha ganhando força antes dela. E talvez, principalmente, a ela a FICAI deva o fato de não ter se restringido apenas a garantir vagas aos alunos interessados e desvincular os infrequentes. De modo que, se por um lado ela emergiu em meio aos interesses de agenciamento de vagas, por outro, também foi engendrada entre as orientações que se identificavam com um posicionamento político que trazia a democratização do ensino como proposta de governo. A circular, em sua totalidade, era clara ao orientar que mesmo que houvesse um entendimento de que a falta possa ser prejudicial, caberia à escola pensar mecanismos para que houvesse aprendizagem diante desses casos.

A Escola Cidadã está articulada aos movimentos sociais da Educação Popular, vinculados à emancipação das classes populares “que emergiu na América Latina no início da década de 1960 na modalidade de movimentos populares (de intelectuais, das pastorais sociais, estudantes universitários, setores políticos progressistas)” (ZITKOSKI, p. 2017, p. 74). Entre outras propostas político-pedagógicas implementadas em diversas escolas da rede municipal, estadual e do distrito, em meados dos anos 1990, estão “Escola Plural, em Belo Horizonte; Escola sem Fronteiras, em Blumenau; Escola Cidadã, em Porto Alegre; Escola Desafio, em Ipatinga; Escola Candanga, em Brasília, e outras tantas que, em sua diversidade, apontam perspectivas comuns” (ARROYO, 2000, p. 33) com o objetivo de redimensionar o espaço, o tempo e a organização do trabalho escolar e assim superar a cultura da repetência, a partir de uma lógica da inclusão (GLÓRIA, 2002).

Em Porto Alegre, a Escola Cidadã foi uma iniciativa do governo do Partido dos Trabalhadores (GANDIN, 2011, p. 380). A capital do Estado, como mencionamos anteriormente, esteve durante 16 anos (1988-2004) sob a administração da Frente Popular. E foi nesse ínterim que a FICAI se articulou com os princípios da Escola Cidadã.

Em 1999, Olívio Dutra assumiu o governo do estado do Rio Grande do Sul com o Partido dos Trabalhadores<sup>32</sup>. O Parecer 740/99 emitido pela Comissão Especial do Conselho

---

<sup>32</sup> O governo do estado do Rio Grande do Sul não tem por tradição manter o mesmo partido no poder em mandatos sucessivos. Como podemos observar os partidos de oposição se revezam. De 1991 a 1995, Alceu Collares (PDT); de 1995 a 1999, Antonio Britto (PMDB); de 1999 a 2003, Olívio Dutra (PT); de 2003 a 2007, Germano Rigotto (PMDB); de 2007 a 2011, Yeda Crusius (PSDB); de 2011 a 2015, Tarso Genro (PT); e de 2015 até os dias atuais, José Ivo Sartori (PMDB).

Estadual de Educação do Rio Grande do Sul<sup>33</sup> ilustra essa articulação entre Porto Alegre e estado. Nele, há menção aos ciclos e críticas ao sistema seriado. O documento contextualiza os problemas do sistema educacional em uma perspectiva social, política, econômica e curricular. Ao fundamentar tais propostas, cita autores conhecidos pelos estudos marxistas e pelas críticas a uma pedagogia burocratizada, bancária, por uma proposta democrática, participativa, local, que respeite as especificidades de cada comunidade. Alguns trechos do documento, a seguir, elucidam essas considerações.

A excludência, principal problema do sistema educacional brasileiro, é trazida pelos altos índices de evasão e de reprovação. Até há bem pouco tempo, a exclusão era atribuída especialmente à fome e às condições de miserabilidade do povo; hoje, se aponta, também, o próprio sistema educacional entre os responsáveis por tal malefício.

No processo de educação, o professor é o agente de transformação. A ele cabe a reconstrução educacional, baseada em uma ação pedagógica que represente a união entre o indivíduo e o social e, portanto, privilegie o surgimento de uma escola que se proponha a assumir um projeto sincronizado com a vida da sociedade, na qual todos estejam consciente da necessidade de seus envolvimento e responsabilidades na busca de um desenvolvimento racional e auto sustentado capaz de levar à mudança social e cultural da comunidade e à melhoria das condições de vida da população.

Paulo Freire afirma: "Ninguém Liberta Ninguém, Ninguém se liberta Sozinho; Os Homens se Libertam em Comunhão".

A legislação aponta para uma mudança de paradigma que deve estar presente no Projeto Pedagógico da escola em que a concepção verdadeiramente libertadora para a construção de realidades educativas busca a participação de sujeitos que construam e que transformem a sua conjuntura histórica e que possam exercer plenamente sua cidadania (CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL, 1999).

Assim, a FICAI, quando agenciada com as linhas da Escola Cidadã, em implementação no município e estado, precisou alinhar e articular seu discurso com seus princípios. Os princípios da Escola Cidadã produziram um forte campo de forças que se desdobraram em novas práticas em relação à infrequência. Práticas que visaram à aprendizagem e à não reprovação dos alunos. Especificamente, no que diz respeito à escola,

---

<sup>33</sup>“O Conselho Estadual de Educação é o órgão consultivo, normativo, fiscalizador e deliberativo do Sistema Estadual de Ensino, com dotação orçamentária própria, que lhe assegure eficiente funcionamento e autonomia administrativa para agir e decidir de conformidade com as funções e atribuições conferidas pelas legislações federal e estadual.”(Redação dada pela Lei nº 10.591/95) [...] Parágrafo único – Os Conselheiros serão nomeados pelo Governador do Estado, dentre representantes da comunidade escolar, indicados pelas entidades de âmbito estadual, através de listas tríplices elaboradas para cada um das respectivas vagas, como segue: (Redação dada pela Lei nº11.452/00)” (RIO GRANDE DO SUL, 1992).

haveria a implementação dos Ciclos de Formação marcando diferença nas rotinas do cotidiano escolar, produzindo deslocamentos no modo como a FICAI era performada.

Destacamos que estava sendo tramada o que consideramos ser uma gestão de mentalidades, já que os operadores da educação seriam convidados a participar do projeto defendido pela Educação Popular, entendendo que a educação pública estava marcada pela inclusão social e seu papel era de promover a emancipação e cidadania.

Os Ciclos de Formação fazem parte de algumas iniciativas no campo educacional com vistas à democratização do ensino. Com uma crítica contundente ao modelo de organização escolar seriado, por entender-se que é fragmentado, hierarquizado, excludente e mantenedor das diferenças sociais, transformando-as em diferenças individuais (FETZNER, 2009), referem-se, principalmente, ao modo como as turmas são organizadas. Levam em conta o agrupamento dos alunos por fase da vida (infância, pré-adolescência e adolescência) e não mais por idade, como é comum nas escolas (seriação). Na prática, o entendimento que se faz é de que não há repetência, já que o aluno segue no ciclo até o final do ensino fundamental<sup>34</sup>.

Para compreender melhor como a FICAI e os ciclos de formação se entrelaçaram e seus diferentes efeitos, seguiremos a tese de Angela Chuvas Naschold, de 2003, intitulada: “Redes Vinculares Comunicativas: um dos caminhos da volta à escola”. A pesquisadora, por meio de uma pesquisa-ação, problematiza as práticas em torno da FICAI, afirmando que em alguns casos a escola propôs formas de acolhimento ao aluno que retornava pela FICAI e em outras utilizou o instrumento na perspectiva da reafirmação da exclusão.

Naschold (2003) relata que as escolas municipais estavam ainda se questionando quanto à política de formação de ciclos quando a FICAI foi criada. Em algumas cenas forjadas para ilustrar o que vivenciava no cotidiano escolar, é possível perceber que a aceitação dos ciclos foi controversa e que no meio de sua implementação houve a entrada da FICAI como um instrumento para a retenção do aluno.

A FICAI foi idealizada para incluir, mas, como a realidade é contraditória, com a situação em que o professor perde o poder de reprovar o aluno e de retê-lo no ano, o instrumento é transformado, incoerentemente, em meio de exclusão do aluno pelo fato de a infrequência constituir-se, no caso da escola de ciclos, em um dos únicos aspectos que propiciam a retenção do aluno no ano escolar, a FICAI, tal como os ciclos criados para incluir, acaba

---

<sup>34</sup>“As experiências mais conhecidas foram nas administrações populares no município de São Paulo (tendo Paulo Freire como secretário de Educação), de Belo Horizonte (Escola Plural), e em Porto Alegre (Escola Cidadã).”Nessa última, a implementação das escolas em ciclos foi gradual, começando com a Escola Municipal Monte Cristo, em caráter experimental (FETZNER, 2009).

incoerentemente, dentro de seu desenvolvimento interno no processo escolar por excluir (NASCHOLD, 2003, p. 210).

O argumento da autora é que o trabalho que deveria ser realizado para efetivamente trazer o aluno de volta não é feito, “pois não há uma política de inclusão encravada com suficientes raízes no processo” (NASCHOLD, 2003, p. 211). Algumas escolas emitiam muitas FICAIs, segundo ela, com a intenção de excluir, uma vez que não estavam satisfeitas com os ciclos de formação, resistindo à proposta em sua concepção. O que ocorria na prática, de modo geral, é que os nomes dos alunos infrequentes permaneciam na chamada e, assim, as vagas não podiam ser ocupadas, pois a FICAI estava aberta. As turmas encolhiam em número de alunos efetivamente presentes, já que os alunos não voltavam e, ao mesmo tempo, não havia a permissão para liberação de vagas para novos.

Isto é, os excluídos não existem porque estão na chamada, mas alguns não vão à escola desde 1997. A escola é de ciclos para que o aluno nela permaneça, por isso preencho a FICAI para que o aluno retorne e seja incluído, e é isso que peço que o Conselho Tutelar e o Ministério Público façam quando envio a ficha, mas, na verdade, não desejo o retorno do aluno em FICAI, pois não sei o que fazer quando o aluno, que não acompanhou o processo regularmente volta para a escola (NASCHOLD, 2003, p. 213).

Assim, a FICAI acaba servindo de dispositivo de esQUIVA para uma proposta de enturmação. Há um descompasso entre o que é proposto e o que é operado nas escolas. Isso fica evidente nos relatos da pesquisadora. A inoperância do processo também pode ser evidenciada no ofício da SMED a seguir. Ele alerta para a questão do acúmulo das FICAIs, falta de retornos e observância de prazos.

A partir do mês de novembro o setor de Pesquisa e Informações Educacionais desta Secretaria recebeu um número grande de FICAIS para que fossem registradas as evasões. A maioria dessas fichas estão sem retorno no Conselho Tutelar. Como não podemos deixar a vida escolar do aluno em aberto de um ano para o outro, criou-se um impasse em relação ao aluno que não consta como aprovado, nem como reprovado e é infrequente. Como alternativa para resolver essa situação de forma provisória em 1997. Estamos comunicando nos dados da estatística desta Secretaria as evasões de alunos, mesmo com as FICAIS sem retorno do Conselho Tutelar. Os alunos considerados evadidos nessa situação terão vagas garantidas e escola de origem só poderá preencher essas vagas com outros alunos quando receber as FICAIS devidamente preenchidas pelos órgãos competentes, conforme termo de compromisso firmado entre a Secretaria Municipal de Educação, o Ministério Público e o Conselho Tutelar. O levantamento do número de FICAIS com as diferentes situações, está sendo feito por esta Secretaria e assim que o relatório estiver pronto será imediatamente enviado para esse

órgão. Salientamos que no decorrer de 98 os prazos deverão ser cumpridos conforme o acordo acima citado (PORTO ALEGRE, 1998).

Em 1999, repetem-se as demandas quanto ao que a SMED irá chamar de “problemas com relação aos encaminhamentos que estão sendo feitos”. Salientando que, apesar de todas as orientações a respeito da aplicação da FICAI desde 1997, encontram:

- inexistência da busca do aluno infrequente por parte da escola;
- busca do aluno infrequente e não encaminhamento da FICAI ao Conselho Tutelar;
- encaminhamento das FICAIs aos Conselhos Tutelares nos prazos corretos, demora e/ou não retorno por parte dos Conselhos Tutelares;
- alunos com FICAI no Conselho Tutelar e que na verdade sempre estiveram na escola onde foram transferidos de turma e/ou turno;
- falta de comunicação sistemática à SMED sobre os encaminhamentos feitos ao Conselho Tutelar e que não recebem retorno do mesmo para que esta Secretaria faça ações para agilizar o processo.

[...] É preciso ainda ressaltar a responsabilidade da escola nesse processo de busca dos alunos infrequentes, responsabilidade esta que vai além da possibilidade de ser acionada pelo Ministério Público, mas a coloca na contramão da escola cidadã que desenvolve um conjunto de medidas no sentido da inclusão escolar.

[...] Não é mais possível que por força da morosidade ou omissão dos encaminhamentos, estejamos na prática oportunizando aquilo que não admitimos nos nossos discursos, ou seja, a exclusão de crianças/adolescentes da escola (PORTO ALEGRE, 1999b).

Segundo Naschold (2003), o acúmulo de FICAIs no Conselho Tutelar (de 1998 a 2001) e a resistência às visitas domiciliares por parte das escolas acabam por gerar o Projeto Nenhum a Menos na Escola. O termo foi assinado pelo governador do Rio Grande do Sul, Olívio Dutra, pelo procurador, pelo prefeito de Porto Alegre, João Verle, pela secretária estadual de Educação, pelo promotor público, pelo coordenador regional de Educação e pela coordenadora dos Conselhos Tutelares de Porto Alegre, tendo como finalidades:

- a) Retomar os casos irresolutos de FICAI, compreendidos no período de 1º de junho de 1997 até dezembro do ano de 2000, através de visitas domiciliares organizadas em parceria entre escolas e entidades comunitárias, visando o retorno destes alunos à escola.

b) Promover um processo de conscientização e reflexão através da realização de discussões coletivas nas escolas e na sociedade em geral acerca das alternativas e procedimentos de acolhimento no retorno dos alunos com FICAI à instituição educativa.

c) Discutir o processo de FICAI à luz dos resultados do Projeto Nenhum a Menos na Escola e da experiência acumulada ao longo dos cinco anos de trabalho com a FICAI, buscando levantar nesta discussão tanto os aspectos positivos como aqueles que necessitam ser reformulados. A finalidade é continuar incorporando os avanços de até então, dirimindo as possibilidades que impedem o pleno funcionamento da questão. A discussão visa à construção do INSTRUMENTO PEDAGÓGICO NORMATIZADOR DO PROCESSO DE FICAI que normatizará os pontos chave do processo, considerando não só os aspectos legais, como também os pedagógicos, com foco no resgate dos alunos infrequentes e na permanência contínua dos alunos na escola.

d) Restabelecer o Fórum Municipal de Discussão da FICAI que deu origem ao Termo de Ajustamento de Vagas assinado em 1997, entre as instâncias que inicialmente gestaram a FICAI: o Ministério Público, os Conselhos Tutelares, a Secretaria Estadual de Educação e a Secretaria Municipal de Educação, passando a incluir nas discussões todas as Escolas estaduais e municipais de Porto Alegre, bem como o maior número possível de entidades comunitárias ligadas a estas escolas.

e) A partir do diálogo estabelecido e da construção no Fórum Municipal de Discussão da FICAI do Instrumento Pedagógico Normatizador, encaminhar ações que valorizem o espaço escolar, tendo como norte o acolhimento, a permanência contínua do aluno na escola, com ênfase na aprendizagem significativa, mediante a efetiva participação do aluno no mundo da vida da instituição educativa (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL, 2002).

As finalidades descritas sugerem um novo momento para a FICAI, que ela faça parte de um conjunto de ações que estão relacionadas com o aumento do envolvimento da comunidade escolar, com a construção de um plano pedagógico para o acolhimento dos alunos, com a ressignificação da escola, de modo que se possa valorizar o espaço escolar.

Segundo Weingartner Neto (2005), o objetivo era a “democratização das discussões que envolvem a área da educação, despertando uma nova consciência nos profissionais de educação sobre a importância do instrumento FICAI como alternativa no combate à evasão escolar”. Projeto voltado às “necessidades da população de baixa renda, que se constitui na imensa maioria dos usuários do sistema de ensino público brasileiro”.

O processo de implementação do Projeto Nenhum a Menos se deu com a abertura das discussões das propostas pedagógicas a serem implementadas nas redes Estadual e Municipal de ensino. Deixou de ser decisão de cúpula, passando a integrar o processo de elaboração da política educacional todos

os segmentos já mencionados. Inúmeras reuniões foram realizadas com as direções e professores (orientadores educacionais, na sua maioria) das 532 escolas para a apresentação do Projeto, com a efetiva participação dos profissionais no seu aperfeiçoamento. Tal medida resultou numa quebra de resistência de sua implantação nas escolas. Atualmente, as equipes diretivas dos estabelecimentos de ensino deixaram de ter uma visão de um instrumento burocrático e mais uma tarefa a ser executada pelos professores, para compreenderem que o preenchimento da ficha da FICAI permite que a rede de atendimento poderá prestar atendimento individualizado àquele educando que deixou de frequentar a escola. O Conselho Tutelar e o Ministério Público passaram a atuar nos casos de abandono escolar podendo adotar as medidas de proteção e jurídicas, respectivamente, tendentes a solucionar as questões que motivaram o abandono escolar. Em resumo, as constantes reuniões realizadas se traduziram em uma mudança de cultura, tornando nossas escolas mais acolhedoras e fazendo com que todos se sintam participantes do processo de combate à evasão escolar. Tornando realidade o princípio de que é dever da sociedade proteger a criança e o adolescente (WEINGARTNER NETO, 2005).

Esses comentários foram extraídos do Portal do Prêmio Innovare<sup>35</sup>. O Projeto Nenhum a Menos na Escola concorreu na segunda edição do prêmio, em 2005, pela categoria Ministério Público. Foram apresentados resultados bastante otimistas e que estavam atrelados a uma pretensão por alcançar certo destaque como prática do Ministério Público. Consideramos trazer esses trechos, neste momento, pois entendemos que havia uma avaliação sendo feita quanto à FICAI, a qual foi descrita como sendo um procedimento burocrático, que recebeu resistência dos professores, construído sem a participação necessária da comunidade escolar, questões que o Projeto Nenhum a Menos na Escola<sup>36</sup> se propõe a mudar.

---

<sup>35</sup> “O objetivo do Prêmio Innovare é identificar, premiar e disseminar práticas inovadoras realizadas por magistrados, membros do Ministério Público estadual e federal, defensores públicos e advogados públicos e privados de todo Brasil, que estejam aumentando a qualidade da prestação jurisdicional e contribuindo com a modernização da Justiça Brasileira. As práticas identificadas demonstram o rico e diversificado trabalho que vem sendo realizado e o acervo é disponibilizado no Banco de Práticas deste portal, podendo ser consultado gratuitamente por todos os interessados”. Fonte: <<http://www.premioinnovare.com.br/>>. Acesso em: jun. 2016.

<sup>36</sup> O nome dado ao projeto “Nenhum a Menos na Escola” foi inspirado num filme que retrata uma escola no interior rural da China, na qual há uma turma multisseriada, com quase nenhum material para trabalhar, em que o giz é contado e escasso. Ou seja, em condições mínimas, uma jovem menina se apresenta para substituir o professor titular da turma. A jovem tem 13 anos e pouco pode oferecer em termos de transmissão de conhecimento (com repertório de apenas uma música para ensinar e sem experiência com alunos, deixa a turma sem atividades dirigidas). Torna-se convicta de que seu papel é mantê-los naquele lugar, desde o momento em que o professor titular lhe transmitiu que só receberia seu pagamento se tivesse nenhum aluno a menos quando ele voltasse. Assim, quando uma aluna é convidada a ter aulas em outra escola, a qual a formaria para ser uma atleta, a professora substituta a esconde dizendo que está seguindo orientações deixadas pelo professor titular. E, na sequência, quando um aluno resolve ir para a cidade, em busca de melhores condições de vida e trabalho, ela deixa a escola, começando uma jornada para trazê-lo de volta. A ironia é que independentemente de que ensino e destino, a missão de fazê-los permanecer naquela escola é soberana. (NENHUM..., 1999).

Houve uma série de iniciativas parecidas com a FICAI ocorrendo no Brasil depois de sua implementação. Consideramos aqui apenas uma em especial, por se tratar de uma inovação no que se refere ao combate à evasão escolar via controle da frequência. O projeto Presença – Sistema de Acompanhamento de Frequência Escolar do Programa do Bolsa Família pela União, assinado pelo ministro Tarso Genro em 2004, é mais um dos efeitos da FICAI, mais uma versão, e que ganha outro componente, o filtro via Bolsa Família<sup>37</sup>.

Genro já havia sido prefeito de Porto Alegre e governador do Rio Grande do Sul pelo Partido dos Trabalhadores. O projeto tem pontos em comum com a FICAI, trazendo um novo ingrediente que é o controle obrigatório da frequência escolar das crianças e adolescentes de famílias beneficiadas pelo Bolsa Família. Como justificativa, apresenta os seguintes pontos:

considerando que constitui fundamento do Programa Bolsa Família a associação de transferência de renda ao direito básico de acesso à educação e permanência na escola;

considerando que a concretização do direito à educação compreende responsabilidades tanto por parte do Estado quanto da sociedade e dos indivíduos, cabendo à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o papel de oferecer os serviços básicos de educação, de forma digna e com qualidade, elemento fundamental para a inclusão social das famílias beneficiadas;

considerando que a escola é um espaço de construção de conhecimento, formação humana e proteção social às crianças e adolescentes e que o baixo índice de frequência escolar é um dos indicadores de situação de risco que deve ser considerado na definição de políticas de proteção à família;

considerando que há necessidade de interferir nos baixos índices de frequência e evasão escolar no ensino fundamental, que são relacionados com a situação socioeconômica e cultural das famílias, dentre outras situações que interferem no desenvolvimento integral do aluno, resolve: (BRASIL, 2004).

Assim, fica evidente que a FICAI influencia outras políticas, se desdobrando em múltiplas versões, com novas intenções, com outros programas e atores que se apoiam na ideia da garantia de direito à educação vinculando benefícios sociais, em uma perspectiva de inclusão, de modo a justificar as práticas propostas para garantir que a criança e o adolescente frequentem a escola.

---

<sup>37</sup>Benefício básico destinado à família que se encontra em extrema pobreza instituído pela Lei 10.836/04 e regulamentado pelo Decreto 5.209/04, tendo na Portaria Interministerial 3.789/04 as normas para a condicionalidade da frequência escolar no Programa Bolsa Família (BRASIL, 2004).

O projeto Presença previa a implementação de um Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar (SAFE). Há referência a esse sistema na página do MEC na seguinte reportagem do jornal Zero Hora:

O Ministério da Educação deve lançar no próximo mês o edital do Sistema de Acompanhamento de Frequência Escolar (Safe), a ser aplicado em cerca de 80 mil unidades. O Safe funcionará com base no cadastramento dos alunos. Cada estudante das 201 mil escolas de educação básica do país receberá um número de identificação social (NIS), a partir do qual se fará o acompanhamento da frequência às aulas. Esse sistema permitirá também estabelecer uma linha direta de comunicação entre os programas sociais do governo.

Segundo a responsável pelo programa, Ana Estela Haddad, será instalada nas escolas com mais de 200 alunos uma estação de registro de presença (ERP). Após ser cadastrado, o aluno receberá um cartão, que passará a funcionar como identidade estudantil. O cartão é registrado na ERP com a impressão digital do aluno. Além de tornar o sistema mais seguro, a ERP permitirá, em caso de perda do cartão, que o registro de frequência do estudante continue a ser feito.

O controle de frequência será armazenado em computador, seja na escola ou em outro local, no caso das instituições de ensino que não o tenham, e transmitido à central do banco de dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC).

**Tempo real** – A implantação do Safe, além de dar cumprimento a dispositivos constitucionais, permitirá a realização do censo escolar em tempo real. Assim, o Ministério da Educação poderá dimensionar de forma mais eficiente o repasse de recursos federais aos municípios para programas como a merenda escolar e o livro didático, dentre outros. O Safe também facilitará o controle da frequência, que deve ser de 85%, das crianças beneficiadas pelo programa Bolsa-Família.

No ano passado, o MEC realizou uma prévia em 14 escolas de Recife, São Paulo, Porto Alegre, Gravataí (Rio Grande do Sul) e Brasília com modelos das ERP. “A experiência foi muito bem-sucedida e aprovada por alunos, professores e gestores escolares”, disse Ana Estela Haddad. Está previsto um projeto-piloto do sistema para abril próximo. O cadastramento terá início em maio e a operação, no segundo semestre. Em 2006, o Safe deve estar totalmente implantado (SANTOS, 2005).

O projeto Presença em questão é retomado em 2007 em uma reportagem do jornal Zero Hora, em meio a uma polêmica quanto à implementação do SAFE. Segundo a matéria, o sistema de cartão e biometria para controlar a frequência dos alunos parecia não ter tido êxito, e ninguém se responsabilizava por dar explicações quanto ao valor investido e justificar a não implementação.

## **GOVERNO FOGE DO ASSUNTO**

Anunciado com pompa pelo MEC antes de entrar em funcionamento, o Sistema de Acompanhamento da Frequência Escolar (Safe) virou um projeto órfão. Em três órgãos do governo federal envolvidos com a iniciativa procurados por Zero Hora na sexta-feira, ninguém se dispôs a dar detalhes sobre o caso.

Em um primeiro contato, o MEC informou que a responsabilidade por informações sobre o andamento do programa seria do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

A mesma informação foi prestada pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), responsável pela instalação do sistema eletrônico nas escolas.

Conforme o Serpro, o contrato de prestação de serviço foi firmado com a direção do Inep e se encerrou em janeiro. O Inep informou que o assunto seria tratado exclusivamente pelo MEC. Depois de três contatos, o ministério se limitou a um comentário genérico transmitido pela assessoria de imprensa, de acordo com o qual “o Projeto Presença (no qual o Safe estava incluído) não existe mais e foi absorvido pelo Educacenso”.

O Educacenso é um serviço online de cadastro de alunos, escolas e docentes com o objetivo de formar uma base de dados e fornecer informações para os censos escolares anuais sob responsabilidade do Inep. Ele não prevê o controle eletrônico da presença, que era a base do Safe e chegou a ser considerado um método “revolucionário” pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em visita a Porto Alegre em 2004.

### **Órgãos federais se negam a informar quanto foi gasto**

Nos municípios gaúchos contemplados pelo programa, as secretarias municipais de Educação permanecem à espera de novidades.

– Inicialmente foram instalados leitores que não foram aprovados. Depois foram feitos testes com outro modelo, que seria o definitivo. Preparamos as instalações para recebê-los e estamos aguardando – afirma o secretário de Educação de Gravataí, Márcio Souza. A assessora especial da Secretaria Municipal de Educação de Capão da Canoa, Marilse Barbosa de Souza, também aguarda.

– Estamos com o sistema parado porque as máquinas seriam trocadas – diz.

Inep, Serpro e MEC se negaram a informar quanto foi gasto no projeto piloto do Safe que, se fosse integralmente implantado, custaria entre R\$ 100 milhões e R\$ 120 milhões. Uma página do Serpro na Internet cita a aquisição de 500 computadores para a implantação inicial do projeto. Se fossem comprados hoje pelo preço de mercado de um computador básico, sairiam por aproximadamente R\$ 500 (GOVERNO...,2007, p. 5).

**Figura 2** – Sistema de controle eletrônico de frequência dos estudantes

**COMO FUNCIONARIA**

Sistema previa controle eletrônico de frequência dos estudantes:

**O equipamento**



Um PC equipado com o leitor do cartão e das digitais – Dispositivo de Identificação Pessoal (DIP) – foi doado a cada participante

**Cadastro dos alunos**

A diretora libera o sistema com sua senha pessoal e ativa o leitor. O DIP pede que o cartão seja colocado a uma distância de dois a três centímetros do leitor



Seguindo a instrução sonora do equipamento, o estudante encosta três vezes qualquer um dos dedos da mão no identificador

**Identificação diária**



- 1 O aluno aproxima o cartão do leitor óptico
- 2 Uma luz verde pisca e o equipamento diz "obrigado" quando reconhece o estudante. Se não consegue identificá-lo, pisca a luz vermelha e se ouve o aviso "tente novamente".
- 3 Se o aluno esqueceu o cartão, pode se identificar com a digital. Aleatoriamente, o equipamento pede que o aluno use o cartão e o dedo, evitando que os estudantes passem o cartão pelos colegas que faltaram à aula

**O que o país perde**

Dados do sistema ajudariam escolas e governo a combater evasão:

- ▶ **Para a escola:** continua sendo responsável por contatar as famílias e os órgãos competentes em caso de evasão
- ▶ **Para secretarias de Educação:** recebem um acompanhamento semanal do comparecimento dos alunos para prever políticas de combate à evasão
- ▶ **Para o governo federal:** os dados estabelecem recursos para Estados e municípios e informam sobre estudantes que não estão frequentando 85% das aulas, o mínimo para ter direito ao Bolsa-Família

Fonte: Editoria de Arte de Zero Hora sobre informações do Ministério da Educação (GOVERNO...,2007).

Na reportagem há algumas críticas ao sistema. Educadores foram entrevistados, bem como a secretária estadual de Educação da época.

**Abandono escolar aumenta**

Enquanto o programa que pretendia sofisticar o controle da frequência fracassa, os índices de abandono de sala de aula apresentam tendência de crescimento no Estado. Os dados mostram uma escalada preocupante: entre 2000 e 2004, a evasão no Ensino Fundamental saltou de 4,1% para 7,1%. No Ensino Médio, passou de 9,5% para 12,7%. Segundo a secretária estadual de Educação, Mariza Abreu, os números mais recentes do governo federal refletem a falta de prioridade à Educação Básica. Apesar de reconhecer o problema, ela não acredita que o controle digital da frequência escolar melhoraria a situação.

– Não acho que seja uma das coisas mais importantes da educação neste momento. O mais importante é um sistema de acompanhamento e vínculo com os alunos, como o Ficai (Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente,

mecanismo de controle que envolve escolas, conselhos tutelares e Ministério Público) – avalia.

O descrédito ao projeto de controle digital é compartilhado por Sandra Mara Corazza, professora da Faculdade de Educação da UFRGS. Na sua opinião, para combater a evasão o essencial é qualificar as escolas e os professores, em vez de investir em “parafernálias” eletrônicas.

– Sempre achei um absurdo fazer um controle desse tipo nas escolas paupérrimas que temos. É um mecanismo absolutamente inadequado. O controle da frequência não é garantia de que as crianças saiam das ruas, já se viu que muitas crianças ficam um turno na escola e no outro vão pedir esmolas – critica.

Para a presidente da seção gaúcha da Associação Brasileira de Psicopedagogia, Fabiani Ortiz Portella, é preciso criar vínculos com os estudantes e adequar os conteúdos à realidade. – O que mantém o aluno na sala é aula é a qualidade da chamada “ensinagem”, o processo em que o professor usa recursos didáticos para manter o interesse e a atenção do aluno. Não é um sistema informatizado que vai mantê-lo em sala de aula – analisa (GOVERNO..., 2007, p. 5).

A controvérsia gerada pelo projeto SAFE, controle digitalizado de presença, revela que a FICAI mobilizou e inspirou ações, mas que também houve iniciativas que não conseguiram se efetivar. A articulação para que a FICAI se viabilizasse e conseguisse permanecer na rede foi ampla e envolveu principalmente o Ministério Público, não se tratando de apenas uma política de governo, como nos parece ter sido o caso do projeto SAFE.

Talvez com esse sistema, o controle tivesse sido mais efetivo, no sentido de fazer um levantamento das faltas dos alunos, tirando o educador da cena, pelo menos dos registros, restringindo seu exercício de poder em relação ao controle de faltas. Como tecnologia, poderia ajudar na gestão dos processos de controle da infrequência, superando a subnotificação dos casos, que estariam sendo computados via sistema eletrônico. Mas sua articulação não foi suficiente e, assim, capaz de superar os obstáculos encontrados para implementação.

De qualquer modo, como nos propõe Latour (1996), aquilo que consegue se estabilizar não se trata do melhor produto, teoria ou tecnologia, nem dos melhores atributos, mas se refere àquele que conseguiu a articulação necessária para se estabelecer, podendo forjar alianças e benefícios aos envolvidos. No livro “Aramis or love of technology”, Latour descreve que a tecnologia falhou porque os atores não conseguiram sustentá-la por meio de negociações e adaptações. Seu argumento é que os engenheiros deveriam conhecer mais de sociologia, para poder tomar boas decisões, afinal são essas relações entre humano e não

humano que vão ser cruciais para a manutenção de um projeto (LATOURE, 1996, p. VIII). Segundo Almeida (2016, p.24), podemos dizer em Latour que “actantes ganham mais realidade à medida que ganham força e, assim, possuem maior gradiente de resistência, isto é, quanto maior a força – medida pelo número de alianças heterogêneas – mais difícil será de desfazer uma rede”, ou seja, “quanto maior o número de aliados, mais difícil de tornar pó uma associação”. O que significa dizer que uma tecnologia precisa ser legitimada por um coletivo na vida cotidiana.

Se nenhuma das duas tecnologias contaram com a participação dos professores ou dos conselheiros tutelares na concepção<sup>38</sup>, o que estaria dando vantagem à FICAI, em termos de articulação?

Nossa proposta é pensar que a judicialização da FICAI, a parceria com o Ministério Público, sua legitimação e mediação diante dos impasses, foram cruciais para a permanência dela como tecnologia<sup>39</sup>. As amarrações que são feitas com as recomendações, e as costuras que o próprio MP ou as secretarias vão fazendo nos momentos em que a tecnologia não responde, diante de uma questão que não havia sido prevista, fez dela uma tecnologia coletiva e durável. Como afirma Almeida (2016, p. 26) no rastro de Latour, o preço que a manutenção da rede exige está na conciliação de diferentes interesses, e a “sua permanência – a passagem pelos testes de resistência – é diretamente proporcional à sua capacidade de se alterar”.

A relação com a lei, que se sustenta nas ideias de direito e de segurança social, foi também bastante útil para a implementação da FICAI, enquanto que no SAFE a ideia de controle se sobressaiu à ideia de proteção. No SAFE, a escola estaria exposta, e a procrastinação em casos de infrequência ou muitas de suas estratégias para não contabilizar as faltas e evasão poderiam ser evidenciadas, pois seus dados seriam computados diretamente.

Para deixar fortalecer o argumento de que a escola não pretende perder o controle das faltas para nenhuma tecnologia, usamos um trecho da dissertação de Tatiana Lenskij, de 2006, intitulada “Direito à permanência na escola: a lei, as políticas públicas e as práticas escolares”. Nele a autora relata os diálogos dos professores e supervisora escolar em um conselho de classe. Em questão estava a assiduidade dos alunos e sua aprovação ou não. A autora apresenta algumas ações observadas diante da questão da efetivação da assiduidade

---

<sup>38</sup> Mesmo tendo estado presentes seus representantes nas assinaturas dos termos de compromisso, houve inúmeros momentos de recalcitrâncias com esses atores na implementação, como iremos acompanhar no capítulo 4.

<sup>39</sup> A participação do Ministério Público ficará mais clara na próxima seção e a discussão sobre a judicialização no capítulo 5.

escolar (com e sem FICAI), ficando evidente que era comum apagar faltas de alunos quando este era aprovado, sem qualquer recuperação de presenças ou conteúdos (LENSKIJ, 2006, p. 89-90).

Prof<sup>a</sup> 1 – O item assiduidade nem precisa contar porque eles ficam infrequentes o bimestre inteiro.

Supervisora – Se o aluno está aprovado, ignora as faltas. Senão, em janeiro tem que vir para recuperar o aluno...

Prof<sup>a</sup> 2 – Por que eu tenho que vir nas férias se eu cumpro com meus deveres?

Supervisora – Há recesso escolar em janeiro e fevereiro e apenas um mês para férias! No outro, o professor fica à disposição da escola.

Prof<sup>a</sup> 2 – Mas é período das minhas férias!

Prof<sup>a</sup> 3 – Mas se o aluno faltou, ele não sabe nada. Então o recesso é tempo perdido.

Supervisora – Vamos ver o caso do Marcelo. O aluno tem amparo legal. Há vários casos...

Prof<sup>a</sup> 2, indignada – Mas então, o Thales e a Tamara podem voltar?

Supervisora – Alunos que não comparecem às provas, quando chamados, são reprovados. São reprovados por não comparecimento. A Simone faltou por problemas de saúde e o NASCA ligou e mandou atestado dizendo que ela estava em tratamento e solicitou que a gente oferecesse outro dia e outro lugar. Ela tem direito a fazer prova.

Manifestação generalizada dos professores – Ah, então pode fazer prova na frente da TV, comendo pipoca, tomando guaraná...

Prof<sup>a</sup> 2 – Ela foi aprovada. Ela é ótima, mas superprotegida pela mãe. Mas, no ano que vem, vai acontecer a mesma coisa. Vai... falta... falta e depois aprova. A menina é ótima, aplicada e a mãe é que incute coisas na cabeça dela.

Supervisora – Pela Resolução 937/97<sup>40</sup>, o que interessa é saber se há conhecimento de vocês que tem que dar mais ênfase na presença.

Prof<sup>a</sup> 3 – E o (direito) professor?

---

<sup>40</sup> Não achamos essa resolução que ela cita, mas muitas outras que podem servir de base para o que ela diz.

Supervisora – A senhora recebe salário pela sua presença. E, por isso, nós vamos ficar nos estressando mais se o aluno tem conteúdo (para ser aprovado)? Mas, se o aluno roda por conteúdo e assiduidade, tudo bem! (LENSKIJ, 2006, p. 89-90)

Mesmo quase dez anos depois de pareceres e resoluções orientarem que não se reprovem alunos por conta de infrequência e que sejam disponibilizados dias para recuperação de conteúdos, a escola resolve a sua maneira, apagando as faltas de quem teve aprovação nas avaliações escolares. “Com isso, elimina-se a prova da infrequência e a obrigação da professora em recuperar as aulas nas férias” (LENSKIJ, 2006, p. 90).

É possível que o SAFE não tenha conseguido a articulação e apoio necessários por ser incapaz de engajar atores que se interessassem, comprassem e trabalhassem para essa ideia, talvez por questões políticas, mas também por possivelmente denunciar certos arranjos.

Além disso, a necessidade de aporte financeiro também o tornou bem mais dispendioso que a FICAI, que, quando informatizada, foi através de convênio entre Ministério Público e a Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre (PROCEMPA), não custando investimentos expressivos para os cofres públicos.

### **2.3 Gestão de indicadores**

Mesmo com o Projeto Nenhum a Menos na Escola em implementação, encontramos notícias tratando da questão do trabalho irresoluto da FICAI. A desatualização e a imprecisão nos números da FICAI podem ser observadas nas notícias do jornal Zero Hora de 2004. Para além de uma análise quanto ao modo como a notícia é tratada, se há veracidade ou não nos dados trazidos pela escola, a proposta é poder fazer aparecer o que estamos identificando como uma ação da FICAI, enquanto tecnologia, a produção de acumulação. Mesmo em diferentes versões permanece o problema quanto aos encaminhamentos das FICAIs serem efetivos.

Em Porto Alegre, as Ficai estão desatualizadas. Alunos que já voltaram à escola permanecem, no banco de dados do Ministério Público, como se estivessem evadidos, e vice-versa. Isso porque professores ou conselheiros tutelares demoram a comunicar a situação do aluno aos promotores. – O resultado é a inexistência de um número seguro para a evasão escolar – pondera o promotor Miguel Velásquez, responsável pelo controle das Ficai na Promotoria da Infância e da Juventude da Capital.

A contabilidade de maio fechou com 216 Ficai abertas, entre os 1,8 mil alunos do colégio Alberto Pasqualini. Isso significa que 12% dos estudantes

da escola são infrequentes ou sumiram das aulas. O percentual é assombroso, se considerada a média oficial de apenas 1,9% de alunos evadidos, apresentada pela prefeitura.

O mais espantoso é que grande parte dos infrequentes do Alberto Pasqualini aparece como aluno frequente na contabilidade do Ministério Público – e vice-versa. É fácil entender o motivo. Algumas Ficai enviadas em 1997 pelo colégio e pelos conselheiros tutelares para a Promotoria de Infância e da Juventude foram conferidas apenas em 2004 pelos promotores – sete anos depois que a escola pediu providências legais para trazer o aluno de volta à aula.

Os atrasos na busca por alunos ocorrem em todos os níveis, pelo mesmo motivo: tanto escola quanto Conselhos Tutelares e Ministério Público não têm gente suficiente para caçar alunos fujões.

Na escola Alberto Pasqualini as professoras Maria Ângela e Sueli Silva se revezam atrás dos estudantes. Acumulam pilhas de fonogramas enviados às famílias dos fujões.

Quando não são atendidas, acionam conselheiros tutelares ou promotoria. É neste limbo que as Ficai se acumulam. Mesmo com atrasos, as professoras comemoram os resultados. Metade dos alunos, via de regra, volta às aulas (TREZZI, 2004, p. 30).

## **ESCLARECIMENTO**

A Promotoria da Infância e da Juventude de Porto Alegre esclarece que investigou todos os casos de alunos infrequentes entre 1997 e 2004. O resultado da averiguação de alguns casos registrados na Escola Municipal Senador Alberto Pasqualini, porém, só foi informado oficialmente ao colégio no final dos procedimentos, em 2003 e 2004, o que resultou na informação – divulgada pelo colégio e publicada na página 30 de ontem de Zero Hora – de que a averiguação dos casos demorou sete anos (ESCLARECIMENTO..., 2004).

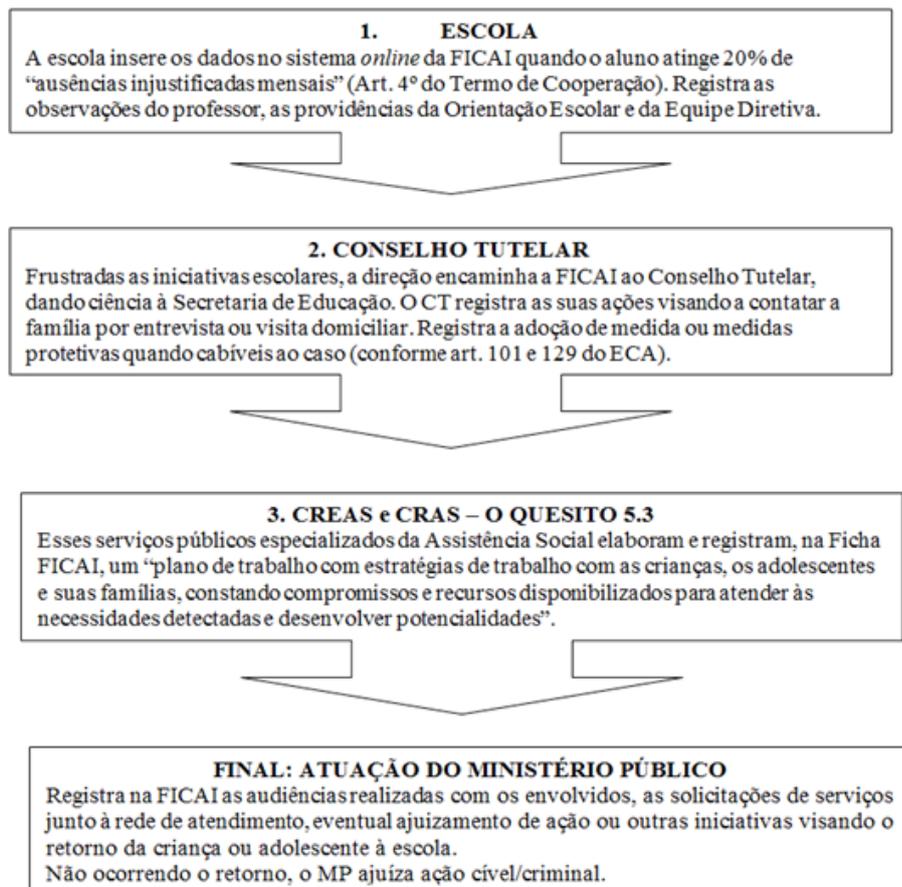
A reportagem toca na questão das FICAIs em aberto, ou seja, irresolutas, em uma tentativa de responsabilizar Ministério Público, Conselho Tutelar e por fim a falta de pessoas e equipamentos para dar conta dessa questão.

Esse seria um problema que se apresentaria durante alguns anos e, diante dessas dificuldades e da estagnação nas taxas de abandono, em 2011, a FICAI foi revisada e atualizada (VAZ, 2012). Foram feitas novas parcerias, com as seguintes entidades: Federação da Associação dos Municípios (FAMURS), Conselho Estadual de Educação (CEED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME), Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), Associação dos Conselheiros Tutelares do Rio Grande do Sul (ACONTURS) e Conselhos dos

Direitos da Criança e do Adolescente (CEDICA), reforçando a necessidade de desenvolver estratégias interinstitucionais com enfoque no trabalho em rede<sup>41</sup>. Em 29 de agosto de 2011, foi assinado o Termo de Cooperação 35/2011, tendo como signatárias estas instituições (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2011a).

O termo de 2011 traz algumas mudanças referente aos prazos (cinco dias consecutivos de faltas ou 20% ao mês<sup>42</sup>), maior detalhamento das atribuições de cada instituição da rede de proteção à criança e ao adolescente, estímulo à coletivização do trabalho das instituições participantes, 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 ao CRAS (Centro de Referência da Assistência Social). A Figura 3 ilustra a trajetória da FICAI na rede.

**Figura 3** – Fluxograma da trajetória da FICAI na rede



Fonte: FALCÃO; PAULY, 2014.

<sup>41</sup> Como podemos notar, não há nenhuma entidade estudantil envolvida.

<sup>42</sup> No termo de compromisso de 1997, o período de infrequência reiterada indicada para o professor preencher a FICAI e entregar à direção era de uma semana.

No texto “A informatização da ficha de aluno infrequente – FICAI” escrito pela promotora de Justiça Caroline Vaz, uma das maiores críticas continua sendo a morosidade do processo da FICAI. “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” (VAZ, 2012, s/p).

Assim, em 14 de agosto de 2012, o Ministério Público do Rio Grande do Sul, com a anuência dos demais parceiros, firmou o convênio 23/2012 com a PROCEMPA com o objetivo de desenvolver um sistema informatizado da FICAI (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2012).

Surgiu a FICAI ON-LINE ou a FICAI em formato eletrônico. O objetivo seria a fluidez das informações entre as instituições, que passam a dispensar o envio das fichas em formato impresso. O sistema permite o cruzamento de dados, o controle por escola, por período, bem como saber em que momento do processo a FICAI se encontra aberta (escola, conselhos ou Ministério Público). Com isso, é possível cobrar agilidade e verificar a resolutividade.

Como 2013 foi o primeiro ano de uso do sistema FICAI ON LINE por todas as escolas do Rio Grande do Sul, alguns procedimentos não foram previstos e serão retomados na medida em que se fizerem necessários. O tratamento que daremos às FICAIs de 2013 que permanecem abertas no sistema é um destes procedimentos. Sendo assim, seguem as orientações recebidas do MP/RS quanto a estas FICAIs (PORTO ALEGRE, 2014).

Como é possível observar, uma série de novas recomendações são dispensadas para que não haja mais FICAIs acumuladas. Mas a FICAI é um instrumento em estabilização e eminentemente acumuladora. Mesmo com a informatização, há ainda acúmulo de FICAIs abertas na escola, no Conselho Tutelar e no Ministério Público, de anos anteriores e atuais. Conforme levantamento realizado no final de 2015 pela promotora Danielle Bolzan Teixeira<sup>43</sup> no sistema da FICAI ON-LINE, havia 11.684 FICAIs em andamento desde 2013.

---

<sup>43</sup> A promotora Danielle é nossa segunda entrevistada no Ministério Público. Ela faz parte da terceira trilha, a qual explicitamos no capítulo 2.

**Tabela 1** – FICAIs de Porto Alegre em andamento em 2 dez. 2015

<b>Ano</b>	<b>Escolas</b>	<b>Conselhos Tutelares</b>	<b>Ministério Público</b>	<b>Total</b>
2013	109	514	36	659
2014	179	4.630	180	4.989
2015	995	4.840	201	6.036
<b>TOTAL</b>	<b>1.283</b>	<b>9.984</b>	<b>417</b>	<b>11.684</b>

Fonte: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2016.

A promotora Danielle Teixeira apresentou esta tabela aos Conselheiros Tutelares buscando sensibilizar a nova gestão para a necessidade de dar encaminhamento às FICAIs que estavam ainda em andamento. O levantamento foi de 2013 a 2015, em relatório do dia 2 de dezembro de 2015, referente às FICAIs de Porto Alegre.

As causas do acúmulo, que se configura como um problema crônico, são inúmeras. A dificuldade na implementação da proposta com a agilidade que se pretendia esteve presente desde o início. Naschold (2003), que acompanhou a implementação da FICAI em algumas escolas, autora de alguns textos nas cartilhas da FICAI, em sua tese de doutorado faz considerações às políticas educacionais, bem como ao modo como esses professores estiveram afastados do processo de discussão, recebendo as orientações verticalmente.

Um dos aspectos apontados por Naschold (2003) refere-se às rematrículas automáticas. Segundo a autora, elas acabavam facilitando a desatualização do sistema de cadastro nas escolas, principalmente dos endereços dos alunos, o que dificultava as visitas domiciliares. Sem falar nos casos de óbitos e mudança de cidade, escola, que às vezes não eram registrados de maneira indicada e não podiam ser corrigidos no ano seguinte na rematrícula, já que, muitas vezes, os dados não estavam atualizados. Com a matrícula automática não havia como verificar se o aluno estava entre um desses grupos.

Em 2007, houve mudança no sistema de matrículas na rede estadual. Especificamente em 4 e 5 de novembro de 2007, encontramos as seguintes notícias no jornal Zero Hora:

Às 22h30min do feriado de Finados, a secretária de Educação Mariza Abreu, estava grudada no computador, terminando uma portaria que acaba com a rematrícula automática nas escolas da rede estadual. Mariza desconfia que o fato do Rio Grande do Sul ter uma das mais altas taxas de repetência do país esteja relacionado com a rematrícula automática de estudantes.

- Há alunos infrequentes desde novembro de 2006, isso quer dizer que em 2007 eles não apareceram. A portaria vai manter a garantia da vaga para os alunos que já estão matriculados, mas os pais terão que ir até a escola recadastrar os filhos (OLIVEIRA, 2007, p. 10).

Adotada como uma das medidas para atenuar as filas nos anos 90, quando pais chegavam a acampar em frente aos colégios para assegurar um lugar aos filhos, a rematrícula automática agora será sepultada por provocar distorção nos dados educacionais gaúchos. Conforme a secretária, o processo contribui para que as estatísticas exibam um número maior de estudantes do que aquele que efetivamente frequenta as escolas, porque assegura a matrícula para jovens sem interesse em voltar à escola no ano seguinte. O Colégio Estadual Júlio de Castilhos, na Capital, é um exemplo: matriculou 2,6 mil alunos em 2007, mas só tinha 1,7 mil nos bancos escolares em setembro – os ausentes nunca participaram das aulas ou abandonaram-nas durante o ano.

O retrato impreciso da rede estadual, segundo a secretária, dificulta o planejamento, necessário para coibir o desperdício de dinheiro, e até mesmo a definição de políticas pedagógicas. Segundo a secretária, a rematrícula automática tem relação com o mau desempenho do Estado no ranking de repetência no país: em 2004, o índice no Ensino Médio atingiu 27%.

A secretária também quer propor outra discussão para evitar matrículas de alunos infrequentes. Ela defende que os empresários exijam a comprovação de frequência de seus estagiários com o objetivo de evitar que o trabalhador faça a inscrição apenas de olho no atestado de matrícula (FIM..., 2007, p. 31).

A preocupação da Secretaria de Educação com o mau desempenho do estado no *ranking* de repetência no país fez com que fosse tomada uma medida que foi ao encontro das necessidades da FICAI enquanto tecnologia, a atualização dos cadastros. E, mais uma vez, fica evidente que a FICAI se beneficia de alguns acontecimentos, sendo tramada por múltiplos interesses, não estando, necessariamente, as práticas para trazer o aluno para a escola afinadas com a ideia de proteção que estão puxando a frente das decisões/ações em muitos momentos. Afinal, o que dessa vez tensionou a administração pública foram os indicadores. A iniciativa esteve a serviço dos resultados nas avaliações nacionais (por exemplo, o IDEB<sup>44</sup>). Assim, uma decisão que já poderia ter sido tomada há mais tempo, tendo

---

<sup>44</sup>O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações. Ele é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios” (INEP, s.d.). Quanto aos indicadores gerados pelo IDEB, Alves e Soares (2013) afirmam que foram pensados para pressionar os professores, diretores e gestores educacionais a buscarem melhorar a qualidade do ensino diante dos resultados. O problema é que esses números não levariam em conta fatores sociais que impactam os resultados e o tipo de política de responsabilização que o indicador engendra. Afinal, eles revelam que as escolas que atendem a alunos de menor nível socioeconômico, como esperado, têm piores resultados, mesmo

em vista os entraves encontrados em razão da desatualização cadastral dos infrequentes, só foi colocada em ação quando houve o entendimento de que as matrículas automáticas estavam distorcendo dados e assim prejudicando indicadores do estado nas escalas de comparação.

A FICAI, com a informatização, entrou com mais força na lógica da sociedade de controle. Para Deleuze (1992, p. 225), a sociedade de controle é a introdução da empresa em todos os níveis de escolaridade. Preocupações com os indicadores, com índices de produtividade, com os processos através de avaliações contínua, programas de educação permanente. Momento que estamos chamando de gestão de indicadores na FICAI.

O que Mariza Abreu, secretária da Educação, identificou como “distorção nos dados educacionais gaúchos”, responsável por dificultar “o planejamento, necessário para coibir o desperdício de dinheiro, e até mesmo a definição de políticas pedagógicas” (Fim..., 2007), aponta para uma preocupação com os indicadores. Preocupação que marca o modo de governar do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) na gestão do Estado do Rio Grande do Sul (2007-2010), mas que não se restringe apenas a esse partido<sup>45</sup>. Afinal, por mais que a questão dos indicadores, como mediadores das políticas de governo, tenha aparecido de modo declarado no governo da Yeda Crusius<sup>46</sup> no Rio Grande do Sul, Popkewitz e Lindblad (2001) propõem que

na modernidade, a mágica das estatísticas enquanto tecnologia de governança não ocorre sem hesitações nem reflexividade. Nas contribuições das estatísticas para a política e a ciência modernas, há um reconhecimento de que os números não são simples espelhos da realidade, mas refletem pressupostos e teorias sobre a natureza da sociedade. As estatísticas intervêm nos processos de governo, uma vez que os números moldam nossa maneira de ‘ver’ as possibilidades de ação, de inovação e até nossa ‘visão’ de nós mesmos (POPKEWITZ; LINDBLAD, 2001, p. 117).

Popkewitz e Lindblad (2001) argumentam que a estatística define o que está ou não na norma, em um processo de inclusão e exclusão. Busca estabelecer parâmetros para questões muitas vezes incomensuráveis, determinando avaliações, julgamentos, decisões, o modo como

---

com o controle de outras características. Para essas escolas, é muito mais difícil elevar o valor do indicador. Além disso, as condições de infraestrutura e de complexidade da instituição também guardam relação com o IDEB (ALVES; SOARES, 2013).

<sup>45</sup>O mapa de frequência de alunos e de professores era uma ferramenta das atividades dos serviços de inspeção e de estatística do ensino desde o século XIX (VIDAL, 2008; DIAS, 2013).

<sup>46</sup>Yeda é economista de formação, seu governo ficou conhecido, no que se refere à educação, por uma gestão empresarial e como corrente teórica a Terceira Via. Governo marcado por tensões entre os sindicatos dos professores, CPERS-Sindicato, e a Secretaria de Educação, na qual estava como responsável Mariza Abreu. Essa defendia uma política de “qualidade total” na educação, a partir de iniciativas que visavam também à remuneração por meritocracia (MOUSQUER; RUVIARO, 2011).

vamos interpretar e agir no mundo. As comparações estatísticas nacionais e internacionais de educação conteriam uma ironia: uma vez que pensadas para buscar uma sociedade mais inclusiva, acabam aumentando o abismo entre os que não alcançam o ideal almejado e os que alcançam, criando categorias ainda mais exclusivas.

Nesse sentido, Caldeira e Faria Filho (2003) apresentam um estudo, especificamente referente ao estado de Minas Gerais, que discute o fato da produção de dados estatísticos escolares como uma “maneira de se adequar às prerrogativas propostas pela Modernidade”. Os números, segundo eles, são tomados como verdades únicas, sendo largamente utilizados, denotando assim, uma racionalidade e dando a ver a realidade do processo de escolarização empreendido pelo Estado. Os levantamentos populacionais, ou seja, os censos, têm colocado a educação como uma das dimensões da cultura, como algo que é mencionado nos gastos e não nas receitas do Estado.

Klaus (2011) escreve sua tese buscando saber como a gestão se tornou uma questão central nas discussões educacionais; como se deu a mudança de ênfase de uma concepção de administração educacional para gestão educacional e o que essa mudança de ênfase implica. Com base nos estudos de Peroni, ela afirma que, nos anos 1980, as políticas educacionais tinham como foco a gestão democrática e a universalização do acesso. Nos anos 1990, “o eixo deslocou-se para a busca de maior eficiência via autonomia da escola, descentralização de responsabilidades, terceirização de serviços e controle de qualidade” (p. 69).

Para que esse projeto de sociedade se viabilize, é preconizado que o jovem esteja na escola, e os indicadores agem como evidências, que legitimam intervenções. Para Popkewitz e Lindblad (2001), a estatística não é criada para atender uma demanda do Estado, mas este ao se legitimar produz estatísticas. A estatística acaba produzindo um efeito de poder, pois se coloca no terreno das evidências, do que não pode ser questionado, como números que revelam uma determinada situação.

Assim, o poder não vem de fora, não é algo a que nos submetemos simplesmente, ele é engendrado nas práticas, não se refere a uma violência, mesmo podendo assim se configurar em alguns momentos, mas a relações de forças que subjetivam, produzem modos de ser e conhecer. A FICAI é um produto de associações. Tal como a ciência, ela advém de uma forma de produzir conhecimento que produz outras formas de conhecimento.

No caso da FICAI, as estatísticas também são usadas para convocar os diferentes setores envolvidos a realizarem seu trabalho (“fechar” FICAIs), a dar resolutividade para os casos de infrequência que se encontram abertos, de modo a diminuir o acúmulo de FICAIs, o que interessa para os indicadores da gestão pública. O que faz pensar no quanto a estatística,

mais especificamente os indicadores, podem ser considerados como actantes na rede que a FICAI constitui.

Afinal, no contemporâneo, conduzir, regular e normalizar uma população requer mais do que estudos qualitativos sobre suas condutas, “há necessidade de se produzirem registros sobre essa população, para propor, para acompanhar e para avaliar intervenções, quantificando os seus aspectos mais característicos e de interesse, formulando saberes para depois disponibilizá-los aos governos e à sociedade” (BELLO; TRAVERSINI, 2011, p.137).

A FICAI foi projetada na versão *on-line*, já que as normativas, circulares, sensibilizações não faziam fazer como se idealizara. A promessa da FICAI ON-LINE era garantir que os processos não se perdessem entre uma instituição e outra, dar maior mobilidade à solicitação e gerar estatísticas, em prol de certo controle. Com ela, o Ministério Público consegue aferir se o trabalho está ou não sendo realizado, controlando melhor o processo, colocando em xeque certos argumentos<sup>47</sup>. Os números podem se tornar indicadores, mobilizando a rede, pois são capazes de identificar, contrariar justificativas e argumentos, classificar, criar novas considerações.

Para ilustrar, capturamos alguns gráficos usados pelo Ministério Público, neles é possível observar como os dados são organizados e apresentados para secretarias de Educação, escolas e Conselho Tutelar.

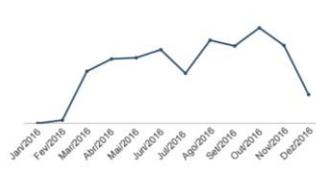
**Figura 4** – Relatório de dados sobre FICAIs – Ministério Público (RS)



<sup>47</sup>Algumas vezes se disse que a ferramenta não era viável, pois as FICAIs eram abertas só no final do ano, de que o Ensino Médio era o principal problema e de que os motivos estavam atrelados ao fato dos alunos trabalharem. A promotora Danielle usou os dados para mostrar que essas afirmativas não estavam de acordo com os números levantados.

## FICAIS Abertas

Últimos 12 meses



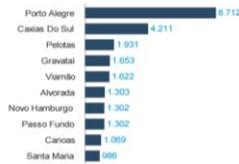
Crianças: 0 a 11 anos de idade  
Adolescentes: acima de 11 anos de idade

Mês/Ano	FICAIS Abertas
Dez/2016	2.280
Nov/2016	6.196
Out/2016	7.583
Set/2016	6.156
Ago/2016	8.604
Jul/2016	3.862
Jun/2016	5.862
Mai/2016	5.205
Abr/2016	5.128
Mar/2016	4.138
Fev/2016	255
Jan/2016	4
<b>Total</b>	<b>63.281</b>

1

## FICAIS Abertas (continuação)

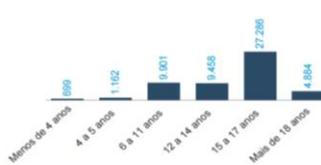
Top 10 Municípios



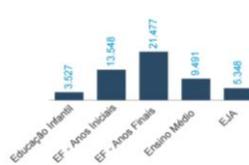
Por Motivo



Por idade



Por série



Top municípios (retornos)



Top municípios (taxa de retorno)



Fonte: relatório encaminhado pela promotora Danielle Bolzan Teixeira (MP/RS) por e-mail.

Como vimos, são feitas comparações entre regiões de atuação de conselhos e entre escolas. São identificadas as escolas mais e menos eficientes, bem como municípios e conselhos. Os atores são listados e, nessa lógica, levados a buscar por melhores desempenhos nos *rankings* (top 10). São ainda apresentados os motivos e os períodos de maior número de FICAIS, de modo que possam ser usados para fundamentar as intervenções.

Assim, são os números que fazem fazer. A gestão dos indicadores entra como aliada da FICAI ON-LINE e pode trazer mudanças em uma perspectiva de controle do processo, mas também de torná-lo ainda mais paradoxal, uma vez que as justificativas que eram dadas ao não funcionamento não se sustentam nos levantamentos estatísticos. Os motivos que eram apontados para a infrequência (necessidade de trabalhar), a época do ano (no final, quando o aluno já percebesse que iria reprovar), a idade e nível de ensino (maioria do Ensino Médio) são questionados.

\*\*\*

Depois desse longo percurso, entre tantas tramas, muitos dados, autores, ideias, pensamos em fazer uma retomada do capítulo nos pontos que nos parecem cruciais para a pergunta inicial: sob quais condições a FICAI foi possível? Destacamos, inicialmente, que a questão da infrequência é uma preocupação da escola obrigatória desde seu surgimento, que em diferentes versões e interesses, houve penalidade dirigida aos genitores, bem como benefícios assistenciais para as famílias. Diante disso, o que nos coube marcar é que a FICAI, e com ela a preocupação com a infrequência, surgiu em meio a uma necessidade diferente das que até então observamos na história, uma vez que esteve atrelada à necessidade de ampliação de vagas, de modo a ser considerada, no início, uma tecnologia capaz de auxiliar no processo de liberação de vagas.

Ao mesmo tempo em que foram pensados os procedimentos para que isso se viabilizasse, ela se articulou com os princípios da Escola Cidadã, ou seja, de modo paradoxal a infrequência, quando detectada, não apontou simplesmente para um indício de uma nova vaga para um aluno em espera e passou a instalar procedimentos para manutenção do aluno. O aluno infrequente teria direitos, dentro de uma perspectiva de educação inclusiva, o que iria exigir flexibilização do currículo, de modo que a aprendizagem, e não a frequência obrigatória, deveria ser considerada. Para isso, deveria realizar-se a compensação de faltas com atividades em outros horários, por exemplo.

Na prática, a FICAI se constituiu como uma tecnologia acumuladora, dando uma impressão de irresolubilidade, já que não liberou as vagas “ociosas”, nem foi capaz de fazer o aluno permanecer. Diante dessa configuração, surgiu a FICAI ON-LINE, como promessa de solução para essas questões. Agora a preocupação estaria mais voltada para a manutenção dos alunos na escola, uma vez que a gestão já estava mais organizada quanto à questão da garantia das vagas, por meio de uma central de vagas que as gerenciava para o município. Mas, novamente, a FICAI continuou acumulando, e com a informatização ficou mais evidente como, quando e onde ela acumula. Os indicadores foram criados visando mobilizar a rede a

dar conta do acúmulo e contrapor, com números, possíveis justificativas que eram dadas ao seu não funcionamento.

O que queremos afirmar é que a FICAI forja o aluno infrequente na rede de articulações de interesses de gestão. Neste sentido, ela é uma tecnologia de gestão, ou de governo, interessada na democratização do ensino. Que passou por diferentes metamorfoses, que iniciaram com a necessidade de uma **gestão de recursos**, quando o objetivo era conseguir novas vagas; passando por uma **gestão de mentalidades**, quando se articulou com os princípios defendidos pela Escola Cidadã, agenciando práticas que buscavam a mudança de processos na escola (controle das faltas, avaliação, recuperação relações entre conselho tutelar e escola, aluno e professor); e, mais recentemente, **gestão de indicadores**, quando, na fase *on-line*, foi capaz de produzir análises estatísticas, graças ao controle na atualização de dados realizado.

Essas metamorfoses que a tecnologia sofreu diante dos agenciamentos produzem diferentes controvérsias. No próximo capítulo, apresentaremos algumas delas, principalmente aquelas engajadas com a gestão de mentalidades.

#### 4 TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E CONTROVÉRSIAS

Neste capítulo, apresentamos a FICAI como uma tecnologia de gestão, uma inovação, capaz de criar uma série de controvérsias, a partir das exigências que fez para operar (procedimentos, novas posturas, atitudes, concepções) no coletivo envolvido uma outra forma de experienciar a questão da infrequência.

Para definir tecnologia estamos nos aproximando do que propõe Nikolas Rose (2011), quando este a define como:

um conjunto de artes e habilidades acarretando a conexão de pensamentos, afetos, forças, artefatos e técnicas, que não simplesmente manufacturam e manipulam, mas que mais fundamentalmente, organizam o ser, estabelecem seus limites, produzem-no, tornando-o pensável como um modo de existência que deve ser tratado de uma forma particular (ROSE, 2011, p. 82).

Definição que nos permite dizer que a FICAI estabeleceu limites, circunscreveu o aluno infrequente por meio de práticas e discursos, organizou formas de reconhecer e intervir. De modo que também provocou resistências, disputas, conflitos, discordâncias que se referem à formação do coletivo, das associações criadas entre os atores no momento em que a tecnologia, inovação, ainda não está estabilizada.

Na perspectiva foucaultiana (2004, p. 323), poderíamos pensar em quatro principais grupos de “tecnologias”: de produção; de sistemas de signos; de poder; e de si. Como afirma Castro (2009, p. 412), os termos “técnica” e “tecnologia”, para Foucault, “agregam à ideia de prática os conceitos de estratégia e tática” o que “implica analisar o poder como uma tecnologia”.

devemos entender que há quatro grupos principais de “tecnologias”, cada um deles uma matriz de razão prática: (1) tecnologias de produção, que permitem produzir, transformar ou manipular as coisas; (2) tecnologias dos sistemas de signos, que permitem utilizar signos, sentidos, símbolos ou significação; (3) tecnologias de poder, que determinam a conduta dos indivíduos e os submetem a certos fins ou dominação, objetivando o sujeito; (4) tecnologias de si, que permitem aos indivíduos efetuar, com seus próprios meios ou com a ajuda de outros, um certo número de operações em seus próprios corpos, almas, pensamentos, conduta e modo de ser, de modo a transformá-los com o objetivo de alcançar um certo estado de felicidade, pureza, sabedoria, perfeição ou imortalidade (FOUCAULT, 2004, p. 323).

De modo que Foucault (2004, p.324) ressalta que as tecnologias propostas “difícilmente operam separadamente”, e que todas implicam “certos modos de treinamento e

modificação dos indivíduos, não apenas no sentido óbvio de aquisição de certas habilidades, mas também de aquisição de certas atitudes”. Atitudes que buscamos descrever no capítulo anterior. Quando desenvolvemos como a FICAI foi possível, sob que agenciamentos, mas também o que acabava produzindo, que práticas em relação à infrequência produzia.

Por exemplo, eu estudei a loucura não em termos do critério das ciências formais, mas para demonstrar como um tipo de gerenciamento dos indivíduos, dentro e fora de asilos, tornou-se possível por esse estranho discurso. Esse contato entre as tecnologias de dominação sobre os outros e as tecnologias de si, eu chamo de governamentalidade (FOUCAULT, 2004, p. 324).

E foi essa ideia de gerenciamento, de governamentalidade, que nos inspirou para pensar a FICAI como tecnologia de gestão. De modo que destacamos no capítulo anterior três modos de gestão que ela assume: a gestão dos recursos; a gestão das mentalidades e a gestão dos indicadores. Entendendo que a gestão de indicadores não dispensa a gestão de mentalidades, estando as duas atreladas à governamentalidade proposta por Foucault.

No texto “Tecnologia é tornar a sociedade durável”, Latour (1991) propõe, entre outras questões, entender como o poder e a dominação não estão apenas nas relações sociais, mas que podem ser costuradas em um tecido que inclua não humanos. O objetivo é mostrar como os não humanos mobilizam modos de existência, que estão, com base na Teoria Ator-Rede, vinculados à associação e à substituição, mais do que com o contexto e o conteúdo. O que importa são as associações entre homens e objetos e os efeitos nos modos de ser que tais fabricações produzem.

Para ilustrar como as técnicas e os coletivos se associam, Latour utiliza duas inovações: as chaves dos hotéis e a câmera Kodak, interessando-nos a descrição das diferentes versões que as chaves dos hotéis foram tomando e o quanto os programas de ação dos gerentes que desejavam controlar seus hóspedes teriam que se especializar para poder evitar os antiprogramas dos hóspedes, que resistiam à solicitação de que deixassem a chave do quarto na recepção ao sair. Atitude que começou a mudar quando propuseram pesos nas chaves, o que tornou mais incômodo levá-las aos passeios, pois não cabiam nos bolsos e eram pesadas para levar nas mãos.

Mas se o inovador, solicitado a recuperá-las, *desloca* a inscrição ao introduzir um grande peso de metal, o gerente do hotel não mais terá que apelar ao senso de obrigação moral dos hóspedes. De repente os hóspedes tornam-se felizes em se livrar desse incômodo objeto que fazem seus bolsos salientes e pesam em suas bolsas: vão à recepção por iniciativa própria para

livrarem-se delas. Onde falharam o cartaz, a inscrição, o imperativo, a disciplina, ou a obrigação moral, tiveram sucesso o gerente do hotel, o inovador e o peso de metal. E mais, obter esta disciplina tem um preço: o gerente tem de se aliar a um inovador, e o inovador tem de se aliar a vários pesos de metal e a seu processo de fabricação (LATOUR, 1991, grifo do autor).

Houve uma mudança que passou de apelos ineficazes às pessoas, via cartazes de orientações, para uma ação que não mais transmitia uma informação, o objeto fazia fazer. Assim, a afirmação não era mais a mesma, não se estava dizendo que o hotel queria ficar com a chave para não ter gastos oriundos dos extravios. O que estava sendo mobilizado era a possibilidade de se livrar de um estorvo. Assim, os hóspedes já não eram mais os mesmos, nem mesmo a chave era mais a mesma – até mesmo o hotel não era mais exatamente o mesmo (LATOUR, 1991).

Como a FICAI, as chaves, antes do peso de papel, contam com o que cada um faz diante das orientações que são passadas. Ou melhor, das afirmativas, que para Latour significam “qualquer envio, remessa ou delegação por parte de um enunciador”. O que torna os rumos pouco previsíveis. Os programas propostos precisam prever os antiprogramas. “Este pequeno exemplo ilustra o ‘primeiro princípio’ de qualquer estudo da inovação em ciência e tecnologia: o destino de uma afirmativa está na mão dos outros” (LATOUR, 1987b apud LATOUR, 1991).

Quando acompanhamos a FICAI durante a implementação, em meio à Escola Cidadã, os estudos de Lenskij (2006) e Naschold (2003) detalharam os inúmeros antiprogramas criados nas escolas, como o apagar as faltas, o comunicar somente no final do ano. O que faz pensar que a força da afirmativa que a FICAI propõe não é suficiente para inibir a evasão escolar, possibilitando muitos desvios, não fazendo cumprir como esperado.

Se no caso do hotel o “problema específico é o gerente encontrar uma forma de amarrar suas chaves à recepção de uma maneira mais forte e mais duradoura do que aquela com que as chaves se amarram aos bolsos ou bolsas dos seus hóspedes” (LATOUR, 1991), no caso da escola é manter o aluno, conter a evasão.

O estudo das chaves nos ajuda a pensar na FICAI como um não humano que modifica as relações com a infrequência, mas não só com ela, uma vez que ao formar associações impele alguns pontos da rede a agir de forma diferente, de tal modo que o aluno infrequente não é mais o mesmo depois dela, mas também não serão os mesmos a escola, as famílias, o Conselho Tutelar, o Ministério Público, já que as relações entre eles também se alteram.

O que acompanhamos no capítulo 3 é que, ao instituir as séries de orientações, procedimentos, a FICAI busca articular novas práticas, novas formas de agir, novas relações diante da infrequência. Tornando-se assim, uma inovação tecnológica. Afinal, não tomamos a FICAI como uma ficha passiva, um pedaço de papel ou um formulário *on-line* aguardando ser preenchido. Pelo contrário, como uma tecnologia, estabelece limites para as faltas antes de serem comunicadas, determina procedimentos e sequências de ações, propõe ações para diferentes setores que passam a se envolver com essas questões (Ministério Público, Conselho Tutelar) ou que terão que mudar as antigas práticas (escola, família), cria indicadores que visam sua manutenção, mas também que buscam traçar um perfil do aluno infrequente (motivos, idade, escola, série) de modo a gerar intervenções. Produzindo inúmeros efeitos, muitos não previstos, mas que a acompanham ao longo dos 20 anos de existência, são eles: acumulação, beligerância e a criação de paradoxos.

Tal como a chave do hotel, a FICAI cria problemas. No caso da chave, por um lado, ao ser tornada incômoda, ela chega com mais frequência à recepção, não sendo necessária tanta indisposição entre portaria e hóspede, acusações, nem referência aos bons e maus hóspedes. Por outro, a chave não fica com aspecto muito moderno, sendo de difícil manejo, exigindo mais espaço para ser armazenada, deixando explícito que a gerência não confia no hóspede em seus automatismos, fazendo-o lembrar/fazer através do peso.

No caso da FICAI, tudo é um pouco mais complicado e complexo. Precisamos lembrar que ela foi criada com objetivo de agir no problema das vagas nas escolas, que ao ser apresentada como alternativa é acoplada à proposta da Escola Cidadã, o que a torna também um instrumento de garantia de direitos para aqueles que estão matriculados e não frequentam a escola. Assim, ela tenta, inicialmente, dar conta de dois objetivos: liberar vagas “ociosas” e manter alunos infrequentes na escola. Com o tempo a questão das vagas será vencida, ficando apenas o objetivo de manter os alunos na escola. Mas mesmo tendo mais claro seu objetivo, para se efetivar enquanto tecnologia, ela terá que sofrer mudanças estruturais para se tornar mais efetiva – é quando ela se torna *on-line*. No modelo *on-line*, como vimos, o Ministério Público pode exercer mais controle sobre o processo.

Desse modo, como tecnologia, como a chave incômoda do hotel, ela cria outros problemas, principalmente quando se articula com a Escola Cidadã. Configurando-se como uma tecnologia paradoxal, problematizadora, bélica. Produzindo recalcitrâncias que estão a serviço dos princípios da Escola Cidadã, quando busca tornar a educação mais inclusiva. O que acaba demandando muito do Ministério Público, que faz papel de mediador dos conflitos

gerados. As secretarias e demais gestores educacionais também buscam mobilizar a rede, mas é o Ministério Público que tem a FICAI sob sua tutela.

Desse modo, a FICAI cria uma série de controvérsias, que, quando analisadas, deixam evidentes as ações necessárias para estabelecer a rede de controle da infrequência e o quanto esta exige energia para se constituir.

Tendo isso presente, buscamos entre os documentos pesquisados materiais que pudessem nos dar a dimensão das tensões vividas na implementação da FICAI e encontramos os “Comentários do Promotor de Justiça Carlos Alberto de Araújo<sup>48</sup>, produzidos logo após o compromisso firmado na coordenadoria das Promotorias da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS para a implementação da FICAI”, em 1º de agosto de 1997. O texto é assinado pelo promotor de Justiça Carlos Alberto Araújo, apesar de ele fazer referência que suas orientações/respostas representam as ideias da Coordenadoria e Promotoria da Infância e da Juventude (CPIJ) de Porto Alegre. Quanto ao conteúdo, o texto traz um panorama sobre as questões que fervilhavam na época, argumentos que eram usados para justificar a dificuldade de efetividade nos processos da FICAI. Escrito em um formato que lembra uma ata, a partir das questões trazidas ao Ministério Público em reunião com a Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria Estadual de Educação e a Coordenação dos Conselhos Tutelares de Porto Alegre, o texto está em uma publicação do Ministério Público, numa compilação que formou um dos cadernos de orientações da FICAI com textos datados entre 1997 e 1999.

Segundo Araújo (1999, p. 31), as palestras realizadas com a Secretaria Estadual de Educação pelo interior do estado “mostraram que as resistências à implementação da FICAI existem, por parte da comunidade escolar, incluindo-se pais, professores e funcionários”. O promotor listou e respondeu ao que denominou de “bandeiras ideológicas” encontradas, conforme a seguir:

- a) “ECA só institui direitos, não exige deveres” (p. 31);
- b) “Permanência na escola não é possível de ser obrigada, pois pais e alunos necessitam trabalhar para sobreviver” (p.32);
- c) “A escola e professores já possuem ocupações e atribuições excessivas, não lhes sendo possível arcar com mais esta” (p.32);
- d) “A indisciplina não incentiva que o professor tenha interesse que o aluno indisciplinado retome à escola” (p.33);

---

<sup>48</sup> Promotor Carlos Alberto de Araújo, então coordenador-adjunto da Coordenadoria das Promotorias da Infância e da Juventude de Porto Alegre.

- e) “O Estado não dá o devido valor à educação, sucateando o sistema, através da remuneração de baixo nível, obrigando os professores a carga horária excessiva, o que diminui o padrão de qualidade do ensino, mas sobra em iniciativas de comprometer a sociedade, e família e os professores” (p. 33);
- f) “O Conselho Tutelar é intervencionista, invade a escola e quer impor regras e não tem pessoal qualificado para exercer as tarefas”. (p. 34)

Além desses aspectos tratados, o promotor também determina quais os prazos e de quem será a responsabilidade das visitas domiciliares aos alunos infrequentes. Para fins de análise, tocamos em duas questões que entendemos como nevrálgicas para a viabilidade da FICAI e que de algum modo contribuem para a acumulação, beligerância e para a criação de paradoxos: 1) a relação entre Conselho Tutelar e escola e 2) a questão da indisciplina e do direito na escola.

#### **4.1 Escola e Conselho Tutelar**

No capítulo 3, afirmamos que o Conselho Tutelar de Porto Alegre foi um dos desencadeadores da FICAI, quando acionou o Ministério Público, exigindo vagas nas escolas. Alguns autores têm estudado a implementação dos Conselhos Tutelares e constatado que a relação não tem sido fácil entre a escola e os conselhos (SCHEINVAR, 2012; SOUZA; TEIXEIRA; SILVA, 2003; FERNANDES; ARAGÃO, 2011; NASCIMENTO; SCHEINVAR, 2007).

No estudo de Souza, Teixeira e Silva (2003), por exemplo, realizado com um grupo de conselheiros tutelares de São Paulo, fica evidente o que podemos chamar de práticas históricas com relação a infrequência e que a FICAI vai perturbar. O período estudado é de agosto de 1998 a fevereiro de 1999, época em que não havia FICAI em São Paulo, mas os depoimentos descrevem a tensão existente no encaminhamento de demandas da escola para o Conselho e como eram tratadas as situações de infrequência mesmo antes da FICAI.

Um dos motivos pelos quais a escola é conivente com a evasão de seus alunos é a alegação de que o professor não consegue dar aula para quarenta estudantes em uma sala. Nesse caso, os conselheiros consideram que os professores carecem de mobilização para exigir dos órgãos competentes outras condições de trabalho. Ao invés disso, os conselheiros denunciam que muitas escolas camuflam dados, alegando excesso de alunos e falta de vagas quando, na realidade, estão com menos alunos que o previsto, devido à evasão. Dessa forma, uma parcela dos educadores acaba sendo conivente e até estimula a evasão escolar, para ter melhores condições em sala de aula (SOUZA; TEIXEIRA; SILVA, 2003, p. 76).

Por estarem em um espaço em que as denúncias são diárias, recebem um significativo número de pais que apresentam encaminhamentos da escola pelo fato de seus filhos apresentarem em torno de vinte e cinco faltas injustificadas, o que acarreta a perda do direito à vaga. A expectativa dos conselheiros é que a escola encaminhe os pais assim que as faltas surjam, não esperando o limite máximo para o encaminhamento. Esperar o número máximo de faltas legalmente previsto significa a perda de aproximadamente um mês de aulas, o que traz várias consequências negativas para o aprendizado do aluno, como a perda de conteúdos importantes, fazendo que o aluno não consiga acompanhar sua turma (SOUZA; TEIXEIRA; SILVA, 2003, p. 75).

A análise feita pelos conselheiros é que a escola, em geral, é displicente com as faltas de seus alunos. Acrescentam a este fato a atual política de progressão continuada, determinada pelo sistema de ciclos, e consideram que o professor não se empenha tanto quanto poderia, assumindo uma posição menos dedicada. A não gravidade imputada às faltas pelo educador e uma política permissiva no âmbito dos conteúdos escolares seriam os responsáveis, segundo os conselheiros, por aprofundar ainda mais a baixa qualidade do ensino na escola pública (SOUZA; TEIXEIRA; SILVA, 2003, p. 75).

Segundo os conselheiros, a escola não utiliza adequadamente todo o seu potencial para conquistar o aluno e fazê-lo aprender. O conteúdo das aulas é considerado desinteressante e de baixa qualidade. O método de ensino é também apontado como uma das causas desse desinteresse, por ser inadequado ou ultrapassado. A dinâmica escolar é criticada em muitos momentos: falta empenho por parte de todos os educadores em organizar a escola; professores não deixam as regras claras; falta material, recursos, funcionários, e as instalações são precárias (SOUZA; TEIXEIRA; SILVA, 2003, p. 77).

O conteúdo das cartas mostrou-nos que a escola se comunica com o CT, preponderantemente, para queixar-se de seus usuários e pedir encaminhamentos para alunos indisciplinados ou com queixa de aprendizagem. Em apenas uma das cartas menciona-se a grande incidência de faltas de um aluno, uma das obrigações da escola para com o CT prevista no ECA (SOUZA; TEIXEIRA; SILVA, 2003, p. 78).

Para que a FICAI funcione ela precisa agenciara relação entre escola e Conselho Tutelar, mas o que vamos perceber, ao longo desta seção, é que além dos desafios já existentes, a FICAI não atenua as dificuldades dessa relação, pelo contrário, sobram denúncias e cobranças, em sua versão bélica, que o Ministério Público procura mediar.

Nesse sentido, observemos o primeiro ponto tratado pelo promotor no documento refere-se às visitas domiciliares aos alunos infrequentes. A escola não concorda que seja dela a responsabilidade, enquanto o Conselho Tutelar argumenta que essa ação estaria contemplada no que se entende por “esgotamento de recursos” previsto nos procedimentos da FICAI, de responsabilidade da escola, antes desta encaminhar ao Conselho. O Ministério

Público entra nesse dissenso para oferecer uma interpretação e, segundo Araújo (1999), avançar no trabalho para diminuir a evasão e garantir a permanência do aluno.

1. Na discussão ficou – como ponto consensual o de que não se incluíam nas atribuições dos profissionais da educação a tarefa de visita às famílias dos alunos evadidos ou infrequentes. Esta conclusão criou a necessidade de lançar mão da possibilidade aberta pelos artigos 205 e 227 da C.F. de incentivar-se a coparticipação da família, do Estado e da sociedade, com base na corresponsabilidade atribuída pela C.F. (ARAÚJO, 1999, p. 30).

A visita domiciliar “é metodologia de trabalho de caráter educacional, assistencial e exploratório, realizada por profissionais que vão ao domicílio do paciente, usuário ou beneficiário de um serviço” e faz parte de um campo de práticas reconhecidas na área da saúde, infância e juventude e assistência social (GARCIA; TEIXEIRA, 2009, p. 168). As políticas públicas, atualmente, resgatam e incentivam a maior mobilidade do profissional realizadas por profissionais da saúde comunitária (LOPES; SAUPE; MASSAROLI, 2008). No caso da FICAI, ela pode vir a ser desempenhada para verificação de condições de saúde, econômicas, endereço, aconselhamento à família e ao aluno. Nesse sentido, o Conselho Tutelar reivindica ao Ministério Público dizendo que também seria papel da escola fazer essas visitas.

O promotor resolve esse embate apelando às funções dos professores como categoria, e afirma “que não se incluíam nas atribuições dos profissionais da educação a tarefa de visita às famílias dos alunos evadidos ou infrequentes” (ARAÚJO, 1999, p.30). Reforçando, em outro ponto do documento, quando são mencionadas as atribuições excessivas dos professores, que quanto à FICAI “as atribuições dos professores são de mera comunicação de faltas”. Nesse trecho, busca sensibilizá-los quanto à importância de se envolverem com a infrequência/evasão, dizendo que se preocupar com a evasão é um compromisso de todos, já que “o evadido de uma escola é o que vem a cometer atos infracionais, e crimes mais tarde, na área da mesma escola ou de outra escola, na mesma cidade ou em outra” (ARAÚJO, 1999, p. 33)

Desse modo, na tentativa de conscientizar, o promotor também convoca para o interesse individual, dizendo que todos podem sofrer as consequências de uma evasão pela violência que depois será infringida e que a exclusão se volta “contra a própria sociedade, que se omite de reconhecer a igualdade de condições para o desenvolvimento” (ARAÚJO, 1999, p. 33). De modo a prever o destino da criança e do adolescente que ficam fora da escola.

Os estranhamentos entre Conselho Tutelar e escola ficam ainda mais evidentes em outros pontos do documento, por exemplo, quando o promotor destaca que o critério de infrequência previsto pela LDB precisaria ser “interpretado em consonância com os artigos 53 e 54 do E.C.A. e artigo 206, I, da C.F. a fim de possibilitar-se o reingresso à escola, em qualquer época, independentemente do percentual de dias letivos já cumpridos” (ARAÚJO, 1999, p. 29).

1.Outro ponto firmado na discussão foi o de que havia necessidade de realizar-se um trabalho de resgate do aluno evadido ou infrequente em prazos curtos, uma vez que o período possível de faltas, equivalente a 25% dos 200 dias letivos, significa 50 dias letivos ou 10 semanas de aula.

[...] Chegou-se ao prazo de 5 semanas, assim distribuídos: uma semana para o professor regente da turma ou disciplina dar o alerta à direção; uma semana para a direção, juntamente com o conselho escolar tomar suas providências no âmbito escolar: duas semanas para o Conselho Tutelar tomar suas providências como a aplicação de medidas e uma semana para o Ministério Público exercer suas atribuições (ARAÚJO, 1999, p. 30).

Nesse sentido, mesmo sendo pouco eficaz para o programa de ação desejado, a FICAI é potente pelos problemas coletivamente levantados. Seus atores não estão tão engajados em seu programa de ação. Não estão agindo como previsto para ele funcionar. O que acaba fazendo com que o Ministério Público investigue os motivos. Entre eles estão as relações, as dificuldades diárias, a não sensibilização para a questão. A questão é que o modo de resolver é tentando identificar em que ponto da rede não estão ocorrendo os procedimentos previstos, proliferando culpabilizações e denúncias. As relações entre Conselho Tutelar e escola tornam-se ainda mais periclitantes, já que um responsabiliza o outro pela não eficiência na manutenção do aluno na escola. O conselho acaba denunciando família e escola, como afirma Scheinvar:

Os rótulos que se repetem nas reclamações de que “as famílias não educam” ou “os professores não querem trabalhar”, por exemplo, falam de um olhar viciado, modular, que não busca entender as relações concretas de cada território, por ter um ideal de comportamento e de resultados, antes mesmo de conhecer o lugar de intervenção (SCHEINVAR, 2012, p. 48).

Quando a escola se queixa do conselho, como demonstra o promotor Araújo (1999) no trecho que diz: “o conselho é intervencionista, invade a escola e quer impor regras e não tem pessoal qualificado para exercer as tarefas”, a resposta do promotor neste caso se resume em dizer que o “Conselho Tutelar é instituição nova, com história recente e pouca experiência,

mas que não invalida seu papel institucional, que deve prevalecer sobre as eventuais imperfeições das pessoas que ocupam os cargos” (p.34). Ou seja, individualiza o problema, responsabilizando as pessoas e não as políticas institucionais como também não faz menção ao fato da FICAI ser igualmente nova e também problemática desde sua concepção, como tecnologia.

Assim, como já mencionamos, a FICAI é uma tecnologia criada a partir da falha do governo em conseguir vagas para todas as crianças nas escolas. Mas o que acaba aparecendo com ela é a falha da escola, do conselho e do próprio Ministério Público, e não a do governo, principalmente quando as FICAIs começam a acumular e não ter a resolubilidade almejada.

o que chega por parte da escola ao conselho tutelar é o pedido de “conserto” ou eliminação das pessoas, das relações que não operam devidamente, em defesa da ordem escolar instituída em nome de razões de Estado (SCHEINVAR, 2012, p. 49).

O poder público como violador de direitos desaparece nos registros dos conselhos tutelares, cada vez mais preocupados com o comportamento das pessoas e famílias, afirmando a prática histórica do Poder Judiciário (SCHEINVAR, 2012, p. 47).

Nas controvérsias apresentadas pelo promotor, o Estado também aparece como responsável pelo problema. O argumento se refere às más condições da educação, que deveria receber mais atenção por parte do Estado, em vez de este apenas repassar as questões para as famílias, comunidade e professores.

**E) O estado não dá o devido valor à educação, sucateando o sistema, através da remuneração de baixo nível, obrigando os professores a carga horária excessiva, o que diminui o padrão de qualidade do ensino, mas sobra em iniciativas de comprometer a sociedade, e família e os professores;**

**RESPOSTA:**

Ao discurso político de omissão, seja a greve ou outro meio, em represália pela omissão do Estado só pode ser respondido com a realidade democrática das eleições livres, de tempos em tempos. Contudo numa democracia o exercício do direito de reivindicar do Estado, não pode ser a única forma de alcançar os direitos constitucionalmente assegurados. Ainda mais quando a própria constituição prevê os meios de participação democrática para mobilizar a sociedade a que independa da eficiência do Estado (ARAÚJO, 1999, p. 33-34).

A resposta criada para essa questão devolve à população o problema, incentivando o direito de reivindicar, votar e participar do processo democrático ativamente. A questão é que como tecnologia a FICAI é eficiente quando tira os governantes do foco, transferindo os problemas para os atores envolvidos em sua manutenção, tumultua ainda mais as relações entre Conselho Tutelar e escola e aponta para os professores, para o currículo das escolas e tudo que possa ser responsável pela evasão escolar, deixando de fora as políticas educativas que sejam capazes de garantir vagas e educação de qualidade para todos.

#### **4.2 Indisciplina e direito na escola**

Outra seara que a FICAI entra e produz modificações são as relações de poder na escola, principalmente aquelas que se referem à disciplina. Como transformar, subjetivar o aluno que não comparece? Antes da FICAI, a falta podia ser usada como produto de barganha pelo professor para que o aluno fosse aprovado de ano. Estar nas aulas era imprescindível, condição primeira para a aprendizagem. Além disso, havia um número mínimo de aulas que os alunos poderiam faltar. Com as novas regras, tudo isso se transformou. Para pensar nas controvérsias criadas, vamos acompanhar como a disciplina escolar vem sendo alvo de preocupação antes mesmo da FICAI com a Escola Cidadã e de que modo ela catalisa ainda mais essa tensão.

O primeiro argumento desenvolvido por Araújo, em resposta ao que destacou como “ECA só institui direitos, não exige deveres”, refere-se à mudança nas relações de poder na escola. A FICAI performa algumas prerrogativas do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ao ser operacionalizada, inverte a lógica de que o aluno é responsável pelas suas disposições em relação aos estudos, uma vez que agora todos são chamados a garantir que ele esteja na escola e que aprenda. A escola não deve ser considerada um serviço oferecido apenas para aquele que a valoriza e sabe se sair bem nela, mas deve fazer parte de uma rede de proteção da qual todos têm direito de participar, mesmo não estando altamente interessado ou sendo malsucedido. Essa lógica parece ser a que sustenta o argumento do promotor diante da ideia de que a escola passa a estar muito vulnerável, pois acolhe a todos independente dos deveres. A escola é entendida como um espaço de inclusão social, com fortes traços da assistência social. Importante para camadas empobrecidas da população, mas que ao mesmo tempo, ao focar na inclusão institucional, ao valorizar o espaço de acolhimento, desestabiliza as relações até então existentes com os alunos, como também desestabiliza um certo paradigma de ensino-aprendizagem que Paulo Freire definiu como “educação bancária”.

A ideia de direito e proteção não é fácil de ser operada na escola, pois perturba as relações de poder tradicionalmente estabelecidas. Afinal, com a FICAI, as faltas não poderão também ser usadas como instrumentos de controle ou disciplina. O aluno não perderá sua vaga automaticamente, nem necessariamente ficará retido naquele ano, mesmo se tiver menos do que 75% de presença. Diante disso, os educadores se perguntam: como garantir que o aluno estude, participe, se comporte conforme o esperado, cumpra seus deveres, sem as práticas disciplinares comumente usadas? Como fica a autoridade do professor diante do argumento de que é direito do aluno aprender independentemente de seu interesse e comportamento? Ou seja, como manter a mesma escola com essas novas orientações? No que parece, a escola é forçada a repensar suas práticas para poder garantir a presença dos alunos e sua aprendizagem.

Para tratar dessa questão, o promotor Araújo (1999) desenvolve seu contra-argumento focando na questão dos direitos na escola. Provavelmente por entender que a reivindicação se refere ao fato de a escola estar preocupada com a convivência escolar, com o como vai manter a ordem no estabelecimento de ensino, se todos que ali estão presentes estão por direito, sem possibilidade de exclusão. Então, ele diz que aqueles que não cumprirem as obrigações serão punidos segundo legislação própria, prevista no ECA. Propõe ainda que situações comumente vivenciadas em contextos educacionais não seriam passíveis de punição nem mesmo se estivessem relacionadas aos adultos. Considera que se deve pensar em termos de desenvolvimento, já que crianças e adolescentes estão em condições especiais no processo de estabelecimento de sua personalidade, intelecto e aspectos biológicos.

Segundo ele, ainda, a escola pode estabelecer como vai regular os procedimentos de sanções, em seu regimento interno, desde que assegure “ampla defesa, contraditório e preparo para a vida adulta, mediante a transformação da comunidade escolar num espelho da realidade social, onde como cidadãos tenham direitos fundamentais democraticamente respeitados, o que consiste no preparo para o exercício da cidadania” (ARAÚJO, 1999, p. 32).

De qualquer modo, o que o promotor afirma é que o regimento escolar não pode prever a expulsão e suspensão, pois seriam inconstitucionais.

Explica-se a inconstitucionalidade de sanções escolares como expulsão e suspensão, frente ao artigo 227, da C.F., a ilegalidade frente ao artigo 53, I, do E.C.A. decorrente da hierarquia menor dos regimentos internos.

A impossibilidade de prever a supressão de um direito constitucional, através de norma de caráter administrativo ou de qualquer outra natureza, em função do desconhecimento do direito constitucional (ARAÚJO, 1999, p. 32).

No que concerne à expulsão escolar, ficamos pensando se seria mesmo inconstitucional como ele afirma. Então, realizamos uma pesquisa nos processos encontrados no *site* do Tribunal de Justiça e encontramos oito ocorrências para a expressão “expulsão escolar” e, em uma análise pormenorizada dos oito processos julgados, observamos que cinco deles se referiam a pedido de dano moral por parte do aluno em relação à escola que o teria expulsado e três se referiam à escola solicitando o cancelamento da matrícula de aluno. Em todos os casos, houve o indeferimento da prática de expulsão, e em nenhum houve o deferimento do dano moral.

Nos processos não há uso do termo inconstitucionalidade, o que encontramos foi um consenso entre os juízes de que sejam observados certos trâmites (ampla defesa e contraditório), e que as expulsões são atitudes muito drásticas.

A instituição de ensino tem o direito de expulsar o aluno que apresenta desvio de conduta e comportamento social inadequado, mas, para tanto, deve observar as regras fixadas em seu regimento escolar, bem como os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, sob pena de a medida transformar-se em ato arbitrário e acarretar o dever de indenizar os danos morais e materiais eventualmente suportados pelos envolvidos (ESPÍRITO SANTO, 2011).

Diante do exposto, INDEFIRO, ao menos por ora, o pedido liminar de cancelamento da matrícula escolar do adolescente.

[...] Embora o comportamento do agravado não seja adequado, tenho que somente com a instrução processual poder-se-á ter certeza quanto a possibilidade de aplicação de outras medidas, antes da adoção de medida tão drástica quanto o cancelamento de sua matrícula e, por consequência, sua expulsão escolar. Manutenção da decisão agravada que indeferiu o pedido liminar. NEGARAM PROVIMENTO (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2013).

Também buscamos, no mesmo *site* e com a mesma metodologia, pela palavra-chave “transferência compulsória” escolar sem especificação de ano. Como resultado, obtivemos oito processos (apelações). Analisamos os processos para saber quais as decisões, comarcas e apelantes. Dos oito processos analisados, três deles foram dispensados, pois não tinham relação com que se estava pesquisando (um processo estava repetido, outro referia-se a transferência de aluno da Educação Infantil e o terceiro sobre expulsão de universitário). Por isso, foram analisados cinco processos. Desses, foi aceita a transferência compulsória em apenas um dos casos, seguindo quase a mesma tendência que as decisões em expulsão escolar.

Esse comparativo, entre as orientações do promotor Araújo (1999), que representa o CPCJ, e os processos instaurados em caso de expulsão escolar e transferência compulsórias nos registros do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, demonstra que a expulsão/transferência compulsória, quando chega no Judiciário, mesmo tendo poucas chances de ser deferida, não significa que seja entendida como inconstitucional.

O que talvez não fique claro no seu texto e que possa dar margem para o entendimento de inconstitucionalidade é que o aluno não pode ficar sem escola, isso seria inconstitucional, então nesse sentido expulsar não é uma possibilidade. O que temos encontrado é a transferência compulsória, a escola orienta que ele vá para outra escola e assim fica responsável por ele até que isso aconteça; deve ainda observar uma série de orientações para que essa não seja uma prática punitiva, mas uma opção para que o aluno possa se beneficiar. Como podemos verificar na cartilha elaborada pelo Ministério Público de Goiás (2010), intitulada “Como proceder frente à indisciplina escolar”, na qual há orientações sobre como redigir os regimentos escolares e agir em casos de transferência compulsória e suspensão.

Art. 145. O aluno, pela inobservância das normas contidas neste Regimento e conforme a gravidade e/ou a reincidência das faltas, está sujeito às seguintes sanções:

I – Advertência oral;

II – Advertência escrita;

III – Suspensão, com tarefas escolares, de, no máximo 2 (dois) dias letivos, e/ou com atividades alternativas na instituição educacional;

IV – Transferência por comprovada inadaptação ao regime da instituição educacional, quando o ato for aconselhável para a melhoria do desenvolvimento do aluno, da garantia de sua segurança ou de outros.

Parágrafo Único. As penalidades serão aplicadas pelo Diretor, excetuando as dos incisos I e II do artigo, que poderão também ser aplicadas por professores, e a do inciso I, que poderá ser aplicada por outros servidores no exercício de suas funções.

Art. 149. A pena de transferência será:

I – aplicada ao aluno no final do ano letivo, como mecanismo de ajuda, objetivando ajustá-lo à realidade escolar;

II – compulsória, aplicada no final de cada bimestre, com base em reincidência nas transgressões puníveis com suspensão ou na gravidade de falta cometida.

§ 1º A pena de transferência, periódica ou compulsória deverá observar o preceito segundo o qual a transferência deve ser feita em benefício do desenvolvimento educacional do aluno e não com cunho punitivo, ressaltando que o papel da escola, juntamente com a família, é educar e não apenas instruir.

§ 2º A pena de transferência compulsória não se concebe para casos em que haja configuração de conflito entre pais e corpo docente, ocasião em que a escola deve exercer a sua função social e empreender atuação pedagógica que resguarde o direito à educação do aluno, bem como os demais direitos inerentes ao exercício do direito retro.

§ 3º Na aplicação da pena de transferência compulsória será conferido aos alunos e aos seus responsáveis legais o direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como a possibilidade de serem arroladas testemunhas em seu favor, em número máximo de 03 (três), quando conveniente, no processo de aplicação da transferência.

§ 4º Será observado, inicialmente, o seu direito à realização das avaliações do bimestre que cursou no colégio.

§ 5º Deverão, obrigatoriamente, todas as transferências serem avaliadas pelos Conselhos Escolares, que poderão revogá-las ex officio ou a pedido, sempre que se mostrar necessário, para que o estudante possa concluir o bimestre letivo, participando regularmente das atividades escolares, inclusive das avaliações que estão em curso.

§ 6º Condicionará a transferência do aluno à existência de vaga em outra escola, devendo a execução da medida ocorrer, preferencialmente, nos períodos de férias e recessos.

§ 7º A transferência será comunicada à Secretaria de Educação respectiva e ao Conselho Estadual de Educação, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas.

§ 8º A transferência será também comunicada à Promotoria de Justiça da localidade em que funciona a unidade de ensino, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, 2010).

Assim, o promotor, ao afirmar que as práticas de expulsão como se costumava ver não são mais admissíveis na escola, está de acordo com os preceitos da educação inclusiva, entendendo que cabe à escola educar e não apenas instruir. A escola precisará transformar o comportamento, ensinar os alunos a serem alunos, entender que eles estão tendo a

oportunidade de frequentar a escola, que seus pais não tiveram. Escola não é mais privilégio, é condição.

De qualquer modo, a questão é que quando a FICAI se articula com a discussão do direito à educação e na educação, democratização, universalização, inclusão social, há uma tensão que aparece referente à possibilidade ou não da escola negar a permanência do aluno em seu cotidiano.

Araújo (1999) está implicado com a garantia de direito, enquanto a escola se preocupa em legitimar seu poder como instância capaz de garantir ou não esse direito diante de situações cotidianas de indisciplina, violência, conflito.

Essa tensão fica mais clara quando novamente as práticas disciplinares aparecem em outro ponto do texto. Promotor Araújo (1999) destaca o seguinte argumento usado nas reuniões para investigar a inoperância da FICAI: “A indisciplina não incentiva que o professor tenha interesse que o aluno indisciplinado retome à escola” (p.33).

Os argumentos do promotor para essa questão são desenvolvidos no sentido de destacar a concepção de escola que promove a convivência democrática e comunitária, em detrimento dos conceitos de disciplina e indisciplina, que estariam, segundo Araújo (1999), desatualizados no âmbito da pedagogia. Orienta que o objetivo é o exercício da cidadania que prevê o trabalho com sanções e valores e “recomenda a elaboração de regimentos internos com a participação de todos os segmentos da comunidade escolar, pais, professores, alunos e funcionários, para a regulamentação da previsão de infrações, procedimentos e sanções” (p.33).

De qualquer modo, o promotor ainda “recomenda a previsão, no regimento interno, nos encaminhamentos de atos infracionais cometidos por adolescentes, à Polícia Civil, em função do prévio conhecimento e reconhecimento das mazelas sociais a que são submetidos os que estão com seu desenvolvimento em formação”. De modo que “o perdão, o exemplo, a punição tarifada em função da gravidade, da reincidência e da multirreincidência”, seriam “atribuições do Ministério Público e competência do Juizado da Infância e da Juventude” (ARAÚJO, 1999, p. 33).

Nesse sentido, a orientação do promotor está relacionada, novamente, com um posicionamento de que a escola não deve ser punitiva, mas educativa, usando os momentos de conflitos para orientar e preparar para a vida. E que, em caso de infrações, ela possa encaminhar para o Judiciário<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> No próximo capítulo, será tratada a questão da judicialização e a FICAI.

De qualquer modo, o que consideramos evidente é que a FICAI desestabiliza as práticas relacionadas com a indisciplina escolar por meio de discursos de proteção/direito, cidadania, democratização, universalização da educação, os quais sugerem que a comunidade escolar desenvolva práticas que acabam minando o legado punitivo da escola, principalmente quando esta fere os direitos humanos (mais uma vez a Escola Cidadã aparecendo nas práticas da FICAI).

A educação escolar, como reduto da sociedade disciplinar, mantém-se como redentora, porque atribuída de adestrar os corpos para que, obedientes, não só se enquadrem na lei, mas entendam e naturalizem o fato que, de não fazê-lo, caberá uma punição. Mais do que isso ainda, naturaliza-se o clamor pela punição de todos os definidos (julgados) como ilegais. A punição, tão presente na prática pedagógica, é produzida como inevitável, e nesse movimento tem-se mostrado extremamente produtiva. Desde o início do século XX a educação no Brasil é chamada para “corrigir” comportamentos indevidos nas mais diversas ordens (SCHEINVAR, 2012, p. 48).

A coerção disciplinar e o poder que dela advém não se restringem a dizer e produzir o que o aluno deve saber, se preocupando com o que este aprendeu ou não, mas também se preocupam em dizer e produzir o que o aluno deve ser, quais os comportamentos, posturas e atitudes que ele deve seguir. Historicamente, os castigos e as recompensas são fortes instrumentos de poder, com os quais os professores podem “disciplinar” seus alunos, no campo do “dever ser”.

Nas escolas da Corte do século XIX, entre os castigos corporais, encontramos alguns que são comumente praticados: o uso da palmatória, da reguada, os bolos e ajoelhar, bem como um caso inusitado, em que a professora colocava rolhas na boca das alunas que falavam muito. Encontrei também, dois casos que foram considerados bárbaros pelos próprios professores e delegados de instrução, como o uso de chicotes e pedaços de bambu (LE MOS, D., 2012, p. 630).

Daniel Lemos (2012) analisa a prática de castigos corporais nas escolas primárias da Corte Imperial no século XIX, por meio das fontes localizadas no Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro e na Biblioteca Nacional (jornais, atas, bem como a legislação do ensino, a primeira lei geral do ensino do Império Brasileiro, de 1827, e as legislações sobre instrução da Corte<sup>50</sup>). Seu objetivo foi investigar “como forma de disciplinar, constituir e consolidar uma determinada cultura escolar, aqui entendida como um conjunto de normas, posturas e

---

<sup>50</sup>“Em 1827, foi redigida uma Lei Imperial que – entre outras prescrições – tornava proibido o castigo corporal, sendo substituído pelos de cunho moral, baseado no método lancasteriano”(ARAGÃO; FREITAS, 2012, p. 18).

condutas impostas aos jovens, como forma de se obter uma disciplinarização do corpo e do espírito” (p. 627).

Quanto à aplicação de castigos, Foucault (1987) afirma que esta prática exige a exibição social da punição, para que, sendo vista por outros, casos semelhantes não venham a acontecer. Ao mesmo tempo em que penas são aplicadas aos que cometem uma falta, é comum nas escolas o estabelecimento de prêmios àqueles que se comportam de maneira correta. Assim, a qualificação dos comportamentos cai no campo do positivo ou do negativo, do bem ou do mal, capaz de obter o balanço de cada um. Com isso, determinam-se valores, comparando as personalidades com os códigos disciplinares de obediência às regras.

No regime disciplinar a punição serve para pôr em ação cinco operações: comparar, diferenciar, hierarquizar, homogeneizar e excluir. Os indivíduos são comparados entre si, observando-se os desempenhos, as condutas e os comportamentos, a fim de estabelecer relações quantitativas e qualitativas entre eles, chegando a uma média que todos devem vislumbrar. Quanto mais o sujeito se apresentar sujeitado, adaptado, obediente, mais recompensado este vai ser, ora quanto mais este se desviar dos critérios exigidos, perseguido e punido será.

O poder de regulamentação obriga à homogeneidade; mas individualiza, permitindo medir os desvios, determinar os níveis, fixar as especialidades e tornar úteis as diferenças, ajustando-as umas às outras. Compreende-se que o poder da norma funcione facilmente dentro de um sistema de igualdade formal, pois dentro de uma homogeneidade que é a regra, ele introduz, como um imperativo útil e resultado de uma medida, toda a gradação das diferenças individuais (FOUCAULT, 1987, p. 154).

A escola está montada para que se consiga que todos atinjam a norma. A homogeneização é exercida por mecanismos disciplinares, como procuramos destacar. Quando analisamos as práticas anteriormente referidas temos que entendê-las como mecanismos de produção e de controle. Todos os recursos usados para a formação do novo ideal de homem pretendido socialmente serviriam também para localizar e recuperar os que se encontravam fora do padrão imposto pelas técnicas escolares.

Xavier (2003) escreve sua tese de doutorado com foco na questão da indisciplina. Seu argumento é que as políticas de inclusão e os estudos críticos em Educação criaram uma desorientação nas escolas quanto ao como educar para conviver em uma proposta democrática, igualitária, que desenvolva a criticidade. De modo que houve um silenciamento nesse sentido, as escolas continuaram cobrando o comportamento esperado, sem mais

oferecer o ensinamento, deixando de discutir a respeito, focando na administração de conteúdos.

A proposta da autora foi trabalhar em meio à implementação da Escola Cidadã, que tinha como ideal a democratização da escola, especialmente nas turmas de progressão, em uma escola de Porto Alegre entre os meses de outubro, novembro e dezembro de 2001 (XAVIER, 2003, p. 222).

Se eu tivesse que resumir a situação dos/as alunos/as dessas turmas diria que eram em sua grande maioria crianças e adolescentes pobres, multirrepetentes, alguns com diagnóstico de déficits orgânicos e/ou psicológicos, outros com necessidades especiais nem sempre identificadas, muitas delas com carências materiais e também afetivas, que moravam com a família nas vizinhanças da escola, sendo que 11 dos 23 estudantes eram negros. Ou seja, nessas turmas estavam reunidos sujeitos que integram as chamadas “minorias”, tantas vezes discriminadas em muitas das instâncias sociais e hoje presentes nas escolas (XAVIER, 2003, p. 221).

Diante dessa diversidade, Xavier evidencia que “não se ensina a ser aluno/a, pelo menos dentro dos padrões mais legitimados pela escola moderna, mas cobram-se sim tais posturas, sem se delinear com clareza nem quais são essas posturas nem quais são os motivos pelos quais as mesmas são desejadas”. De modo que “o que existem são regulamentações para os procedimentos a serem seguidos, no caso de transgressões à ordem, à moral e à convivência” (XAVIER, 2003, p. 223-224).

Ainda, segundo ela, talvez uma explicação esteja no fato de não saberem exatamente como atuar sem as práticas autoritárias, coercitivas, não democráticas denunciadas pela história da educação. “Na verdade, prega-se uma nova ordem para uma antiga escola na qual o/a professor/a não sabe onde se colocar, e onde ser aluno e aluna tem conotações diferenciadas das outras épocas” (XAVIER, 2003, p. 229).

No que a FICAI problematiza essa dinâmica escolar? Evidentemente que a problematização não começa com a FICAI. Ela está entre uma série de discursos que agirão nas instituições que trabalham com crianças e adolescentes, orientando que estas adotem práticas educativas menos punitivas, mais humanitárias, horizontais, democráticas. Mas, no que tange à FICAI, sua orientação é que a escola mude suas práticas especificamente com os alunos que reiteradas vezes não comparecem às aulas. A escola não pode ignorar essas ausências, já que continua responsável e respondendo por sua aprendizagem, nem usar as faltas como motivo de reprovação ou ameaça de reprovação, ou mesmo se descomprometer, dando a liberdade para o aluno evadir se não estiver interessado.

Assim, o controle do comportamento do aluno por meio de suas faltas não será permitido. A FICAI sequestra essa modalidade de poder. E ainda redireciona o controle das faltas para uma nova posição da escola, que precisará, apesar dela, garantir a aprendizagem. A escola deve estar implicada em outro compromisso. E talvez aí se explique um dos porquês de ser tão bélica sua implementação.

## 5 VERSÕES DA JUDICIALIZAÇÃO NA FICAI

A relação da FICAI com a questão da judicialização é desenvolvida neste capítulo. Tal iniciativa está atrelada ao que se costuma chamar de judicialização da política ou, mais especificamente, judicialização da educação. Para isso, apontamos para o momento em que o Poder Judiciário passa a ser uma possibilidade de fazer valer a garantia de direitos sociais previstos na Constituição. Problematizamos as intervenções do Judiciário, no sentido de pensar o quanto ele sustenta ainda mais a crise da democracia no país ao se sobrepôr ao Legislativo e ao Executivo. Na segunda parte do capítulo, desenvolvemos o argumento de que a judicialização na FICAI teve, inicialmente, uma versão coercitiva, disfarçada pelo discurso da proteção, constatando ações que se dirigem a corrigir modos de existência, principalmente referentes ao contexto familiar.

### 5.1 Judicialização da política e da educação

Neste momento do estudo, já podemos afirmar que a FICAI tem como uma de suas condições de possibilidade a questão da escassez de ofertas de vagas nas escolas públicas no município de Porto Alegre. Nosso objetivo é pensar como coube ao Ministério Público o papel de garantir o direito à educação junto à Secretaria Municipal de Porto Alegre e apresentar como a Constituição de 1988 cria condições para o que atualmente chamamos de judicialização da política, da educação e da saúde.

A Constituição de 1988, como vimos, convoca o Ministério Público a intervir para garantir o direito à educação junto ao poder público. Segundo Parise (2002), ela propõe um novo perfil de atuação ao Ministério Público, “instituição que estava, tradicionalmente, incumbida da persecução penal e cuja atuação, na esfera cível, estava restrita àquelas causas em que havia interesses de incapazes ou interesse público” (s/p). Com a Constituição de 1988, o Ministério Público teve outro *status* em termos de atuação, configurando-se como instituição atrelada aos interesses sociais ou do Estado social democrático de direito, conforme art. 127 da Constituição, que dispõe: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 2015). De modo que o trabalho do Ministério Público passou a ser considerado como aquele que “deixou de ser defensor do Estado para ser defensor da sociedade” (ARANTES, 1999, p. 90).

Loiane Prado Verbicaro aponta algumas condições como facilitadoras do processo de judicialização da política ocorrido no Brasil, dentre as quais, destacam-se especialmente: (i) a promulgação da Constituição de 1988; (ii) a universalização do acesso à justiça; (iii) a existência de uma Constituição com textura aberta; (iv) a decodificação do direito, a crise do formalismo e do positivismo jurídico; (v) a ampliação do espaço reservado ao STF; (vi) a hipertrofia legislativa; e (vii) a crise do Parlamento brasileiro (VERBICARO, 2008, p. 390 apud BARBOZA; KOZICKI, 2012, p. 62-63).

No que tange à Constituição de 1988, ela “retirou o Ministério Público da alçada do Poder Executivo, conferindo-lhe autonomia administrativa e independência funcional, deslocando-o da tarefa de defender o Estado para a condição de fiscal e guardião dos direitos da sociedade” (ARANTES, 1999, p. 84). Legitimando-o como autor e não mais assistente de ações em defesa dos interesses difusos e coletivos, dando origem à ideia de que a Constituição de 1988 cria um quarto poder (ARANTES, 1999, p. 90).

Carvalho (2014), ao discutir o fenômeno do controle judicial de políticas públicas em educação, afirma que o modelo de democracia institucionalizado pela Constituição de 1988, fundamentado em direitos sociais, modelo de tripartição de poderes, baseado na total interdependência de funções, não foi possível de ser concretizado no Brasil, em razão da incapacidade do Legislativo e do Executivo para efetivar os direitos sociais. Como consequência, o Judiciário passa a desempenhar funções legislativas, o que dá início à judicialização da política.

Hirschl vai apresentar três categorias de judicialização: (i) a expansão do discurso legal, jargões, regras e procedimentos para a esfera política e para os fóruns de decisões políticas; (ii) judicialização das políticas públicas por meio do controle de constitucionalidade ou das revisões dos atos administrativos; (iii) judicialização da política pura ou da política macro, que seria a transferência às Cortes de questões de natureza política e de grande importância para a sociedade, incluindo questões sobre legitimidade do regime político e sobre identidade coletiva que definem (ou dividem) toda a política (HIRSCHL, 2006, p. 723 apud BARBOZA; KOZICKIP, 2012, p.61).

Acompanhando a categorização propostas por Hirschl, ao falarmos de judicialização da FICAI, estaríamos nos referindo, principalmente, à judicialização das políticas públicas por meio do controle de constitucionalidade. Nesse sentido, alguns autores concordam que a entrada do Poder Judiciário nas decisões que envolvem direitos sociais se deu pela inoperância dos poderes Legislativo e Executivo (SILVEIRA, 2011; WACHELESKI, 2015; CURY; FERREIRA, 2010). Assim, a “judicialização da política” se configura como esse encaminhamento ao Poder Judiciário de questões que dizem respeito à administração pública.

A discussão que se dá, na atualidade, seria se “o Poder Judiciário, ao determinar que o administrador público efetive direitos sociais, está ou não adentrando o mérito do ato administrativo ou substituindo o administrador”, sem qualquer conhecimento da previsão orçamentária, planejamento estratégico, do Executivo (PARISE, 2002).

Carvalho (2014) realiza um estudo documental referente às decisões tomadas pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em relação à busca de vagas em escolas públicas no ano de 2013, argumentando que o Poder Judiciário acaba interferindo em questões que caberiam, tradicionalmente, ao Legislativo e ao Executivo, que são representativos, por não haver o respaldo destes para garantir os direitos subjetivos da população.

O conceito de poder público é bastante interessante, porque inclui o Poder Judiciário. No entanto, historicamente o direito à educação sempre foi garantido pelos poderes representativos, porque sua concretização necessariamente demanda políticas públicas. Atualmente, contudo, diante da constante omissão destes poderes, esse direito tem sido demandado pela população no Poder Judiciário, por meio de ações civis, o que abre espaço para o Judiciário controlar políticas públicas (CARVALHO, 2014, p. 434).

A controvérsia seria se o Judiciário, ao buscar um direito social constitucionalmente garantido, não estaria rompendo com o princípio da universalidade, tutelado pela Constituição. O que significa dizer que o direito, ao ser conquistado via judicial, passa a ser garantido de modo isolado, ao indivíduo que entrou com a ação e não de modo universal como preconiza a lei (CARVALHO, 2014, p. 434-437).

Nesse sentido, Silveira (2011) também argumenta que a intervenção dos tribunais nos processos decisórios de problemas eminentemente políticos é uma questão bastante controversa, uma vez que há quem diga que não é democrático e que, por mais que haja a intenção de garantir os direitos fundamentais, ao expandir sua ação o Judiciário corre o risco de tentar suturar uma ferida na democracia brasileira. Barroso (2009, p. 346) refere-se a uma crise de representatividade, legitimidade e funcionalidade do Poder Legislativo, que necessita de uma reforma política, que não pode ser realizada pelos juízes.

Para Eduardo Oliveira (2013), em análise sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF), o termo judicialização não se aplicaria ao STF, uma vez que o considera um órgão institucionalmente político, sendo que judicialização seria um termo que se refere a tornar judiciário algo que não deveria ser. Para ele, “os agentes políticos são os que mais participam da construção da agenda do STF”. Fica claro que muitas das questões encaminhadas aos tribunais são feitas por partidos ou grupos de interesses. O que “não pode

ser visto como um fenômeno jurídico ou como um fenômeno de usurpação de funções de um poder sobre o outro, mas como um fenômeno político” (BARBOZA; KOZICKI, 2012, p. 65).

Scaff e Pinto (2016), em pesquisa realizada no *site* do Supremo Tribunal Federal, com objetivo de analisar a atuação do Poder Judiciário com relação às demandas judiciais no campo do direito à educação de crianças e adolescentes, no período de 2003 a 2012, observam que as temáticas mais presentes no STF em relação ao direito à educação referem-se às demandas por acesso a vagas na educação infantil (20% das ações analisadas), sendo as decisões favoráveis ao efetivo direito à educação.

Quanto ao Ministério Público, principal ator dos ajuizamentos das ações educacionais, Silveira (2010) realiza uma pesquisa com o objetivo de compreender a sua atuação na efetivação do direito à educação, especificamente “por meio da experiência da atuação da Promotoria de Infância e Juventude do município de Ribeirão Preto, buscando verificar a frequência, a origem, a natureza das solicitações feitas ao MP e/ou por ele demandadas ao poder público, além de procurar caracterizar as decorrências de suas ações” no período de 1997 a 2004.

Se, nos primeiros anos, como afirma o promotor, a prioridade era o combate ao trabalho infantil e à venda e à entrega de bebidas alcoólicas às crianças e aos adolescentes, mais recentemente, a “educação apareceu como a grande prioridade, praticamente dominando o debate nas audiências públicas” (SILVEIRA, 2010, p. 244). Sua pesquisa evidenciou que “a Promotoria de Justiça da Infância e Juventude teve como maior demanda as solicitações para o acesso à educação e à permanência do aluno (32 documentos)” (SILVEIRA, 2010, p. 245).

Acerca dos efeitos “concretos” enumeram-se: reforma de escola para atendimento da demanda; regularização de vagas com a conclusão e/ou ampliação de escolas por meio de cobrança do MP ao poder público; regularização das matrículas quando as crianças e adolescentes que estavam sem vagas ou estudando em escolas distantes de suas residências eram nomeados; abertura de salas de aulas; cessão de salas de aulas em escolas municipais para abertura de classes de ensino médio pela rede estadual; disponibilização de área institucional pela Prefeitura com a previsão de construção da escola pelo governo estadual; projetos para a construção de escolas pelo governo estadual; readequação do prédio para atendimento dos alunos; aulas de reforço; tratamento psicológico; reposição de aulas; continuação dos estudos para os alunos expulsos das escolas; alteração em resolução sobre os critérios de matrículas na rede municipal; atendimento às irregularidades apontadas pela Equipe de Vigilância Sanitária por meio de pequenas reformas nas unidades escolares (SILVEIRA, 2010, p. 246-247).

Essa é uma pista importante no sentido de entendermos a relação do Ministério Público com a FICAI: ele foi acionado por conta das vagas e não diretamente das

infrequências. Acreditamos que só com a FICAI ele passa a fazer parte da rede de controle da infrequência. Pelo menos é essa nossa hipótese: de que a judicialização da infrequência, via Ministério Público, só ocorre a partir da FICAI.

Até então, podemos ter visto na história a infrequência como foco de intervenção do Estado com a aplicação de multas e práticas de responsabilização dos pais, sendo que boa parte dos motivos que levavam os professores a se envolverem com a questão da infrequência aparecem atrelados à condição mínima de alunos por turma para que os professores fossem pagos ou a escola recebesse subsídios. Para que o Ministério Público fosse acionado, por questão de infrequência, foi necessária a Constituição de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei de Diretrizes e Bases, a constituição do Conselho Tutelar, os ideais atrelados a educação como única alternativa para vencer a miséria e diminuir a insegurança social, da democratização do ensino, no qual a escolarização passa a ser uma necessidade preconizada pela Escola Cidadã; ou seja, a rede de articulação proposta pela FICAI. Só a partir dessas condições sociais a infrequência torna-se notícia de jornal e aparece como objeto de ações penais e representação administrativa nos processos encaminhados pelo Ministério Público.

Para ajudar a pensar essa questão recorreremos ao *site* do TJRS<sup>51</sup> (<<http://www.tjrs.jus.br>>), onde realizamos a busca na seção Jurisprudência<sup>52</sup>, usando a palavra-chave “infrequência escolar” e filtrando pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, conforme Tabela 2.

---

<sup>51</sup>Sabemos dos limites da pesquisa neste sentido, pois nesse *site* só temos acesso às apelações, mas acreditamos que seja uma pista relevante para nossa argumentação.

<sup>52</sup>“A Jurisprudência tem como atividades o fornecimento de cópias dos acórdãos e decisões do Tribunal de Justiça e a realização de pesquisa na base de dados jurisprudencial. O acervo da Jurisprudência é formado por acórdãos e decisões proferidas pelos órgãos julgadores do Tribunal de Justiça do Estado desde 1965. A partir de dezembro de 2000, por Ato da Presidência os acórdãos passaram a ter o inteiro teor publicado no site do Tribunal de Justiça na Internet.”Fonte: <<https://www.tjrs.jus.br/site/jurisprudencia/sobre/>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

**Tabela 2** – Quantidade de processos sobre infrequência escolar no TJRS

<b>Ano</b>	<b>Quantidade de processos</b>
2016	83
2015	29
2014	20
2013	16
2012	19
2011	20
2010	14
2009	29
2008	19
2007	13
2006	23
2005	8
2004	20
2003	2

Fonte: elaboração da autora sobre dados do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

Na pesquisa, observamos incidência de apelações relacionadas à infrequência a partir do ano de 2003. Antes disso, não há nenhum registro de ação penal ou representação, o que corrobora a tese de que a judicialização da infrequência se dá com a FICAI<sup>53</sup>. Na tabela também constatamos um aumento considerável de processos no ano de 2016. E numa análise pormenorizada relativa a esses processos, localizamos em um único município 63,8% das apelações.

<sup>53</sup> Uma pesquisa na Vara da Infância e Adolescência complementaria esses dados, podendo apresentar processos mesmo antes de 2003.

**Tabela 3** – Origem dos processos sobre infrequência escolar no TJRS em 2016

<b>Comarca</b>	<b>Quantidade de Processos</b>
Carlos Barbosa	1
Caxias do Sul	53
Cruz Alta	1
Farroupilha	5
Guaporé	3
Júlio de Castilhos	6
Palmeira das Missões	1
Panambi	2
Santa Cruz do Sul	1
Santa Maria	1
Santiago	1
São Gabriel	1
São Leopoldo	1
Tramandaí	2
Três Coroas	3
Tupanciretã	1
<b>Total</b>	<b>83</b>

Fonte: elaboração da autora sobre dados do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul.

A Promotoria de Justiça de Caxias do Sul seria responsável pelos 53 processos. Todos são apelações do MP. Para compreender essa configuração, entramos em contato com a promotora de Justiça Simone Martini, da Promotoria de Justiça Regional de Caxias do Sul. No *e-mail* fizemos as seguintes perguntas:

- De forma geral, o que há de diferente em Caxias que resultou neste número? Quais as circunstâncias e ações que o gerou? Trata-se de um trabalho contínuo, com perspectivas de manutenção desta eficiência?
- Qual sua avaliação sobre as decisões no âmbito do TJ, especialmente no sentido da não punição dos pais/responsáveis?

- De forma geral, qual o teor das decisões proferidas pelo juiz da 1ª instância de Caxias?

- O número de 53 processos representa as apelações oriundas de Caxias, mas quantos processos são ajuizados e permanecem na 1ª instância, sentenciados ou não, sem apelação?

- É possível dizer que a FICAI está, efetivamente, incorporada na política pública do município, enquanto instrumento de combate à infrequência/evasão escolar? Como você percebe a adesão deste instrumento pelos atores da rede? (ROOS, 2017)

Segundo a promotora Simone Martini, desde que assumiu a Regional da Educação de Caxias do Sul, em 1º de abril de 2014<sup>54</sup>, “buscou mobilizar as forças vivas da sociedade para formar a Rede de Apoio à Escola”. Sendo que uma de suas ações é realizar todos os meses um encontro com a 4ª Coordenadoria Regional de Educação (CRE), SMED, Conselho Municipal de Educação, Secretaria Municipal da Saúde, Fundação de Assistência Social, Conselho Tutelar, Central de Práticas Restaurativas da Infância e Juventude, além de convidar representantes do COMDICA, Conselho Municipal de Assistência Social, União das Associações de Bairros, entre outros representantes, para discutir quais as ações para enfrentamento dos problemas que afligem a escola, especialmente, a infrequência escolar.

Até final do ano 2016, ela realizava audiências extrajudiciais com os alunos e suas famílias acerca da infrequência escolar comunicada via FICAI, na qual estavam presentes representantes da CRE, SMED, CREAS, Conselho Tutelar, Secretaria da Saúde. Todos os integrantes já vinham com seus expedientes referentes aos atendimentos prestados ao núcleo familiar, visando auxiliar a família no que fosse possível para que o aluno retornasse à escola, na qual estava matriculado ou em outra, a seu critério<sup>55</sup>. Após a audiência, Martini monitorava (Promotoria, CT, SMED/CRE e, às vezes, SMS e CREAS) o retorno do estudante à escola. Quando não havia o retorno, restava a via judicial para responsabilização dos responsáveis pelo aluno, configurando situação de negligência familiar.

Como percebeste, o Judiciário não acolheu a tese de negligência, e sempre sentenciou pela improcedência da ação. Em 1º Grau, a ação sequer estava sendo recebida; o Tribunal entendia que deveria ser processada, mas igualmente absolvía ao final, sob os argumentos que também já conheces.

<sup>54</sup> Ao pesquisarmos os processos de 2013 no TJRS não encontramos nenhum oriundo de Caxias do Sul. O que reforça a ideia de que a FICAI enquanto tecnologia precisa dos operadores do Ministério Público para ser ajuizada. A judicialização está diretamente ligada à ideologia de cada promotor.

<sup>55</sup> Atualmente, há um provimento do procurador-geral de Justiça que altera o fluxo da FICAI e não há mais incentivo que se façam essas audiências extrajudiciais individuais.

Discordamos do entendimento do Judiciário, porquanto o Estado não é o único responsável pela frequência escolar, tendo a família, como a própria Constituição diz no seu art. 205, o dever com a educação de seus filhos. O que se vê, nas ações que aqui eram ajuizadas, uma total negligência dos pais em relação aos seus filhos, porquanto dificilmente era só a escola que os filhos não acessavam, mas igualmente os serviços de saúde e assistência, consoantes as informações constantes nos autos. Esse entendimento do TJRS fez com que os integrantes das RAEs<sup>56</sup> se desmotivassem nas suas atividades de retorno dos alunos à escola, porquanto não aceitam serem os únicos responsáveis pela infrequência escolar, quando a família é totalmente omissa nos seus deveres. Em face do entendimento do TJRS, que negou vigência ao art. 249 do ECA<sup>57</sup> e, portanto, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul esse artigo não tem mais eficácia, a Promotoria não mais ajuíza as ações (únicas no rol de atribuições da Promotoria Regional), arquivando os expedientes quando o aluno completa 18 anos de idade, sem qualquer responsabilização da família, ou mantém a RAE ativa para tentar o retorno da escola, até o aluno completar a maioridade. (MARTINI, 2017).

Se por um lado o trabalho da promotora de Caxias do Sul nos chama a atenção pelo número de ajuizamentos no TJRS, com relação aos números de Porto Alegre nenhuma apelação foi encontrada. Questionamos a promotora Danielle Bolzan Teixeira a respeito em encontro marcado no Ministério Público de Porto Alegre. Segundo ela, como promotora da Educação sua atuação é mais extrajudicial, uma atuação que é prévia à judicialização. “A energia é gasta no processo”, diz ela. Ela ajuíza alguns casos quando não há o sucesso esperado, mesmo pensando que isso não é determinante para que o aluno volte à escola. Outra questão importante é que, depois de ajuizar, quem acompanha o processo é um colega. Esse colega não costuma recorrer, uma vez que, provavelmente, prevê que a apelação será improcedente.

As posições dos promotores quanto às decisões judiciais sempre julgarem improcedente os casos de infrequência se confirmaram na pesquisa que realizamos nos processos de 2016 sobre infrequência no TJRS. Dos 84 encontrados, 67 eram apelações do Ministério Público e 16 eram apelações dos genitores, e destes 1 referia-se à um debate em rádio sobre gênero (por isso foi excluído); sendo analisados 83 processos, todos versando sobre a multa aos genitores. Quanto às decisões, apenas 1 processo obteve provimento, de modo a manter a multa. Nos demais casos os juízes entenderam que não procedia a aplicação de multa aos genitores.

---

<sup>56</sup> Rede de Apoio à Escola.

<sup>57</sup> Art. 249. Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar: (Expressão substituída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência  
Pena – multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

O único caso em que a decisão do juiz negou a suspensão da multa é do processo a seguir, do qual trouxemos os trechos que marcaram os argumentos usados. O processo em questão é uma apelação por parte dos genitores, que solicitam que a multa seja retirada em razão dos seguintes argumentos de defesa:

Em suas razões, Pedro SS, em síntese, relata que é pai zeloso de cinco filhos e que possui dificuldades financeiras. Afirma que o filho foi matriculado na escola, no entanto, tendo conhecimento das dificuldades vividas por sua família, decidiu trabalhar na lavoura para ajudar no sustento desta. Sinala que o poder público também tem deveres relacionados à educação, incorrendo em negligência ao não proporcionar ao infante escola próxima de sua casa, transporte e manutenção (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2016c).

Se por um lado a defesa responsabiliza o poder público, focando na dificuldade de acesso e permanência na escola, a decisão de não provimento se baseia nos seguintes argumentos:

Exame dos autos revela que o Ministério Público requereu a aplicação da sanção prevista no art. 249 do Estatuto da Criança e do Adolescente aos apelantes, em virtude de descumprimento em relação aos deveres inerentes ao poder familiar. Genitores do adolescente V, de 15 anos, não teriam promovido, com regularidade, o incentivo do filho à frequência escolar. Ao final, sobreveio sentença de procedência, com o que se irressignam os apelantes.

[...] verifica-se que, em 07/08/2014, o Conselho Tutelar encaminhou a Ficha de Aluno Infrequente – FICAI do adolescente VSS ao Ministério Público (fl. 05), no qual consta que o menor, na época com 14 anos de idade (fl. 06), não frequentava os bancos escolares e que a família estava sendo conivente com tal situação (fls. 07/08).

Os genitores, ora representados, foram advertidos a respeito da obrigação de matricular os filhos e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar, sob pena de serem responsabilizados na esfera administrativa e criminal (fls. 09/10), sendo que o pai, PDSS, no dia 25/09/2014, assumiu o compromisso de providenciar o retorno de VSS à escola (fl. 14).

Entretanto, até o dia 30/09/2014, o menor não compareceu ao estabelecimento escolar (fl. 12), razão pela qual fora oferecida a presente representação.

Muito embora devidamente citados (fls. 22 e 24), os genitores não apresentaram contestação (fl. 24, verso).

Destarte, uma vez comprovada a infrequência escolar de VSS e demonstrada, à saciedade, o desleixo dos pais para com o dever de

matricular o filho na rede de ensino, como também de acompanhar sua frequência e progresso, deve ser mantida a sentença que os condenou pelo cometimento da infração administrativa inserta no artigo 249 do ECA (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2016c).

Assim, nesse processo o que pesou para a decisão foi o fato dos genitores terem se comprometido e assumido a responsabilidade pela matrícula e manutenção do filho sem contestarem, quando foram advertidos anteriormente. O que foi interpretado como falta de real interesse em cumprir com o compromisso matricular e manter o filho na escola, pois se o que os impedia fosse algum aspecto financeiro ou de acesso, como argumentam, teriam reivindicado naquele momento<sup>58</sup>.

Nos demais processos que, como vimos, na sua maioria eram apelos do Ministério Público solicitando medidas punitivas (multa) aos genitores dos alunos infrequentes, houve na sua totalidade negativa de provimento por parte dos juízes. Ou seja, os juízes entenderam que não cabia multa, mantendo a decisão da primeira instância no caso das apelações do MP ou decidindo contrariamente quando as apelações vinham dos genitores.

A multa administrativa se mostra inócua e não tem o condão de resolver problemas sociais para os quais não existe solução jurisdicional, que, se viável fosse, não seria pela aplicação de uma multa sancionadora a pessoas que não tem nenhuma perspectiva de vida digna (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2016a).

Como o propósito não é punitivo, mas educativo, mostra-se mais proveitoso incluir a família, juntamente com o filho, em programas assistenciais e educativos, assegurando também um acompanhamento psicológico ao menor, buscando mostrar-lhe a necessidade de inserção na escola e a importância da adequada formação escolar (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2016b).

Assim, podemos afirmar que, no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, quanto às decisões em caso de situação de infrequência escolar, os magistrados têm a tendência de não responsabilizar os genitores com multas, ou seja, não se utilizar do art. 249 do ECA.

Em 26 de abril de 2017, saiu uma decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ), referente a um agravo feito pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, no qual era solicitado que o STJ se posicionasse quanto a um processo que envolvia a FICAI, em que o

---

<sup>58</sup> Vale lembrar que as famílias do meio rural apresentaram maior dificuldade para encaminhar e manter seus filhos na escola ao longo da história do Brasil. Seja pela dificuldade de acesso, seja pela importância que a família atribui ao trabalho no campo, já que se trata de mais uma mão de obra na lida diária ou mesmo pelo desprestígio que a escola tem entre aqueles que ou não a frequentaram ou não a veem como possibilidade de incremento na manutenção da família.

juiz de primeira instância condenou a família a pagar multa, com base no art. 249 do ECA. A família recorreu ao TJRS, sendo que este manteve a decisão, só reduzindo o valor da multa. Houve um recurso por parte do Ministério Público ao Supremo Tribunal de Justiça, que se manifestou dizendo que o mérito não cabia manifestação (uma vez que nem todos os casos que chegam até ele são apreciados). Nesse momento, o MP fez um agravo, solicitando que fosse reconsiderado. Então, o STJ acolheu e fez o terceiro julgamento, reiterando que não cabia analisar o mérito novamente. Mas, no final, fez uma menção dizendo que a decisão do TJRS está alinhada com o entendimento do STJ, a partir de referência a um julgamento do próprio STJ, de um processo de 2006, no qual ficou registrado que o art. 249 do ECA deve ser aplicado, mesmo considerando que o Estado não cumpriu sua função – isso não significa que os pais sejam desresponsabilizados.

Frequência escolar. Matéria de direito de família. Artigo 249 do ECA. Carência de ação por impossibilidade jurídica do pedido.

1. O art. 249 do ECA autoriza o ajuizamento da representação pelo Ministério Público para apurar a responsabilidade dos pais, não havendo fundamento para reconhecer carência de ação por impossibilidade jurídica do pedido.
2. No caso, se houve Termo de Responsabilidade assinado pelos pais (fl. 8) e Termo de Advertência (fl. 9), daí provocando a iniciativa da Representação ajuizada pelo Ministério Público, não se há de exigir que mais provas sejam apresentadas com a inicial.
3. Todos sabemos da ineficiência do Estado nos cuidados com a infância e adolescência, falhas até aqui políticas públicas capazes de enfrentar esse enorme desafio de criar condições concretas para prover educação e assistência aos que se encontram desamparados. Mas isso não significa alijar do cenário a responsabilidade dos pais, embora em muitas circunstâncias seja-lhes difícil dispor de meios para tanto.
4. Recurso especial conhecido e provido. (SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2006)

Essa decisão deu esperança aos procuradores do Ministério Público, que poderão citar essas considerações em seus processos, podendo mudar as decisões dos magistrados do TJRS em caso de infrequência escolar, já que estas até então vinham seguindo uma tendência, em uma espécie de retroalimentação de cadeias textuais, atividade eminentemente material, capaz de produzir sentenças que se repetem seguindo a mesma lógica das anteriores.

Tal questão faz aparecer o trabalho que há para que se possa construir uma decisão processual. Ou seja, quando compreendemos que, para além das decisões tomadas, há uma construção sendo feita para que se possa tomar uma decisão.

Assim, ao deixarmos um pouco de lado as análises de conteúdo feitas até aqui e pensarmos nos procedimentos necessários para que os tribunais possam julgar uma decisão procedente ou não, encontramos os trabalhos de Bachur (2014) e Lewandowski (2014), que se apoiam nos estudos de Latour (2002) em “A fábrica do direito”, para pensar na dimensão tecnológica do direito.

Latour (2002) ao acompanhar as sessões colegiadas dos conselheiros e o trabalho dos funcionários do Conselho de Estado, busca identificar como um enunciado linguístico é convertido em norma jurídica. Sua conclusão é que o direito é concebido como uma prática documental, isto é, como produção de documentos. O trabalho no conselho refere-se a uma prática coletiva na qual o trabalho é organizado a partir da produção de documentos físicos, que deverão ser redigidos segundo procedimentos estabelecidos, de modo que o processo ganhe volume e progrida até a decisão final. O que o direito produz são documentos capazes de estabelecer imputações. “A tecnologia do tribunal é a inscrição de um texto jurídico. Essa é a tecnologia que permite transformar fatos e enunciados não jurídicos (e.g., ‘o indivíduo X praticou o ato Y’) em um enunciado jurídico (e.g., ‘o indivíduo X é culpado pela prática de Y’)” (BACHUR, 2014, p. 413-414).

Em primeiro lugar, fica claro que a normatividade não é uma essência, uma substância (em sentido hegeliano) que habita os tribunais, à qual o operador do direito tem acesso em um momento de inspiração ou de iluminação. A normatividade é o produto de microatividades nada normativas (BACHUR, 2014, p. 415).

Assim, o direito não tem uma finalidade predeterminada: ele não existe para preservar o status quo ou para pôr abaixo a estrutura de poder vigente. Essas perspectivas são decisões políticas pré-teóricas que se imiscuem na análise do fenômeno jurídico concreto, real. Este é ambivalente e, sobretudo, profundamente contingente. Decisões pretéritas podem ser citadas para manter um determinado estado de coisas ou para alterá-lo (BACHUR, 2014, p. 416).

Mesmo argumento defendido por Lewandowski (2014), em sua tese de doutorado, na qual buscou “compreender a produção dos processos e das decisões do tribunal, a partir de seus próprios artefatos, formas legais, expertises, procedimentos técnicos” (p.15), quando diz que

esses direitos, transformados em processos, chegam ao tribunal e passam por diversas intervenções, que anexam uma sequência de coisas/documentos/procedimentos repletos de disputas, formas, timbres, carimbos, assinaturas e relações. As decisões são, assim, resultados desses fluxos e de suas temporalidades (LEWANDOWSKI, 2014, p.198).

Nesse sentido, os processos analisados até aqui passaram por essa mesma sequência de procedimentos, no qual se anexam documentos, capazes ou não de dar ao colegiado de juízes respaldo para a tomada de decisão. O fato de os promotores comemorarem a decisão do STJ abre uma nova possibilidade de decisões, uma vez que poderão incluí-la nos processos que virão para amparar as acusações.

## 5.2 Judicialização em versão coercitiva e algumas saídas

As práticas que afirmam a lei como verdade contribuem para uma associação simbiótica entre justiça e Poder Judiciário, por entender-se que, ao aplicar uma lei, aplica-se a verdade, e esta sempre é “justa”. Retiram-se as forças históricas que produzem a lei, naturalizando-a (SCHEINVAR, 2012, p. 46).

Mas se até aqui o que vemos é um judiciário buscando atuar em prol dos direitos, julgando de modo a não penalizar as famílias, buscando atuar de modo que o poder público cumpra seu papel de prover o que está previsto na Constituição, caberia alguma ressalva ao trabalho proposto?

Para alguns pesquisadores (LEMOS et al, 2014; NASCIMENTO; SCHEINVAR, 2005; COIMBRA; LOBO; NASCIMENTO, 2008), as práticas em nome dos direitos humanos, dos discursos de proteção, ao mesmo tempo que possibilitam fazer frente à negligência social, à miséria, ao descaso do poder público, podem servir de justificativas para ações coercitivas de judicialização. O que significa dizer que, ao focar na promoção da garantia de direitos, as práticas atuam, principalmente, sob um prisma individualista, culpabilizante, patológico, preconcebido, investidas de um discurso com forte apelo social para a segurança pública. Nosso interesse, ao adentrar essas questões, é pensar em que medida o direito à educação, em seus programas de ação para manter o aluno na escola, ao mesmo tempo em que se vincula a uma ideia de direito e proteção, também pode pôr em jogo modelos coercitivos, com ideais higienistas, que se configuram como uma forma de governo judicializada.

Temos acompanhado, nos últimos anos, uma crescente participação do Estado regulando, por meio de leis e normas, as práticas parentais, escolares e comunitárias. Podemos citar a lei contra o *bullying* (Lei 14.651/2009, Lei 6.084/2011); a Lei Federal 12.318/2010,

que dispõe sobre a alienação parental; a Lei da Palmada (Lei 13.010/2014); bem como as discussões em torno das indenizações referentes ao abandono afetivo.

Segundo Lobo (2012, p. 29), “mais do que a ampliação dos mecanismos já existentes, o que se observa é uma nova definição e institucionalização do que é judiciável, com objetivo de fazer funcionar os mecanismos protetores, que são uma das técnicas da administração das populações consideradas vulneráveis”. Nesse mesmo sentido, temos acompanhado os estudos sobre a judicialização da vida, que tem sido apontada como um

movimento de regulação normativa e legal do viver, do qual os sujeitos se apropriam para a resolução dos conflitos, reproduzindo uns com os outros o controle, o julgamento e a punição das condutas. Atravessados pelo Poder Judiciário, não somente se recorre a ele como também se incorporam e se legitimam seus modos de operação, reproduzindo-se o controle, o julgamento e a punição das condutas, em prol – assim é justificado – da inviolabilidade dos direitos, do melhor interesse, da proteção e do bem-estar de algumas vidas (OLIVEIRA; BRITO, 2013, p. 80).

Com a capilarização das leis de vulnerabilização, também houve o aumento das denúncias, das interferências que reforçam a culpabilização, a partir de um entendimento polarizado entre vítima e agressor. Assim, os efeitos dos textos normativos estariam para além de uma garantia de direitos, podendo se tornar pequenos tribunais que se instituem em diferentes práticas, entre elas, a escolar. Para o antropólogo Rifiotis (2014, p.135), além de um processo de desvalorização de outras formas de resolução de conflitos, a judicialização corrobora a vitimização e o infantilismo, que são duas matrizes de subjetivação contemporânea, coerentes com a busca pelo prazer e pela liberdade, típicas da sociedade de consumo, imediatista, hedonista, na qual o sujeito não se percebe responsável, apontando culpados em diferentes direções.

Segundo Lobo (2012, p. 29), “entendemos a liberdade pela violação, pela vulnerabilidade tornada necessária para que nos tornemos presas fáceis e obedientes a esta economia de poderes que, em nome da proteção e da segurança, pretende obstruir as intensidades da vida”. Tal argumento reforça a ideia de infantilização apontada por Rifiotis (2014) e, ainda, ressalta que a ideia de manutenção da vida favoreceu que não estranhássemos todas as práticas empreendidas com o objetivo de fazer viver conforme se idealiza e, neste sentido, não encontra resistências, já que soam como boas em si, não deixando transparecer os interesses econômicos e de controle populacional. “Todo esse aparato permitiu a entrada do Estado de maneira cada vez mais intensa na vida das famílias em nome da defesa, da garantia e da proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes” (LEMOS, 2014, p. 26), produzindo

modos de subjetivação, pois altera práticas de saber/poder que, em sua maioria, se destinam a punir pessoas pobres, negras, sem instrução formal.

Quanto à FICAI, observamos que as primeiras referências a ela nas reportagens pesquisadas no jornal Zero Hora mencionam a iniciativa da Secretaria de Educação e Cultura de garantir o direito à escola por meio da Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente, esboçando certo otimismo quanto a sua implementação ainda em janeiro de 1998. “Para garantir o direito à escola, o município também implementou, com sucesso, as Fichas de Comunicação de Aluno Infrequente” (PAES, 1998, p. 46).

Um semestre depois, em agosto do mesmo ano, temos outra notícia sobre a ação do Exército e da Brigada Militar, via Ministério Público. A reportagem refere-se à notificação das famílias de alunos infrequentes.

O ministério público constatou que 230 alunos não iam às aulas. Atendendo à promotoria, 10 equipes do Exército e da Brigada Militar foram entregar notificações a pais cujos filhos faltavam às aulas. Os responsáveis tinham 15 dias para regularizar a situação. Caso contrário, poderiam ser enquadrados no crime de abandono intelectual (NECCHI, 1998, p. 5).

O uso da força policial neste caso, poderia ser justificada pela falta de pessoas, nas escolas e no Conselho Tutelar, que pudessem realizar essa tarefa de comunicar as famílias. Desse modo, acionar equipes do Exército e Brigada Militar se justificaria por falta de agentes sociais suficientes; mas também podemos crer que essa ação se configura como uma entrada via coação, ao usar esses atores sociais principalmente pela figura de autoridade que assumem, de forma que a notificação tivesse força de repreensão policial.

A partir do ano 2000, as notícias referem-se, com maior ênfase, à ação da polícia, responsabilização das famílias, a ameaças de punição e condenação dos pais e responsáveis.

Os pais dos jovens que constam da Ficha de Comunicação de Alunos Infrequentes (FICAI), fornecida pela Delegacia de Educação da região e por secretarias municipais de Educação, estão sendo procurados em casa (COPETTI, 2000, p. 42).

Mutirão leva jovens à escola: pais que não matriculam filhos estão sendo notificados pela polícia (COPETTI, 2000, p. 42).

Mais de 90% dos municípios gaúchos já firmaram o compromisso de combater a evasão escolar com o Ministério Público. Os pais são estimulados a manter os filhos na escola, em obediência à lei (CAMARGO, 2000, p. 34).

Pais são punidos por evasão de filhos. Responsáveis podem ser condenados pela Justiça por não manterem alunos menores de 18 anos na escola (DANIEL, 2000, p. 50).

O cerco à evasão escolar se iniciou de forma efetiva no Estado em 1997, com a criação da Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente (FICAI). Em 2000, um acordo firmado entre o Ministério Público e as secretarias municipais de Educação em cerca de 90% das cidades gaúchas ampliou o mecanismo. Há um ano, pressionados pela Constituição Federal, foram ampliados os casos de condenação de pais pela evasão escolar de filhos menores (NETO, 2001, p. 39).

Todas as prescrições visam à regulação e ao governo de condutas das crianças e das famílias, com dispositivos que empreendem certa eficácia e rapidez em obter resultados, que são positivos de acordo com a lógica operante.

Para pensar essa questão, recorreremos ao grupo de estudos da pesquisadora Flávia Cristina Silveira Lemos, que tem publicado com outros autores (2007, 2012, 2013, 2014), questionando a entrada do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), no Brasil, em seus discursos e práticas de governo das famílias. Conforme ponderam, o Fundo vem, desde 1946, atuando no país

com publicações, cartilhas, organizando conferências, levantando estatísticas da violação de direitos de crianças e adolescentes, articulando organizações não governamentais politicamente para induzir e fomentar maneiras de governar as condutas das populações que nomeia como em risco, em uma visão médica, higienista, disciplinar e biopolítica da sociedade (LEMOS et al, 2014, p.44).

Nesse sentido, um dos objetivos desses estudos é problematizar a lógica e os poderes que essas práticas procuram respaldar, principalmente quando propõem prescrições, desqualificando modos de existência e informando às famílias brasileiras como cuidar de seus filhos. Segundo os autores, o que questionam “é a suposta legitimidade inquestionável do UNICEF e como este se autoriza a prescrever práticas a serem cumpridas de maneira homogênea por todas as famílias, bem como as correlações estabelecidas por este organismo da proteção com a economia e a segurança mundial” (LEMOS et al, 2013, p. 759).

Por este modo de pensar, a criança dita excluída é alvo de programas de inclusão, onde ela e sua família são tomadas como um problema, justificando-se a intervenção de especialistas e a existência de agentes e programas de integração social. Tal é o caso dos programas de bolsa-escola, cesta básica, tíquete de leite etc. Tornam-se então presentes nos projetos

políticos, invadem a mídia, conquistam a cena pública, produzem especialismos a partir de uma qualificação negativa, que designa a falta em comparação a um modelo de infância ideal (NASCIMENTO; SCHEINVAR, 2005, p.57).

Trabalhos como esses instigam a pensar o quanto a família continua na mira dos discursos e práticas para produção de condutas, referindo-se às formas como ganham respaldo social e como tais formas se sofisticam na medida em que se utilizam de apelos em favor da proteção de direitos das crianças e adolescentes. Acredita-se ainda que essas práticas, ditas de proteção, carregam modos de operar que visam alcançar objetivos de maneira rápida, homogênea e unilateral, pois são, fundamentalmente, as famílias que precisam mudar.

Questões que permitem pensar que, ao destacar a lei, a polícia, a penalidade, as notícias corroboram um entendimento de que existem famílias que não cumprem seu papel social e que por isso precisam ser penalizadas, para que sirvam de exemplo a outras. Em uma lógica de que para ensinar algo é necessário punir e recompensar.

Se estamos em meio à luta por vagas, se há uma palavra de ordem que circula sem ser questionada, que se refere ao direito/obrigação da criança em ir à escola, defendida pelo discurso da proteção, como fazer com que as famílias garantam que seus filhos estejam matriculados e permaneçam na escola? Afinal, para que esse projeto fosse adiante, o poder público teria que contar com a escola, com o Conselho Tutelar, mas principalmente com a família na manutenção do que se entende como bom para todos, “estar na escola”. Nessa lógica, acredita-se que, se a família estivesse cumprindo seu papel, não haveria necessidade de nenhuma dessas intervenções.

Se com a escola houve uma série de orientações para que os professores e gestores se colocassem como corresponsáveis pela permanência do aluno, numa perspectiva inclusiva (resoluções, ofícios, circulares, reuniões, seminários); com a família o foco nos parece outro. Nesse início, não parece ser a orientação coletiva, o diálogo, as rodas de conversa, sensibilizações, propostas de estudos. Afinal, o que vemos são ações que incitam o temor, deixando claro que para aquelas que não cumprirem com seu papel, de fazer seu filho ir e permanecer na escola, haverá uma punição. Modelo de relação que vem se efetivando há muito tempo com as famílias pobres. Historicamente, alvo de práticas que desqualificam seus modos de existência, pouco diálogo, cuidado, respeito.

Sabemos que, quanto à conduta dos pais ou responsáveis, o Estatuto da Criança e do Adolescente institui que eles têm a obrigação de matricular o filho ou pupilo na rede regular de ensino e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar. Podendo ser

responsabilizados, dolosa ou culposamente, sob pena de multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência. Além da multa, se não houver justificativas, os pais ou responsável podem perder o poder familiar ou, ainda, serem responsabilizados criminalmente pelo crime de abandono intelectual<sup>59</sup>. De modo que, “para a sua tipificação, é necessário não existirem justas causas para a conduta da omissão, podendo-se citar, como exemplos, a falta de escolas, a situação econômica precária da família ou mesmo a instrução rudimentar dos pais” (SIFUENTES, 2009, p. 285 apud CURY; FERREIRA, 2010).

A própria mídia, quando dá destaque à questão da entrada da polícia e do exército, bem como quando usa a expressão “o cerco à evasão”, está configurando a FICAI como um instrumento bélico, uma estratégia de combate, guerra, dirigida à evasão – mas quem aparece como responsáveis são os pais, a família que não cumpre sua responsabilidade de manter seus filhos na escola. Não há referência à multiplicidade de fatores que levam um aluno a desistir dos estudos. “A FICAI, apesar de ser um instrumento que busca a garantia do direito, algumas vezes reforça a exclusão social devido à desresponsabilização dos atores da rede pelo seu preenchimento e pelo seu desconhecimento” (COMIRAN, 2009, p. 7). Nutrindo a ideia de que só assim que se resolve, com pressão e intimidação.

Como afirma Comiran (2009), a busca dos culpados não potencializa a FICAI, pois aponta apenas para a família das crianças e adolescentes e suas vontades. Nesse sentido, recomenda que os atores da rede de proteção da FICAI tomem-na como um instrumento também voltado para detectar outras violações de direitos. Apesar de se lutar pela frequência escolar, as situações vivenciadas e aprendidas pela pesquisadora mostram a FICAI no limite de ser um instrumento que protege e pune ao mesmo tempo.

### **5.3 Como garantir direitos sem versar em punição?**

Percebe-se hoje em dia um clamor por leis mais duras e corretivas para evitar que mulheres sejam espancadas, crianças levem palmadas, minorias sejam desrespeitadas, para evitar acidentes de trânsito, e assim por diante, ou seja, a lei cumprindo função pedagógica de mudança de comportamento (LOBO, 2012, p. 29)

---

<sup>59</sup>O crime está previsto no artigo 246 do Código Penal que estabelece: Abandono intelectual Art. 246 – Deixar, sem justa causa, de prover a instrução primária de filho em idade escolar: Pena – detenção, de quinze dias a um mês, ou multa. (CURY; FERREIRA, 2010).

Para Scheinvar e Lemos (2012), retomando a questão dos direitos da criança e do adolescente, também é importante entender qual a lógica contida na formulação de tais direitos, em particular, nas leis em favor da ampliação do acesso ao ensino fundamental, bem como as influências neoliberais de organismos internacionais e, ainda, as estratégias participativas propostas para a sua execução. Seria importante perscrutar as forças entre o que ensaia práticas inventivas, singulares e capazes de potencializar novos contornos para novos modos de existência e o que se consolida como práticas que afirmam formas opressivas de operar, uma vez que se articulam com foco em uma lei universal. Leis que podem unicamente normatizar, não considerando as pessoas, a localidade, a singularidade.

Como sugere Rifiotis (2014, p. 120), deveríamos nos perguntar sobre “quem são os sujeitos a que se referem declarações, convenções, tratados, leis e políticas públicas e educativas em Direitos Humanos? Como elas são apreendidas, apropriadas, simbolizadas e praticadas pelos sujeitos de direitos?”. Se a configuração do sujeito no contemporâneo compactua com a “transitoriedade, inconstância, deslocamento, descentramento, descontinuidade, perda de sentido de si estável e fragmentação”, o que significa ser um sujeito de direitos numa matriz de subjetividade marcada pela incerteza e pluralidade? Para o autor, seria fazer a reflexão sobre os direitos humanos “com gente dentro”, de modo a incorporar a dinâmica das tensões e admitir que há limites que correspondem aos próprios sujeitos desse tempo (RIFIOTIS, 2014, p.131-133).

Reafirmamos que, se não entendemos os direitos e o humano como objetos naturais, obedecendo a determinados modelos que lhes seriam inerentes, podemos produzir outros direitos humanos: não mais universais, absolutos, contínuos e em constante evolução, mas a afirmação de direitos locais, descontínuos, fragmentários, processuais, em constante movimento e devir, múltiplos como as forças que os atravessam e os constituem (COIMBRA; LOBO; NASCIMENTO, 2008, p.95).

Para muitos desses autores, a ordem é moralizadora, cria regras, leis, em relação com valores transcendentais, estimula políticas compensatórias que criam a vulnerabilidade, a insegurança, a vitimização. Uma mesma regra que opera em binaridade entre bem e mal, que não considera os modos de existência em termos éticos. “A lei é sempre a instância transcendente que determina a oposição dos valores Bem/Mal, mas o conhecimento é sempre a potência imanente que determina a diferença qualitativa dos modos de existência bom/mau” (DELEUZE, 2002, p.31).

Eis, pois, o que é a Ética, isto é, uma tipologia dos modos de existência imanente, substitui a moral, a qual relaciona sempre a existência a valores transcendentos. A Moral é o julgamento de Deus, o sistema do Julgamento. Mas a Ética desarticula o sistema do julgamento. A oposição dos valores (Bem/Mal) é substituída pela diferença qualitativa dos modos de existência (bom/mau) (DELEUZE, 2002, p. 29).

Deleuze (1988) não compactua com o que fazemos com os direitos humanos, dizendo que lhe interessa muito mais a jurisprudência, a forma como as leis vão se instituindo, a engenharia envolvida na decisão do que é justo, certo, que princípios foram arregimentados, que argumentos, o como. Afinal, segundo ele, os direitos não estão no mundo, precisam ser conquistados. A falta de agenciamento com as questões locais, com a diferença, com o povo, é o que restringe a vida. Investir em valores universais é acreditar em uma essência, desqualificando aqueles que não se ajustam, o que Deleuze (1992) vai chamar de jurisprudência ou criações coletivas, que podem ser observadas também entre os usuários, não só entre juízes, no entre de um conflito.

Ora, dizer que simples considerações universais podem dar cabo de todas as possibilidades de vivências humanas é instaurar metanarrativas incapazes da realidade. [...] Assim, podemos dizer que a posição de Deleuze é na realidade uma busca por legitimar a criação de direitos que advenham de situações territoriais, pois, na realidade, é desta forma que eles podem ser de fato criados. Sem uma jurisprudência territorial, feita a partir de situações de vida, os Direitos Humanos tornam-se vazios. Cabe àqueles que desejam lançar mão destes direitos refletirem se, de fato, podem ser chamados de direitos humanos, (i.e.) universais. Deleuze não busca impedir que os Direitos Humanos sejam usados como instrumento de luta local, o que ele busca demonstrar é que seria tolice acreditar que possam verdadeiramente funcionar como uma panaceia universal (ZICA, 2013, p. 50)

Essas questões propostas por Deleuze podem ser traduzidas numa das cenas que presenciamos durante a pesquisa. Em uma das reuniões que o Ministério Público promoveu sobre a FICAI com Conselho Tutelar e secretarias de Educação, no final do encontro, um dos conselheiros se aproximou da promotora e comentou que seu território estava em guerra pelo tráfico, que já haviam morrido muitas pessoas naquela comunidade, e as mães se negavam a mandar seus filhos para a escola pelo risco de que morressem no caminho. O conselheiro não faz isso na tentativa de burlar a lei, mas está tentando dizer que não é possível operar sobre certas normativas, que é preciso considerar o que se passa naquela comunidade. A promotora, sensível a esse momento em Porto Alegre, prontamente disse que o importante naquele momento era garantir a segurança das crianças.

Assim, uma normativa, por mais bem-intencionada que seja, precisa estar articulada à vida da comunidade para que não se transforme em apenas mais uma lei sem sentido, uma obrigação no meio de tantas outras. De modo que, quanto mais pedimos justiça, considerando apenas as normativas, menos nos potencializamos frente aos problemas, mais ressentidos e passivos ficamos, esperando por uma atitude do outro e que esta seja exemplarmente punitiva.

Afinal, o que nos faz mover, mudar, agir, quando dizemos que vamos educar, cuidar, criar, salvar, proteger, manter na escola? Como as decisões são tomadas quando a infrequência se torna um problema? Como pensar em construção de direitos em relação com o acontecimento, com a singularidade, com a diferença? Para Coimbra, Lobo e Nascimento (2008, p. 95), uma possibilidade é pensar na ideia de direito de modo menos normativo, menos generalista, despindo-a da pretensão de progresso, evolução e conquistas, para torná-la mais inventiva, imanente, local, descontínua, processual, em movimento.

Jullien (2009), no livro “O diálogo entre as culturas: do universal ao multiculturalismo”, apresenta o conceito de universal como fruto de uma tradição ocidental, greco-romana e cristã, na qual a realidade é uma unidade, pensada como totalidade. Um dos seus objetivos é compreender de que noções dispomos para pensar as relações entre culturas. François Jullien viveu e pesquisou na China, e seus estudos permitem uma reflexão “sobre as diferenças, as rupturas, os abismos mesmo entre as culturas do Ocidente e as do Oriente, levantando a questão sobre a necessidade e a possibilidade de diálogo entre culturas” (MARCONDES, 2009, p. 10). Para nós, essa possibilidade de diálogo não é só difícil entre Oriente e Ocidente, afinal, de modo micropolítico, também se apresenta nas tentativas de compor com a diferença, com o singular no cotidiano de nossa própria cultura,

enquanto o universal é *decretado* (no modo do “é imperioso”, como uma lei necessária oriunda da razão), ou melhor, pré-ditado, a montante de toda experiência, o comum, por sua vez, quer seja reconhecido ou escolhido, enraíza-se, ao contrário, dentro da experiência; ao mesmo tempo aprofunda-se nela e a enriquece (no estágio mais intenso é o comum amoroso) (JULLIEN, 2009, p. 37, grifo do autor).

Diante de tais distinções, para Jullien, as controvérsias existentes no que se refere à Declaração Universal dos Direitos Humanos deixam escapar que não estamos no campo dos universais, mas no campo do comum, uma vez que o universal não daria margem para um quase, “ele é ou não é”. O que consiste em passar “da moral para a política ou, para retomar os termos precedentes, do ponto de vista da prescrição (decretação) para o da participação;

que o dever-ser, por conseguinte, é menos considerado como previamente estabelecido do que como passível de instrução e conquista” (JULLIEN, 2009, p.41).

Isso tudo ainda que as maiores críticas de Jullien estejam no campo do uniforme e não do universal, já que o uniforme operaria de acordo com os interesses econômicos e de gestão, interessado em se impor através da expansão e vice-versa, sem nenhuma necessidade, movendo-se por mercadoria. “O uniforme impõe seus padrões como a única paisagem imaginável, e sem parecer impô-los. Daí sua ditadura discreta” (JULLIEN, 2009, p. 33).

Assim, trabalhar no plano do comum com a permanência escolar é assumir que cada comunidade, território carrega singularidades. Todos os atores envolvidos podem acompanhar sob que pressões as crianças vivem. O direito à educação não deveria ser entendido como única justificativa para práticas que irão gerar mais sofrimento entre os envolvidos.

O que vemos é que a FICAI articula uma rede capaz de apontar saídas diante das situações de infrequência. Com um uso das figuras de punição (polícia e exército) no início, como forma de legitimá-la diante da sociedade, mas que com o tempo ela vai performando outras possibilidades.

Quando conversamos com as promotoras, fica evidente que as ações são mais extrajudiciais, buscando articular esse direito com orientações, compreensão das contrariedades e dificuldades, observação se outros direitos não estão sendo obstruídos, além de permitir que novas questões surjam. Como nos casos de *homeschooling*<sup>60</sup>, quando se perguntam sobre se há alguma legitimidade (não no plano legal, o qual não tem, mais no plano das justificativas) e quais os limites e perigos. Ou seja, a própria rede ao operar com a infrequência pode produzir esse comum em vez de somente invocar o universal.

Assim, a FICAI, no que tange a construção de direitos, também é paradoxal, pois questiona se podemos obrigar alguém a estudar sob quaisquer circunstâncias; se estamos conseguindo garantir uma escola interessante, para manter os alunos nela; se dentro dela os direitos também são reconhecidos e como são operados; se a rede pode trabalhar sob o prisma da promoção de frequência escolar, quando pensa a comunidade, traçando o que chamamos de plano comum com ela, se perguntando que escola é importante naquele contexto.

Nesse aspecto, potencializa-se a FICAI em sua capacidade de constituir redes e parcerias – um plano comum –, saindo do instrumento normativo, investindo em seu potencial de transformação. Afinal, se ela resistiu a esses 20 anos, em diferentes modulações, como apostar em ainda outras? Poderíamos pensar em uma quarta modulação da gestão na FICAI,

---

<sup>60</sup> Ensino domiciliar, ainda não regulamentado no Brasil.

“gestão comunitária”, que estivesse atrelada ao fazer com? Uma gestão que pudesse fazer ainda outras alianças (é possível que esses movimentos já estejam sendo realizados). Tal como fez com a Escola Cidadã, renovando a gestão de mentalidades com princípios que valorizassem os saberes comunitários, com ações intersetoriais, para pensar a educação local, as dificuldades da comunidade e suas possibilidades, propostas pedagógicas atreladas com seus territórios. Conhecer e se aproximar de ideias, programas, projetos, tais como: Bairro-Escola<sup>61</sup>, Cidade Educadora<sup>62</sup>; Busca Ativa<sup>63</sup>, Escola como centro de saberes locais<sup>64</sup>, Cognita<sup>65</sup> e Educação Integral<sup>66</sup>. A FICAI poderia se articular com alguns desses projetos, colaborando com sua rede e aprendizagens, de modo a aprender, avaliar, diferenciar, articular e se transformar. Criando pontes entre alguns deles e gestando ainda outras mentalidades educacionais. Contudo, não se trata de apontar modelos ou receitas de como fazer, mas de apostar em uma tecnologia que se mostra aberta a modulações no acoplamento com outros

---

<sup>61</sup> “O Bairro-Escola é um sistema de corresponsabilidade entre escolas, famílias e comunidades com foco na garantia de condições para o desenvolvimento das pessoas, especialmente as crianças e os jovens. Na perspectiva de um sistema, o Bairro-Escola interconecta elementos de modo a fomentar um todo integrado: o território educativo” (SINGER, 2015, p. 5).

<sup>62</sup> “Fundada em 1994, la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras (AICE) es una Asociación sin ánimo de lucro, constituida como una estructura permanente de colaboración entre los gobiernos locales comprometidos con la Carta de Ciudades Educadoras, que es la hoja de ruta de las ciudades que la componen. Cualquier gobierno local que acepte este compromiso puede convertirse en miembro activo de la Asociación, con independencia de sus competencias administrativas. Al cierre del ejercicio 2016, el número de miembros asciende a 488 ciudades de 36 países de todos los continentes”. Fonte: <<http://www.edcities.org/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

<sup>63</sup> “O projeto de ‘Busca Ativa Escolar’ faz parte da iniciativa ‘Fora da Escola Não Pode!’, liderada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que no Brasil se encontra na terceira fase. A primeira e segunda fases foram realizadas em parceria com a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e consistiram em elaborar um relatório sobre a exclusão escolar (principais causas e dados estatísticos) no Brasil e criar um webdocumentário com os dados da exclusão escolar em cada um dos municípios (<http://www.foradaescolanaopode.org.br/>). Já o projeto de ‘Busca Ativa Escolar’, que está sendo desenvolvido em parceria com a Undime, conta também com a participação do Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (Congemas) e do Instituto TIM”. Fonte: <<https://undime.org.br/noticia/01-08-2016-14-39-sistema-de-busca-ativa-escolar-de-criancas-e-adolescentes-que-estao-fora-da-escola-comeca-a-ser-implementado-em-sao-bernardo-do-campo-sp-undime-e-parceira-do-projeto>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

<sup>64</sup> Para saber mais, consulte MENEGAT, Rualdo; ALMEIDA, Gerson. **Desenvolvimento sustentável e estratégias para a gestão ambiental**. Porto Alegre: Edufrgs, 2004. p. 173-196 e p. 198-232.

<sup>65</sup> “A Cognita possui produtos de tecnologia direcionados a gestão pública e educação.” Fonte: <<http://cognita.com.br/produtos/>>. Acesso em 12 jun. 2017.

<sup>66</sup> “Educação integral representa a opção por um projeto educativo integrado, em sintonia com a vida, as necessidades, possibilidades e interesses dos estudantes. Um projeto em que crianças, adolescentes e jovens são vistos como cidadãos de direitos em todas as suas dimensões. Não se trata apenas de seu desenvolvimento intelectual, mas também do físico, do cuidado com sua saúde, além do oferecimento de oportunidades para que desfrute e produza arte, conheça e valorize sua história e seu patrimônio cultural, tenha uma atitude responsável diante da natureza, aprenda a respeitar os direitos humanos e os das crianças e adolescentes, seja um cidadão criativo, empreendedor e participante, consciente de suas responsabilidades e direitos, capaz de ajudar o país e a humanidade a se tornarem cada vez mais justos e solidários, a respeitar as diferenças e a promover a convivência pacífica e fraterna entre todos”. Fonte: <<http://educacaointegral.mec.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

parceiros/agentes. Certamente, a construção de um plano comum implica uma autoanálise constante dessas modulações e dos efeitos que produzem.

## 6 CONCLUSÃO

Acreditar no mundo é o que nos falta: nós perdemos completamente o mundo, nos desapossaram dele. Acreditar no mundo significa principalmente suscitar acontecimentos, mesmo pequenos, que escapem ao controle, ou engendrar novos espaços-tempos, mesmo de superfície ou volumes reduzidos (DELEUZE, 1992, p. 218).

O início dessa pesquisa se fez por movimento de crítica, uma inclinação para a denúncia, para apontar a FICAI como responsável pela judicialização da infrequência, uma normatização, que ao ser empregada perderia o sentido de direito e proteção ao aluno, responsabilizando apenas os familiares. Questão que se configurava para mim como um retorno aos históricos discursos de higienização e discriminação de modos de existência das famílias pobres.

Os encontros com os atores que de alguma forma atuam em situações de FICAI em Porto Alegre deram outro contorno à problematização. O compartilhamento da tese em processo de escrita, em meio às incertezas, criou entre nós uma zona de interesse comum, capaz de nos colocar a pensar e problematizar conjuntamente. Não estava mais em evidência apenas o módulo crítico, mas uma nova política foi se constituindo na composição com as pessoas envolvidas. Queria então contar sobre o que a FICAI produz, o que afinal ela faz, de modo a também observar os perigos, inovações e potencialidades.

Nesse sentido, um primeiro movimento foi entender como a infrequência vinha sendo tratada ao longo da história. Conseguimos compreender que ela é fruto da escola obrigatória e foi alvo de práticas em diferentes momentos sob diferentes pretextos. Com a FICAI ela vira notícia, aparece como algo a ser enfrentado de modo estratégico. Uma tecnologia, uma vez que se refere a uma orquestração de ações, exercícios de poder, que visam intervir no âmbito da infrequência escolar em diferentes modulações de gestão, de administração, de governo.

Como tecnologia, a FICAI produziu notícias, dando visibilidade à infrequência escolar. Um problema que ganha espaço para ser estranhado, discutido, problematizado, que não se circunscreve apenas à escola, aos inspetores, diretores, professores. Do privado ao público, a FICAI opera essa saída contemporânea da infrequência dos muros da escola para uma ação em rede.

Outra ação realizada pela FICAI é a acumulação. Afinal, ela evidencia, mas não dá conta de absorver o contingente de infrequência notificado com os aparelhos de que dispõe. Torna-se questionável nesse sentido, pois o que aparece são as pilhas de Fichas e não o

trabalho efetivo de retorno dos alunos. Isso, ao mesmo tempo, permite que ela se faça paradoxal. A FICAI, ao criar a acumulação, evidencia um problema que não se resolve com ações pontuais. Ela impele a rede a pensar sobre si própria, cria controvérsias que descrevemos como bélicas, já que tensionam a teia de interesses e propõem mudanças em hábitos, em relações conflituosas, em rotinas.

Com a FICAI perguntamos: por que os alunos faltam? O que é resistência do aluno (opção de justificativa mais assinalada no preenchimento da Ficha por parte da escola)? Como trabalhar com a indisciplina na escola em tempos democráticos e de universalização da educação? Como fazer Conselho Tutelar e escola trabalharem de modo integrado? Afinal, as tecnologias também criam problemas e, no caso da FICAI, alguns bem interessantes para pensar a educação no contemporâneo.

Além do que ela produz enquanto tecnologia, também destacamos que é possível encontrar pelo menos três modos de administrar, de levar a realizar, que chamamos de gestão de recursos, quando o interesse é por vagas nas escolas e a FICAI é uma saída criada para absorver maior número de aluno sem ampliar as vagas; de gestão de mentalidades, quando ela se articula com os princípios defendidos pela Escola Cidadã, agenciando práticas que buscam a mudança de processos na escola (controle das faltas, avaliação, recuperação, relações entre Conselho Tutelar e escola, aluno e professor), mas principalmente questiona o papel da educação na inclusão social das crianças e adolescentes; e, mais recentemente, gestão de indicadores, quando, na fase *on-line*, é capaz de produzir análises estatísticas, comparações, estabelecer parâmetros e exigir metas.

Quanto à judicialização, ficou evidente que a atuação do Ministério Público é fundamental para a existência e a manutenção da FICAI. Ele age desde a sua concepção, na sensibilização dos atores envolvidos, na criação de redes de apoio, no controle dos indicadores, na elaboração de orientações, na mediação das controvérsias, num trabalho eminentemente de caráter extrajudicial. Seria interessante um estudo com os registros das ações empreendidas pelo Ministério Público, há materiais arquivados que dariam maior visibilidade ao trabalho desenvolvido. As pastas de documentos com ofícios, *e-mails*, registros de reuniões, orientações e solicitações foram disponibilizadas, mas pelo volume de material decidimos que seria prudente analisá-las em outro momento.

Pode-se identificar que as ações ajuizadas pelo Ministério Público não têm recebido provimento nos tribunais. Ou seja, a FICAI mobiliza a rede, mas não faz punir judicialmente no TJRS. E também nesse aspecto entendemos que há um limite na pesquisa, no que se refere à investigação dos processos na primeira instância, na Vara da Infância e Juventude em Porto

Alegre, de modo a considerar como são julgados e o porquê de em Porto Alegre não aparecerem registros de apelações no *site* investigado.

Assim, concluímos essa tese também considerando que há ainda muito a ser feito em relação à infrequência escolar, de modo que a FICAI pode operar ainda outras formas de gestar essa questão. Um trabalho de tradução/transvalorização, um operar da própria rede para que aberturas e problemas expostos pela FICAI não se transformem em culpas e penalizações, e sim em processos de convite aos jovens a habitar suas escolas.

Nesse sentido, sugerimos alguns programas, projetos, ideias, que poderiam conversar com a FICAI, compondo com ela. Entendemos que, como nos propõe Deleuze, existe um trabalho a ser feito, que se refere a um acreditar no mundo e no agenciamento com as diferenças, de modo que com elas possamos engendrar um comum e, nesse encontro com diferentes forças, interesses, sensibilidades, intencionalidades, transmutar.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Antunes Rafael. “Gradientes de resistência”, “modos de existência” e as paraciências em Bruno Latour. **Inter-Legere**, Revista de Pós Graduação em Ciências Sociais da UFRN, Natal, n. 19, p. 21-34, jul./dez. 2016. ISSN 1982-1662.
- ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. Campo Grande; Campinas: Editora UFMS; Autores Associados, 2001.
- ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco Soares. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v39n1/v39n1a12.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- ARAGAO, Milena; FREITAS, Anamaria Gonçalves Bueno de. Práticas de castigos escolares: enlances históricos entre normas e cotidiano. **Conjectura: Filosofia e Educação** (UCS), v. 17, n. 2, p. 17-36, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/viewFile/1648/1024>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 39, p. 83-102, fev. 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69091999000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091999000100005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 14 maio 2017.
- ARAÚJO, Carlos Alberto. Comentários do Promotor de Justiça Carlos Alberto de Araújo, produzidos logo após o compromisso firmado na coordenadoria das Promotorias da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS para a implementação da FICAI. In: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Ficha de Comunicação do Aluno Infrequente: um instrumento de inclusão escolar**. Porto Alegre, 1999.
- ARROYO, Miguel G. Fracasso/sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 71, p. 33-40, jan. 2000.
- BACHUR, João Paulo. Materialismo e materialidade do direito / Materialism and the Materiality of Law. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, vol. 5, n. 9, p. 386-421, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/13773>>. Acesso em: 4 maio 2017.
- BARBOSA, Etienne Baldez Louzada. “Inspeccionar, instruir e dirigir”: a configuração da inspeção da instrução pública na província do Paraná (1854-1889). **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 152-177, jan./abr. 2017. Disponível em:

<<http://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1984723818362017152/pdf>> Acesso em: 25 maio 2017.

Barbosa, Etienne Baldez Louzada. **Por terra, por água, pela leitura**: as conexões dos responsáveis pela inspeção e instrução pública no Paraná (1854-1890). 2016. 480 f. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <[http://www.ppge.ufpr.br/teses%20d2016/d2016\\_Etienne%20Baldez%20Louzada%20Barbosa.pdf](http://www.ppge.ufpr.br/teses%20d2016/d2016_Etienne%20Baldez%20Louzada%20Barbosa.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Uma teia de ações no processo de organização da inspeção do ensino no Paraná**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz; KOZICKI, Katya. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 59-85, jun. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322012000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322012000100003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 26 abr. 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

BELLO, Samuel Edmundo López; TRAVERSINI, Clarice Salette. Saber estatístico e sua curricularização para o governmentação de todos e de cada um. **Boletim de Educação Matemática**: Unesp, Rio Claro, v. 24, n. 40, p. 855-871, dez. 2011. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=291222113012>>. Acesso em: 19 set. 2016.

BERNARDO, Fabiana de Oliveira. **Promoção da frequência escolar na instrução pública mineira**: organização, implementação e representações da caixa escolar (1911-1913). 2015. 164 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUBD-9VFJC3/disserta\\_\\_o\\_vers\\_o\\_de\\_impress\\_o.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUBD-9VFJC3/disserta__o_vers_o_de_impress_o.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

BOAVENTURA, Edivaldo M. **A educação brasileira e o direito**. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1997.

BRAGALIA, Nônica. **Auto-organização**: um caminho promissor para o Conselho Tutelar. São Paulo: Annablume, 2005.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 267, de 2011. Acrescenta o art. 53-A a Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990, que “dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências”, a fim de estabelecer deveres e responsabilidades à criança e ao adolescente estudante. **Diário da Câmara dos**

**Deputados**, Brasília, ano LXVI, n. 020, 9 fev. 2011. Disponível em:  
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=491406>>. Acesso em: 24 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. 17. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2015. Disponível em:  
<<http://www.almg.gov.br/opencms/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoFederal.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854. Approva o Regulamento para a reforma do ensino primario e secundario do Municipio da Côrte. **Coleção de Leis do Império do Brasil**, Rio de Janeiro, 1854. Disponível em:  
<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1331-a-17-fevereiro-1854-590146-publicacaooriginal-115292-pe.html>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. **Coleção de Leis do Brasil**, Rio de Janeiro, 31 dez. 1927. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 out. 1979. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei 9.394, 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União, Brasília**, 23 dez. 1996. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Portaria Interministerial 3.789, de 17 de novembro de 2004. Estabelece atribuições e normas para o cumprimento da Condicionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 nov. 2004. Disponível em:  
<<https://www.mprs.mp.br/infancia/legislacaoc/legislacaoc/id2127.htm>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

BULHÕES, Raquel Recker Rabello. Criação e trajetória do Conselho Tutelar no Brasil. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 2, n.1, p. 109-131, jan./jun. 2010. Disponível em:  
<<http://seer.ucp.br/seer/index.php?journal=LexHumana&page=article&op=view&path%5B%5D=36&path%5B%5D=35>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

- CALDEIRA, Sandra Maria; FARIA FILHO, Luciano Mendes de. O lugar da educação na gênese dos serviços estatísticos em Minas Gerais. (Séculos XIX e XX). In: II CONGRESSO DE PESQUISA E HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS, 2., 2003, Belo Horizonte. **Anais Eletrônicos**. p. 1072-1080. Disponível em: <<http://www2.faced.ufu.br/nephe/images/arq-ind-nome/eixo10/completos/lugar%5D.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- CAMARGO, Leoleli. Luta contra a evasão escolar une mais de 90% do Estado. **Zero Hora**, Porto Alegre, 4 fev. 2000. Caderno O X da educação.
- CARVALHO, Adriana Duarte de Souza. A educação e o Poder Judiciário: a busca por vagas em escolas públicas no Brasil. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 9, n. 1, p. 431-449, 1º quadrimestre de 2014. Disponível em: <[www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica)>. Acesso em 2 ago 2015.
- CARVALHO, Rosana Areal de; BERNARDO, Fabiana de Oliveira. Caixa escolar: instituto inestimável para execução do projeto da educação primária. **Educação em Foco**, Juiz de Fora, v. 16, n. 3, p. 141-158, set. 2011/fev. 2012. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/revistaedufoco/files/2012/08/Texto-061.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- CASTRO, Eduardo. **Vocabulário Foucault**: Um percurso pelos seus temas, conceitos e autores. Tradução de Ingrid Müller Xavier. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.
- COIMBRA, Cecília Maria Bouças; LOBO, Lilia Ferreira; NASCIMENTO, Maria Lívia do. Por uma invenção ética para os Direitos Humanos. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, p. 89-102, 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-56652008000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-56652008000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- COMIRAN, Gisele. **Crianças e adolescentes infrequentes na escola: desafios e limites dos mecanismos protetivos de direitos**. 2009. 180 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5084/1/000412891-Texto%2bParcial-0.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL. **Parecer 740/99**. Orientações para o Sistema Estadual de Ensino, relativas aos artigos 23 e 24 da Lei Federal 9.394/96. Rio Grande do Sul, 1999.
- \_\_\_\_\_. **Resolução 233**. Regula o controle de frequência escolar nos estabelecimentos de educação básica, nos níveis fundamental e médio, do Sistema Estadual de Ensino, nos termos do Art. 24, inciso VI, da Lei Federal 9.394/96. Porto Alegre, 26 nov. 1997.

COPETTI, Thiago. Mutirão leva jovens à escola. **Zero Hora**, Porto Alegre, 3 fev. 2000. Caderno O X da educação.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A judicialização da educação. **Revista CEJ**, Centro de Estudos Judiciários, Brasília, ano XIII, v. 13, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/view/1097/1258>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Obrigatoriedade da educação das crianças e adolescentes: uma questão de oferta ou de efetivo atendimento? **Nuances: estudos sobre Educação**, ano XVII, v. 17, n. 18, p. 124-145, jan./dez. 2010. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/viewFile/729/741>>. Acesso em: 2 jun. 2016.

DANIEL, Isaura. Pais são punidos por evasão de filhos. **Zero Hora**, Porto Alegre, 13 fev. 2000. Caderno O X da educação.

DEFFACCI, Fabricio Antonio; FERREIRA, André Soares; FERREIRA, Sonia Soares. Rumos e perspectivas da educação em nossa época: uma abordagem conceitual comparada. **Debates em Educação**. Maceió, v. 6, n. 12, p. 57-78, jul./dez. 2014.

DELEUZE, Gilles. **Conversações**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

\_\_\_\_\_. **Espinosa: filosofia prática**. São Paulo: Escuta, 2002.

\_\_\_\_\_. **O Abecedário Gilles Deleuze**. Entrevista a Claire Parnet, em vídeo. Transcrito e traduzido por Rosana Fernandes. 1988. Disponível em <<http://stoa.usp.br/prodsubjeduc/files/262/1015/Abecedario+G.+Deleuze.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia**. Tradução de Aurélio Guerra Neto et alii. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1996. v. 3.

\_\_\_\_\_. **Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia**. Tradução de Suely Rolnik. São Paulo: Ed. 34, 1997. v. 4.

\_\_\_\_\_. **O que é a filosofia?** Tradução de Bento Prado Jr. e Alberto Alonso Muñoz. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1992.

DELEUZE, Gilles; PARNET. **Diálogos**. Tradução de Eloisa Araújo Ribeiro. São Paulo: Editora Escuta, 1998.

DEMARTINI, Zeila de Brito Fabri; TENCA, Sueli Cotrim; TENCA, Álvaro. Os alunos e o ensino na República Velha através das memórias de velhos professores. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 52, p. 61-71, fev. 1985.

- DIAS, Amália. Os mapas de frequência escolar e a produção dos serviços de fiscalização do ensino no estado do Rio de Janeiro (1924-1949). **Roteiro**: Unoesc, Joaçaba, edição especial, p. 13-40, 2013. Disponível em: <[http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/viewFile/2486/pdf\\_2](http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/viewFile/2486/pdf_2)>. Acesso em: 20 jan. 2017.
- ESCLARECIMENTO. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 34, 8 jun. 2004.
- ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Justiça. Apelação nº 014080084727. Apelante: UBEE – União Brasileira de Educação e Ensino. Apelados: Sonia Maria Grassi e outro. Relator: des. Carlos Simões Fonseca. Vitória, 5 de julho de 2011. **Jusbrasil**. Jurisprudência. Disponível em: <<http://tjes.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20076776/apelacao-civel-ac-14080084727-es-14080084727-tjes>>. Acesso em: 13 jan. 2017.
- FALCÃO, Eliete Ribeiro; PAULY, Evaldo Luis. Crianças e adolescentes em situação de evasão escolar: desafios e limites da garantia do direito à educação. **Revista de Educação, Ciência e Cultura**. Canoas, v. 19, n. 1, p. 51-62, jan./jul. 2014.
- FERNANDES, Priscila Valverde; ARAGÃO, Elizabeth Maria Andrade. Peculiaridades entre conselho tutelar e crianças encaminhadas pela escola. **Fractal**: Revista de Psicologia, v. 23, n. 1, p. 219-232, jan./abr. 2011. Disponível: <<http://www.scielo.br/pdf/fractal/v23n1/v23n1a15>>. Acesso em: 13 abr. 2017.
- FERREIRA, Naura Syria Carapeto; FORTUNATO, Sarita Aparecida de Oliveira. A Inspeção Escolar como forma de controle no Estado Novo: uma contribuição às origens da gestão da educação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 2006, Goiás. **Anais**. Sociedade Brasileira de História da Educação, 2006. Disponível em <<http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe4/individuaisco-autorais/eixo03/Naura%20Syria%20Carapeto%20Ferreira%20e%20Sarita%20Aparecida%20de%20Oliveira.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- FETZNER, Andréa Rosana. A implementação dos ciclos de formação em Porto Alegre: para além de uma discussão do espaço-tempo escolar. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 40, p. 51-65, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a05.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- FIM à matrícula automática. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 31, 5 nov. 2007.
- FOUCAULT, Michel. Tecnologias de si. **Verve**, São Paulo, n. 6, p. 321-360, 2004. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/verve/article/viewFile/5017/3559>>. Acesso em: 20 abr. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 1987.

- \_\_\_\_\_. **Microfísica do Poder**. Organização e tradução de Robert Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- GANDIN, Luís Armando. A Escola Cidadã: implementação e a recriação da educação crítica em Porto Alegre. In: APPLE, Michael W.; AU, Wayne; GANDIN, Luís Armando. **Educação Crítica: Análise internacional**. Porto Alegre: Artmed, 2011.
- GARCIA, Ionara Ferreira da Silva; TEIXEIRA, Carla Pacheco. Visita domiciliar: um instrumento de intervenção. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 15, n. 1, p. 165-178, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.rle.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/365/837>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- GIACOIA JUNIOR, Oswaldo. Prefácio. In: OLIVEIRA, Jelson. **Para uma ética da amizade em Friedrich Nietzsche**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2011. p. 9-17.
- GLÓRIA, Dília Maria Andrade. Direito à educação escolar: o discurso da inclusão x a prática da exclusão. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 20, p. 209-222, jul./dez. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602002000200016&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602002000200016&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 26 fev. 2017.
- GOUVÊA, Maria Cristina Soares de; JINZENJI, Mônica Yumi. Escolarizar para moralizar: discursos sobre a educabilidade da criança pobre (1820-1850). **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 31, p. 114-132, jan./abr. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782006000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782006000100009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 5 fev. 2017.
- GOVERNO foge do assunto. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 5, 9 jul. 2007.
- GUIMARÃES, Paula Cristina David. A atuação das "Instituições Auxiliares da Escola" sobre educação da infância mineira na década de 1920. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 29, n. 4, p. 149-166, dez. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982013000400007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982013000400007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 3 maio 2017.
- HORTA, José Silverio Baia. Direito à Educação e Obrigatoriedade Escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 104, p. 5-34, jul. 1998. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/158.pdf>>. Acesso em: jul. 2015.
- INEP. **Ideb**. Brasília. [s.d.] Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/ideb>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- JULLIEN, François. **O diálogo entre as culturas: do universal ao multiculturalismo**. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

- KLAUS, Viviane. **Desenvolvimento e Governamentalidade (Neo)Liberal**: da administração à gestão educacional. Porto Alegre, 2011. 226f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- LATOUR, Bruno. Technology is society made durable. In: John Law (ed.). **A Sociology of Monsters?** Essays on Power, Tecnology and Domination. London: Routledge, 1991. p. 103-31.
- \_\_\_\_\_. **ARAMIS or the love of technology**. Translated by Catherine Porter. London: Harvard University Press, 1996.
- \_\_\_\_\_. **Jamais fomos modernos**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1994.
- \_\_\_\_\_. **Lafabrique du droit**: Une ethnographie du Conseil d'État. Paris: La Découverte, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Reagregando o social**: uma introdução à teoria do Ator-Rede. Tradução de Gilson César Cardoso de Sousa. Salvador/Bauru: EDUFBA/EDUSC, 2012.
- \_\_\_\_\_. “O capitalismo nunca será subvertido, será aspirado para baixo”. Entrevista com Bruno Latour. **Instituto Humanitas Unisinos**, 12 fev. 2015. Entrevista originalmente concedida a Diego Milos e Matías Wolff e publicada no The Clinic. Tradução de Cepat. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/539836-o-capitalismo-nunca-sera-subvertido-sera-aspirado-para-baixo-entrevista-com-bruno-latour>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- LEMOS, Daniel Cavalcanti de Albuquerque. Os Cinco Olhos do Diabo: os castigos corporais nas escolas do século XIX. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 627-646, maio/ago. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v37n2/16.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2017.
- LEMOS, Flávia Cristina Silveira. A judicialização da infância: impactos na vida das crianças e suas famílias. **Revista DESidades**, n. 2, ano 2, p. 25-29, 2014. Entrevista concedida à equipe editorial. Disponível em: <[http://desidades.ufrj.br/wp-content/uploads/2014/01/2\\_DESIDADES\\_mar2014\\_pt\\_-11.pdf](http://desidades.ufrj.br/wp-content/uploads/2014/01/2_DESIDADES_mar2014_pt_-11.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- \_\_\_\_\_. **Crianças e adolescentes entre a norma e a lei**: uma análise foucaultiana. 2007. 219f. Tese (Doutorado em História) – UNESP-Assis, São Paulo, 2007.
- \_\_\_\_\_. Práticas de governo das crianças e dos adolescentes propostas pelo UNICEF e pela UNESCO: inquietações a partir das ferramentas analíticas legadas por Foucault. **Psicologia & Sociedade**, v. 24(n. spe.), p. 52-59, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v24nspe/09.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

- LEMOS, Flávia Cristina Silveira; CRUZ, Franco Farias; SOUZA, Giane. Tecendo a trama histórica de análise dos documentos com Michel Foucault, Gilles Deleuze e Felix Guattari. **Artifícios**: Revista do Difere, v. 4, n. 7, p. 1-13, jun. 2014. Disponível em: <<http://www.artificios.ufpa.br/Artigos/Revista7/Texto%20F1%C3%A1via%20Lemos.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- LEMOS, Flavia Cristina Silveira; GALINDO, Dolores Cristina Gomes; SANTOS, Cristiane de Souza; RODRIGUES, Robert Damasceno. UNICEF e algumas práticas de medicalização das famílias e crianças. **Revista Polis e Psique**, v. 4, n. 2, p. 44-64, 2014. Disponível em: <[http://seer.ufrgs.br/index.php/PolisePsique/article/view/49223/pdf\\_13\\_2014](http://seer.ufrgs.br/index.php/PolisePsique/article/view/49223/pdf_13_2014)>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- LEMOS, Flávia Cristina Silveira; SANTOS, Cristiane de Souza; NOBRE, Diana da Silva; PAULO, Francidalva Costa. O UNICEF e a gestão das famílias: uma análise a partir das ferramentas legadas por Michel Foucault. **Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 745-760, 2013. Disponível em: <<http://www.revispsi.uerj.br/v13n2/artigos/html/v13n2a18.html>> Acesso em: 14 mar. 2015.
- LENSKIJ, Tatiana. **Direito à permanência na escola**: a lei, as políticas públicas e as práticas escolares. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8738/000587865.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- LEWANDOWSKI, Andressa. **O Direito em Última Instância: Uma Etnografia do Supremo Tribunal Federal**. 2014. Tese (Doutorado em Antropologia) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.dan.unb.br/images/doc/Tese\\_127.pdf](http://www.dan.unb.br/images/doc/Tese_127.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- LOBO, Lilia Ferreira. A expansão dos poderes judiciários. **Psicologia & Sociedade**, n. 24, p. 25-30, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v24nspe/05.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2015.
- LOPES, Wanda de Oliveira; SAUPE, Rosita; MASSAROLI, Aline. Visita domiciliar: tecnologia para o cuidado, ensino e a pesquisa. **Ciência, Cuidado e Saúde**, v.7,n.2,p.241-247, abr./jun. 2008. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/CiencCuidSaude/article/viewFile/5012/3247>>. Acesso em: 15 jun. 2017
- LUCHESE, Terciane Ângela. Entrelaçando tempos de infância e escolarização: a relação entre idade e frequência nas escolas da Região Colonial Italiana do RS de 1875 a 1930. **Educação**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 148-284, maio/ago. 2012. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/11641/8033>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

MARCONDES, Danilo. Apresentação Técnica. In: JULLIEN, François. **O diálogo entre as culturas**: do universal ao multiculturalismo. Tradução de André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

MARTINI, Simone. **Re: FICAI** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <renataroos@gmail.com> em 16 maio 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. **Como proceder frente à indisciplina escolar**: cartilha de orientações. Goiânia, 2010. Disponível em: <[http://www.mpggo.mp.br/portal/system/resources/W1siZiIsIjIwMTMvMDQvMTEvMTJfNDJfNTNfMjk4X2NvbW9fcHJvY2VkZXJfZnJlbnRlX2FfaW5kaXNjaXBsaW5hX2VzY29sYXJfMi5wZGYiXV0/como\\_proceder\\_frente\\_a\\_indisciplina\\_escolar\\_2.pdf](http://www.mpggo.mp.br/portal/system/resources/W1siZiIsIjIwMTMvMDQvMTEvMTJfNDJfNTNfMjk4X2NvbW9fcHJvY2VkZXJfZnJlbnRlX2FfaW5kaXNjaXBsaW5hX2VzY29sYXJfMi5wZGYiXV0/como_proceder_frente_a_indisciplina_escolar_2.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **FICAI**: perguntas e respostas. Porto Alegre, 2011a. Disponível em: <<https://escoladeconselhos.faccat.br/sites/default/files/cartilha-fica-a5i.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **FICAIs em andamento em 02/12/2015 – FICAIs de POA**. Porto Alegre, 2016.

\_\_\_\_\_. **Manual do Usuário**: FICAI ON-LINE. Versão 1.1. Porto Alegre: PROCEMPA, 2012. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/manual\\_ficai/manual\\_ficai.pdf](http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/manual_ficai/manual_ficai.pdf)>. Acesso em: 25 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. **Recomendações**. Porto Alegre, 18 nov. 1997.

\_\_\_\_\_. **Termo de Compromisso de Integração Operacional**: Nenhum a Menos na Escola – FICAI. Porto Alegre, 28 maio 2002. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/infancia/termos/id42.htm>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Termo de Cooperação**. Porto Alegre, 29 ago. 2011b. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/ficai\\_termo2011.pdf](http://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/ficai_termo2011.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2014.

MOUSQUER, Maria Elizabete Londero; RUVIARO, Lidiane. Implicações das parcerias público-privada para a gestão democrática do ensino público no RS. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25., 2011, São Paulo. **Trabalhos completos**. Goiânia: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 2011. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompletos/comunicacoesRelatos/0359.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

NASCHOLD, Angela Chuvas. **Redes Vinculares Comunicativas**: um dos caminhos da volta à escola. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

- NASCIMENTO, Maria Lívia do; SCHEINVAR, Estela. De como as práticas do conselho tutelar vêm se tornando jurisdicionais. **Aletheia**, Canoas, n. 25, p. 152-162, jun. 2007. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-03942007000100012&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-03942007000100012&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 18 abr. 2017.
- \_\_\_\_\_. Infância: discursos de proteção, práticas de exclusão. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, UERJ, Rio de Janeiro, ano 5, n. 2, p. 51-66, 2º semestre 2005. Disponível em: <<http://www.revispsi.uerj.br/v5n2/artigos/aj01.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- NECCHI, Vitor. Criatividade na luta contra a evasão. **Zero Hora**, Porto Alegre, 13 ago. 1998.
- NENHUM a menos. Direção: Zhang Yimou. Bejing: Columbia Pictures, 1999, 1 DVD (106 min), son., color.
- NETO, Andrei. Estado e Capital unidos contra a evasão escolar. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 39, 10 ago. 2001.
- NIETZSCHE, F. **Assim Falou Zaratustra**. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Editora Martin Claret, 2003.
- OLIVEIRA, Camilla Felix Barbosa de; BRITO, Leila Maria Torraca de. Judicialização da vida na contemporaneidade. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, v. 33(n.esp), p. 78-89, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-98932013000500009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-98932013000500009&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- OLIVEIRA, Dilma Maria Andrade de. **Legislação e educação: o ideário reformista do ensino primário em Sergipe na Primeira República – 1889-1930**. 2004. 244 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2004.
- OLIVEIRA, Eduardo Santos de. O Sistema Político Brasileiro hoje: o governo do Supremo Tribunal Federal e legitimidade democrática. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 15, n. 33, p. 206-246, mai./ago. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222013000200008&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222013000200008&lang=pt)>. Acesso em: 8 mar. 2017.
- OLIVEIRA, Jelson. **Para uma ética da amizade em Friedrich Nietzsche**. Rio de Janeiro: 7Letras, 2011.
- OLIVEIRA, Rosane. Mudanças na matrícula. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 10, 4 nov. 2007.
- PAES, Gustavo. Santa Cruz investe em cursos para terminar com a evasão. **Zero Hora**, Porto Alegre, 1º jan 1998. Caderno o X da Educação.
- PALMA FILHO, João Cardoso. A República e a Educação no Brasil: Primeira República (1889-1930). Texto originariamente publicado em **Pedagogia Cidadã: Cadernos de Formação – História da Educação**. 3. ed. São Paulo: PROGRAD/UNESP/Santa Clara

Editora, 2005. p. 49-60. Disponível em:  
<<https://acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/106/3/01d06t04.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

PARISE, Elaine Martins. **O papel do poder judiciário e do Ministério Público na implementação das políticas públicas**. Biblioteca Virtual do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Minas Gerais, 2002. Disponível em:  
<[https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/349/papel%20poder%20judiciario%20e%20mp\\_Parise.pdf?sequence=1](https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/349/papel%20poder%20judiciario%20e%20mp_Parise.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 8 ago. 2016.

POPKEWITZ, Tom; LINDBLAD, Sverker. Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. **Educação & Sociedade**, ano XXII, n. 75, p. 111-148, ago. 2001. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a08.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação e Desporto. **O controle da frequência como critério de aprovação**. Porto Alegre, 15 jul. 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Documento Orientador FICAI 001/2014 – Comissão FICAI/SMED**. Porto Alegre, 2014. Disponível em:  
<[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu\\_doc/doc\\_orient\\_1\\_ficai.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smed/usu_doc/doc_orient_1_ficai.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício 009/98**. Porto Alegre, 8 jan. 1998.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício Circular 123**. Porto Alegre, 21 out. 1999a.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício Circular 151**. Porto Alegre, 1º dez. 1999b.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. **Ofício Circular 383**. Porto Alegre, 1º dez. 1995.

RIFIOTIS, Theophilos. Judicialização dos direitos humanos, lutas por reconhecimento e políticas públicas no Brasil: configurações de sujeito. **Revista de Antropologia**, São Paulo, USP, v. 57, n. 1, p. 119-144, 2014. Disponível em:  
<<http://www.revistas.usp.br/ra/article/view/87755/90684>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

RIO GRANDE DO SUL. Lei 9.672, de 19 de junho de 1992. Dispõe sobre a composição, o funcionamento e as atribuições do Conselho Estadual de Educação. Atualizada até a Lei n.º 14.471, de 21 de janeiro de 2014. **Diário Oficial do Estado**. Porto Alegre, 22. Jun. 1992.

ROOS, Renata Amélia; MARASCHIN, Cleci; COSTA, Luciano Bedin da. A escritura como dispositivo clínico. **Psicologia Clínica**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 39-62, 2015. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-56652015000200003&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-56652015000200003&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 10 fev. 2017.

- ROOS, Renata; VIER, Sabrina; COSTA, Luciano Bedin da. A Escrita e os rastros de um dizer: do (com)partilhar ao inventar(-se) contínuo. In: KROEFF, Renata Fischer da Silveira; MARASCHIN, Cleci; GAVILLON, Póti Quartiero (Org). **Oficinando com jogos digitais**: experiências de aprendizagem inventiva. Curitiba: CRV, 2017, p. 229-240.
- ROOS, Renata. **FICAI**[mensagem pessoal]. Mensagem enviada por <renataroos@gmail.com> em 16 maio 2017.
- ROSE, Nikolas. **Inventando nossos selfs: psicologia, poder e subjetividade**. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ROSSI, E. R. A institucionalização da escola primária formal e obrigatória: estratégias de imposição e utilização – considerações sobre a reforma educacional paulista de 1920. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 3., 2004, Curitiba. **Comunicações**. III Congresso Brasileiro de História da Educação. Curitiba, 2004. v. 1. p. 1-10.
- ROTHBARD, Murray N. **Educação: livre e obrigatória**. Tradução de Filipe Rangel Celeti. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2013.
- SANTOS, Sandro. **Edital do sistema de frequência sairá em março**. Brasília: Ministério da Educação, 2015. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/201-266094987/1732-edital-do-sistema-de-frequencia-saira-em-marco> >. Acesso em: 20 jun. 2017.
- SCAFF, Elisângela Alves da Silva; PINTO, Isabela Rahal de Rezende. O Supremo Tribunal Federal e a garantia do direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 65, p. 431-454, jun. 2016. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782016000200431&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782016000200431&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 18 jun. 2017.
- SCHEINVAR, Estela. Conselho tutelar e escola: a potência da lógica penal no fazer cotidiano. **Psicologia & Sociedade**, 24 (n. spe.), p. 45-51, 2012. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/seerpsicsoc/ojs2/index.php/seerpsicsoc/article/viewFile/3486/2111>>. Acesso em: 14 abr. 2017.
- SCHEINVAR, Estela; LEMOS, Flávia Cristina Silveira. Os direitos da criança e do adolescente: o caminho da judicialização. **Universidade e Sociedade**, Brasília, ano XXII, n. 50, p. 72-81, jun. 2012. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1891461678.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- SENADO FEDERAL. **Atividade Legislativa**. Constituição Federal, Art. 208. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988\\_12.07.2016/art\\_208\\_.asp](http://www.senado.gov.br/atividade/const/con1988/con1988_12.07.2016/art_208_.asp)>. Acesso em: 20 jun. 2017a.

- \_\_\_\_\_. **Site institucional**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>>. Acesso em: 20 jun. 2017b.
- SILVEIRA, Adriana A. Dragone. A busca pela efetividade do direito à educação: análise da atuação de uma Promotoria de Justiça da Infância e Juventude do interior paulista. **Educar em Revista**, Curitiba, n. spe2., p. 233-250, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602010000500014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602010000500014&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 14 maio 2017.
- \_\_\_\_\_. Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica. **Jornal de políticas educacionais**, Curitiba, n. 9, p. 30-40, jan./jun. 2011. Disponível em: <[http://www.jpe.ufpr.br/n9\\_4.pdf](http://www.jpe.ufpr.br/n9_4.pdf)>. Acesso em: 9 ago. 2016.
- SINGER, Helena (org.). **Territórios educativos: experiências em diálogo com o Bairro-Escola**. São Paulo: Moderna, 2015. Disponível em: <[http://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/wp-content/uploads/2015/04/Territorios-Educativos\\_Vol1.pdf](http://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/wp-content/uploads/2015/04/Territorios-Educativos_Vol1.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- SOUZA, Marilene Proença Rebello de; TEIXEIRA, Daniele Caetano da Silva; SILVA, Maria Carolina Yazbek Gonçalves da. Conselho Tutelar: um novo instrumento social contra o fracasso escolar? **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 8, n. 2, p. 71-82, 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v8n2/v8n2a07.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- SOUZA, Rosa Fátima de; FARIA FILHO, Luciano Mendes de. A contribuição dos estudos sobre grupos escolares para a renovação da história do ensino primário no Brasil. In: VIDAL, Diana Gonçalves (Org.). **Grupos escolares: cultura escolar primária e escolarização da infância no Brasil (1893-1971)**. Campinas: Mercado das Letras, 2006. p. 21-56.
- STENTZLER, Márcia Marlene; FERREIRA, Agnes Isabela Leão. Termos de inspeção: o papel do inspetor escolar na avaliação didático-pedagógica e material escolar (1934). **Revista Ensino & Pesquisa**, v.14, n. 3, Suplemento Especial, p.36-51, 2016.
- SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial 68572 RS 2005/0119578-0. Relator: Ministro Carlos Alberto Menezes Direito. Julgado em 10 set. 2006. **Diário de Justiça**, Brasília, 2 out. 2006.
- TOKARNIA, Mariana. Só 10,6% conseguem certificado de ensino médio no Enem 2014. **Agência Brasil**, 13 jan. 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/educacao/noticia/2015-01/so-106-conseguem-certificado-de-ensino-medio-no-enem-2014>>. Acesso em: 15 jun. 2017.
- TREZZI, Humberto. Evasão escolar é uma incógnita em Porto Alegre. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 30, 7 jun. 2004.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. Oitava Câmara Cível. Agravo de Instrumento 70055350805. Relator: Rui Portanova, Julgado em 29 ago. 2013. **Diário da Justiça**, Porto Alegre, 3 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Oitava Câmara Cível (Comarca de Palmeira das Missões). **Apelação cível 70070328877** (0243081-49.2016.8.21.7000). Apelante: AJSR. Apelado: Ministério Público. Relator: Des. Luiz Felipe Brasil Santos. Porto Alegre, 27 out. 2016a.

\_\_\_\_\_. Sétima Câmara Cível (Comarca de Caxias do Sul). **Apelação cível 70068262260 (0036420-38.2016.8.21.7000)**. Apelante: Ministério Público. Apelado: RP e outros. Relator: Des. Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves. Porto Alegre, 16 maio 2016b.

\_\_\_\_\_. Sétima Câmara Cível (Comarca de Júlio de Castilhos). **Apelação cível 70069861961** (0196390-74.2016.8.21.7000). Apelante: AS e Outros. Apelado: Ministério Público. Relator: Des. Jorge Luis Dall'agnol. Porto Alegre, 31 ago. 2016c.

VAZ, Caroline. A informatização da ficha de comunicação do aluno infrequente – FICAI. **Revista Digital Multidisciplinar**: Ministério Público do Rio Grande do Sul, n. 7, 2012. Disponível em: <[https://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/revista\\_digital/numero\\_07/informatizacaoaoficaicaroline.pdf](https://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/revista_digital/numero_07/informatizacaoaoficaicaroline.pdf)>. Acesso em: 9 jun 2016.

VEIGA, Cynthia Greive. Escola pública para os negros e os pobres no Brasil: uma invenção imperial. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 39, p. 502-516, dez. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782008000300007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782008000300007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. História Política e História da Educação. In: FONSECA, Thais Nivia de Lima; VEIGA, Cynthia Greive (Org.). **História e Historiografia da Educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2003.

VIANA, Fabiana da Silva. Pais zelosos e pais omissos na institucionalização da instrução elementar em Minas Gerais (1830-1840). In: CONGRESSO DE PESQUISA E ENSINO EM HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO EM MINAS GERAIS, 4., 2007, Juiz de Fora. **Caderno de Resumos**. Juiz de Fora: UFJF, 2007. Disponível em: <[http://www.fae.ufmg.br/portalmineiro/conteudo/externos/4cpehemg/Textos/pdf/9e\\_3.pdf](http://www.fae.ufmg.br/portalmineiro/conteudo/externos/4cpehemg/Textos/pdf/9e_3.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2017.

VIDAL, Diana Gonçalves (Org.). **Educação e Reforma**: O Rio de Janeiro nos anos 1920-1930. Belo Horizonte: Argvmentvn; São Paulo: CNPq; USP, Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas em História da Educação, 2008.

VIEGA, Juliana Goretti Aparecida Braga. **O processo de legitimação do grupo escolar como instituição de saber** (Ouro Preto, Minas Gerais, 1900-1920). 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

WACHELESKI, Marcelo Paulo. **Judicialização das relações sociais e políticas**. Curitiba: Juruá, 2015.

WEINGARTNER NETO, Jayme. **Projeto Nenhum a Menos na Escola**. Ministério Público. Porto Alegre. 2005. Disponível em:  
<<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/l/projeto-nenhum-a-menos-na-escola-1967>>. Acesso em: 16 ago. 2016

XAVIER, Maria Luisa M. **Os incluídos na escola: o disciplinamento nos processos emancipatórios**. 2003. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003. Disponível em:  
<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/1887/000361017.pdf?sequence=>>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

ZICA, João Paulo Uchoa. **Um Olhar Deleuziano Sobre os Direitos Humanos**. 2013. Monografia (Graduação em Filosofia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

ZITKOSKI, Jaime José. Educação popular e movimentos sociais na América Latina: o desafio da participação cidadã. Santa Maria. **Educação**, v. 42, n. 1, p. 73-84, jan./abr. 2017. Disponível em:  
<<https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/20447/pdf>>. Acesso em: 25 maio 2017.

ZOTTI, Solange Aparecida. Organização do ensino primário no Brasil: uma leitura da História do currículo oficial. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; NASCIMENTO, Maria Isabel Moura (Org.). **Navegando pela história da educação brasileira**. Campinas: Gráfica Faculdade de Educação, 2006. p.1-27. CD-ROM.