



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**HEVENYZE DA SILVA ANDRADE**

**O DIREITO À EDUCAÇÃO NEGADO:** um estudo na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2024)

MACAPÁ-AP

2025

**HEVENYZE DA SILVA ANDRADE**

**O DIREITO À EDUCAÇÃO NEGADO:** um estudo na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2024)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), como requisito para obtenção do grau de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais.  
Orientadora:

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões.

MACAPÁ  
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP  
Elaborado por Cristina Fernandes – CRB-2 / 1569

---

A554d Andrade, Hevenyze da Silva.

O direito à educação negado: um estudo na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2024) / Hevenyze da Silva Andrade. - Macapá, 2025.

1 recurso eletrônico.

184 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação, Macapá, 2025.

Orientadora: Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões.

Coorientador: .

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Direito à educação. 2. Ministério público. 3. Política educacional. I. Simões, Helena Cristina Guimarães Queiroz, orientadora. II. Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). III. Título.

CDD 23. ed. – 371.2013

---

ANDRADE, Hevenyze da Silva. **O direito à educação negado**: um estudo na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2024). Orientadora: Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões. 2025. 184 f. Dissertação (Mestrado) - Educação. Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Macapá, 2025.

**HEVENYZE DA SILVA ANDRADE**

**O DIREITO À EDUCAÇÃO NEGADO:** um estudo na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2024)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), como requisito para obtenção do grau de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais.

Aprovada em: 18/06/2025

**BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões  
Orientadora – Presidente da Banca (PPGED/UNIFAP)

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Ilma de Andrade Barleta  
Avaliadora Interna Titular (PPGED/UNIFAP)

Prof. Dr. Sidney da Silva Lobato  
Avaliador Interno Suplente (PPGED/UNIFAP)

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Linara Oeiras Assunção  
Avaliadora Externa Titular(PPGD/UNIFAP)

Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Juliana Monteiro Pedro  
Avaliadora Externa Suplente (PPGD/UNIFAP)

## AGRADECIMENTOS

A Deus, minha fiel companhia, que me acolhe com amorosidade e conduz meus passos sabiamente, sempre me aproximando de vivências relacionadas aos propósitos genuínos da vida.

Aos meus avós, *in memoriam*, Ester Ferreira da Silva, Alzira Costa de Andrade, Cristiano Ferreira da Silva e Antônio Mariano de Andrade, por todo exemplo de resistência. Sou grata por todos os ensinamentos e por serem inspiração para minhas ações até os dias atuais.

Aos meus maravilhosos pais, Ubiratam da Costa Andrade e Arlete da Silva Andrade, incansáveis no suporte aos filhos e que nunca mediram esforços para que concluíssemos nossos estudos. Por sempre prestarem auxílio em todos os campos da minha vida com amor, ações e orações, e por ensinarem sempre, não somente por palavras, mas principalmente por serem exemplos vivos de generosidade e pureza de alma.

Aos meus irmãos, Hênyo Hytallus da Silva Andrade e Helayne Gláucia da Silva Andrade, pelo carinho e aconselhamentos de sempre, que trago em meu coração e reverberam em minha vida. E por todo suporte que me foi dado, afetivo e por ações, não só durante este momento acadêmico, mas durante toda a vida.

A minha cunhada Jemina de Araújo Moraes Andrade pela sua importante participação em todo este processo, desde a inscrição para realização do mestrado, como durante o processo de escrita. Por sua disposição, paciência e carinho ao me auxiliar quando necessário.

Aos meus queridos sobrinhos Heloísa Karolyne Andrade Santana e Hytalo Henrique de Araújo Andrade, que trazem o melhor medicamento para a minha vida, que me ajuda todos os dias, apenas por existirem: a alegria. Sou grata a Deus por suas vidas e por permitir que iluminem nossas vidas.

Ao acolhedor Programa de Pós-graduação em Educação - PPGED, pela confiança pela oportunidade de me conceder a possibilidade da realização de um sonho.

À minha querida orientadora, Profa. Dra. Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões, que, mesmo em momentos de dificuldade, sempre foi sábia e paciente. Sou muito grata por toda a atenção e compreensão. São poucos os profissionais que agem com humanidade, amorosidade, sabedoria, respeito e profissionalismo conjuntamente; você compõe esta raridade.

Aos amados professores do PPGED que tornaram esta jornada maravilhosa e inesquecível. Dedicados e incansáveis em nossa formação crítica, sou grata por todo o esforço diário em prol do aprimoramento constante do Programa e por nos apresentarem lições práticas de resistência. Suas ações são vistas com muito orgulho; vocês são verdadeiras inspirações.

Minha gratidão, em especial à professora Dra. Ilma de Andrade Barleta, à Dra. Antônia Costa Andrade, ao Dr. André Rodrigues Guimarães, à Dra. Arthane Menezes de Figueirêdo e ao Dr. Alexandre Adalberto Pereira.

Ao meu companheiro e amigo de mestrado, Yuri Yanick Oliveira e Silva, que tornou esta caminhada doce, leve e alegre. Muito obrigada por compartilhar comigo experiências, aprendizados, alegrias e angústias. Sem a sua participação neste processo, teríamos menos brilho, já que sua luz ilumina por onde passa.

A todos que de forma direta ou indireta construíram na construção deste trabalho. Cada colaboração, por menor que pareça, foi fundamental para o desenvolvimento deste trabalho e para o meu crescimento como pessoa e estudante. Agradeço a todos meus colegas de curso, que compartilharam comigo suas ideias e experiências, enriquecendo o debate acadêmico. Agradeço também ao Ministério Público, especialmente à PJDE, por auxiliar minha jornada acadêmica. Por fim, agradeço à todos de minha família e amigos, cujo apoio e compreensão foram essenciais em todos os momentos. A todos vocês, o meu sincero obrigada.

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo caracterizar os procedimentos extrajudiciais, formalizados entre 2015 e 2024, na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (PJDE), que expressam situações de negação do direito à educação. O objeto de estudo se debruça sobre o direito à educação negado, analisado por meio de procedimentos extrajudiciais eletrônicos instaurados na promotoria, considerados manifestações concretas das contradições entre os marcos legais que asseguram o direito à educação e as violações recorrentes no contexto da política educacional local. Adota-se a abordagem qualitativa, com ênfase na análise documental, articulando categorização empírica e análise interpretativa. O corpus é constituído por registros eletrônicos de procedimentos do Ministério Público do Estado do Amapá (MPAP), organizados segundo critérios metodológicos previamente definidos e analisados com base em categorias temáticas construídas a partir das recorrências nos dados. Os resultados indicam o predomínio de demandas individuais, oriundas de territórios socialmente vulnerabilizados, que evidenciam o deslocamento da responsabilidade pela efetivação do direito à educação para os próprios sujeitos. A baixa incidência de demandas coletivas aponta a fragilidade nas formas organizadas de reivindicação, favorecendo uma responsabilização individualizada, o que contribui para a invisibilização de sujeitos historicamente afetados por essa negação. As categorias analisadas - como acesso, permanência, qualidade, gestão e violência - permitiram identificar os focos recorrentes das violações e as dimensões estruturais das desigualdades enfrentadas. A atuação da PJDE, embora juridicamente respaldada, mostrou-se centrada na recepção fragmentada das demandas, sem articulação com processos estruturantes das políticas públicas.

**Palavras-chaves:** Direito à Educação. Ministério Público. Promotoria de Defesa da Educação. Política Educacional.

## ABSTRACT

This research aims to characterize the extrajudicial procedures formalized between 2015 and 2024 at the Public Prosecutor's Office for the Defense of Education in the District of Macapá (PJDE), which reflect situations of denial of the right to education. The study focuses on instances where the right to education was denied, analyzed through electronic extrajudicial procedures initiated by the prosecutor's office. These are considered concrete manifestations of the contradictions between the legal frameworks that guarantee the right to education and the recurrent violations observed within the context of local educational policy.

A qualitative approach is adopted, with emphasis on documentary analysis, combining empirical categorization with interpretative analysis. The corpus consists of electronic records of procedures from the Public Prosecutor's Office of the State of Amapá (MPAP), organized according to predefined methodological criteria and analyzed based on thematic categories developed from recurring patterns in the data.

The results indicate a predominance of individual demands, originating from socially vulnerable territories, which reveal a shift in the responsibility for ensuring the right to education onto the individuals themselves. The low incidence of collective demands points to weaknesses in organized forms of advocacy, fostering individualized accountability and contributing to the invisibilization of groups historically affected by such denial. The categories analyzed—such as access, permanence, quality, management, and violence—made it possible to identify the recurring focal points of violations and the structural dimensions of the inequalities faced. The PJDE's actions, although legally supported, proved to be centered on a fragmented reception of demands, without articulation with the structural processes of public policy.

**Keywords:** Right to Education; Public Prosecutor's Office; Education Defense Prosecutor's Office; Educational Policy.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Estrutura organizacional do MP .....	46
<b>Figura 2</b> - Organograma parcial do MPAP .....	53
<b>Figura 3</b> - Imagem da aba de Consulta Pública dos Processos Extrajudiciais do Sistema Urano .....	68
<b>Figura 4</b> - Exemplo dos resultados de pesquisa realizados na aba de consulta pública do sistema urano .....	69

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1-</b> Percentual de docentes da educação básica na rede estadual, por situação funcional, regime de contratação ou tipo de vínculo – Brasil (2024).....	127
<b>Gráfico 2-</b> Percentual de docentes da educação básica na rede municipal, por situação funcional, regime de contratação ou tipo de vínculo - Brasil (2024) .....	128

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1-</b> Documentos de criação e de diretrizes para a atuação da PJDE-AP .....	56
<b>Quadro 2-</b> Plano atuação e objetivos estratégicos da PJDE (2018-2022).....	62

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais, sem critérios de exclusão aplicados (2015-2024) .....	70
<b>Tabela 2-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais, com critérios de exclusão aplicados (2015-2024) .....	71
<b>Tabela 3-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais distribuídos por tipo de reclamantes .....	74
<b>Tabela 4-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede estadual (2015-2024) .....	82
<b>Tabela 5-</b> Quantidade de instituições da rede estadual por zona de Macapá (2015-2024).....	84
<b>Tabela 6-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede municipal (2015-2024) .....	86
<b>Tabela 7-</b> Quantidade de instituições da rede municipal, por zona de Macapá (2015-2024)..	87
<b>Tabela 8-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede estadual e municipal conjuntamente (2015-2024).....	90
<b>Tabela 9-</b> Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede privada (2015–2024).....	92
<b>Tabela 10-</b> Procedimentos extrajudiciais relacionados à categoria Acesso (2015-2024).....	97
<b>Tabela 11-</b> Distribuição dos 771 Atendimentos por Segmento Educacional .....	98
<b>Tabela 12-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à negativa a vaga escolar, por Natureza Administrativa e ano (2015-2024) .....	99
<b>Tabela 13-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “negativa à vaga para estudantes com necessidades específicas”(2015-2024).....	103
<b>Tabela 14-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “irregularidades no processo para ingresso” (2015–2024).....	105
<b>Tabela 15-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “infraestrutura” (2015-2024) .....	107
<b>Tabela 16-</b> Procedimentos extrajudiciais relacionados à categoria permanência (2015-2024) .....	109
<b>Tabela 17-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “carência de professores especializados para atendimento educacional de pessoas com deficiência” (2015-2024).....	111

<b>Tabela 18-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “falta de transporte escolar” (2015-2024).....	115
<b>Tabela 19-</b> Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “alimentação escolar” (2015-2024).....	118
<b>Tabela 20-</b> Procedimentos extrajudiciais relacionados à permanência, da subcategoria “Obstáculos Administrativos e Organizacionais à Permanência” (2015-2024).....	121
<b>Tabela 21-</b> Procedimentos extrajudiciais relacionados à categoria qualidade (2015-2024)..	123
<b>Tabela 22-</b> Procedimentos extrajudiciais referentes à qualidade educacional na subcategoria “carência de professor para classe regular” (2015-2024).....	125
<b>Tabela 23-</b> Procedimentos extrajudiciais referentes à subcategoria “infraestrutura” (2015-2024).....	130
<b>Tabela 24-</b> Procedimentos extrajudiciais referentes à subcategoria “Obstáculos Institucionais” (2015-2024) .....	132
<b>Tabela 25-</b> Procedimentos extrajudiciais referentes à categoria Gestão (2015-2024) .....	134
<b>Tabela 26-</b> Procedimentos extrajudiciais referentes à categoria Violência (2015-2024).....	137

## LISTA DE SIGLAS

<b>AEE</b>	Atendimento Educacional Especializado
<b>APAIE</b>	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
<b>BDTD</b>	Biblioteca Digital de Teses e Dissertações
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CAO-E</b>	Centro de Apoio Operacional da Educação
<b>CIJE</b>	Comissão da Infância, Juventude e Educação
<b>CAE/AP</b>	Conselho de Alimentação Escolar do Estado do Amapá
<b>CEE/AP</b>	Conselho Estadual de Educação
<b>CNEM</b>	Conselho Municipal de Educação de Macapá
<b>CNJ</b>	Conselho Nacional de Justiça
<b>CNMP</b>	Conselho Nacional do Ministério Público
<b>CNPG</b>	Conselho Nacional de Procuradores Gerais
<b>COPEDOC</b>	Comissão Permanente de Educação
<b>DCPJ</b>	Departamento de Coordenação das Promotorias de Justiça
<b>DL</b>	Decreto Legislativo
<b>DPE-AP</b>	Defensoria Pública do Estado do Amapá
<b>DUDH</b>	Declaração Universal dos Direitos Humanos
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>EJA</b>	Educação de Jovens e Adultos
<b>EPT</b>	Educação para todos
<b>FABRAN</b>	Faculdade Brasil Norte
<b>FAMA</b>	Faculdade de Macapá
<b>FNDE</b>	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>GAE</b>	Grupos de Atuação Especializados
<b>GNDH</b>	Grupo Nacional de Direitos Humanos
<b>IBAESP</b>	Instituto Brasileiro de Atuação no Ensino Superior e Pós-Graduação
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IBICT</b>	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
<b>IFAP</b>	Instituto Federal do Amapá
<b>IMMES</b>	Instituto Macapaense do Melhor Ensino Superior

<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>LDB</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MP</b>	Ministério Público
<b>MPAP</b>	Ministério Público do Estado do Amapá
<b>OCDE</b>	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>OMC</b>	Organização Mundial do Comércio
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
<b>PISA</b>	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
<b>PJDE</b>	Promotoria de Justiça de Defesa da Educação
<b>PNATE</b>	Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Ensino
<b>PDDE</b>	Programa Dinheiro Direto na Escola
<b>SEED</b>	Secretaria de Estado da Educação
<b>SEMED</b>	Secretaria Municipal de Educação
<b>SENAC</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
<b>SESI</b>	Serviço Social da Indústria
<b>SINSEPEAP</b>	Sindicato dos Servidores da Educação do Estado do Amapá
<b>TDAH</b>	Transtorno do déficit de atenção com hiperatividade
<b>TEA</b>	Transtorno do Espectro Autista - TEA
<b>UEAP</b>	Universidade do Estado do Amapá
<b>UNIFAP</b>	Universidade Federal do Amapá
<b>UNIP</b>	Universidade Paulista

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	18
<b>1. O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: DISPOSITIVOS NORMATIVOS NO ESTADO NEOLIBERAL</b> .....	25
1.1. OS DISPOSITIVOS NORMATIVOS E O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO	25
1.2. O ESTADO NEOLIBERAL E A INSTRUMENTALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PELA LÓGICA DO CAPITAL .....	29
<b>2. O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS</b> .....	38
2.1. O MINISTÉRIO PÚBLICO PÓS REDEMOCRATIZAÇÃO .....	39
2.1.1. <b>Raízes históricas, reorganização da classe ministerial e articulações pré-1988</b>	39
2.1.2. <b>A Constituição de 1988 e a formalização da nova configuração institucional</b>	41
2.1.3. <b>O Ministério Público e os desafios da atuação política no Estado Democrático</b>	43
2.2. O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A TARDIA NORMATIZAÇÃO DA ATUAÇÃO EDUCACIONAL.....	45
2.3. A PROBLEMÁTICA DA ESTRUTURAÇÃO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: ENTRE A INDUÇÃO POLÍTICA E A FRAGILIDADE NORMATIVA .....	47
2.3.1. <b>A indução política do CNPG e a origem das Promotorias de Justiça de Defesa da Educação no Brasil</b> .....	48
2.3.2. <b>O diagnóstico do CNMP e a Recomendação nº 112/2024: a tentativa de resposta à desestruturação da defesa do direito à educação</b> .....	50
2.4. A PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO NA COMARCA DE MACAPÁ.....	52
2.5. Plano de Atuação da PJDE (2018 a 2022).....	60
<b>3. O DIREITO À EDUCAÇÃO NEGADO: SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS NA PJDE.</b> .....	65
3.1. PERCURSO METODOLÓGICO .....	65
3.2. DEMANDAS NA PJDE: UM CENÁRIO DA NEGAÇÃO DA EDUCAÇÃO .....	73
3.2.1. <b>Perfil dos Reclamantes</b> .....	73

<b>3.2.2.</b>	<b>Perfil dos Reclamados .....</b>	<b>80</b>
<b>3.2.3.</b>	<b>Categoria 1: Acesso .....</b>	<b>96</b>
<b>3.2.4.</b>	<b>Categoria 2: Permanência.....</b>	<b>108</b>
<b>3.2.5.</b>	<b>Categoria 3: Qualidade .....</b>	<b>123</b>
<b>3.2.6.</b>	<b>Categoria 4: Gestão .....</b>	<b>134</b>
<b>3.2.7.</b>	<b>Categoria 5: Violência .....</b>	<b>136</b>
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>139</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>147</b>
	<b>APÊNDICE A – Informações das produções selecionadas no Estado do Conhecimento ....</b>	<b>157</b>
	<b>APÊNDICE B – Ofício de solicitação de autorização para realização de pesquisa.....</b>	<b>159</b>
	<b>APÊNDICE C – Requerimento à Ouvidoria do MPAP solicitando expedição de relatório dos procedimentos extrajudiciais da PJDE .....</b>	<b>160</b>
	<b>ANEXO A – Ofício nº 022/2013 – GNDH/CNPG sobre a Recomendação aos Ministérios Públicos do Brasil para criação de PJDE’s .....</b>	<b>161</b>
	<b>ANEXO B – Resolução Nº 030/2015 – CNMP - Dispõe sobre a atuação do Ministério Público na garantia à Educação Infantil. ....</b>	<b>167</b>
	<b>ANEXO C – Recomendação Nº 112/2024 CNMP – Dispõe sobre as diretrizes para estruturação de unidades do Ministério Público na defesa da educação .....</b>	<b>171</b>
	<b>ANEXO D – Resolução Nº 003/2015 – CPJ/MPAP – Cria a Promotoria de Justiça da Defesa da Educação da Comarca de Macapá .....</b>	<b>180</b>

## INTRODUÇÃO

O direito à educação, reconhecido constitucionalmente e respaldado por tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, segue sem ser efetivado em sua plenitude para parcelas significativas da população brasileira, sobretudo aquelas historicamente vulnerabilizadas. Embora proclamado como um direito universal, sua realização ocorre de forma seletiva e excludente, contribuindo para a reprodução de desigualdades estruturais.

No contexto dessa realidade desigual, os efeitos tornam-se ainda mais perversos em regiões periféricas como a Amazônia brasileira, em especial no recorte amapaense, onde as desigualdades se aprofundam sob dinâmicas territoriais, históricas e econômicas específicas. A Amazônia amapaense, onde se localiza o município de Macapá, é marcada por um modelo de desenvolvimento baseado na exploração intensiva de recursos naturais, com a presença de grandes empreendimentos, como hidrelétricas e projetos de mineração. Segundo o Atlas da Amazônia Brasileira (Fundação Heinrich Böll, 2025), tais iniciativas impulsionaram fluxos migratórios, desestruturação de comunidades tradicionais e sobrecarga da infraestrutura pública, sem que houvesse, em contrapartida, melhorias na qualidade de vida da população.

O discurso de progresso, ainda que amplamente difundido, contrasta com os impactos socioambientais concretos: deslocamento de comunidades, colapso de serviços públicos e precarização de direitos fundamentais. Esse histórico de descompasso entre interesses econômicos e necessidades sociais permite situar os desafios enfrentados pela política educacional no estado do Amapá.

Inserida no cenário das desigualdades educacionais que atravessam a Amazônia amapaense, esta pesquisa teve como objeto de estudo o direito à educação negado, analisado a partir dos procedimentos extrajudiciais eletrônicos instaurados na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (PJDE), no período de 2015 a 2024. O estudo esteve delimitado ao município de Macapá, capital do estado do Amapá, considerando que a referida promotoria, vinculada ao Ministério Público do Estado do Amapá (MPAP), possui atribuição específica e restrita à Comarca de Macapá. Os registros analisados referiam-se exclusivamente à fase extrajudicial dos procedimentos, ficando fora do escopo deste trabalho as ações judiciais eventualmente ajuizadas pela PJDE. Tais procedimentos foram tomados como expressões concretas das tensões entre os direitos assegurados nos marcos legais e as experiências vividas por pessoas que recorreram à atuação ministerial diante de situações de negação do direito à educação.

Assim, considerando que a efetivação do direito à educação é marcada por conflitos persistentes - a ponto de justificar a existência de uma promotoria específica para sua defesa -, torna-se necessário apresentar, ainda que de forma sucinta, os principais dispositivos normativos que sustentam sua garantia.

No âmbito internacional, destacam-se instrumentos legais que reconhecem a educação como um direito humano fundamental e impõem obrigações aos Estados no sentido de garanti-lo de forma progressiva, universal e gratuita. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), promulgada em 1948, estabelece, em seu artigo 26, que “toda pessoa tem direito à educação”, a qual deve visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e ao fortalecimento do respeito pelos direitos e liberdades fundamentais. O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966 - promulgado pelo Decreto nº 591/1992 -, reforça esse entendimento ao prever que a educação deve ser orientada para o desenvolvimento da pessoa e da dignidade humana, além de promover a compreensão, a tolerância e a amizade entre as nações (ONU, 1948; Brasil, 1992).

No plano nacional, o direito à educação é assegurado pela Constituição Federal de 1988, que o consagra como direito fundamental de natureza social, previsto no artigo 6º, e o detalha no artigo 205. Este estabelece que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil/CF, 1988). Ao atribuir à educação essa condição, a Constituição a reconhece como componente essencial do conjunto de direitos sociais, cuja garantia constitui obrigação inadiável do poder público.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº 9.394/1996 - regulamenta o direito à educação previsto na Constituição, detalhando sua organização e os princípios que orientam o sistema educacional brasileiro. Em seu artigo 1º, a LDB estabelece que a educação “abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (Brasil/LDB, 1996). Essa formulação amplia a compreensão da educação para além dos espaços escolares, reconhecendo seu caráter processual e socialmente situado. Ao mesmo tempo, delimita a responsabilidade do Estado na oferta da educação escolar, atribuindo-lhe o dever de assegurar seu funcionamento com regularidade, qualidade e equidade.

Nesse conjunto normativo, os dispositivos legais que asseguram o direito à educação estabelecem os princípios que o orientam, os deveres dos entes federativos, a estrutura do

sistema educacional e as regras de financiamento vinculadas. Conforme observa Duarte (2007), esses elementos constituem parâmetros jurídicos obrigatórios tanto para a ação administrativa quanto para a formulação legislativa e o controle judicial, funcionando como referência para a responsabilização do Estado diante de omissões ou violações.

Apesar da consistência do arcabouço normativo, a concretização do direito à educação permanece marcada por profundas assimetrias entre o que a legislação determina e o que se efetiva nas políticas públicas. Cury (2000) destaca que há um descompasso estrutural entre os preceitos constitucionais e a formulação e execução das políticas educacionais no Brasil, o que contribui para a manutenção de exclusões históricas e para a negação continuada de direitos, especialmente entre os grupos social e racialmente vulnerabilizados. Essa distância entre norma e prática não decorre apenas de lacunas técnicas, mas da forma como o Estado organiza suas prioridades, muitas vezes em desacordo com as exigências constitucionais de enfrentamento das desigualdades.

A crítica à distância entre norma e prática ganha densidade quando associada às estruturas sociais que sustentam a exclusão educacional. Arroyo (2015) argumenta que o direito à educação, embora proclamado como universal, é historicamente negado aos coletivos populares - trabalhadores, negros, indígenas, quilombolas, camponeses - que foram e continuam sendo alocados em posições subalternas no padrão de poder-saber dominante. Essa negação não decorre apenas da ausência de políticas públicas eficazes, mas da persistência de uma lógica que desumaniza esses grupos, classificando-os como inferiores em valores, saberes e culturas. A luta pelo direito à educação, portanto, não pode ser dissociada das lutas históricas por justiça social, devendo reconhecer esses sujeitos como protagonistas na reivindicação de uma escola pública que atue em favor da dignidade e da equidade.

Essa crítica é aprofundada por Dardot e Laval (2016), ao compreenderem o neoliberalismo como uma racionalidade normativa que reorganiza a ação estatal e as relações sociais segundo princípios empresariais. Nesse modelo, os direitos sociais, como o da educação, deixam de ser concebidos como garantias universais e passam a ser tratados como objetivos condicionados ao desempenho e à gestão por resultados. A educação, nessa perspectiva, é reduzida à função instrumental de formação de capital humano, subordinada aos imperativos da competitividade e da produtividade, e esvaziada de seu conteúdo político e emancipador.

Nesse mesmo cenário de reconfiguração do sentido da educação, McCowan (2015) propõe uma análise crítica sobre a maneira como o direito à educação vem sendo apropriado por lógicas neoliberais, ainda que sob o discurso da universalidade. O autor demonstra que, ao ser concebida prioritariamente como meio para a formação de capital humano, a educação passa

a ser administrada segundo critérios de eficiência, produtividade e custo-benefício. Essa racionalidade instrumental compromete os princípios da inclusão e da equidade, uma vez que subordina o direito à educação à sua utilidade econômica. Assim, mesmo diante da ampliação do acesso formal, sua efetivação enquanto direito humano permanece limitada, pois ocorre sob lógicas que reduzem seu potencial transformador.

Essa lógica de esvaziamento do direito à educação articula-se às formas seletivas pelas quais o Estado concretiza, ou omite, suas responsabilidades constitucionais. Embora a Constituição Federal atribua ao Estado a responsabilidade de garantir os direitos sociais, sua atuação concreta expressa um compromisso seletivo com esses direitos. A educação, ainda que proclamada como prioridade, segue submetida à lógica da escassez, da omissão e da fragmentação institucional, sobretudo nos territórios historicamente vulnerabilizados. Nesse cenário, o Ministério Público (MP), ainda que constitucionalmente incumbido da defesa dos direitos fundamentais, atua sob os limites e contradições de uma estrutura que pode reproduzir a mesma desigualdade que lhe cabe combater.

Apesar de sua responsabilidade constitucional na defesa dos direitos sociais, o MP brasileiro não mantém uma estrutura institucional com prioridade à garantia do direito à educação. Segundo o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), apenas 66,67% dos Ministérios Públicos possuem promotorias locais com atribuição específica na área educacional, sendo que, em 29,63% desses casos, essa atuação ocorre de forma cumulativa com outras áreas. Em aproximadamente 25,93% dos MPs, não há sequer normatização interna que regule a atuação na área, o que relega a educação a uma função institucional residual (CNMP, 2024a). Essa estrutura fragmentada e limitada expressa uma lógica estatal que administra a desigualdade educacional sem transformá-la, alocando recursos institucionais conforme a posição dos sujeitos e dos territórios na ordem social.

No âmbito do MPAP, a criação da PJDE ocorreu por meio da Resolução nº 003/2015-CPJ/MP-AP, publicada em 23 de abril de 2015. A proposta de estruturação de promotorias especializadas na área da educação foi incentivada nacionalmente pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPJG), a partir de 2013. A instituição da PJDE representa, portanto, uma tentativa de fortalecer a atuação ministerial no campo educacional por meio de um órgão com atribuição temática específica, em consonância com o que dispõe o artigo 127 da Constituição Federal, que confere ao MP a incumbência de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis.

A finalidade da PJDE está expressa no artigo 2º da Resolução nº 003/2015-CPJ/MP-AP, que dispõe: “Compete à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação zelar pelo efetivo respeito

aos direitos assegurados nas normas constitucionais e infraconstitucionais referentes à educação, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, no âmbito de suas atribuições, para sua proteção, defesa e implementação” (MPAP, 2015a). Nesse escopo, parte-se da hipótese de que, quando a PJDE não atua de ofício na fiscalização ou instauração de procedimentos, ela é acionada por reclamantes a partir da negação do direito à educação por parte de entes públicos ou privados.

A criação da PJDE representa uma tentativa institucional de especializar a atuação do MP no campo educacional. Por isso é importante analisar como o direito à educação, reiteradamente negado, é reivindicado por sujeitos e coletivos que demandam, no MP, o cumprimento de seu dever constitucional de assegurar esse direito. Diante desse contexto esta pesquisa parte do seguinte problema: **como se caracterizam as demandas relacionadas à negação do direito à educação, formalizadas por meio de procedimentos extrajudiciais na PJDE, entre os anos de 2015 e 2024?**

Dessa forma, esta pesquisa teve como **objetivo geral** caracterizar as demandas relacionadas à negação do direito à educação, formalizadas por meio de procedimentos extrajudiciais na PJDE, no período de 2015 a 2024. Para alcançar esse propósito, foram definidos os seguintes **objetivos específicos**: a) apresentar os dispositivos normativos do direito à educação e as dimensões político-jurídicas que atravessam as políticas educacionais; b) discutir o papel do MP como instituição estatal na defesa dos direitos sociais, com ênfase na área educacional; c) sistematizar e analisar as características das demandas submetidas à PJDE no período investigado.

A relevância desta pesquisa manifesta-se em três dimensões complementares. No plano social, a análise dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE permite compreender como o direito à educação vem sendo reivindicado institucionalmente diante de situações em que sua efetivação é comprometida. Ao investigar quem são os sujeitos que recorrem ao MP e quais os objetos mais recorrentes das demandas, o estudo busca evidenciar as tensões entre os dispositivos legais que garantem esse direito e as condições concretas vividas por essas pessoas.

No plano acadêmico, esta pesquisa contribui para a compreensão das formas pelas quais a negação do direito à educação se expressa em demandas extrajudiciais formalizadas no MP, no contexto amazônico amapaense. Ao centrar-se nas demandas registradas na PJDE, oferece subsídios para o debate sobre os alcances e limites da atuação institucional na defesa desse direito.

No plano pessoal, a motivação da autora está ligada à sua trajetória como advogada e professora que atua na defesa dos direitos sociais, especialmente o direito à educação. A

pesquisa também nasce de uma história familiar marcada pela migração ribeirinha e pelo investimento na educação como possibilidade de dignidade. Neta de trabalhadores ribeirinhos que buscaram, por meio da educação escolar, condições mais justas para as gerações seguintes, a autora reafirma, neste trabalho, seu enraizamento no território amazônico amapaense e seu compromisso com as lutas sociais que atravessam essa realidade.

Como parte do percurso investigativo, e com base na proposta metodológica de Morosini, Santos e Bitencourt (2021), realizou-se um levantamento do estado do conhecimento com o objetivo de identificar produções acadêmicas que tratam da atuação do MP na garantia do direito à educação. O levantamento concentrou-se na análise de teses e dissertações cadastradas na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), vinculada ao Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT).

A busca, realizada em 2022, utilizou os descritores “educação” AND “Ministério Público” AND “políticas públicas”, com o intuito de localizar pesquisas que abordassem a interface entre o direito à educação e a atuação institucional estatal. Foram aplicados critérios de inclusão e exclusão com base na relevância temática e na proximidade com o objeto deste estudo. Ao final, foram selecionados 14 trabalhos - 13 dissertações e 1 tese - considerados diretamente pertinentes à proposta desta pesquisa (Apêndice A).

A análise desse conjunto evidenciou uma lacuna importante: embora existam estudos que discutem o papel do MP nas políticas educacionais, são raras as investigações voltadas a promotorias especializadas na área da educação, sobretudo em contextos amazônicos. A ausência de pesquisas com esse recorte reforça a pertinência do estudo aqui desenvolvido, que propõe uma abordagem situada, ancorada na realidade institucional da PJDE.

A pesquisa possui abordagem qualitativa e documental, centrando-se na análise dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, entre os anos de 2015 e 2024. O *corpus* empírico é composto por registros eletrônicos extraídos do sistema institucional do MPAP, organizados e sistematizados segundo critérios definidos no percurso metodológico. Para a interpretação dos dados, foi adotada a técnica de análise de conteúdo, conforme as proposições de Bardin (2011), o que possibilitou a construção de categorias temáticas relacionadas à negação do direito à educação.

Considerando o percurso teórico, metodológico e empírico delineado, a dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro capítulo discute o papel do MP na garantia dos direitos sociais, com ênfase na área educacional. A abordagem parte de seus fundamentos constitucionais e institucionais, problematizando os limites de sua atuação no enfrentamento das desigualdades.

O segundo capítulo apresenta os dispositivos normativos que sustentam o direito à educação e analisa as contradições que atravessam as políticas educacionais brasileiras. A análise enfoca a tensão entre os preceitos constitucionais e a lógica seletiva de distribuição de direitos, em diálogo com autores que discutem a reconfiguração neoliberal da educação.

O terceiro capítulo concentra-se na análise empírica dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE entre os anos de 2015 e 2024. A sistematização das demandas permite identificar padrões de acionamento institucional, sujeitos envolvidos e objetos recorrentes, contribuindo para a compreensão dos sentidos políticos que atravessam as disputas em torno do direito à educação.

## 1. O DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: DISPOSITIVOS NORMATIVOS NO ESTADO NEOLIBERAL

Este capítulo dedica-se a examinar o direito à educação no Brasil, a partir da análise dos dispositivos normativos que o fundamentam e das contradições impostas pela lógica do Estado neoliberal. Inicialmente, apresenta-se o direito à educação como um direito humano fundamental, inscrito em tratados internacionais e na Constituição Federal de 1988, destacando-se, porém, as tensões entre a normatividade legal e a sua efetivação concreta. A partir disso, evidencia-se a apropriação desse direito por lógicas instrumentais, que o reduzem a um insumo para o desenvolvimento econômico, contrariando sua função social emancipadora.

Em seguida, analisa-se o impacto do Estado neoliberal sobre as políticas educacionais, especialmente sua função de reorganizar o papel do Estado mediante a racionalidade gerencial e a subordinação das políticas públicas às exigências do capital. Nesse contexto, a política educacional passa a ser compreendida como campo de disputa entre projetos societários distintos: de um lado, a defesa da educação como direito social e bem público; de outro, sua instrumentalização como mecanismo de produção de capital humano, alinhado às demandas do mercado.

### 1.1. OS DISPOSITIVOS NORMATIVOS E O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO

O direito à educação configura-se como direito humano fundamental, entendido como “o direito de todas as pessoas se apropriarem da cultura, por essa apropriação ser parte essencial na condição humana e uma necessidade para o pleno usufruto da vida” (Cara, 2019, p. 23). Tal conceituação ultrapassa os contornos mercadológicos e os aspectos meramente individuais desse direito, situando-o em uma perspectiva de emancipação social.

No plano normativo internacional, destaca-se o artigo 26 da DUDH, que afirma que “toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito” (DUDH, 1948). A opção pelo termo “instrução”, em detrimento de “educação”, indica uma concepção limitada e instrumental do processo educativo. Este trabalho, contudo, adota uma abordagem ampliada e integral do direito à educação, compreendendo que a sua instrumentalização abre espaço para sua manipulação e subordinação a interesses econômicos e políticos dominantes (McCowan, 2015). Tal perspectiva, ao reduzir a educação a um

instrumento, perpetua estruturas de poder e reproduz as desigualdades, afastando-se do caráter emancipador que deve nortear a concepção do direito à educação.

Nesse contexto, Freire (2022) destaca que nenhuma ação educativa pode prescindir da análise crítica sobre as condições culturais, espaço-temporais e políticas dos sujeitos. A instrumentalização da educação, ao transformá-la em mera ferramenta, aliena o indivíduo e reforça sua condição de objeto no processo educativo, contrariando sua vocação ontológica de sujeito histórico.

Se o objetivo é que o ser humano seja sujeito de direito e não o objeto de manipulação, quando a educação é tratada como um mero instrumento, o indivíduo acaba sendo posicionado como o objeto do processo. Essa constatação indica uma inversão de valores que pode ser observada nos fóruns internacionais que discutem o tema, onde a participação de diversas agências expõe a crescente influência do capital sobre a educação. Um exemplo dessa apropriação capitalista do discurso dos direitos humanos é a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (EPT), realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, com a presença do Banco Mundial (BM).

Como argumenta McCowan (2015, p. 27), “a EPT e os objetivos de Desenvolvimento do Milênio operam com a lógica de metas, em vez de direitos, sendo a primeira uma aspiração para um momento futuro, ao invés de uma obrigação moral e política imediata”. Esse enfoque orientado por metas reduz o caráter emancipatório da educação, limitando-a a um instrumento de desenvolvimento econômico, em vez de um direito humano fundamental que exige realização imediata. Esse enfoque orientado por metas reduz o caráter emancipatório da educação, limitando-a a um instrumento de desenvolvimento econômico, e não como um direito humano fundamental de realização imediata. A presença do BM na EPT não foi fortuita, mas expressa o interesse em moldar a educação conforme as exigências do capital e da reprodução do desenvolvimento econômico, em detrimento de seu caráter emancipatório.

No cenário nacional, a Constituição Federal de 1988 destaca a educação como primeiro direito social no artigo 6º, além de dedicar-lhe seção específica, iniciada pelo artigo 205, que dispõe: “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (Brasil/CF, 1988).

Complementam este marco dispositivos como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DL nº 591/1992), a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB) e o Plano Nacional de Educação (PNE) – Lei nº 13.005/2014.

Entretanto, a análise crítica do art. 205 da CF evidencia contradições, pois o dispositivo não explicita se a formação para o trabalho tem por finalidade atender às necessidades dos sujeitos enquanto cidadãos ou, prioritariamente, às exigências do mercado de trabalho. A LDB, ao conceituar educação como processo formativo que ocorre em múltiplos espaços, incluindo movimentos sociais e manifestações culturais (Brasil/LDB, 1996), apresenta uma concepção mais abrangente, ainda que permaneça tensionada pelas demandas do capital.

A partir dessas conceituações do direito à educação, impõe-se a necessidade de delimitar, de forma objetiva, quem são os sujeitos desse direito, quem detém a responsabilidade por sua efetivação e quais os meios previstos para sua garantia. Conforme dispõe a legislação vigente, trata-se de um direito assegurado a todos, cuja responsabilidade de realização plena recai sobre o Estado. Duarte (2007) destaca que o direito à educação, na perspectiva consagrada pela Constituição Federal, deve ser compreendido como um bem comum, ultrapassando a visão reducionista que o restringe ao acesso à vaga escolar, ao fornecimento de merenda ou ao transporte, práticas frequentemente tratadas como sinônimos da concretização desse direito, mas que não contemplam sua integralidade enquanto direito social fundamental.

Apesar da previsão constitucional, a realidade brasileira demonstra um distanciamento evidente entre o texto legal e as condições concretas de acesso aos direitos sociais, especialmente entre as populações historicamente vulnerabilizadas. Pessoas em situação de vulnerabilidade permanecem sem a atenção prioritária a que teriam direito, perpetuando um cenário marcado pela tensão entre a afirmação formal dos direitos humanos e sua negação prática, no qual se inscreve o direito à educação. Essa tensão expressa formas contemporâneas de segregação social e racial, que vão além da mera instrumentalização da educação, evidenciando dinâmicas estruturais que limitam o pleno exercício desse direito (Arroyo, 2015).

À luz dessa problemática, Arroyo (2015, p. 17-18) ressalta a importância de uma análise mais profunda e politicamente complexa da negação e afirmação do direito à educação. Para o autor, compreender essa dinâmica envolve “tentar entender a negação-afirmação do direito à educação no padrão de poder-saber que perpassa as tensas relações das elites com os grupos sociais étnicos, raciais, subalternizados, oprimidos em nossa história”, pois a negação-afirmação do direito à educação estão relacionadas à forma como esse direito foi planejado e ajustado na história do Brasil, dentro do padrão de poder-dominação-subalternização. Apesar desta tensão, a resistência ao padrão de poder-saber por parte dos grupos sociais e raciais subalternizados tem sido determinante para possibilitar conquistas e avanços na garantia de seus direitos. Essa luta pelo direito à educação nos coloca diante da necessidade de superar a visão

dos educandos como vítimas passivas dessa segregação e de “reconhecer a resistência e suas afirmações como sujeitos do direito à educação”.

Resistências estas expressivamente também fruto da luta dos movimentos sociais, que nas décadas recentes de ideais democráticos, pressionavam por justiça social e igualdade, somando, inclusive com o ECA, e avançavam na garantia do direito à educação e reagiam às visões inferiorizantes das crianças, adolescentes e jovens populares, negros e trabalhadores. Porém, “vivemos a tensa relação entre a negação política da ética na persistente visão que inferioriza e segrega os outros e a afirmação política e ética nas suas resistências coletivas” (Arroyo, 2015, p. 18).

Por outro lado, as normas abstratas estabelecidas pelo legislador deveriam, em tese, corresponder às demandas materiais da sociedade. Contudo, a prática cotidiana demonstra que tais premissas fundamentais frequentemente não se materializam, sobretudo no que se refere ao direito à educação. Essa disparidade evidencia-se, inclusive, em dispositivos normativos como a Emenda Constitucional nº 95, que congelou os investimentos primários de 2016 a 2035 - medida que, embora revogada em 2022, representou uma afronta direta aos direitos sociais, em especial ao direito à educação. Dentro dessa dinâmica contraditória, observam-se duas facetas da atuação estatal: uma que, formalmente, busca implementar políticas públicas, reformular diretrizes e padronizar avaliações com vistas à garantia de uma educação de qualidade; e outra que, paradoxalmente, inviabiliza a concretização dessas mesmas políticas. O resultado tem sido um contínuo adiamento da resolução de problemas estruturais que historicamente marcam o campo educacional brasileiro (Duarte, 2019).

Segundo Duarte (2007), embora o direito à educação seja assegurado a todos, cabe ao Estado, como principal responsável por sua efetivação, priorizar o atendimento às populações em situação de vulnerabilidade. Essa obrigação deve se concretizar mediante a formulação e implementação de políticas públicas e programas de governo, operacionalizados por meio de medidas técnicas, legislativas e financeiras, adotadas pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, sempre tendo em vista a maximização dos recursos disponíveis para a cobertura das demandas prioritárias.

Entretanto, para além da concepção tradicional que atribui ao Estado a centralidade exclusiva na formulação das políticas públicas, adota-se neste trabalho uma compreensão crítica, em que tais políticas são resultantes de processos historicamente situados de disputa, tensionamento e luta social. Conforme assinala Souza (2016, p. 77), “o Estado, via de regra, reage às pressões sociais, seja atendendo-as, negociando-as, repelindo-as, absorvendo-as, mesmo que parcialmente, etc., mas (re)age em acordo com tais pressões, e isto lhe dá sentido”.

Assim, a política educacional não pode ser compreendida como um ato unilateral e neutro do Estado, mas como um campo permeado por correlações de forças antagônicas, no qual as demandas da sociedade civil organizada, dos movimentos sociais e dos setores historicamente subalternizados pressionam, tensionam e impõem respostas, ainda que frequentemente capturadas, diluídas ou adaptadas às racionalidades e interesses das classes dominantes.

Entretanto, no caso brasileiro, observa-se que as políticas educacionais têm trilhado um caminho que nega os fundamentos democráticos delineados no artigo 3º da Constituição Federal de 1988. As práticas estatais demonstram um distanciamento concreto entre as diretrizes constitucionais - como a erradicação da pobreza, a superação das desigualdades sociais e regionais, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, sexo, cor, raça e idade - e a realidade vivenciada pelas populações historicamente oprimidas.

Em flagrante contradição com os objetivos fundamentais inscritos na Constituição de 1988, o Estado brasileiro, particularmente no campo educacional, opera práticas que reforçam a lógica do capital, subordinando a educação a um papel de insumo econômico ou de instrumento disciplinador voltado ao controle social e à reprodução das desigualdades. Como afirma Cara (2019, p. 24), “hoje, quando muito, as políticas educacionais das forças hegemônicas têm reduzido a educação a um insumo econômico ou a uma estratégia disciplinadora doutrinária”.

## 1.2. O ESTADO NEOLIBERAL E A INSTRUMENTALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO PELA LÓGICA DO CAPITAL

A análise do Estado neoliberal constitui, neste trabalho, uma chave interpretativa para compreender os limites estruturais impostos à efetivação do direito à educação no Brasil. Mais do que uma etapa do desenvolvimento capitalista, o neoliberalismo é compreendido como uma racionalidade política e social que reorganiza o papel do Estado e instrumentaliza a política educacional como mecanismo de regulação social e reprodução das desigualdades. Trata-se de situar a política educacional não como campo neutro ou técnico, mas como expressão das correlações de força que subordinam o direito à educação às exigências do capital.

As políticas educacionais são implementadas por meio de ação estatal, configurando-se como possíveis respostas às demandas sociais. Entretanto, essas políticas, a depender do contexto histórico e da forma como o Estado se posiciona na sociedade, assumem distintos objetivos e conformações. Como exemplo inicial desse processo, destacam-se as

transformações no Estado Constitucional de Direito a partir do século XIX, que fundamentaram ações voltadas à contenção dos ideais éticos e promessas políticas, subordinando-as às exigências do capitalismo liberal. Nesse contexto, a soberania, antes atribuída ao povo, passou a ser concentrada no Estado-nação, enquanto a vontade geral transformou-se na vontade da maioria, articulada entre as elites governantes (Santos, 2011).

Conforme Santos (2011, p. 142), “o direito separou-se dos princípios éticos e tornou-se um instrumento dócil da construção institucional e da regulação do mercado”. Sob essa perspectiva, tanto o ordenamento jurídico quanto a conformação política derivam de processos históricos atravessados pela lógica do capital, impondo a necessidade de uma análise crítica da função do Estado e das justificativas que orientam sua atuação.

Essa análise impõe-se como necessária, pois, como enfatiza Carnoy (1987, p. 19), “desde que o poder se expressa, pelo menos em parte, através do sistema político de uma sociedade, qualquer tentativa de se desenvolver um modelo de mudança educacional deve ter atrás de si uma cuidadosa reflexão e uma teoria sobre o funcionamento do governo [...]”. Trata-se, portanto, de situar as políticas educacionais como parte integrante das estratégias de regulação do Estado capitalista, historicamente constituídas sob disputas entre projetos societários antagônicos. Longe de configurarem-se como instrumentos neutros ou meramente técnicos, as políticas públicas expressam correlações de força entre classes e grupos sociais, materializando, em grande medida, os interesses dominantes sob a forma de políticas estatais.

Nesse mesmo horizonte de análise crítica do papel do Estado, Dardot e Laval (2016) aprofundam a discussão ao demonstrar que, nas últimas décadas, os Estados passaram a adotar políticas de caráter fortemente intervencionista, não no sentido da ampliação de direitos, mas como instrumento de imposição da lógica neoliberal, redefinindo radicalmente as relações sociais, subordinando as instituições de proteção social e da educação aos imperativos da competitividade, da eficiência gerencial e da responsabilização individual, promovendo a competição generalizada entre indivíduos.

Ao aprofundar essa discussão, Harvey (2005) contribui ao analisar que o Estado se constitui a partir de uma contradição estrutural entre os interesses da coletividade e dos indivíduos. Para assegurar a ordem social necessária à reprodução do capital, o Estado assume uma existência autônoma, como um poder externo e “alienígena” em relação à sociedade, exercendo controle sobre comunidades e indivíduos. Sob a racionalidade neoliberal, essa autonomia estatal não se orienta pela promoção de direitos ou pela mediação democrática, mas pela imposição de dispositivos de regulação que assegurem a hegemonia do mercado, subordinando todas as dimensões da vida social à lógica do capital.

As transformações ocorridas no final dos anos 1960 e início dos anos 1970 evidenciaram a crise do modelo de acumulação fordista e do Estado de Bem-Estar Social, até então sustentado pela articulação entre crescimento econômico, distribuição de renda e ampliação de direitos sociais. Conforme Barleta e Petry (2022), esse contexto de crise pressionou pela revisão das bases de sustentação da política econômica, alterando profundamente a relação entre capital e trabalho, além de fragilizar os mecanismos estatais voltados à proteção social.

Tais limitações no modelo de produção fordista e keynesiano evidenciaram o que Harvey (2016) denominou de “rigidez”, um fenômeno associado à inflexibilidade dos investimentos em capital fixo e à dificuldade de adaptação dos sistemas de produção em massa. Tais investimentos restringiam de forma expressiva a flexibilidade do planejamento e pressupunham um crescimento contínuo em mercados de consumo estáveis e inalteráveis. Além disso, essa rigidez estendia-se também aos mercados, à alocação de recursos e aos contratos de trabalho, limitando a capacidade de adaptação do sistema às mudanças sociais e econômicas.

Foi neste cenário que “a política conservadora e neoliberal pareceu, sobretudo, constituir uma resposta política à crise econômica e social do regime “fordista” de acumulação do capital” (Dardot; Laval, 2016, p.189). Houve a flexibilização dos mercados de trabalho, processos de trabalho, dos padrões de consumo e dos produtos, com o surgimento de novos setores de produção, novas maneiras de fornecimento de serviços e novos mercados. Para os autores, este novo modelo não se trata de uma simples política,

Na realidade, essas novas políticas exigem uma mudança muito maior do que uma simples restauração do “puro” capitalismo de antigamente e do liberalismo tradicional. Elas têm como principal característica o fato de alterar radicalmente o modo de exercício do poder governamental, assim como as referências doutrinárias no contexto de uma mudança de regras de funcionamento do capitalismo. Revelam uma subordinação a certo tipo de racionalidade política e social articulada com a globalização e à financeirização do capitalismo. Em uma palavra, só há “grande virada” mediante a implantação geral de uma nova lógica normativa, capaz de incorporar e reorientar duradouramente políticas e comportamentos numa nova direção (Dardot; Laval, 2016, p.189).

A subordinação das normas jurídicas ocorre dentro dessa nova racionalidade política e social delineada pelo neoliberalismo. Embora a legislação proponha uma realidade idealizada, objetivos escusos frequentemente são camuflados por discursos que evocam a promoção do bem-estar social e uma suposta transformação positiva da configuração social, mas que, na prática, compromete a garantia de direitos fundamentais. Esse processo reafirma que, sob o neoliberalismo, a ação estatal opera fundamentalmente como mecanismo de contenção das

contradições sociais, atuando não como garantidor universal de direitos, mas como gestor da escassez e da desigualdade.

No Brasil, embora a adoção dessa lógica normativa tenha iniciado no governo Collor (1990-1992), com “a adesão do Brasil aos postulados neoliberais recém consolidados no Consenso de Washington” (Batista, 1994, p. 27), o colapso deste governo frustrou o alinhamento total do Brasil a tais diretrizes. Essa nova racionalidade do neoliberalismo encontrou, de fato, bases sólidas para se estabelecer no Brasil durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, dos anos de 1995 a 2002. Fundamentou-se nos princípios liberais e afirmando a necessidade de eliminar entraves e ineficiências que dificultavam a reprodução do capitalismo, o governo Fernando Henrique Cardoso promoveu a reforma do Estado Brasileiro.

Em tese, esta ineficiência suscitada era “resultado de um determinado “erro de racionalidade”, e, portanto, sua superação representaria uma das condições para a retomada do desenvolvimento e conseqüente inserção do País no processo de globalização”, segundo Zanardini (2007, p.247). Sob esta perspectiva, o desenvolvimento tornar-se-ia inviável enquanto houvesse a incapacidade de governar e a dificuldade no exercício do controle público sobre a máquina estatal. A autora pontua para a diminuição do papel do Estado na economia, melhoramento da capacidade de gestão e instituição do controle público sobre a máquina estatal, a reforma é proposta a partir da implementação da administração pública gerencial, como uma solução para “incapacidade administrativa do Estado”, e ainda que

Para atender a esse “novo horizonte”, alcançar a capacidade competitiva e enfrentar a essência do problema da ineficiência, seria necessária, então, uma reforma baseada em uma “nova racionalidade” implementada através da chamada administração pública gerencial, que, segundo seus defensores, é orientada para o cidadão e para o controle dos resultados, e deposita sobre os administradores e demais servidores públicos um certo grau de confiança, incentiva a criatividade e a inovação, e implementa a descentralização e o contrato de gestão como formas de controle da administração empreendida pelos gestores públicos. Esse modelo gerencial, ao negar o extremo apego aos critérios formais e impessoais da administração pública burocrática, resguarda à subjetividade um lugar de destaque, na medida em que valoriza, por exemplo, o espaço para a criatividade, para o desenvolvimento das potencialidades e a flexibilidade para a resolução de problemas (Zanardini, 2007, p. 249-250)

Em consonância com esse posicionamento Behring (2008, p. 59) observa que a reforma no Estado brasileiro segue as mesmas dinâmicas de inserção dos países no capitalismo contemporâneo, caracterizada pela “busca de rentabilidade do capital por meio da reestruturação produtiva e da mundialização: atratividade, adaptação, flexibilidade e competitividade”.

Durante as gestões Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), não houve o afastamento desta lógica do neoliberalismo, ao revés “fê-la recrudescer e mesmo renovou-a com programas ainda mais afeitos à sustentação das relações capitalistas de produção” (Evangelista, 2013, p.19). No campo da educação, os princípios que orientaram as contrarreformas educacionais durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) continuaram a influenciar as políticas educacionais implementadas nos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018), chegando até os dias atuais.

É nesta conjuntura que os organismos internacionais encontram “brechas” para atuar, especialmente no campo educacional, por meio da instituição da “nova racionalidade” – o neoliberalismo. Este, mais do que uma política econômica ou ideologia, “é um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações sociais e a todas as esferas da vida” (Dardot; Laval, 2016, p. 7).

Neste novo quadro que se impõe, novos atores, que não derivam do poder público e que não são supervisionados e tampouco eleitos pela sociedade passaram a participar significativamente na determinação de políticas educacionais. A influência desses atores se consolida por meio de uma estrutura muito de plataformas nacionais e internacionais, que à primeira vista não são claras, pois utilizam-se de meios técnicos e com propósitos “éticos”.

Essa estrutura é composta de “avaliações”, “comparações” e “constatações” que produzem discursos globais, com a colaboração de organizações internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o BM, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Comissão Europeia (Laval, 2018).

Estas diversas avaliações, testes e relatórios, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), são justificativas para a reforma na educação, pois geram políticas fundamentadas em comprovações. Além disso, para a manutenção das relações sociais de produção capitalista, os empresários passaram a assumir assentos em conselhos definidores de políticas econômicas e educacionais, e até mesmo na formação de professores. As organizações internacionais (OCDE, BM, OMC), empenham-se objetivando reformar a educação (Shiroma; Evangelista, 2014).

É fundamental registrar que filantropos e empresários, embora justifiquem seu trabalho como voltado para a melhoria da educação e o bem público, não possuem mandatos eletivos e, portanto, não foram escolhidos pelo povo para essa função. Ademais, é relevante ressaltar que “suas agendas, objetivos e métodos políticos não passam por validação pública e não podem ser controlados pela sociedade”. Avelar (2019, p. 79-80) adverte ainda que

A participação na política educacional não pode ser determinada pela posse (individual ou em grupo) de capital financeiro ou social. Se a filantropia empresarial possui (ou quer possuir) um papel tão determinante na política educacional brasileira, ela precisa se submeter a critérios de transparência e de controle social muito mais rigorosos, a começar pela publicação de informações financeiras detalhadas dos movimentos, institutos e fundações que financia.

Isto comprova que paulatinamente o controle público das instituições é substituído pelo controle dos grupos econômicos privados e seus interesses particulares, uma vez que a escola inserida no mercado também se converte em um espaço de geração de lucro. Logo, como afirmam Dardot e Laval (2016), o Estado neoliberal é obrigado a olhar para si mesmo como uma empresa, tanto internamente quanto em relação aos outros Estados, reestruturando-se de acordo com as normas globais do mercado.

O olhar empresarial do Estado neoliberal, além de trazer uma grande responsabilidade na degradação mundial das condições de vida e trabalho, também introduz “deterioração das instituições educacionais, universitárias e científicas” (Laval, 2018, p.14). Além de as profundas transformações reverberarem nas instituições educacionais, também afetam pessoas que poderão compor o mercado de trabalho, e, possivelmente, servirão à lógica do capital.

Ao tratar sobre a intervenção do neoliberalismo nas instituições de ensino, Laval (2018, p. 23) traz a denominação “escola neoliberal”, conceituando-a como "a designação de certo modelo escolar que considera a educação um bem essencialmente privado, cujo valor é acima de tudo econômico". A escola cuja finalidade deveria ser a formação do cidadão, passa a ser cada vez mais contestada por diversas formas de privatização com o intuito de formar o "capital humano" para a manutenção da competitividade das economias regionais, nacionais e internacionais.

Para a expansão da privatização escolar e do "mercado educativo", foram criados discursos baseados nas deficiências da administração pública e no direito dos pais em escolher a escola dos filhos. Além disso, a base capitalista apresenta dos inúmeros produtos educacionais para serem introduzidos na rotina educacional como: educação à distância, produtos tecnológicos, sistemas apostilados, treinamentos rápidos de métodos. Com isso, a "escola mais eficaz", no sentido econômico do discurso, “produzirá” pessoas capazes de atender ao mercado (Laval, 2018).

Observa-se que esses discursos neoliberais, por sua vez, influenciam diretamente a configuração educacional, moldando-a conforme as exigências do mercado de trabalho. É neste contexto que a política neoliberal estabelece orientações e condições que estão entreteçadas,

visando a inserção de países na dinâmica do capitalismo contemporâneo, caracterizado pela “busca de rentabilidade do capital por meio da reestruturação produtiva e da mundialização: atratividade, adaptação, flexibilidade e competitividade” (Behring, 2008, p. 59).

Esses elementos tornam-se evidentes na forma como a competência profissional passou a englobar não apenas os conhecimentos adquiridos na escola, mas também habilidades práticas e valores comportamentais. O ensino técnico, em especial, foi intensamente afetado por essa nova função atribuída à escola. Um exemplo disso são as comissões profissionais consultivas, formadas por representantes da indústria e da escola, que têm a responsabilidade de estabelecer diretrizes de formação baseadas em análises aprofundadas das funções de trabalho, visando desenvolver competências práticas, comportamentais e teóricas essenciais para o mercado de trabalho.

A problemática geral não reside na simples supressão dos saberes, mas na propensão de transformar as pessoas apenas em ferramentas destinadas a armazenar conhecimentos operacionais para a resolução de problemas, tratamento de informações ou implementação de projetos. Essas exigências são evidentes e podem ser verificadas em documentos de organismos internacionais, cujo objetivo é promover um “espírito de empresa”. Um relatório da OCDE, por exemplo, define esse desenvolvimento como a aquisição de “certas disposições, aptidões e competências do indivíduo: criatividade, iniciativa, aptidão para a resolução de problemas, flexibilidade, capacidade de adaptação, exercício da responsabilidade, aptidão a aprender e se reciclar” (Laval, 2018, p. 92).

Esse reordenamento estrutural do campo educacional não ocorre de forma isolada das demais instâncias estatais. O avanço da lógica empresarial sobre a educação acompanha uma reconfiguração mais ampla do Estado, que passa a atuar como gestor das desigualdades, legitimando a segmentação de direitos e a responsabilização individual pelo fracasso escolar. Ao transformar demandas sociais em objetos de intervenção fragmentada, o Estado neoliberal esvazia o sentido coletivo do direito à educação e enfraquece os mecanismos institucionais voltados à sua promoção.

Este modelo incorpora valores do mundo empresarial, que, conforme Freitas (2018) promovem a depreciação do serviço público e do magistério, e, conseqüentemente, reforçam o discurso de uma escola “ideal” também responsabiliza o professor pelos baixos índices de aprendizagem, e não a falta de investimento adequada na educação. Sob esta perspectiva, haveria, segundo a visão neoliberal, o “melhoramento” da qualidade da escola, promovendo o fechamento das que não apresentam índices satisfatórios, eliminando estudantes sujeitos a testes padronizados e demitindo professores ineficientes.

Considerando estas circunstâncias impostas pelo capitalismo que Mészáros (2007, p. 88-89) afirma não serem condizentes com a expansão das necessidades humanas, pois “dada a forma em que se realizou a deformada tendência globalizante do capital - e que continua a se impor seria suicídio encarar a realidade destrutiva do capital como o pressuposto do novo e absolutamente necessário modo de reproduzir as condições sustentáveis da existência humana”.

Como se vê, o neoliberalismo, em seu âmago não aniquila somente regras, instituições e direitos. Cria também relações sociais excludentes, formas de viver e determinadas subjetividades que destroem a ação solidária e coletiva. Ou seja, o que está sendo posto em modificação é nossa maneira de existir, ou, em outras palavras, como somos direcionados no comportamento, como nos relacionamos com nós mesmos e com os outros (Dardot; Laval, 2016).

Essa conjuntura evidencia que a política educacional, sob o neoliberalismo, deixa de ser campo de concretização de direitos para tornar-se arena estratégica de conformação subjetiva e disciplinamento social. O que se observa é que existem projetos postos em disputa na sociedade. Um que trabalha a educação como princípio educativo, com a oferta da educação como instrumento de humanização e formação de uma sociedade justa, democrática e inclusiva. E outro que se trata da hegemonia do interesse privado, pautado em atender aos interesses do mercado pela produção do conhecimento. Apesar desta dualidade, há que se lutar pela reafirmação de que os "espaços educativos não são apenas locais de preparação para a sociedade em geral, mas são arenas da sociedade em seu próprio direito" (McCowan, 2015, p. 44).

Há a necessidade de fortalecer o projeto democrático de educação, ou, como afirma Avelar (2019, p. 80), “repolitizar a política educacional”, tanto em seus conteúdos quanto em suas formas. As ações devem se contrapor ao outro projeto que reduz a educação a um mero instrumento para a produção de capital humano. É necessária a participação de profissionais da educação, cidadãos comuns nos processos de políticas educacionais, atuando democraticamente e requisitando transparência e inclusão.

Diante disso, é necessário compreender que a reconfiguração do Estado sob a racionalidade neoliberal não se limita às políticas executivas, mas alcança o próprio aparato jurídico que opera como instância de contenção, mediação e normatização das tensões sociais. Nesse contexto, órgãos como o MP, embora formalmente vinculados à defesa dos direitos sociais, também são convocados a operar sob os imperativos da racionalidade gerencial, da eficiência institucional e da resolução individualizada de conflitos. Tais elementos posicionam o MP como fração do aparato estatal atravessado pelas contradições próprias de um Estado que administra direitos sob a lógica do capital. Essa dimensão será aprofundada no próximo

capítulo, com foco na atuação do MP no campo educacional e sua configuração institucional diante da negação do direito à educação.

## 2. O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GARANTIA DOS DIREITOS SOCIAIS

Neste capítulo, são discutidas as transformações institucionais do MP brasileiro no período pós-redemocratização, situando sua reconfiguração enquanto órgão estatal com atribuição formal de defesa dos direitos sociais, com foco especial na atuação relativa ao direito à educação. A análise aborda, de forma crítica, o modo como a ampliação das atribuições do MP se deu sob as contradições inerentes ao Estado brasileiro, marcado por uma lógica neoliberal de contenção e canalização das lutas sociais para o campo jurídico-institucional.

Para tanto, inicialmente, é realizada uma análise histórica e política da trajetória do MP, destacando-se o processo de reorganização institucional consolidado com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e seus desdobramentos posteriores. Esse percurso permite evidenciar o papel ampliado conferido à instituição e as contradições que atravessam sua atuação no campo dos direitos sociais, expondo suas limitações enquanto fração do aparato jurídico-burocrático do Estado.

Na sequência, aborda-se a criação CNMP e o processo de normatização da atuação ministerial na área da educação, ressaltando as limitações impostas pelo arranjo federativo brasileiro e a fragilidade normativa das iniciativas de indução da especialização ministerial no campo educacional. Destaca-se, ainda, a análise do papel do CNPG, enquanto espaço de articulação interna da classe ministerial, e sua contribuição para a criação das PJDEs, em um processo marcado por assimetrias e pela persistência da responsabilização difusa que caracteriza o modelo institucional vigente.

O capítulo avança com a discussão sobre a criação e estruturação das PJDEs no Brasil, examinando a dinâmica de indução política que resultou na implantação dessas unidades, com destaque para a experiência do MP do estado do Amapá, cujos aspectos históricos, legais e institucionais são apresentados de modo a compreender as condições materiais, organizacionais e políticas que sustentaram sua criação e operacionalização.

Por fim, apresenta-se o percurso metodológico adotado na pesquisa, explicitando as estratégias de coleta, sistematização e análise dos dados, bem como os critérios de seleção dos documentos e procedimentos analisados. Essa explicitação é fundamental para situar as bases empíricas que sustentam a análise desenvolvida, conferindo transparência e densidade ao processo investigativo realizado.

## 2.1. O MINISTÉRIO PÚBLICO PÓS REDEMOCRATIZAÇÃO

### 2.1.1. Raízes históricas, reorganização da classe ministerial e articulações pré-1988

A trajetória institucional do MP no Brasil é marcada por distintas fases de transformação, culminando na reconfiguração promovida pela Constituição Federal de 1988 (Arantes, 2002). O processo de redemocratização conferiu-lhe um novo estatuto jurídico e político, consolidando sua autonomia e ampliando suas atribuições. Contudo, compreender esse processo exige uma retomada histórica anterior à promulgação da Carta de 1988, situando as raízes institucionais e políticas que conformaram a atuação do MP como defensor dos direitos sociais.

Durante os períodos colonial e monárquico, o MP ainda não possuía uma estrutura institucional autônoma. Suas funções eram exercidas por agentes subordinados à Chefia do Executivo, não articuladas sob uma lógica institucional própria. Inspirado nos modelos francês e português, o MP assumiu, desde sua origem, o papel de fiscal da lei e titular da ação penal. Inicialmente, exercia funções específicas como agente da Coroa, sendo reconhecido como instituição no sentido organizacional apenas com a promulgação da Constituição de 1934. No período ditatorial, especialmente sob a vigência da Constituição de 1937, a atuação do MP foi severamente restringida. Havia uma ausência de identidade institucional e de uma organização que permitisse a comunhão de propósitos entre seus membros (Garcia, 2017; Silva, 2018).

Segundo Garcia (2017), a partir da década de 1940, observa-se um esforço progressivo de estruturação. O Código de Processo Penal de 1941 conferiu ao MP o poder de fiscalizar a aplicação da lei penal, assim como a atribuição para ajuizar ações penais públicas. A Constituição de 1946 retomou a menção ao MP em título próprio, vinculando-o à União e à Fazenda Nacional nas causas cíveis. A Carta de 1967, por sua vez, manteve a vinculação ao Poder Judiciário, sendo posteriormente deslocado para o Poder Executivo pela Emenda Constitucional nº 1/1969, o que expressa a instabilidade institucional do período.

Em 1973, o Código de Processo Civil ampliou as possibilidades de intervenção do MP em ações de interesse público, particularmente na defesa de interesses de incapazes. Contudo, o paradoxo da época se expressa na coexistência entre a ampliação das funções legais da instituição e sua instrumentalização pelo regime autoritário. Conforme destaca Arantes (2002), os militares atribuíram ao órgão de cúpula - a Procuradoria-Geral da República - um papel estratégico na tentativa de conferir legitimidade legal ao regime, promovendo a "institucionalização da revolução" por meio do uso político da legalidade.

Apesar das restrições impostas pelo regime autoritário, a própria classe ministerial iniciou, nos anos finais da ditadura, movimentos internos voltados à redefinição de seu papel social e institucional. Esses esforços foram decisivos no processo de transição, ainda que subordinados às contradições do pacto conservador brasileiro, cuja essência foi a modernização do aparato estatal sem ruptura com as estruturas oligárquicas<sup>1</sup> vigentes (Comparato, 2017).

Nesse processo de reorganização, destaca-se a criação, em 1970, da Confederação das Associações Estaduais do Ministério Público, atual Associação Nacional dos Membros do MP. Essa entidade teve papel decisivo na articulação das teses aprovadas no VI Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em 1985, em plena efervescência da redemocratização (Silva, 2018).

As propostas apresentadas no VI Congresso concentravam-se em três eixos: a defesa da autonomia institucional; o reposicionamento do MP no texto constitucional; e a ampliação de sua atuação em resposta à desigualdade social. Dentre essas proposições, destaca-se a argumentação de Oliveira (1985), que enfatizou a necessidade de atuação política e não apenas jurídica da instituição. Para o Promotor de Justiça, os atentados aos direitos humanos possuíam causas estruturais, de ordem econômica e social, o que exigia do MP uma postura também política e transformadora, voltada à defesa do interesse público fora da esfera judicial tradicional. Essa perspectiva está explicitada em sua tese apresentada durante o Congresso:

A nossa tese, como se observa, é de conteúdo argumentativo quanto às causas e expectativas, quanto aos efeitos dos atentados aos direitos humanos. Tal colocação se impôs para demonstrar, também, que a enorme importância do Ministério Público frente ao problema comporta uma atuação não só jurídica no Âmbito do Poder Judiciário, cuja relevância nos reportamos nos capítulos anteriores, como também cívica, fora da esfera deste, como força influente no campo das causas preponderantes retroanalizadas que agravam o problema. [...] Ora, se a causa capital do agravamento é de natureza socioeconômica, entendimento que, de óbvio e consensual, é um truísmo, segue-se que a questão passa a ser muito mais necessariamente política do que jurídica. Mais estrutural e sociológico o problema, do que legal. Nesse contexto, malgrado possa parecer alheio à classe para alguns, é no campo do cenário político que o Ministério Público deve intensificar também o seu apoio, atuando com a força e o prestígio da Instituição na luta cívica e patriótica de combate das raízes dos atentados aos direitos fundamentais (Oliveira, 1985, p. 346-347).

Ainda que essas teses expressassem a intenção de redefinir a atuação do MP, naquele momento elas se configuravam como reivindicações de uma parcela da classe, inseridas em um processo de construção institucional que carecia de respaldo normativo. Cabe salientar,

---

<sup>1</sup> Segundo Comparato (2017, p. 14-15), oligarquia designa o regime no qual o poder supremo é exercido por poucos, notadamente os ricos, em contraposição à aristocracia enquanto boa forma de governo. Trata-se, portanto, de um conceito utilizado em sentido depreciativo, associando a oligarquia ao predomínio econômico e político de classes dominantes restritas.

entretanto, que essas proposições foram hegemonicamente marcadas por um viés corporativo, voltadas para a afirmação de um novo espaço de poder estatal, sem articulação efetiva com os movimentos sociais populares, reiterando seu papel enquanto fração do aparato jurídico-burocrático estatal (Silva, 2018; Arantes, 2002).

Assim, a ampliação das atribuições do MP, mesmo antes da formalização constitucional de 1988, inseriu-se no processo de modernização conservadora do Estado brasileiro, funcionando como mecanismo de contenção das lutas sociais e institucionalização das demandas por direitos dentro dos marcos da ordem capitalista. Essa ambivalência, própria do papel do direito nas sociedades de classes, evidencia, conforme Goulart (2013), que, apesar do perfil constitucional voltado para a defesa dos direitos fundamentais, o MP permanece limitado em seu potencial transformador, operando majoritariamente como instrumento de manutenção da ordem vigente. Nesse sentido, pode-se interpretar que a instituição atua como mediadora das tensões sociais, canalizando conflitos e reivindicações populares para dentro da lógica jurídica estatal, subordinada às estruturas de poder da ordem burguesa.

### **2.1.2. A Constituição de 1988 e a formalização da nova configuração institucional**

A nova conformação institucional proposta pelo Congresso Constituinte não decorreu de concessão do Estado, mas de um processo político articulado no interior da própria corporação. Foi dessa maneira que, segundo Silva (2018, p. 49), “o ambicioso e inédito projeto de Ministério Público que seria submetido ao crivo social e dos constituintes nasceu de aspirações de parcela de seus membros, foi amadurecido em inúmeros estudos e debates ocorridos no interior da corporação”.

Essas circunstâncias permitem afirmar que a transformação institucional do MP não se deveu exclusivamente ao processo de redemocratização conduzido pelo pacto de elites, mas também a uma articulação interna da classe ministerial que buscava ampliar sua autonomia e protagonismo no interior do aparato estatal. Contudo, essa disputa institucional não se traduziu, majoritariamente, em uma ruptura com a lógica conservadora do sistema de justiça brasileiro. Nessa perspectiva, pode-se compreender, com base nas críticas de Comparato (2017), que esse movimento se insere no processo de modernização conservadora do Estado, ajustado às demandas do capitalismo dependente brasileiro, buscando responder às pressões sociais sem romper com as estruturas oligárquicas e excludentes que marcam historicamente o poder político no país.

Mesmo antes da eleição para o Congresso Constituinte, em 1986, com menos de um ano do retorno ao governo civil sob a presidência de José Sarney, já estavam consolidados os principais componentes do que viria a ser o novo MP: o exercício da fiscalização da constitucionalidade das leis e atos normativos dos poderes políticos, prática consolidada durante o regime militar; a função de defensor do interesse público, ampliada a partir de 1973; o reconhecimento como instituição permanente e essencial à justiça, fixado desde 1981; e a atribuição de defesa dos interesses difusos e coletivos, formalizada com a Lei da Ação Civil Pública de 1985 (Arantes, 2002).

O processo constituinte de 1988 foi responsável por elevar o MP à condição de função essencial à Justiça, desvinculado do Poder Executivo e dotado de ampla autonomia funcional, administrativa e orçamentária. O artigo 127 da Constituição Federal estabelece que “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”. Complementarmente, o artigo 129 elenca suas funções institucionais, entre as quais se destacam: promover, privativamente, a ação penal pública; zelar pelo efetivo respeito aos direitos assegurados na Constituição; proteger interesses difusos e coletivos, como o meio ambiente, o consumidor, o patrimônio cultural e público; além de exercer o controle externo da atividade policial (Brasil/CF, 1988).

Ao constitucionalizar tais atribuições, a Assembleia Constituinte não apenas consolidou antigas reivindicações da instituição, mas também conferiu ao MP um novo estatuto de poder estatal, permitindo-lhe incidir diretamente sobre esferas sensíveis da vida pública sem que, no entanto, isso significasse uma ruptura com as estruturas conservadoras do Estado brasileiro. Essa formalização jurídica representou, mais do que a consagração de um modelo institucional democratizante, a consolidação de uma nova institucionalidade funcional ao processo de modernização conservadora do Estado, que buscava responder às pressões sociais sem romper com os fundamentos do capitalismo (Comparato, 2017). Desse modo, a autonomia conquistada pelo MP ampliou sua capacidade de intervir em áreas sensíveis, inclusive políticas públicas, reforçando seu papel como operador estatal de contenção e disciplinamento jurídico das lutas sociais dentro da lógica jurídica estatal da ordem vigente.

Mesmo diante do discurso jurídico centrado na defesa dos direitos fundamentais e na ordem democrática, é imprescindível reconhecer que essa ampliação de atribuições representou uma reconfiguração do papel político do MP no Estado brasileiro, não enquanto instrumento de emancipação social, mas como mecanismo de contenção das demandas populares, traduzidas e enquadradas dentro dos limites do sistema jurídico e político da ordem vigente. Assim,

conforme Goulart (2013), embora o MP tenha sido elevado a uma condição institucional estratégica para a tutela dos direitos coletivos e difusos, sua atuação manteve-se vinculada à lógica institucional vigente, carecendo de uma orientação interna voltada à transformação radical das estruturas sociais. Portanto, pode-se compreender que sua intervenção, ainda que pautada na legalidade democrática, opera essencialmente como instância de mediação das demandas sociais, absorvendo-as e processando-as dentro dos marcos do Estado burguês, sem romper com as contradições estruturais que originam as violações de direitos.

### **2.1.3. O Ministério Público e os desafios da atuação política no Estado Democrático**

Conforme Arantes (1999), a partir da Constituição de 1988, o MP assumiu um protagonismo crescente na defesa dos direitos coletivos e difusos, sendo frequentemente chamado a atuar em conflitos que possuem, em essência, natureza política. Essa ampliação de sua atuação deslocou o MP para além da esfera jurídica clássica, caracterizando o fenômeno da politização do sistema de justiça, situando a instituição como uma engrenagem ativa no ordenamento e disciplinamento das demandas sociais, em sintonia com a lógica de controle do Estado capitalista.

Mazzilli (2019) sustenta que, embora os membros da instituição estejam impedidos constitucionalmente de exercer atividade político-partidária, isso não os exclui do campo da política pública. A atuação do MP interfere diretamente na gestão de bens e serviços públicos, influenciando políticas educacionais, ambientais, de saúde e outras áreas essenciais. Nessa perspectiva, o agente ministerial não pode ser compreendido apenas como operador jurídico, mas como ator político de fato, cuja intervenção se estrutura a partir de um lugar de poder institucionalizado, projetando sua ação sobre os processos decisórios do Estado, consolidando, por essa via, sua função de disciplinamento das tensões sociais nos marcos da ordem vigente.

Dessa forma, o MP pós-redemocratização emerge como uma instituição de caráter híbrido, cuja legitimidade se ancora tanto no arcabouço jurídico-constitucional quanto em sua capacidade de incidir politicamente sobre a realidade social. Essa condição o posiciona como ferramenta estratégica na manutenção da governabilidade e na administração das crises do capital, operando tanto no controle das políticas públicas quanto na contenção institucionalizada das lutas sociais, especialmente aquelas voltadas à disputa por direitos sociais como o direito à educação.

Essa dupla natureza do MP - jurídica e política - manifesta-se concretamente por meio de suas funções judiciais e extrajudiciais. Conforme argumenta Mazzilli (2019), no campo

judicial, além da titularidade da ação penal pública, cabe à instituição promover ações civis públicas para a tutela de interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis, como saúde, meio ambiente, educação e moradia. Na esfera extrajudicial, atua por meio da instauração de inquéritos civis e procedimentos administrativos, fiscalizando a atuação dos entes públicos, mediando conflitos e propondo soluções articuladas com a sociedade. Também lhe compete o controle externo da atividade policial e a participação em iniciativas de formulação de políticas públicas.

Essas atribuições, previstas na Constituição Federal e em legislações complementares, conferem ao MP a possibilidade de intervir preventivamente nos conflitos sociais, atuando não apenas para reparar ilegalidades, mas também para incidir sobre as condições estruturais que geram a violação de direitos. Entretanto, mesmo essas formas de intervenção preventiva não configuram um rompimento com as estruturas que sustentam a produção da desigualdade social no Brasil, uma vez que operam a partir da lógica jurídica do Estado neoliberal, cuja essência é garantir a estabilidade do sistema capitalista.

Goulart (2013) afirma que o perfil constitucional conferido ao MP, voltado para a defesa dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito, evidencia o papel da instituição na defesa dos valores democráticos, caracterizando-a como uma entidade libertadora e universalizante, e não corporativa. No entanto, tal potencialidade emancipatória permanece fortemente limitada pelas estruturas internas da própria instituição, que carece de uma intencionalidade coletiva voltada para a transformação social, permanecendo, assim, ancorada em uma cultura institucional que privilegia a estabilidade do sistema e a reprodução da ordem estabelecida.

A atuação da instituição, portanto, não deve se limitar a operar sobre as ilegalidades ou inconstitucionalidades formais da realidade existente, mas necessitaria incidir sobre as condições materiais que sustentam as desigualdades e as violações de direitos no Brasil. Essa intervenção, todavia, encontra-se travada pela própria estrutura do MP, que carece de uma reconfiguração profunda, tanto em seu aparato organizacional quanto na formação política de seus membros, visando à construção de uma cultura institucional comprometida com a transformação social e a radicalização democrática.

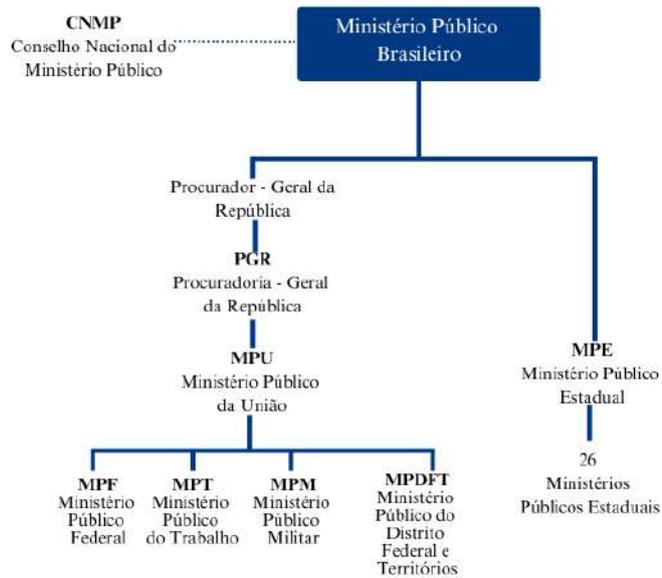
Ainda de acordo com Goulart (2013), mesmo após a redemocratização, permanece necessária uma reestruturação profunda do MP para que este possa cumprir integralmente suas estratégias e missões institucionais. Essa reestruturação não se restringe à reorganização espacial ou administrativa da instituição, mas exige a revisão profunda de suas práticas, carreiras e orientações internas, em direção à superação de seu perfil corporativo e à

constituição de uma atuação vinculada às lutas populares e ao enfrentamento das raízes estruturais das violações de direitos, situadas no cerne do Estado brasileiro.

## 2.2. O CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E A TARDIA NORMATIZAÇÃO DA ATUAÇÃO EDUCACIONAL

As questões estruturais apontadas por Goulart (2013), especialmente a necessidade de uma reconfiguração do MP para potencializar sua atuação social, devem ser articuladas à análise da criação do CNMP, órgão instituído apenas em 2004, por meio da Emenda Constitucional nº 45. O CNMP foi concebido com a atribuição de controlar a atuação administrativa e financeira do MP e zelar pela observância dos deveres funcionais de seus membros, conforme disposto no artigo 130-A da Constituição Federal (Brasil/ CF, 1988). No mesmo contexto, foi criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), voltado ao Poder Judiciário, evidenciando a necessidade de fortalecer mecanismos de controle e supervisão das instituições públicas. Essa criação tardia, tanto do CNMP quanto do CNJ, evidencia não apenas uma lacuna institucional, mas expressa as resistências históricas à constituição de mecanismos de controle externo efetivo sobre o sistema de justiça brasileiro, cujo papel estruturante no ordenamento da ordem capitalista dependente sempre foi resguardado de intervenções externas mais incisivas.

Trata-se, portanto, de um órgão dotado de funções institucionais próprias, com autonomia para expedir recomendações e resoluções de alcance nacional, direcionadas a todos os ramos do MP: Ministério Público da União - que abrange o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - e os Ministérios Públicos Estaduais (Brasil/ CF, 1988). Importante ressaltar que, do ponto de vista normativo, a legislação brasileira não estabelece uma relação hierárquica entre o CNMP e os Ministérios Públicos, de modo que sua atuação se configura como orientadora e indutora de políticas institucionais, e não como instância superior de comando ou subordinação (Figura 1).

**Figura 1** – Estrutura organizacional do MP

**Fonte:** Taporosky (2022), adaptado pela autora.

O CNMP, enquanto órgão nacional de controle e indução, exerce sua função institucional por meio da expedição de resoluções, recomendações e notas técnicas, direcionadas a todos os ramos do MP. Tais instrumentos, embora sem caráter vinculante equiparado à lei, orientam a uniformização de procedimentos e a definição de eixos prioritários de atuação. No entanto, essa capacidade de indução encontra-se limitada pelo próprio arranjo constitucional, que estabelece uma atuação predominantemente normativa e preserva a autonomia funcional dos Ministérios Públicos Estaduais. Sobre os contornos legais dessas atribuições e suas implicações, Pansieri (2017) afirma que

O Conselho tem competências definidas constitucionalmente, sendo estas ligadas ao controle administrativo e financeiro do Ministério Público, bem como a garantia do cumprimento dos deveres funcionais dos seus membros. Frise-se que tais atribuições não são exaustivas, podendo a Lei, estabelecer novas atribuições. Desta afirmativa decorre duas consequências: i) somente a própria Constituição ou a Lei podem criar novas atribuições ao Conselho; ii) é vedado ao Conselho por seu poder meramente regulamentar inovar seu rol de atribuições. Esta roupagem constitucional sugere ao Conselho uma função de cúpula do Ministério Público brasileiro, haja vista, que por ele passaria toda a função e planejamento administrativo e as funções correicionais do MP. Quanto à característica de um órgão de controle administrativo e financeiro, esta não se confunde com a possibilidade de interferência administrativa e financeira da gestão das diversas carreiras do Ministério Público ou mesmo Ministério Público dos Estados, haja vista, que em momento algum a Constituição confere esta competência ao Conselho, restando a este apenas a possibilidade de análise dos atos de gestão administrativa e financeira já praticados, como um garantidor da aplicação do art. 37 da CR/88. Deste modo, respeitados os limites de atuação incumbe ao Conselho:

a) Zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências – neste item é de se notar a missão política institucional do Conselho,

possui extrema relevância na medida em que visa defender o respeito às atribuições e a autonomia do Ministério Público em todo território nacional – especificamente quanto ao poder regulamentar do Conselho se tratará a seguir de forma pormenorizada; [...] (Pansieri, 2017)

Essas limitações constitucionais que moldam a atuação do CNMP não configuram uma disfunção administrativa isolada, mas expressam a lógica de reprodução institucional consolidada pela Constituição Federal de 1988. Ao assegurar a defesa formal dos direitos sociais, como a educação, sem confrontar as bases materiais das desigualdades, o modelo federativo brasileiro estruturou uma responsabilização difusa e fragmentada, transferindo aos entes locais e aos próprios MPs a gestão dos conflitos sociais. Inserido nessa arquitetura, o CNMP atua como indutor de práticas institucionais, mas sem capacidade efetiva de uniformizar as condições concretas de acesso aos direitos. Sua atuação normativa, ainda que orientadora, mantém as contradições entre o reconhecimento formal dos direitos e a seletividade estrutural de sua realização, reproduzindo a dinâmica própria do Estado capitalista brasileiro.

No que se refere ao campo educacional, embora o CNMP detenha a atribuição constitucional de induzir e coordenar a atuação dos MPs em nível nacional, sua agenda institucional demorou a incorporar de forma estruturada a defesa do direito à educação. Foi apenas a partir de 2015 que o CNMP iniciou a expedição de normativas voltadas à temática, ainda de forma tímida e restrita à produção de orientações gerais. Essa atuação tardia reforça as limitações do órgão enquanto operador de indução institucional, evidenciando que sua ação política no campo educacional tem se pautado por uma postura reativa, em resposta a demandas já latentes no interior da instituição.

Como será detalhado na subseção seguinte, as primeiras iniciativas de especialização da atuação ministerial na área educacional não partiram, originalmente, do CNMP, mas sim de articulações internas da própria classe ministerial, lideradas pelo CNPG, que, em 2013, já havia recomendado a criação de PJDEs.

### 2.3. A PROBLEMÁTICA DA ESTRUTURAÇÃO DAS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL: ENTRE A INDUÇÃO POLÍTICA E A FRAGILIDADE NORMATIVA

As Promotorias de Justiça Especializadas são órgãos de execução do MP com atribuições definidas por área temática específica, como meio ambiente, saúde, infância e juventude ou educação. Essa segmentação permite maior tecnicidade e continuidade na fiscalização das políticas públicas, conferindo maior efetividade à atuação ministerial. Nos

contextos em que não há estrutura para essa especialização, prevalecem as Promotorias denominadas Gerais ou Cumulativas, nas quais o mesmo membro do MP acumula funções em múltiplas áreas, incluindo cível, criminal e direitos sociais. Essa configuração impacta diretamente a capacidade institucional de resposta, especialmente diante de direitos complexos como o direito à educação, cuja efetivação demanda atuação especializada e contínua (Amapá/LC, 2013).

Essa diferenciação estrutural não se limita a uma questão organizacional interna do MP, mas impacta diretamente na capacidade da instituição de garantir direitos sociais fundamentais. Dados recentes do Relatório de Diagnóstico sobre a Atuação do MP na Defesa do Direito à Educação (CNMP, 2024a) expõem de forma contundente essa realidade, demonstrando que a inexistência ou baixa incidência de PJDEs em diversas unidades federativas compromete gravemente a efetividade da atuação ministerial, sobretudo diante da complexidade das demandas educacionais. Essa fragilidade estrutural, como apontam autores como Goulart (2013) e Silva (2018), é expressão das limitações institucionais que atravessam a atuação do MP no campo educacional.

A estruturação das PJDEs no Brasil expõe, de forma concreta, as contradições do modelo federativo e institucional do MP no que tange à efetivação dos direitos sociais. Embora a defesa do direito à educação esteja expressamente prevista como atribuição do MP, a criação de promotorias especializadas nessa área não é obrigatória nem uniformemente implementada no país, permanecendo subordinada às condições políticas, financeiras e organizacionais de cada MP estadual. Tal realidade evidencia as limitações da indução normativa exercida por órgãos como o CNMP e o CNPG, cuja atuação, embora orientadora, não tem sido capaz de romper com as disparidades estruturais que comprometem a defesa do direito à educação como um direito social fundamental, reforçando a lógica de responsabilização difusa e fragmentada que marca o arranjo institucional brasileiro.

### **2.3.1. A indução política do CNPG e a origem das Promotorias de Justiça de Defesa da Educação no Brasil**

O CNPG, instituído em 1981, é uma entidade associativa que congrega os Procuradores-Gerais de Justiça com a finalidade de promover a articulação e a coordenação das políticas institucionais dos MPs. Embora não detenha competência normativa com força vinculante, o CNPG exerce uma função de indução política institucional, atuando na definição de diretrizes e orientações para as unidades ministeriais de todo o país. No âmbito dos direitos humanos,

essa atuação é operacionalizada por meio do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), estrutura interna do CNPG responsável por articular e propor ações estratégicas em diversas áreas temáticas. A Comissão Permanente de Educação (COPEDEC), integrante do GNDH, desempenha papel central na formulação de propostas e enunciados voltados à defesa do direito à educação, buscando uniformizar a atuação do MP no tratamento das demandas educacionais (CNPG, 2014).

A relevância do CNPG para esta pesquisa decorre do fato de que foi essa entidade, e não o CNMP, a primeira a recomendar formalmente a criação de PJDEs e Centros de Apoio Operacional voltados à educação em âmbito nacional. Em 30 de julho de 2013, o CNPG aprovou, com base em proposta da COPEDEC, um enunciado que reconhecia a necessidade de especialização da atuação ministerial na área educacional, sinalizando para os MPs estaduais a importância de institucionalizar estruturas específicas para a defesa do direito à educação. Esse movimento resultou na edição do Ofício Circular nº 022/2013-GNDH-CNPG (Anexo A) e na correspondente Recomendação, configurando-se como a primeira iniciativa articulada de indução institucional voltada à criação das PJDEs no Brasil.

A Recomendação do CNPG de 2013 constituiu-se como a primeira orientação formal para a criação de PJDEs no Brasil. Embora tenha indicado a necessidade de estruturar uma atuação especializada dos MPs no campo educacional, a Recomendação limitou-se à formulação de diretrizes de caráter orientador, sem força normativa vinculante. A indução política do CNPG permaneceu condicionada à adesão voluntária dos MPs estaduais, expressando as limitações estruturais de um modelo federativo que distribui responsabilidades sem assegurar mecanismos eficazes de coordenação e execução.

Assim, a atuação do CNPG manteve a lógica da responsabilização difusa, típica do arranjo institucional brasileiro, no qual a defesa do direito à educação segue fragmentada e dependente das capacidades locais. Essa dinâmica foi posteriormente formalizada pelo CNMP em sua Recomendação nº 30/2015 (Anexo B), demonstrando não apenas a reprodução da iniciativa originada no interior da própria classe ministerial, mas também a limitação estrutural do CNMP enquanto instância de controle que atua reativamente frente às articulações corporativas, sem capacidade de induzir mudanças estruturais na lógica federativa e institucional do sistema de justiça.

### **2.3.2. O diagnóstico do CNMP e a Recomendação nº 112/2024: a tentativa de resposta à desestruturação da defesa do direito à educação**

A atuação do CNMP no campo da educação formalizou-se apenas em 2015, com a publicação da Recomendação nº 30, voltada à garantia da educação infantil. Essa iniciativa, no entanto, não surgiu como um movimento autônomo do CNMP, mas foi construída sobre as bases estabelecidas pelo CNPG, cuja Recomendação de 2013 já indicava a necessidade de criação de Promotorias de Justiça Especializadas em Educação. Ao referenciar expressamente as recomendações do CNPG em sua fundamentação, o CNMP assumiu uma postura de regulamentador tardio, limitando-se a institucionalizar diretrizes previamente discutidas no interior do MP. Essa dinâmica ilustra a atuação normativa do CNMP como resposta a demandas políticas internas, sem capacidade de induzir transformações estruturais ou de uniformizar a atuação ministerial no território nacional, reiterando a lógica fragmentada do sistema de justiça.

O primeiro levantamento nacional sobre a atuação do MP na defesa do direito à educação foi conduzido pelo CNMP e consolidado no Relatório de Diagnóstico sobre a Atuação do Ministério Público na Defesa do Direito à Educação, publicado em fevereiro de 2024. A instauração desse estudo decorreu da Portaria CNMP-PRESI nº 338/2022, que criou um Grupo de Trabalho vinculado à Comissão da Infância, Juventude e Educação (CIJE), com o objetivo de identificar fragilidades estruturais, institucionais e organizacionais dos MPs em relação à temática educacional (CNMP, 2022).

O relatório analisou a existência de Centros de Apoio, Promotorias Locais, Grupos de Atuação Especializada e Promotorias Regionais com atribuições específicas na área da educação. Os dados expõem uma estrutura institucional marcada pela fragmentação: apenas 44,44% dos MPs possuíam Centros de Apoio com dedicação exclusiva à educação, enquanto 11,11% sequer contavam com tal estrutura. Quanto às Promotorias Locais, 66,67% tinham atribuição específica, mas 29,63% ainda atuavam de forma cumulativa. A realidade foi ainda mais crítica nos Grupos de Atuação Especializada (GAEs), dos quais apenas 29,63% eram dedicados exclusivamente à temática educacional (CNMP, 2024a).

Apesar de reconhecer a urgência da especialização na defesa do direito à educação, o CNMP limitou-se a propor recomendações sem força impositiva, restringindo-se à indução normativa. Essa atuação expõe as amarras constitucionais e institucionais que impedem o CNMP de determinar a criação de estruturas essenciais, como as PJDEs, nos estados onde inexitem. Trata-se de uma atuação que, embora formalmente comprometida com a garantia de

direitos, mantém a lógica de responsabilização difusa, transferindo aos MPs locais a gestão dos conflitos educacionais sem prover os instrumentos necessários para uma ação efetiva.

A ausência de promotorias especializadas e de equipes qualificadas para lidar com as especificidades das demandas educacionais compromete a capacidade do MP de fiscalizar as políticas públicas e de incidir sobre as desigualdades estruturais. Conforme destacam Goulart (2013) e Silva (2018), a reestruturação do MP é condição imprescindível para uma atuação que supere o controle meramente formal, exigindo uma abordagem proativa, preventiva e articulada com a realidade social, que rompa com a lógica fragmentada e superficial que ainda predomina no interior da instituição.

A realização do Relatório de Diagnóstico sobre a Atuação do MP na Defesa do Direito à Educação, publicado em fevereiro de 2024, representou um marco inédito na história do CNMP. Este levantamento evidenciou de forma concreta a precariedade estrutural dos Ministérios Públicos no enfrentamento das demandas educacionais, demonstrando a escassez de Promotorias Especializadas, a frequente cumulação de atribuições e a ausência de diretrizes uniformes para a atuação na área. O diagnóstico escancarou a fragmentação do modelo federativo brasileiro, no qual a efetivação do direito à educação recai, sem mediações adequadas, sobre estruturas locais desiguais e subdimensionadas. Tal configuração expõe o caráter limitador da atuação normativa do CNMP, cujas orientações, carentes de força impositiva, não alteram as bases materiais que perpetuam a seletividade no acesso aos direitos sociais.

Em resposta ao cenário diagnosticado, o CNMP editou, em novembro de 2024, a Recomendação nº 112 (Anexo C), estabelecendo diretrizes para a estruturação das unidades ministeriais na defesa do direito à educação (CNMP, 2024b). O documento delinea parâmetros para a criação de Promotorias com atribuição exclusiva ou especializada, propõe a formação de equipes técnicas multidisciplinares e define critérios de priorização territorial. Contudo, a Recomendação, ainda que avance na tentativa de uniformizar práticas institucionais, mantém-se circunscrita à lógica indutiva e orientadora, sem capacidade de impor a reestruturação efetiva dos MPs. A ausência de poder vinculante e a ênfase em soluções gradualistas reiteram a lógica institucional de descentralização da responsabilidade pela garantia dos direitos, reproduzindo as contradições estruturais do modelo constitucional de 1988, que reconhece formalmente os direitos sociais sem confrontar as desigualdades materiais que os negam.

## 2.4. A PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO NA COMARCA DE MACAPÁ

A criação da PJDE da Comarca de Macapá, vinculada ao MPAP, insere-se em um contexto institucional mais amplo de expansão da atuação do MP brasileiro enquanto órgão estatal de controle sobre as políticas públicas no período pós-1988, sem, contudo, promover transformações substantivas na lógica estatal neoliberal que estrutura a política educacional, marcada pela mercantilização dos direitos sociais e pela racionalidade gerencialista no trato das demandas sociais. A PJDE foi instituída em 23 de abril de 2015, pela Resolução nº 003/2015-CPJ/MP-AP (Anexo D). Como sua estrutura não é detalhada na resolução de criação, recorreu-se à análise de dispositivos legais que a fundamentam, com destaque para o artigo 23 da Lei Orgânica Nacional do MP, o qual define as Promotorias especializadas, como a PJDE, nos seguintes termos: “Órgãos de administração do Ministério Público, com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e os serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções estabelecidas pela Lei Orgânica” (Brasil, 1993).

Dentro dessa estrutura (Figura 2), a PJDE configura-se formalmente como órgão de administração, cabendo ao Promotor de Justiça, na qualidade de órgão de execução, a responsabilidade direta pela implementação das funções atribuídas, tanto judiciais quanto extrajudiciais. Ademais, o artigo 2º da Resolução nº 003/2015-CPJ/MP-AP, que criou a PJDE, especifica que “[...] cabe à PJDE executar ações judiciais e extrajudiciais em defesa da educação na comarca de Macapá” (MPAP, 2015a).

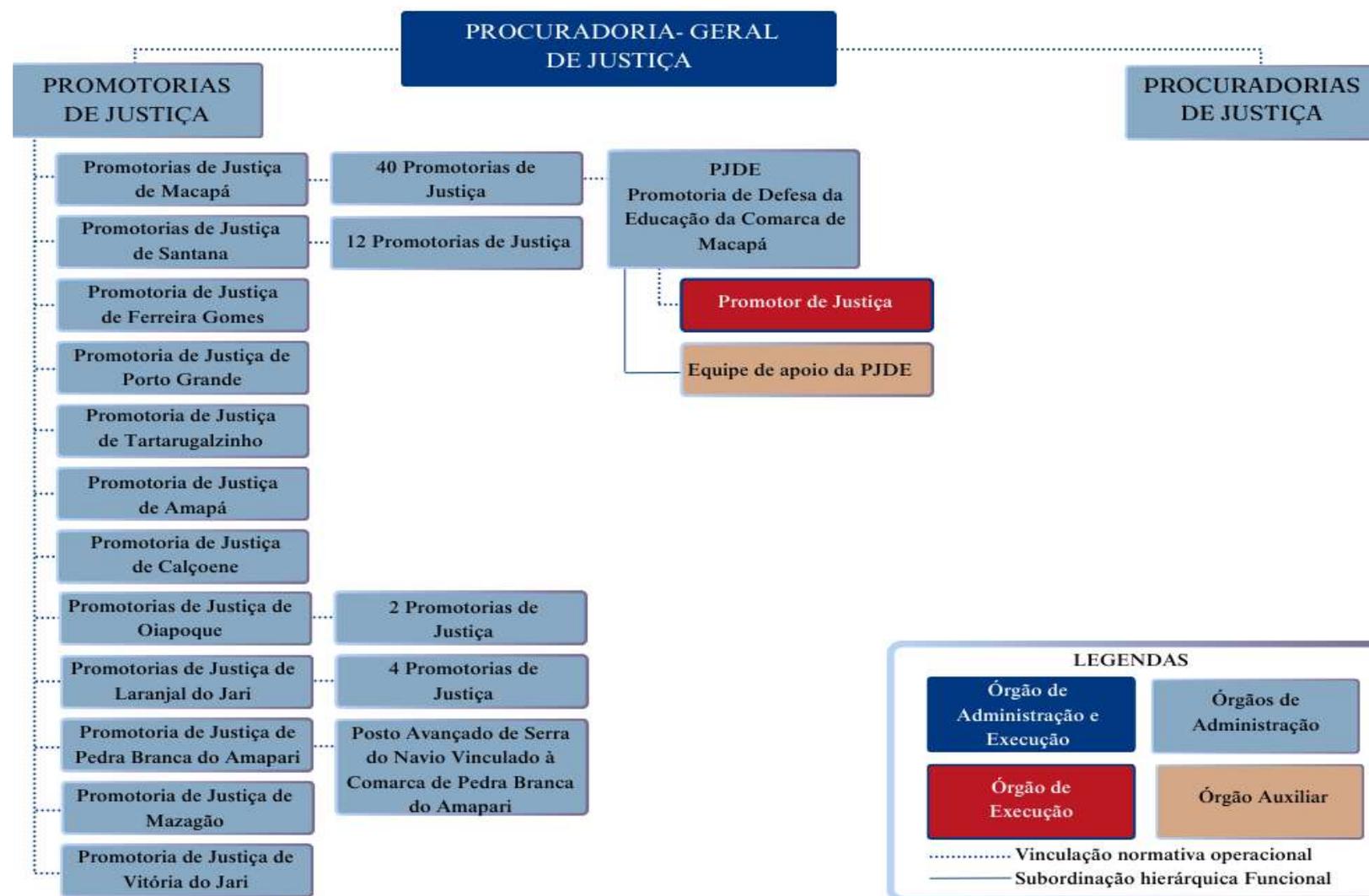
Enquanto órgão de execução<sup>2</sup>, cabe ao Promotor da PJDE atuar na promoção das medidas necessárias à defesa da educação; na tutela de direitos difusos, coletivos, sociais e individuais indisponíveis; na instalação e presidência de inquéritos civis públicos; na promoção de Ações Civis Públicas para a defesa do direito constitucional à educação; e no acompanhamento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas em situações de desobediência, omissão ou recusa no atendimento das requisições formuladas (MPAP, 2015a).

Ainda compondo sua estrutura (Figura2), a PJDE conta com uma equipe de apoio responsável pelas atividades operacionais e jurídicas. Essa equipe é formada por assessores e profissionais especializados nas áreas de serviço social, direito, assessoria jurídica, além de estagiários nas áreas de direito e pedagogia (MPAP/PJDE, 2017).

---

<sup>2</sup> De acordo com o inciso IV do art. 7º da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, o Promotor de Justiça é um dos órgãos de Execução do MP (Brasil, 1993).

Figura 2 - Organograma parcial do MPAP



Fonte: Elaborado e organizado pela autora, a partir do organograma oficial do MPAP<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Organograma oficial do MPAP disponível em: <https://www.mpap.mp.br/institucional/promotorias-de-justica/por-municipio>.(MPAP, 2023b) Acesso em: 13 de fev. 2025.

Complementarmente, a PJDE recebe suporte do Centro de Apoio Operacional da Educação (CAO-E), que, embora vinculado ao Departamento de Coordenação das Promotorias de Justiça (DCPJ) do MPAP, atua em parceria com a promotoria (MPAP, 2020). O CAO-E, coordenado pelo titular da PJDE, foi criado pelo Ato Normativo nº 001/2020-GAB/PGJ, e tem como objetivo fornecer suporte técnico e operacional às atividades da promotoria, com as seguintes competências:

Art. 7º [...]

§ 4º. Compete ao Centro de Apoio Operacional da Educação:

I - fomentar a intermediação e o intercâmbio entre os membros do Ministério Público e os órgãos públicos ou privados que compõem a rede de atendimento educacional;

II - organizar e manter banco de dados na área da educação, de modo integrado a outros sistemas e de maneira atualizada, com recepção de dados da atuação do Ministério Público do Estado do Amapá, através das iniciativas dos órgãos de execução;

III - participar das ações interinstitucionais voltadas para a educação e para o controle dos atos de particulares e da Administração Pública na área educacional;

IV- articular com entidades da sociedade civil organizada para o fortalecimento ao controle social na área da educação;

V - outras atribuições definidas pelo (a) Procurador(a)-Geral de Justiça; Sem mais para o momento, coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos (MPAP, 2020).

A equipe do CAO-E/MP-AP, é composta por um assessor jurídico, um assessor operacional e dois assistentes administrativos, e coordenada pelo Promotor Titular da PJDE. Ressalva-se que desde fevereiro de 2023, a PJDE é titularizada pelo Promotor Iaci Pelaes dos Reis, conforme a Portaria nº 244/2023-GAB-PGJ/MP-AP, permanecendo no cargo até o presente momento (MPAP, 2023a).

Anteriormente, a promotoria especializada contou com apenas dois outros Promotores Titulares. O primeiro foi Pedro Rodrigues Gonçalves Leite, que assumiu o cargo em 2015, mas, devido à sua aposentadoria, deixou a função em 2016 (MPAP, 2015b; MPAP, 2016). Com a sua saída, a titularidade foi assumida, em 2017, pelo Promotor por Roberto da Silva Álvares, cuja gestão perdurou até junho de 2022, conforme registrado no Relatório de Gestão da PJDE (MPAP/PJDE, 2022).

Além disso, identificaram-se algumas transições institucionais que possivelmente impactaram a distribuição dos processos extrajudiciais e exigiram a atuação de promotores substitutos, como a Criação da PJDE em 2015; a aposentadoria do primeiro Promotor Titular

em 2016; o período de 2016-2017 sem Promotor Titular (MPAP, 2017); e, a espera pela nomeação do novo Promotor Titular no ano de 2022 (MPAP/PJDE, 2022).

Durante a investigação, foram efetuadas pesquisas diretamente no sistema Urano do MPAP<sup>4</sup>, por meio da aba de consulta pública, tendo sido identificado que, entre 2015 e 2022, os promotores atuaram de forma subsidiária: David Zerbini de Faria Soares (abril de 2015); Christie Damasceno Girão (maio e julho de 2015); Andre Luiz Dias Araujo (agosto de 2015; julho, agosto e setembro de 2016); Marcelo Moreira dos Santos (setembro de 2015; 2016); Paulo Celso Ramos dos Santos (janeiro e fevereiro de 2016; 2022); Clarisse Lindanor Alcantara (fevereiro, setembro, novembro e dezembro de 2016); Fabiano da Silveira Castanho (agosto de 2016; janeiro, fevereiro e março de 2017); Marco Antonio Vicente (outubro e novembro de 2016); Saullo Patricio Andrade (dezembro de 2016; janeiro de 2017); Alexandre Flavio Medeiros Monteiro (março e maio de 2017); e Benjamin Lax (julho e agosto de 2017).

Neste estudo, a exposição sobre a criação e atuação da PJDE não se limita a uma descrição institucional ou normativa, buscando, ao contrário, evidenciar as bases históricas e políticas que conformaram sua instalação enquanto mecanismo de ordenamento jurídico-administrativo da política educacional. Tais bases articulam, de um lado, a ampliação do papel do MP como agente de contenção das tensões sociais no contexto pós-1988 e, de outro, a crescente judicialização da política educacional, que confere ao MP um papel de destaque na regulação das políticas públicas, sem, contudo, alterar as estruturas materiais que condicionam a negação do direito à educação. Como reforça Evangelista (2011, p. 10), a captação das pistas que ofertam a compreensão da racionalidade política, do fundamento histórico “das ideias mestras das diretrizes educacionais em um dado tempo, supõe investigar suas origens, tendências que sugere, rede de influências que o produziu, metamorfoses e ressignificações que opera na apropriação de projetos de poder.”

A implementação da PJDE na Comarca de Macapá resulta de um contexto institucional que abrange decisões nos âmbitos nacional e local. O Quadro 4 apresenta os documentos que fundamentaram a criação da promotoria especializada, bem como aqueles que têm estabelecido as diretrizes para sua atuação.

---

<sup>4</sup> O Urano é o Sistema de Gestão Processual Eletrônico do MPAP, no qual a consulta pública dos procedimentos administrativos pode ocorrer por meio da aba: [https://urano2.mpap.mp.br:8443/appurano/consulta\\_processos/](https://urano2.mpap.mp.br:8443/appurano/consulta_processos/). (MPAP, 2019). Acesso em: 08 de out. 2024.

**Quadro 1-** Documentos de criação e de diretrizes para a atuação da PJDE-AP

<b>Documento</b>	<b>Assunto</b>	<b>Disponível em</b>
Ofício Circular 022/2013 – GNDH/ CNPG, com a Recomendação do CNPG, de 20 de junho de 2013.	Recomenda que todos os Órgãos do Ministério Público brasileiro instituem Promotorias Especializadas de Educação e Centros de Apoio Operacional Especializados em Educação (CNPG, 2013).	<a href="https://mppr.mp.br/Noticia/EDUCA CAO-Oficio-Circular-no-0222013-GNDHCNPG">https://mppr.mp.br/Noticia/EDUCA CAO-Oficio-Circular-no-0222013-GNDHCNPG</a>
Extrato da ata nº 233/2013 da reunião do Colégio de Procuradores de Justiça do MPAP, de 14 de setembro de 2013.	(III) Processo n 3006793/2013 – GNDH – Grupo Nacional de Direitos Humanos solicita implementar Promotorias especializadas de Educação e Centro de Apoio Operacional especializada em Educação (MPAP, 2013)	<a href="https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2017_12/2458ab31cc2f162cfe825633ebba2d6af69c2cb5.pdf">https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2017_12/2458ab31cc2f162cfe825633ebba2d6af69c2cb5.pdf</a>
Recomendação nº 30, de 22 de setembro de 2015 do Conselho Nacional do Ministério Público	Dispõe sobre a atuação do Ministério Público na garantia à Educação Infantil (CNMP, 2015).	<a href="https://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-030.pdf">https://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-030.pdf</a>
Ata da nº 245ª/2015 da reunião do Conselho Superior do Ministério Público do Estado do Amapá (CSMP), de 19 de fevereiro de 2015	Opção pelas titularidades das Promotorias de Justiça de e Educação e Cidadania. Interessados: Dr. Pedro Rodrigues Gonçalves Leite e Dr. Paulo Celso Ramos dos Santos (MPAP, 2015b).	<a href="https://view.officeapps.live.com/office/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mpap.mp.br%2Fintranet%2Fuploads%2Fbanco_publicacoes%2F2018_09%2F75973322c57c7d48c6d5f06b1591c854a92586cd.doc&amp;wdOrigin=BROWSELINK">https://view.officeapps.live.com/office/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mpap.mp.br%2Fintranet%2Fuploads%2Fbanco_publicacoes%2F2018_09%2F75973322c57c7d48c6d5f06b1591c854a92586cd.doc&amp;wdOrigin=BROWSELINK</a>
Resolução nº 003/2015-CPJ/MPAP, de 23 de abril de 2015	Cria a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca Macapá e define suas atribuições, na estrutura Ministério Público Estado do Amapá, e outras dá outras providências (MPAP, 2015a).	<a href="https://portal.mpap.mp.br/promotoria-da-educacao/educacao-legislacao?view=article&amp;id=6227:educacao-resolucao0032015&amp;catid=156">https://portal.mpap.mp.br/promotoria-da-educacao/educacao-legislacao?view=article&amp;id=6227:educacao-resolucao0032015&amp;catid=156</a>
Plano de Atuação da PJDE – 2018 a 2022, elaborado em 2017.	Sistematiza as bases de sua atuação, tendo por referência os dispositivos constitucionais e o modelo de Gestão Estratégica estabelecido pelo do Ministério Público do Estado do Amapá – MPAP (MPAP, 2017).	<a href="https://portal.mpap.mp.br/promotoria-da-educacao/educacao-planodeatuacao">https://portal.mpap.mp.br/promotoria-da-educacao/educacao-planodeatuacao</a>
Ato normativo Nº 001/2020-GAB/PGJ, de 27 de fevereiro de 2020.	Disciplina as atividades dos Centros de Apoio Operacional no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá e dá outras providências (MPAP, 2020).	<a href="https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2020_02/12bc9221ecfa4a2b8f858d710d720a3cfb866372.pdf">https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2020_02/12bc9221ecfa4a2b8f858d710d720a3cfb866372.pdf</a>
Organograma oficial do MPAP.	Organograma da Estrutura Organizacional do Ministério Público do Estado do Amapá. LEI Nº 2.826, de 16 de março de 2023. Publicado do DOE nº 7.89, Seção I, Páginas 3, 4, 5 (MPAP, 2023).	<a href="https://diqwl1bntn1tnj.cloudfront.net/novo%20arquivo/ddSie6BuKZabwneamOZuLsdqnC64UOEbhlf4WhTz.pdf">https://diqwl1bntn1tnj.cloudfront.net/novo%20arquivo/ddSie6BuKZabwneamOZuLsdqnC64UOEbhlf4WhTz.pdf</a>
Relatório de Gestão PJDE, elaborado em 2022.	Relatório de Gestão relativo ao período em que a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá - PJDE/MP-AP e o Centro Operacional da Educação - CAO-E/MP-AP, unidades ministeriais ao norte delineadas, foram titularizadas pelo Excelentíssimo Membro do Ministério Público, Dr.	Relatórios emitidos, no Urano 2.0, seguindo-se os seguintes passos: aba "Consultas" ( <a href="https://urano2.mpap.mp.br/dashboard/consultas">https://urano2.mpap.mp.br/dashboard/consultas</a> » Documentos » Documentos Redigidos » PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DA COMARCA DE MACAPÁ

	Roberto da Silva Alvares (MPAP, 2022).	- PJDE/MP-AP » Data de emissão: "07/03/2017 até 14/06/2022").
Diagnóstico sobre a atuação do Ministério Público na Defesa do Direito à Educação – CIJE/CNMP, publicado em 2024.	Relatório sobre a atuação do Ministério Público na defesa e garantia do direito à educação (CNMP, 2024).	<a href="https://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/noticias/2024/Fevereiro/Relatorio_2_-_GT_Diagnostico_finalizado.pdf">https://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/noticias/2024/Fevereiro/Relatorio_2_-_GT_Diagnostico_finalizado.pdf</a>
Recomendação nº 112, de 12 de novembro de 2024, CNMP	Dispõe sobre diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação (CNMP, 2024).	<a href="https://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/CALJ/recomendacoes/Recomendao-n-112.pdf">https://www.cnmp.mp.br/portal/imagens/CALJ/recomendacoes/Recomendao-n-112.pdf</a>

Fonte: Elaborado pela autora.

Após a emissão da Recomendação do CNPG sobre a criação de PJDEs em todo o Brasil, em 24 de setembro de 2013, o Colégio de Procuradores de Justiça do MPAP reuniu-se em 14 de novembro de 2013 para deliberar sobre a criação da promotoria especializada em educação, bem como sobre a criação de um Centro de Apoio Operacional dedicado à área educacional. Contudo, conforme o item III do extrato da ata nº 233 do referido Colégio, decidiu-se, por unanimidade, pela manutenção da atribuição da área educacional na Promotoria da Cidadania:

III) Processo n 3006793/2013 – GNDH – Grupo Nacional de Direitos Humanos solicita implementar Promotorias especializadas de Educação e Centro de Apoio Operacional especializada em Educação; Decisão: à unanimidade pela permanência da atribuição da Educação na Promotoria da Cidadania; quanto ao Centro de Apoio Operacional foi esta especialidade acrescida ao CAOPIJ, o qual vem desenvolvendo trabalho nessa área. (MPAP, 2013, p. 01)

As atribuições referentes ao campo educacional permaneceram sendo exercidas pela Promotoria da Cidadania até 23 de abril de 2015, data da instauração da PJDE. Além dessa promotoria, as demandas educacionais foram atendidas, em períodos distintos, por diversas Promotorias de Justiça, incluindo as de Infância e Juventude, Defesa do Patrimônio Cultural e Público, e Defesa de Direitos Constitucionais. Essa configuração gerava uma atuação ministerial fragmentada, o que dificultava o acompanhamento integral do direito à educação. A descentralização das atividades ministeriais limitava o controle e comprometia a eficiência na defesa dos direitos educacionais (MPAP, 2015a).

A fragmentação constatada na atuação do MPAP no campo educacional retrata um padrão mais amplo da política educacional brasileira, marcada por atos pontuais e desarticulados. Esse panorama dialoga com o posicionamento de Saviani (2020), que

caracteriza a política educacional brasileira, desde o fim da Ditadura, pela improvisação, filantropia, protelação e fragmentação. O autor associa a improvisação à criação desmedida de atos normativos (emendas, leis, decretos e portarias), afirmando que, ao se identificar uma demanda educacional, frequentemente busca-se aprovar novas normas sem avaliar sua real necessidade ou correlação com outras medidas. A partir dessa análise, é possível observar que essa mesma lógica permeia a criação das Promotorias de Defesa da Educação no Brasil, que, embora tenham surgido como atores políticos relevantes, operam de maneira desarticulada, incorporando as marcas da improvisação, da fragmentação e da protelação que caracterizam a política educacional no país.

O conceito de filantropia, de acordo com o autor, está relacionado à lógica do Estado mínimo, no qual a educação é considerada uma responsabilidade de toda a sociedade e não uma obrigação estritamente estatal. A decisão de postergar a implementação de um modelo eficaz para o acompanhamento das demandas educacionais nos MPs do Brasil manifesta essa postura, perpetuando a ausência de uma estrutura robusta para garantir o direito à educação.

Quanto à protelação, Saviani (2020) aponta que manifesta-se no adiamento constante de soluções estruturais no campo educacional. Um exemplo é o art. 60 das Disposições Transitórias da Constituição Federal de 1988, que estabelecia como meta a eliminação do analfabetismo e a universalização do ensino fundamental até 1998. Na esfera ministerial, percebe-se um padrão semelhante: a recomendação nacional para a criação das PJDEs ocorreu em 2013, mas a unidade de Macapá foi implementada apenas em 2015. Além disso, os primeiros estudos aprofundados sobre a atuação dessas promotorias, elaborados pelo CNMP, foram publicados somente em 2024, demonstrando, inclusive, a inexistência de Promotorias específicas voltadas exclusivamente para a educação no país.

Esses marcos evidenciam um atraso considerável na implementação de unidades específicas para atendimento das demandas educacionais desde a instituição do direito à educação pela Constituição Federal de 1988, demonstrando que, apesar da autonomia e das atribuições conferidas ao MP, a adoção de medidas voltadas à educação foi adiada além do razoável. A fragmentação, característica da política educacional mencionada por Saviani (2020, p. 3), é constatada em medidas que não seguem um plano unificado e continuado, ou seja, as ações são implementadas ao longo do tempo, mas sem ligação ou continuidade entre si.

Embora a criação de algumas PJDEs tenha sido incentivada nacionalmente, esse movimento, em grande medida, limitou-se a uma reorganização administrativa, sem a promoção de mudanças estruturais significativas. A demora na sua implementação, contrastando com a urgência indicada nos documentos institucionais, reforça a ideia de que a

atuação do MP na educação reproduz a lógica histórica da política educacional brasileira, orientada mais pela formalização jurídica das demandas do que pela transformação das condições materiais que geram sua negação. Esse cenário suscita o questionamento sobre o real progresso da instituição na garantia do direito à educação, ou se somente replica a lógica histórica da política educacional brasileira.

Ao examinar a Resolução nº 003/2015-CPJ/MP-AP, observa-se que as justificativas apresentadas para a criação da PJDE, expressas em treze “considerandos”, carecem de profundidade frente às transformações estruturais necessárias. Embora mencionem a obrigação do Estado em garantir o direito à educação e outros aspectos relevantes, mantêm-se em um nível genérico, sem aprofundar a análise do contexto educacional local. Essa limitação torna-se evidente na exposição das justificativas:

**CONSIDERANDO** que a educação é direito fundamental de extrema importância para o desenvolvimento social;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê, em seu art. 205, que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, de forma a assegurar o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho;

**CONSIDERANDO** que o ensino fundamental gratuito, inclusive aos que a ele não tiveram acesso em idade própria, é obrigação do Estado e constitui direito público subjetivo;

**CONSIDERANDO** que são atribuições do Ministério Público, na área educacional, exercer a fiscalização do emprego de verbas públicas, o controle da evasão escolar, e elaborar gestões junto aos órgãos de segurança pública, visando à prevenção e ao combate à criminalidade;

**CONSIDERANDO** que as Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, de Defesa do Patrimônio Cultural e Público e de Defesa de Direitos Constitucionais têm desempenhado funções institucionais nas matérias relacionadas à educação, implicando a atuação descentralizada, o que proporciona a inexistência de maior controle ministerial no referente à observância do direito à educação e conseqüências, no Estado do Amapá;

**CONSIDERANDO** a necessidade de promover a fiscalização das escolas públicas e privadas que exercem as atividades educacionais;

**CONSIDERANDO** a atribuição constitucional do Ministério Público na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, CF), dentre os quais os relacionados à matéria educacional;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal assegurou o direito de todos à educação, sendo dever do Estado sua promoção (art. 205), que será efetivada mediante a garantia do ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para todos que não tiveram acesso na idade própria, universalização progressiva do ensino médio, atendimento especializado aos portadores de deficiência, atendimento em creche e pré-escola, oferta de ensino noturno e regular, atendimento ao educando, no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 208);

**CONSIDERANDO** que a Carta Constitucional ressaltou que o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder pública, ou sua oferta irregular, importa a responsabilidade da autoridade competente (art. 208, §1º) e, ainda, que ao poder público compete recensear os educandos do ensino fundamental, zelando junto aos pais ou responsáveis pela frequência à escola;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, seguindo seu ideário democrático, incumbiu ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica do regime democrático e dos interesses e direitos difusos, sendo uma de suas funções zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na normativa constitucional, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público tem o dever Constitucional de acompanhar e acompanhar administrador público, dos princípios e deveres decorrentes do direito à educação; fiscalizar a observância por parte do administrador público, dos princípios e deveres decorrentes do direito à educação;

**CONSIDERANDO** que a atuação descentralizada do Ministério Público não possibilita otimizar a defesa dos direitos e interesses daqueles que utilizam os relevantes serviços prestados pela administração pública e privada na esfera educacional; e

**CONSIDERANDO** a urgente necessidade do acompanhamento da aplicação de verbas públicas destinadas à área educacional, bem como em razão das ações governamentais nesse setor. (MPAP, 2015a)

Especificamente, a resolução aponta a necessidade de um acompanhamento mais eficaz das verbas públicas e da fiscalização de escolas públicas e privadas, sem, no entanto, apresentar soluções práticas ou inovadoras para os problemas estruturais que limitam a atuação do MP-AP na defesa dos direitos educacionais. Além disso, como na Recomendação do CNMP, a Resolução nº 003/2015-CPJ/MP-AP ainda se restringe a questões jurídicas, técnicas e operacionais, o que evidencia uma postura técnica e distante da dimensão política e social exigida de um agente que deve agir em resposta às necessidades concretas da sociedade. Ao enfatizar aspectos formais e genéricos, não há proposição de mudanças substanciais na organização e nos processos internos do MPAP, que poderiam efetivamente otimizar a defesa dos direitos educacionais no estado.

À luz do panorama inicial da implementação da promotoria, foi realizada uma breve análise, sem a pretensão de esgotar o tema, do Plano de Atuação da PJDE, referente ao período de 2018 a 2022, e do Relatório de Gestão, referente aos anos de 2017 a 2022. O objetivo foi compreender os planejamentos realizados para a recepção das demandas, a fim de estabelecer uma correlação entre estes e os dados levantados nesta pesquisa.

## 2.5. Plano de Atuação da PJDE (2018 a 2022)

O Plano de Atuação elaborado pela PJDE para o período de 2018 a 2022 foi produzido em 2017, sendo o único disponibilizado no site do MPAP e, possivelmente, o único existente. Embora não componha o corpus central da pesquisa, o documento foi analisado de forma exploratória, com o intuito de verificar se apresentava elementos que contribuíssem para a compreensão da atuação da PJDE, especialmente quanto à consideração dos processos extrajudiciais como subsídio para o planejamento institucional.

Ao examinar o plano, verificou-se que sua construção contou com “duas rodas de conversas, nas quais participaram membros e servidores do MPAP, pesquisadores da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), técnicos da Secretaria de Estado da Educação (SEED) e representantes da UNDIME” (MPAP/PJDE, 2017, p. 1). Contudo, essa é a única menção à participação de agentes externos no processo. Destaca-se a ausência de órgãos centrais para a formulação e avaliação de políticas educacionais, como os Conselhos de Educação do Município e do Estado. Soma-se a isso a reduzida representatividade de movimentos sociais, cuja participação é fundamental para aproximar o planejamento institucional das realidades vivenciadas no sistema educacional. Tais grupos, que atuam diretamente nas lutas por direitos e transformações sociais, são imprescindíveis para a construção de políticas públicas que efetivamente expressem as demandas da sociedade, e não apenas perspectivas técnico-burocráticas (Arroyo, 2015).

Nesse sentido, Arroyo (2015, p. 21) destaca que “ao se afirmarem coletivos em lutas por direitos coletivos, pressionam para ir além dos direitos individuais. Coletivos que se sabem não iguais perante o direito, nem perante a lei, a justiça, nem perante a cidadania e o Estado.” Essa perspectiva evidencia que a ausência desses movimentos na elaboração de instrumentos normativos e estratégicos tende a restringir os planejamentos institucionais a abordagens acadêmicas e burocráticas, distantes das lutas cotidianas da comunidade escolar e alheias às dinâmicas sociais que estruturam a negação histórica do direito à educação no Brasil.

Apesar das limitações participativas, o plano estabelece diretrizes e metas para orientar a atuação da PJDE em questões educacionais prioritárias. O documento também identifica os principais desafios estruturais e operacionais da educação pública na Comarca de Macapá. Entre os pontos críticos abordados, destacam-se: a má gestão dos recursos públicos para o financiamento da educação básica; a oferta insuficiente de vagas na educação infantil (creche e pré-escola); e a precariedade estrutural nas redes estadual e municipal, agravada pela falta de manutenção, prevenção e recuperação de prédios, bem como pela carência de novas unidades escolares. O documento também destaca a desvalorização dos profissionais da educação, marcada pelo elevado índice de adoecimento de professores, e a atuação fragilizada dos Conselhos de Educação estadual e municipal.

Além disso, são ressaltadas outras dificuldades, como a baixa qualidade do ensino, que contribui para elevados índices de evasão e repetência; a extinção da modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA); o aumento das formas de violência nas escolas; a ausência de informações sobre a elaboração e execução do Plano de Ações Articuladas; a falta de

articulação entre as escolas e os órgãos integrantes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente; e o distanciamento entre a família e a escola (MPAP/PJDE, 2017).

Diante desse panorama, os eixos prioritários adotados pela PJDE foram:

1. Fiscalizar o cumprimento das metas estabelecidas nos planos nacionais, estaduais e municipais de educação;
2. Fomentar a oferta de vagas na educação infantil (creche e pré-escola);
3. Zelar pela correta aplicação dos recursos destinados à educação, prioritariamente, os destinados à alimentação (fiscalizar a regular atuação do Conselho de Alimentação Escolar) e ao transporte escolar;
4. Fiscalizar a prestação dos serviços educacionais no âmbito do sistema socioeducativo e prisional;
5. Fiscalizar a atuação dos Conselhos Estadual e Municipal de Educação, para dar agilidade ao processo de regularização das unidades de ensino da Comarca de Macapá;
6. Estimular a implementação da gestão democrática nas redes de ensino estadual e municipal; (MPAP/PJDE, 2017).

Para atendimento dos eixos prioritários elencados, foi criado um Painel de Contribuição, com ações cujo desenvolvimento estava previsto para o período de referência do Plano, e, “algumas dessas ações são sistemáticas, que exigem intervenção em âmbito extrajudicial e, quando necessário, serão tratadas na esfera judicial” (MPAP/PJDE, 2017, p. 4).

Nesse Painel, foram estabelecidas metas e objetivos estratégicos que abordam, prioritariamente, o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos destinados à educação, o monitoramento da execução dos planos educacionais em suas diversas esferas, a fiscalização das condições das unidades de ensino, o estímulo à gestão democrática e a aproximação institucional da PJDE com a comunidade local (Quadro 2). Embora estruturado com metas e indicadores, o plano apresenta ênfase em ações de caráter procedimental e corretivo, reforçando a lógica de atuação tradicional do MP, centrada na formalização dos conflitos e no cumprimento de requisitos legais, sem incidir diretamente nas causas estruturais que sustentam as desigualdades educacionais na Comarca.

**Quadro 2-** Plano atuação e objetivos estratégicos da PJDE (2018-2022)

<b>Objetivo Estratégico 1 - Efetivar o direito à educação, à saúde e à assistência social.</b>		
<b>Objetivo da Unidade (Tático)</b>	<b>Plano de Ação</b>	<b>Meta</b>
a) Fiscalizar a aplicação dos recursos públicos destinados ao financiamento da educação básica	1. Solicitar relatório semestral a fim de acompanhar a aplicação dos recursos federais, estaduais e municipais destinados às Secretarias de Educação, bem como os recursos descentralizados às escolas;	1. Acompanhar semestralmente a descentralização dos recursos financeiros;
	2. Realização de reuniões de monitoramento da atuação do Conselho de Acompanhamento e	2. Realizar duas reuniões anuais para monitoramento dos conselhos de controle social;

	Controle Social do FUNDEB e Conselho de Alimentação Escolar;	
	3. Acompanhar a atuação dos Conselhos Estadual e Municipal de Educação, bem como participar nas reuniões;	3. Estruturar um plano de atuação para acompanhamento e participar 100% das reuniões
	4. Orientar, em parceria com CAOP, CGU, CGE, PGE, TCU, TCE, e MPF, os gestores e integrantes dos caixas escolares sobre a aplicação dos recursos da educação e sanções previstas em lei.	4. Realizar 01 seminário para orientação das equipes gestoras.
	5. Acompanhar a ampliação do atendimento educacional, conforme disposto nos planos nacional, estadual e municipal de educação.	5. Participar da equipe de trabalho para efetivação das matrículas.
b) Monitorar a implementação dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação	1. Acompanhar a execução dos planos;	1. Realizar uma 01 reunião anual para socialização dos resultados alcançados na execução das metas/estratégias estabelecidas nos planos;
	2. Realizar círculo de debate sobre os planos com a equipe responsável pelo monitoramento;	2. Realizar 1 círculo de debates por semestre com as equipes de monitoramento;
	3. Requisitar informações por escrito de acordo como andam as aplicações estaduais e municipais;	-
c) Fiscalizar as condições das unidades de ensino da Comarca de Macapá	1. Manter cadastro atualizado de todas as unidades de ensino existentes na Comarca;	1. Atualizar periodicamente, o cadastro das unidades de ensino de Macapá;
	2. Realizar visitas de inspeção à unidade de ensino da Comarca de Macapá	2. Realizar mensalmente inspeção em 8 escolas;
d) Promover debate sobre temas importantes na área da educação	1. Dialogar acerca de diferentes temáticas inerentes à educação.	1. Realizar 01 audiência pública por semestre;
	2. Criar espaço de diálogo com os alunos	2. Realizar 01 roda de conversa sobre direito à educação por ano
e) Recomendar implementação da Lei Estadual Nº 1.503/2010 que trata da gestão democrática	1. Realizar audiência com as secretarias estadual e municipal de ensino para definir estratégias para implementação da referida lei;	1. Realizar uma audiência em outubro de 2017.
	2. Publicar recomendação sobre a implementação da gestão democrática nas redes estadual e municipal de ensino;	2. Publicar 01 recomendação acerca da gestão democrática
<b>Objetivo Estratégico 2 - Assegurar o exercício dos direitos da criança e adolescente da mulher, do idoso e da pessoa com deficiência</b>		
<b>Objetivo da Unidade (Tático)</b>	<b>Plano de Ação</b>	<b>Meta</b>
a) Promover aproximação da PJDE com a comunidade local	Criação do hot site da PJDE para divulgação de suas atribuições e atividades desenvolvidas;	Até o final de Out/2017
	Dialogar com gestores e técnicos das unidades de ensino da Comarca de Macapá;	Realizar um encontro anual com gestores e técnicos das unidades de ensino a fim de orientar sobre a atuação da PJDE
<b>Objetivo Estratégico 3 - Efetivar o direito à educação, à saúde e à assistência social.</b>		
<b>Objetivo da Unidade (Tático)</b>	<b>Plano de Ação</b>	<b>Meta</b>
a) Editar recomendação sobre a implementação das Leis nº 10.639/2003 e nº 11.645/2008.	Realização de reunião com as secretarias de educação, instituições de ensino superior, organizações e movimentos sociais negros para dialogar sobre os termos da recomendação;	Recomendar somente o possível
b) Contribuir para o desenvolvimento da cultura de respeito	Realização de palestras para gestores, técnicos, docentes e estudantes sobre a temática dos direitos humanos	Palestras Bimestrais. "Estudantes".

aos Direitos Humanos nas escolas da Comarca de Macapá.		
--	--	--

Fonte: Adaptado pela autora com base no Painel de Contribuição constante no Plano de Atuação da PJDE (2017).

A exploração do Plano de Atuação viabilizou a constatação de que, embora nele estejam definidos eixos prioritários e metas para a atuação da promotoria, não há elementos que garantam a possibilidade de avaliação das ações extrajudiciais para fundamentar planejamentos futuros. Essa ausência de diretrizes que orientem a análise dos impactos concretos no sistema educacional, a partir das demandas recebidas, tende a restringir a atuação institucional a uma lógica de resposta pontual e fragmentada, distante das transformações estruturais necessárias à efetivação do direito à educação como direito social fundamental. Ainda assim, é importante destacar que, entre 2018 e 2022, havia um plano formal a ser seguido; já para o período de 2023 a 2024, não se identificou a existência de um, o que torna o cenário ainda mais preocupante.

### **3. O DIREITO À EDUCAÇÃO NEGADO: SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS NA PJDE.**

Este capítulo apresenta detalhadamente os procedimentos metodológicos que sustentaram a elaboração e o desenvolvimento da pesquisa. São descritos o percurso teórico-metodológico, as estratégias investigativas e as ferramentas utilizadas na investigação, sistematização e organização dos dados. Em seguida, expõem-se os critérios adotados para seleção e classificação dos casos, bem como a categorização dos procedimentos extrajudiciais. A exposição visa caracterizar o conjunto de procedimentos extrajudiciais registrados na PJDE entre 2015 e 2024.

#### **3.1. PERCURSO METODOLÓGICO**

A pesquisa adotou a abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa compreende um mundo de significados das relações humanas e ações, que não podem ser quantificadas, perceptíveis ou captáveis em médias, pois trabalha com crenças, atitudes, valores, aspirações, que não podem ser reduzidas a equações (Minayo; Costa, 2018).

No contexto específico deste estudo, que se debruça sobre o direito à educação negado, analisado por meio dos procedimentos extrajudiciais, a escolha dessa abordagem se justifica pela necessidade de explorar uma gama diversificada de dados. Essa perspectiva dialoga com o entendimento de Minayo (2015, p.42), para quem “cabe ao pesquisador usar um acurado instrumental teórico e metodológico que o munície na aproximação e na construção da realidade, ao mesmo tempo que mantém a crítica não só sobre as condições de compreensão do objeto como de seus próprios procedimentos”. Tal acurado instrumental, se resume na observação, imagem e no uso da palavra, observação e imagem, seja na forma triangulada ou isoladamente cada uma com sua significância.

Quanto à estratégia de realização, utilizou-se a pesquisa documental. De acordo com Lakatos (2021, p.54) “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois”.

A análise dos procedimentos instaurados no âmbito da PJDE parte do pressuposto de que resultam de práticas sociais e expressam a consciência coletiva em determinado contexto histórico. Evangelista (2011) aponta que documentos oriundos do aparelho de Estado - como leis, documentos oficiais e oficiosos, dados estatísticos, relatórios e regulamentos - não apenas

fornecem diretrizes para a educação, mas também configuram intervenções sociais e projetam políticas públicas.

A técnica de análise documental foi aplicada aos procedimentos extrajudiciais eletrônicos, tanto arquivados quanto em andamento, extraídos do sistema Urano, que integra o site do MPAP. Neste estudo, não foram analisadas as ações judiciais ajuizadas pela PJDE, pois, conforme consta no Relatório de Gestão da promotoria especializada, do ano de 2022, a interposição desses procedimentos, até julho de 2022, resultou de investigações prévias oriundas de procedimentos administrativos instaurados na especializada (MPAP/PJDE, 2022). Além disso, não foi identificado nenhum relatório público que comprove a existência de ações judiciais decorrentes de procedimentos extrajudiciais da promotoria no período de julho de 2022 a 2024, o que reforça a centralidade da fase preliminar para compreender a atuação do órgão. Assim, entende-se que os elementos subsidiadores, que espelham o direito à educação negado, para a propositura das ações judiciais, estão presentes na etapa anterior, ou seja, nos processos extrajudiciais que os antecedem.

Nesse sentido, compreender a natureza dessas demandas e os fatores que as motivam representa um avanço na apropriação do tema (Evangelista, 2011). Identificar e analisar as características dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE tornou-se, portanto, essencial para aprofundar as discussões propostas por este estudo.

Inicialmente, em 28 de junho de 2023, foi realizada uma visita à PJDE, durante a qual foi protocolado ofício solicitando autorização para início da pesquisa na promotoria (Apêndice B). Em seguida, foram realizados os seguintes procedimentos para a coleta de dados:

a) Consulta aos documentos virtuais da PJDE e do MPAP, acessados exclusivamente por meio do site oficial da instituição;

b) Extração de informações dos procedimentos extrajudiciais eletrônicos da PJDE, referentes ao período de 2015 a 8 de dezembro de 2024, com a utilização da aba de consulta pública do sistema Urano, disponível no site do MPAP. O levantamento dos dados foi baseado nos processos extrajudiciais eletrônicos instaurados desde a criação da PJDE até 8 de dezembro de 2024, data de conclusão deste levantamento, não abrangendo eventuais processos instaurados após essa data.

Em relação aos processos extrajudiciais eletrônicos, os dados foram coletados pela autora exclusivamente na aba de consulta pública do site do MPAP, devido às limitações da PJDE na emissão, via sistema Urano, de relatórios detalhados com as informações necessárias para este estudo. A PJDE, contudo, orientou a formalização do pedido dessas informações junto à Ouvidoria do MPAP, com o objetivo de gerar um relatório sobre as demandas. A emissão

desse documento, entretanto, dependia exclusivamente da equipe técnica de Informática da instituição.

Em 2 de dezembro de 2024, foi protocolado na Ouvidoria do MPAP o requerimento para a expedição de um relatório referente aos procedimentos instaurados entre 2015 e 2024 (Apêndice C), com o objetivo de confirmar os dados obtidos por meio da consulta pública no sistema Urano, uma vez que o levantamento manual já se encontrava em estágio avançado. Esse pedido resultou na abertura do Processo de Gestão Administrativa nº 20.06.0001.0006540/2024-96. Contudo, o relatório completo somente foi disponibilizado em 8 de maio de 2025, quando a dissertação já se encontrava concluída e em fase final de revisão. Ademais, no relatório encaminhado não haviam novas informações que poderiam alterar os dados já encontrados. Desse modo, todas as informações apresentadas neste trabalho foram obtidas a partir de uma análise minuciosa dos dados disponíveis na aba de consulta pública, com base nos critérios de inclusão e exclusão previamente estabelecidos para este estudo.

Em 12 de dezembro de 2024, a PJDE gerou um relatório simplificado, o qual foi compartilhado via e-mail na mesma data. Contudo, o documento fornecia apenas informações básicas, como o número do processo, tipo (administrativo, notícia de fato, entre outros), descrição do objeto, data de instauração e data de finalização. Para esta pesquisa, no entanto, eram imprescindíveis dados mais detalhados, como a identificação dos reclamantes e reclamados, além de descrições pormenorizadas dos objetos, essenciais para as análises e classificações demandas. Em razão dessa limitação, o referido relatório não foi utilizado nesta pesquisa.

Esclarece-se que desde 2014, os processos extrajudiciais, as investigações cíveis e criminais e os procedimentos administrativos do MPAP tramitam eletronicamente por meio do software de gerenciamento de processos “Urano”. Esse sistema tem por objetivo “manter um processo eletrônico capaz de permitir a execução de atos pelos participantes da relação processual diretamente no sistema, assim como o acompanhamento desse processo, independentemente da sua tramitação na área extrajudicial ou administrativa” (MPAP, 2019, p. 01). Portanto, para este estudo o sistema Urano foi o principal meio utilizado na extração de dados (Figura 3).

**Figura 3** - Imagem da aba de Consulta Pública dos Processos Extrajudiciais do Sistema Urano

**Consulta de Processos Extrajudiciais**

Número do Processo:

Nome da Parte:

CPF da Parte:

CNPJ da Parte:

Membro do MP:

\* Não utilize acentuação nos nomes.

\* Em cumprimento à Resolução nº 110/2014 de 09 De Junho de 2014 do CNMP, o MP-AP divulga a relação de procedimentos extrajudiciais com vista, podendo a pesquisa ser realizada por número único do processo (NUP), partes ou membros do MP-AP.

A consulta de processos sigilosos ou em segredo de justiça está disponível apenas com a indicação do número do processo não sendo divulgados os nomes das partes e/ou envolvidos.

**Fonte:** Site do MPAP.

Como a consulta de processos extrajudiciais exigia a indicação do membro do MPAP, foi necessário um outro tipo de busca que pudesse fornecer as informações sobre os titulares que exerceram suas funções na PJDE, entre 2015 e 2024. Tais informações foram encontradas em atas de reunião do MP e Relatório da promotoria especializada. Os promotores identificados nesse período foram: Pedro Rodrigues Gonçalves Leite (2015–2016), Roberto da Silva Álvares (2017–2022) e Iaci Pelaes dos Reis (desde 2023, em exercício).

Ao incluir o nome do promotor no sistema Urano, era possível extrair dados especificamente referentes ao período em que esteve à frente da PJDE. As informações obtidas incluíam o número do processo (numeração individual atribuída a cada procedimento), a comarca (Macapá), a unidade (PJDE), a situação atual (informação sobre providências em andamento ou processo finalizado), a descrição do processo (natureza da demanda), o membro do MP responsável (promotor atuante), o status do processo (arquivado ou em andamento), o reclamado (pessoa física ou jurídica alvo da reclamação), o reclamante (pessoa física ou jurídica que efetuou a reclamação) e o representante legal (quando aplicável) (Figura 4).



A partir da investigação inicial, identificou-se um total de 1.805 (mil oitocentos e cinco) procedimentos extrajudiciais eletrônicos registrados entre os anos de 2015 e 2024 (Tabela 1), representando o conjunto bruto de registros acessados antes da aplicação dos critérios de exclusão.

**Tabela 1-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais, sem critérios de exclusão aplicados (2015-2024)

<b>Ano</b>	<b>Quantidade</b>
<b>2024</b>	82
<b>2023</b>	150
<b>2022</b>	212
<b>2021</b>	155
<b>2020</b>	102
<b>2019</b>	258
<b>2018</b>	438
<b>2017</b>	146
<b>2016</b>	135
<b>2015</b>	127
<b>TOTAL</b>	<b>1805</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos resultados das pesquisas na consulta pública do Sistema Urano do MPAP.

Nesse estágio, também foram definidos os critérios de exclusão, com vistas a assegurar maior fidedignidade ao conjunto de dados. Foram excluídos da análise os registros classificados como “Atendimento ao Público (não procedimental)”, por se tratarem de atendimentos preliminares<sup>5</sup> que, dependendo da demanda e da competência da promotoria, poderiam ou não ser convertidos em procedimentos formais. A manutenção desses registros poderia gerar duplicidade, visto que os atendimentos convertidos já estariam representados entre os procedimentos extrajudiciais eletrônicos.

Além disso, foram desconsideradas demandas que não diziam respeito diretamente à negação do direito à educação, como solicitações de análise de aposentadorias e progressões funcionais, justificativas individuais em seleções da SEED e pedidos de devolução de servidores. Também foram removidos procedimentos administrativos internos da PJDE, como visitas institucionais, monitoramento de obras escolares e acompanhamento de matrículas.

<sup>5</sup> É o que determina a Resolução nº 205, de 18 de dezembro de 2019, do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em seu artigo 9º, no §11º “O atendimento presencial deve ser registrado por escrito ou qualquer outro meio hábil a conferir transparência e publicidade à atividade realizada” (CNMP, 2019).

Após a aplicação dos critérios de exclusão, chegou-se a um total de 932 (novecentos e trinta e dois) procedimentos extrajudiciais eletrônicos, que compõem o corpus desta pesquisa documental (Tabela 2).

**Tabela 2-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais, com critérios de exclusão aplicados (2015-2024)

<b>Total de procedimentos por ano, com critérios de exclusão aplicados</b>	
<b>Ano</b>	<b>Quantidade</b>
2024	<b>58</b>
2023	<b>128</b>
2022	<b>191</b>
2021	<b>64</b>
2020	<b>53</b>
2019	<b>64</b>
2018	<b>134</b>
2017	<b>99</b>
2016	<b>72</b>
2015	<b>69</b>
<b>TOTAL</b>	<b>932</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos resultados das pesquisas na consulta pública do Sistema Urano do MPAP.

Na etapa de exploração do material, procedeu-se à análise individualizada dos procedimentos, com acesso direto ao conteúdo de cada processo, visando à extração das seguintes informações: número do processo; objeto da demanda, compreendido como o problema concreto descrito no procedimento; identificação e natureza jurídica do reclamado (se pessoa física ou jurídica – ente privado, público estadual ou municipal); nível de ensino envolvido (educação básica, superior ou profissional); categoria à qual a demanda se vinculava (acesso, permanência, qualidade, gestão ou violência); e natureza do reclamante (pessoa física ou jurídica).

Durante essa etapa, observou-se que a natureza jurídica dos reclamados não constava nos registros disponibilizados. Apenas os nomes das partes estavam indicados, o que exigiu uma sistematização própria. Assim, a pesquisadora elaborou uma tipologia classificatória, com base na identificação institucional dos nomes registrados, distinguindo os reclamados como pessoa física, ente privado, ente público estadual ou ente público municipal. Essa variável foi incorporada à base de dados como uma categoria analítica adicional.

No processo de categorização, verificou-se que a consulta pública não fornece, de forma padronizada, a classificação dos procedimentos extrajudiciais eletrônicos segundo sua natureza jurídica (notícia de fato, procedimento administrativo, procedimento preparatório ou inquérito

civil). Em grande parte dos registros, a nomenclatura era genérica, com a designação “extrajudicial”, e, em muitos casos, a classificação só aparecia no despacho final. Diante dessa imprecisão, optou-se por adotar, de forma unificada, a nomenclatura “procedimentos extrajudiciais”, sem distinção entre as subcategorias jurídicas.

Na sequência, foi aplicado um sistema de codificação que permitiu organizar o conteúdo dos procedimentos em categorias analíticas, a partir das variáveis previamente definidas. A codificação envolveu a leitura do objeto da demanda, seguida de sua classificação conforme os eixos temáticos estabelecidos para o estudo. As informações extraídas foram tabuladas, quantificadas e estruturadas de forma a possibilitar a etapa seguinte: o tratamento dos resultados.

Na terceira fase da análise de conteúdo, procedeu-se ao tratamento dos resultados, momento em que os dados previamente organizados e categorizados foram analisados de forma interpretativa. Tratou-se de uma etapa voltada à produção de inferências com base nas regularidades, ausências, contradições e padrões identificados no corpus, permitindo uma leitura crítica da realidade investigada. No presente estudo, essa fase contemplou a análise dos perfis do reclamante e do reclamado, bem como das categorias empíricas - acesso, permanência, qualidade, gestão e violência - construídas a partir dos procedimentos extrajudiciais examinados.

No que se refere aos perfis, o dos “Reclamantes” foi estruturado a partir da identificação da natureza dos sujeitos que acionaram a PJDE, sendo subdividido em cinco grupos: pessoas físicas; a própria Promotoria, quando atua de ofício; escolas públicas estaduais e municipais; conselhos tutelares e conselhos escolares; e sindicatos e associações. O perfil dos “Reclamados” seguiu a mesma lógica, compondo-se igualmente de cinco grupos: rede estadual; rede municipal; rede estadual e municipal - quando Estado e Município figuraram conjuntamente como reclamados no mesmo procedimento -; rede privada; e pessoa física.

No que tange às categorias de análise, “Acesso” abrangeu as seguintes subcategorias: dificuldades de ingresso na educação básica, profissional e superior; negativas de matrícula a estudantes com necessidades específicas; irregularidades nos processos de admissão; e infraestrutura. A categoria “Permanência” compreendeu: carência de professores para pessoas com deficiência; transporte escolar; alimentação escolar; e obstáculos administrativos e organizacionais à permanência.

A categoria “Qualidade” organizou-se em três subcategorias: carência de professor para classes regulares; infraestrutura; e obstáculos institucionais. Por sua vez, a categoria “Gestão” incluiu: negativa na emissão de documentos escolares e universitários; procedimentos eleitorais

irregulares e Irregularidades e conflitos de gestão. Já a categoria “Violência” reuniu as seguintes subcategorias: abuso de autoridade escolar; bullying; violência grave (interna e externa); e furtos e assaltos. Embora com menor volume em relação às demais, os dados dessa categoria evidenciaram situações de alta complexidade.

Concluída a etapa das informações empíricas, conforme proposta metodológica adotada, o capítulo seguinte apresenta a sistematização das demandas analisadas, com base nas oito categorias empíricas definidas. A exposição tem por finalidade evidenciar as principais características das manifestações registradas na PJDE entre 2015 e 2024, considerando os sujeitos envolvidos, os temas recorrentes e os padrões identificados ao longo do período.

### 3.2. DEMANDAS NA PJDE: UM CENÁRIO DA NEGAÇÃO DA EDUCAÇÃO

A análise das demandas recebidas na PJDE possibilitou a identificação das principais características das violações ao direito à educação ocorridas entre 2015 e 2024. Partiu-se do entendimento de que as redefinições do papel do Estado, particularmente no contexto de reconfiguração dos limites entre o público e o privado (Peroni, 2018), produziram novas formas de negação do direito à educação básica, profissional e superior, exigindo uma análise atenta dos processos e práticas que emergiram nesse cenário.

Para a organização e sistematização dos dados coletados, procedeu-se inicialmente à caracterização dos perfis dos reclamantes e dos reclamados, seguida da definição de cinco categorias analíticas - acesso, permanência, qualidade, gestão e violência na escola. Essa estruturação permitiu não apenas a compreensão temática das demandas recebidas, mas também a articulação entre a identificação dos sujeitos envolvidos, as barreiras enfrentadas e as condições de oferta educacional.

#### 3.2.1. Perfil dos Reclamantes

A análise dos sujeitos que acionam a PJDE permite compreender como se estrutura a dinâmica de entrada das demandas no MPAP relativas ao direito à educação. Ao identificar quem provoca a atuação da promotoria, é possível evidenciar padrões de acionamento, tipos de demanda e formas de inserção dos diferentes atores sociais no enfrentamento das violações às garantias desse direito.

Para fins deste estudo, foram considerados reclamantes todos os sujeitos, individuais ou coletivos, que constam como responsáveis pela provocação inicial nos procedimentos

extrajudiciais instaurados na PJDE no período analisado. Essa classificação contempla cinco grupos principais: a) pessoas físicas; b) a própria Promotoria, quando atua de ofício; c) escolas públicas estaduais e municipais; d) conselhos tutelares e conselhos escolares; e) sindicatos, associações e representantes da sociedade civil.

Observa-se que, ao longo do período analisado, as pessoas físicas constituem o grupo mais numeroso, com 811 registros, tendo os maiores volumes nos anos de 2022 (177), 2023 (126) e 2018 (80). A própria Promotoria figura como reclamante em 92 procedimentos, com destaque para o ano de 2018, quando atuou em 52 casos. As escolas públicas estaduais aparecem com 11 registros, concentrados principalmente em 2022 (4), 2017 (1) e 2018 (3). Já as escolas públicas municipais foram identificadas apenas uma vez, no ano de 2023. Conselhos tutelares e conselhos escolares apresentam, respectivamente, 1 e 2 registros, com baixa incidência ao longo dos anos. No que se refere aos sindicatos, foram contabilizados 4 registros, enquanto associações civis aparecem em 6 procedimentos. A categoria “representantes da sociedade civil”, que inclui sujeitos não recorrentes ou não institucionalizados, totaliza 4 ocorrências (Tabela 3).

**Tabela 3-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais distribuídos por tipo de reclamantes

Ano	Pessoa Física	PJD E	Escola pública estadual	Escola pública municipal	Conselho tutelar	Conselho escolar	Sindicatos	Associações	Representantes da sociedade civil
2015	63	3	1	0	0	0	0	2	0
2016	66	5	0	0	0	0	0	1	0
2017	93	2	1	0	0	0	2	1	1
2018	80	52	3	0	0	0	0	0	0
2019	62	1	0	0	0	0	1	0	0
2020	39	10	0	0	0	0	0	0	1
2021	58	2	1	0	0	1	0	1	1
2022	177	5	4	0	1	0	1	0	1
2023	126	5	0	1	0	0	0	0	0
2024	47	7	1	0	0	1	0	1	0
<b>Total</b>	<b>811</b>	<b>92</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Com base nos dados sistematizados, as informações foram organizadas em cinco subcategorias analíticas, com vistas a aprofundar a leitura da atuação dos diferentes reclamantes ao longo do período. A seguir, apresentam-se os blocos interpretativos conforme a natureza dos sujeitos reclamantes e sua forma de inserção nos procedimentos analisados.

#### a) Pessoa Física

A análise dos dados aponta que as pessoas físicas compõem, com larga margem, o grupo mais numeroso entre os reclamantes da PJDE, totalizando 811 registros ao longo do período examinado. Os anos de 2022 e 2023 concentram os picos de acionamento, com 177 e 126 procedimentos, respectivamente, seguidos de 2017, com 93, e de 2018, com 80 registros. Essa expressiva participação individual aponta para um padrão recorrente de provocação extrajudicial isolada, em que cidadãos, de modo autônomo, recorrem à promotoria diante de situações específicas, muitas vezes relacionadas a violações localizadas no cotidiano escolar.

Ainda que, neste ponto do trabalho, o destaque seja para a caracterização dos reclamantes, podemos citar que as demandas instauradas por pessoas físicas abrangem uma diversidade de temas relacionados às violações do direito à educação, o que permitiu sua organização, nesta pesquisa, conforme as categorias analíticas: acesso, permanência, qualidade, gestão e violência.

O expressivo número de procedimentos extrajudiciais em que pessoas físicas figuram majoritariamente como reclamantes aponta para uma problemática estrutural. Esse dado não apenas evidencia a recorrência da negação de direitos no campo da educação, mas também aponta para a insuficiência dos mecanismos institucionais na garantia efetiva dos direitos coletivos. A repetição sistemática de demandas com características semelhantes não representa apenas a soma de necessidades individuais, mas a materialização de uma falha sistêmica que perpetua a violação de direitos sociais no âmbito da educação.

Essa dinâmica evidencia um processo mais amplo de desresponsabilização do Estado e de transferência dos conflitos sociais para instâncias que, ocasionalmente, garantem soluções parciais, mas raramente estruturantes. Em decorrência disso, os direitos sociais - concebidos como instrumentos de redução das desigualdades - perdem sua função como bem comum. Como aponta Duarte (2007, p. 698), “o objetivo dos direitos sociais é corrigir desigualdades próprias das sociedades de classe, aproximando grupos ou categorias marginalizadas”.

Ainda assim, presume-se que o número de procedimentos instaurados não contempla a totalidade de sujeitos impactados por violações no campo educacional. Fatores como o desconhecimento sobre a existência e o papel da PJDE, o acesso restrito a informações jurídicas, a busca por alternativas como a Defensoria Pública do Estado do Amapá (DPE-AP)<sup>6</sup>, ou mesmo

---

<sup>6</sup> Conforme informações disponíveis no site da DPE-AP, esse órgão tem atuado no atendimento de demandas educacionais relacionadas à negação de direitos. Em notícia publicada em 24 de fevereiro de 2025, informa-se que a instituição tem orientado, diariamente, pais e responsáveis com dificuldades na transferência de matrícula escolar

a naturalização das desigualdades, podem contribuir para a subnotificação de demandas e para a invisibilidade institucional de parte significativa da população.

A centralidade da pessoa física como principal agente de acionamento da PJDE, portanto, deve ser compreendida como expressão de uma política de exclusão sutil, na qual a fragmentação das demandas compromete a possibilidade de construção de agendas coletivas. Ainda que as demandas estejam associadas a diferentes dimensões do direito à educação - como acesso, permanência e qualidade -, sua manifestação isolada enfraquece o potencial de articulação social e institucional em torno de pautas estruturantes. O predomínio dessa lógica compromete a incidência transformadora que o MP poderia conduzir, uma vez que atua, majoritariamente, na resolução de efeitos localizados dos procedimentos instaurados, sem alcançar suas causas mais profundas.

#### b) Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá

A PJDE também figura como sujeito reclamante em um conjunto significativo de procedimentos extrajudiciais, totalizando 92 registros no período analisado. O ano de 2018 concentra mais da metade dessas manifestações institucionais, com 52 procedimentos instaurados por iniciativa da própria promotoria. Nos demais anos, a atuação institucional ocorre de maneira pontual e com menor intensidade, oscilando entre um e dez registros anuais.

Essa forma de provocação, caracterizada pela atuação de ofício, expressa o papel propositivo do MP enquanto agente responsável por zelar pela efetivação dos direitos sociais. A presença da PJDE como reclamante demonstra uma tentativa de exercer uma função para além da resposta a demandas externas, assumindo uma postura ativa na identificação de situações que configuram violações ao direito à educação. Vale destacar que, embora quantitativamente mais intensa em determinados momentos, essa atuação tem se concentrado, predominantemente, em procedimentos de mediação e recomendação administrativa, com reduzida incidência judicial ou vinculação a processos mais amplos de formulação de políticas públicas.

Quanto ao conteúdo das demandas instauradas por iniciativa da própria PJDE, observa-se uma concentração significativa em questões relacionadas ao acesso à educação. Dos 92

---

para unidades mais próximas de suas residências. Até aquela data, a DPE-AP havia expedido mais de 30 ofícios às secretarias de educação do estado e do município de Macapá, buscando assegurar o cumprimento desse direito (DPE-AP, 2025). Disponível em: <https://defensoria.ap.def.br/noticias/defensoria-orienta-familias-sobre-o-direito-a-escola-publica-proxima-de-casa>. Acesso em: 15 mar. 2025.

procedimentos registrados, 56 trataram de obstáculos ao ingresso ou à matrícula de estudantes na rede pública; 14 abordaram condições que comprometem a permanência escolar; 19 tiveram como foco aspectos da qualidade da oferta educacional; e 3 foram relacionados à gestão. Ainda que se trate de uma atuação proativa, os dados evidenciam que as iniciativas institucionais também se direcionam majoritariamente a situações pontuais, muitas vezes recorrentes, sem articulação orgânica com estratégias de transformação mais amplas.

Tais informações indicam uma estratégia predominantemente extrajudicial, baseada na tentativa de mediação administrativa e resolução localizada de conflitos, ainda que com alcance limitado frente às causas estruturais das violações. A fragmentação das ações por tipo de demanda, aliada à ausência de articulação com processos coletivos ou com planejamento intersetorial, delimita o potencial transformador da atuação institucional, o que corrobora o posicionamento de Goulart (2013), ao apontar a continuidade de práticas institucionais que restringem seu alcance enquanto agente de mudança. Apesar dos esforços empreendidos, a PJDE tem operado com baixa capacidade de induzir mudanças estruturais, concentrando-se no enfrentamento dos efeitos imediatos das desigualdades educacionais.

### c) Escolas públicas

As escolas públicas estaduais e municipais também figuram como sujeitos reclamantes nos registros da PJDE, ainda que de forma pouco expressiva. No total, foram contabilizados 12 procedimentos extrajudiciais instaurados a partir da provocação direta dessas instituições, sendo 11 referentes a escolas estaduais e apenas um relativo a uma escola municipal, este último registrado em 2023. Os dados indicam uma atuação pontual e espaçada ao longo dos anos, com concentrações nos anos de 2017, 2018 e 2022.

Apesar da baixa frequência, a presença das escolas como reclamantes possui relevância analítica, por indicar situações em que os próprios gestores escolares acionam a promotoria diante de condições adversas que afetam diretamente o cotidiano das unidades de ensino. Em tais contextos, a PJDE é procurada como instância do sistema de justiça diante da ausência de canais institucionais estatais que deveriam materializar as políticas educacionais para a resolução de problemas estruturais.

O acionamento direto por parte das escolas apresenta uma importante dimensão da precarização da gestão educacional: a sobrecarga dos profissionais da educação diante de responsabilidades que extrapolam sua atuação pedagógica. A falta de recursos, de suporte técnico e de resposta administrativa frente a situações críticas - como ausência de infraestrutura,

violência no ambiente escolar ou carência de profissionais - leva os gestores a recorrerem ao MP como último recurso institucional. Tal movimento tensiona a lógica verticalizada do sistema educacional, ao mostrar que, em determinados casos, a própria rede pública precisa se posicionar como demandante frente à omissão do ente estatal que a administra.

Essa condição aponta para um paradoxo: a escola, enquanto expressão da política pública educacional, torna-se, ao mesmo tempo, vítima e denunciante da fragilidade do sistema. Ao acionar a PJDE, essas instituições não apenas solicitam intervenção, mas também indicam, por meio da natureza de suas demandas, os limites concretos da capacidade estatal de garantir condições adequadas de funcionamento escolar.

#### d) Conselhos tutelares e escolares

Os registros da PJDE indicam uma participação extremamente reduzida dos conselhos tutelares e escolares como reclamantes nos procedimentos extrajudiciais instaurados entre 2015 e 2024. No total, foram identificados apenas três registros: um proveniente de conselho tutelar e dois de conselhos escolares. A baixa frequência e a distribuição esparsa desses acionamentos ao longo do período analisado sugerem fragilidades estruturais no funcionamento desses órgãos enquanto instâncias de mediação e defesa do direito à educação.

No que se refere ao conteúdo dos procedimentos, observa-se que duas delas se relacionam a questões de qualidade da educação, enquanto a terceira foi classificada como “Irregularidades e conflitos de gestão”, por tratar de aspectos ligados à gestão escolar. Não foram identificados procedimentos instaurados por esses conselhos que abordassem diretamente dificuldades de acesso ou permanência no sistema educacional. Essa configuração reforça a leitura de que, mesmo quando presentes, essas instâncias atuam de forma pontual e restrita, com baixa inserção nos processos de enfrentamento mais amplos das violações educacionais.

No caso dos conselhos escolares, a baixa incidência contrasta com o que preconiza a LDB, que estabelece, em seu art. 14, a gestão democrática do ensino público como princípio fundamental (Brasil/ LDB, 1996). A atuação dos conselhos deveria estar vinculada a construção coletiva das decisões pedagógicas, a fiscalização da aplicação dos recursos e a deliberação sobre aspectos fundamentais da vida escolar. No entanto, sua atuação como sujeitos demandantes na promotoria é quase inexistente, o que aponta para uma dissonância entre o desenho normativo da participação e sua efetivação concreta nas escolas.

Quanto aos conselhos tutelares, que têm como atribuição a garantia dos direitos da criança e do adolescente, conforme estabelecido pelo ECA, a baixa presença nos registros da PJDE indica um distanciamento entre as ações voltadas à proteção infantojuvenil e a esfera da política educacional. Em contextos de violação do direito à educação, esses conselhos poderiam atuar como canais de articulação entre a comunidade e o poder público, denunciando práticas de exclusão, negligência institucional ou ausência de políticas adequadas de acesso e permanência escolar.

A virtual ausência desses órgãos no acionamento da promotoria evidencia a fragilidade dos mecanismos de gestão democrática e de controle social no sistema educacional local. Sua não atuação como reclamantes compromete o potencial de construção de respostas coletivas e partilhadas frente às violações do direito à educação, mantendo a lógica de intervenção centrada em sujeitos individuais e restringindo o papel desses espaços enquanto mediadores institucionais.

#### e) Sindicatos, associações e representantes da sociedade civil

No conjunto de procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, observa-se a presença residual de sujeitos coletivos organizados como reclamantes. Foram identificados, ao longo do período analisado, quatro registros atribuídos a sindicatos, seis a associações e quatro a representantes da sociedade civil, que reúne atores não institucionalizados ou pouco recorrentes. Ainda que numericamente irrelevantes frente ao total de procedimentos, esses dados merecem atenção, pois apontam para o esvaziamento das formas organizadas de reivindicação no campo educacional.

No que se refere à natureza das demandas apresentadas por esses sujeitos coletivos, os registros dividem-se entre quatro procedimentos relacionados à qualidade da oferta educacional, dois relativos à permanência escolar, dois referentes a barreiras de acesso e seis classificados como sociedade civil, abrangendo temas diversos, como gestão educacional, conflitos institucionais ou episódios de violência. A diversidade temática e a baixa frequência sugerem que, mesmo quando presentes, essas entidades atuam de forma dispersa, sem articulação estratégica e com limitada incidência sobre questões estruturais.

A presença reduzida de sindicatos e associações como reclamantes contrasta com o papel histórico que essas entidades desempenharam na formulação de políticas educacionais e na defesa de direitos sociais. No caso específico dos sindicatos, sua atuação no período ficou praticamente restrita a episódios excepcionais, como a greve dos profissionais da educação

básica do estado, em 2023, conduzida pelo Sindicato dos Servidores Públicos em Educação do Estado do Amapá (SINSEPEAP). Fora desse contexto, não há registros que indiquem uma atuação contínua ou coordenada dessas entidades junto à PJDE.

Esse cenário expressa um processo mais amplo de enfraquecimento da mobilização coletiva e de desarticulação dos canais institucionais de participação social. O baixo índice de provocação por parte dessas organizações indica que, embora existam demandas de natureza coletiva, elas não têm sido mediadas por estruturas organizadas capazes de formalizá-las junto ao MP. A ausência dessa atuação compromete o potencial de incidência política e reforça a lógica fragmentada que caracteriza a defesa do direito à educação no estado.

A análise dos sujeitos reclamantes nos procedimentos extrajudiciais instaurados pela PJDE permite compreender a dinâmica de entrada das demandas no MPAP no campo da educação. Observa-se a predominância de acionamentos individuais, com forte concentração nas pessoas físicas, cuja atuação tende a expressar de microviolações, organizadas em torno de temas como acesso, permanência e qualidade da educação. A presença da própria PJDE como reclamante institucional, embora significativa em momentos pontuais, permanece vinculada a procedimentos localizados e com reduzido alcance estrutural.

Os demais grupos - escolas, conselhos, sindicatos e associações - aparecem de forma residual e descontínua, com baixa participação na formalização de demandas e frágil inserção nos processos de mediação institucional. A dispersão temática e a fragmentação das formas de provocação comprometem o potencial de construção de agendas coletivas e de pressão articulada sobre o poder público. Nesse cenário, a atuação do MP tende a operar no enfrentamento das microviolações que, a despeito de sua importância no controle dos descumprimentos das políticas educacionais, não alcançam as condições políticas e estruturais que sustentam as desigualdades educacionais no estado.

### **3.2.2. Perfil dos Reclamados**

A identificação dos sujeitos reclamados nos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, entre os anos de 2015 e 2024, constitui etapa fundamental para a compreensão das estruturas institucionais envolvidas na violação do direito à educação no Município de Macapá (competência de atuação da PJDE). Para esta pesquisa, consideram-se reclamados os entes públicos ou privados, bem como, em menor número, as pessoas físicas acionadas por práticas, omissões ou condutas que comprometeram ou inviabilizaram o exercício desse direito.

Com o objetivo de oferecer uma visão panorâmica inicial sobre os reclamados, os procedimentos extrajudiciais foram agrupados em três grandes conjuntos: Rede Pública, que compreende os casos em que o ente reclamado pertence à esfera estadual ou à esfera municipal; Rede Privada, correspondente às instituições particulares de ensino, com ou sem fins lucrativos; e Pessoa Física, grupo residual formado por indivíduos acionados diretamente, embora sem vínculo institucional com os sistemas de ensino.

A centralidade do poder público entre os reclamados pode ser observada nos dados sistematizados. Do total de 932 registros, 830 (89,05%) foram dirigidos a entes públicos. A rede privada foi acionada em 101 casos (10,83%), enquanto apenas um procedimento (0,11%) teve como alvo pessoas físicas.

A distribuição geral dos dados reforça a predominância do Estado, em suas diferentes esferas, como principal reclamado nas demandas envolvendo a negação do direito à educação. Embora em menor escala, os procedimentos instaurados contra instituições privadas também se destacam. A presença de apenas um procedimento dirigido a pessoas físicas evidencia que as violações tratadas pela PJDE decorrem, em sua maioria, de ações ou omissões de natureza institucional - e não de condutas individuais isoladas. Trata-se, portanto, de um conjunto de conflitos que apresentam uma lógica estrutural, com implicações diretas na organização dos sistemas públicos e privados de ensino no Município de Macapá.

Considerando a vinculação institucional dos sujeitos reclamados e a diversidade das esferas de responsabilização no âmbito público, os dados foram organizados em cinco subcategorias, que representam os principais agentes envolvidos nas violações ao direito à educação. São elas: a) rede estadual; b) rede municipal; c) rede estadual e municipal - quando Estado e Município figuraram conjuntamente como reclamados no mesmo procedimento; d) rede privada; e e) pessoa física.

#### a) Rede Estadual

A Rede Estadual de ensino do Estado do Amapá compreende as instituições educacionais mantidas pelo Governo do Estado do Amapá, sob a responsabilidade da SEED, no caso da educação básica e profissional (Amapá/SEED, 2008). No que se refere ao ensino superior público estadual, a oferta é realizada exclusivamente por meio da Universidade do Estado do Amapá, autarquia vinculada diretamente a Secretaria de Estado da Ciência e Tecnologia (UEAP, 2017).

No conjunto dos procedimentos extrajudiciais analisados, a rede estadual figura como o principal sujeito reclamado, com 559 registros, dos quais 528 referem-se à educação básica, 23 à educação superior e 8 à educação profissional (Tabela 4). A expressiva quantidade de demandas dirigidas a essa esfera não se justifica apenas por sua abrangência institucional, mas aponta para a existência de violações recorrentes e persistentes, evidenciando falhas na condução da política educacional estadual e a insuficiência de medidas estruturantes capazes de assegurar o direito à educação de forma plena.

**Tabela 4-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede estadual (2015-2024)

Ano	Educação Básica	Educação Profissional	Educação Superior	Total
2015	34	1	1	36
2016	53	1	3	57
2017	68	3	1	72
2018	81	0	1	82
2019	39	0	1	40
2020	29	1	2	32
2021	31	0	5	36
2022	106	0	5	111
2023	56	0	2	58
2024	31	2	2	35
<b>Total</b>	<b>528</b>	<b>8</b>	<b>23</b>	<b>559</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A concentração de demandas voltadas à educação básica expõe fragilidades constantes nos serviços ofertados à população, com destaque para questões de acesso, infraestrutura precária, ausência de professores e dificuldades relacionadas ao transporte escolar. Já a baixa presença de registros na educação profissional e na educação superior, embora numericamente reduzida, não deve ser interpretada como ausência de problemáticas nesses níveis, mas como expressão de um contexto em que a oferta pública ainda é extremamente limitada. As especificidades dessas demandas, tanto na educação profissional quanto no ensino superior, serão discutidas em suas respectivas categorias, a fim de permitir uma análise mais detida das limitações estruturais e das formas de acionamento institucional observadas nessas modalidades.

No ensino profissional, a quase inexistência de registros pode estar relacionada não apenas à invisibilidade histórica da modalidade, mas também à limitação de políticas públicas que garantam sua consolidação como direito social efetivo. Em um cenário em que o número de centros de formação técnica é reduzido - no Amapá, conforme a última listagem publicada

no site oficial do Governo do Estado, datada de 2021<sup>7</sup>, existiam apenas seis instituições estaduais com essa finalidade (Amapá, 2021) -, é possível que a oferta restrita da modalidade dificulte a formação de um público com condições de recorrer aos canais institucionais de defesa de direitos.

No que se refere à educação superior, os 23 procedimentos extrajudiciais registrados contra a UEAP evidenciam falhas estruturais persistentes em sua atuação enquanto única instituição pública estadual desse nível de ensino. As denúncias abarcam desde a falta de acessibilidade e apoio estudantil até a ausência de professores, paralisação das obras do restaurante universitário, demora na liberação de documentos acadêmicos e entraves à conclusão de cursos por ausência de estágio obrigatório. Em diversas manifestações, os acadêmicos relatam situações de insegurança alimentar, atrasos na formação e exposição à violência urbana, o que compromete profundamente a permanência e a dignidade estudantil.

Ainda que o Amapá conte com outras instituições públicas de ensino superior, como a UNIFAP e o Instituto Federal do Amapá (IFAP), essas são de responsabilidade da União. A UEAP, portanto, concentra toda a responsabilidade do Estado com relação à oferta superior pública, evidenciando algumas fragilidades do compromisso estadual com a democratização do ensino superior. Nesse sentido, a limitação de sua estrutura e os problemas recorrentes não apenas violam direitos educacionais, mas reiteram a omissão do poder público estadual na formulação de uma política consistente para o setor. Estes desafios podem estar relacionados à limitações do financiamento da Instituição.

Para além da análise por etapa de ensino, foi realizada a identificação das instituições escolares diretamente citadas nos procedimentos extrajudiciais como objeto central das demandas, ainda que, formalmente, muitas delas não figurassem no polo passivo, sendo substituídas pela SEED. A sistematização resultou na identificação de 85 instituições distintas da rede estadual, entre escolas de educação básica, centros de formação profissional e a universidade estadual (Tabela 5). A distribuição dessas unidades por zona do município de Macapá, evidencia a dispersão territorial dos conflitos e permite identificar regiões mais atingidas pelas recorrentes violações do direito à educação. Para essa classificação por zonas, foi realizada uma busca individual de cada instituição no Google, utilizando seus respectivos

---

<sup>7</sup> A relação completa dos centros estaduais de ensino profissional, conforme último levantamento disponibilizado em site oficial no ano de 2021, encontra-se disponível no site do Governo do Estado do Amapá: [https://editor.amapa.gov.br/arquivos\\_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O\\_76893a0ad7411b648257114b29bf4f34.pdf](https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O_76893a0ad7411b648257114b29bf4f34.pdf). Acesso em 11 fev. 2025.

endereços no Google Maps, o que possibilitou organizar as escolas conforme sua localização territorial no município.

**Tabela 5-** Quantidade de instituições da rede estadual por zona de Macapá (2015-2024)

<b>Zona</b>	<b>Quantidade de Instituições</b>	<b>Instituições</b>
Zona Norte	25	Escola Estadual Maria Ivone de Menezes; Escola Estadual José de Alencar; Escola Estadual Aracary Corrêa Alves; Escola Estadual General Azevedo Costa; Escola Estadual Edgar Lino da Silva; Escola Estadual Augusto dos Anjos; Escola Estadual Professora Risalva Freitas do Amaral; Escola Estadual Esther da Silva Virgolino; Escola Estadual Ruth de Almeida Bezerra; Escola Estadual Serafini Costaperaria; Escola Estadual Maria do Carmo Viana dos Anjos; Escola Estadual Maria Isabel; Escola Estadual Maria Neusa do Carmo de Souza; Escola Estadual Prof. M. Meriam dos Santos Cordeiro Fernandes; Escola Estadual Rivanda Nazaré da Silva Guimarães; Escola Estadual Raimunda da Silva Virgolino; Escola Estadual Rivanda Nazaré; Escola Estadual Dom José Maritano; Escola Estadual Professor Glicério de Souza Figueiredo; Escola Estadual Raimunda dos Passos Santos; Escola Estadual Darcy Ribeiro; Escola Estadual Profª Maria Cavalcante de Azevedo Picanço; Escola Estadual Prof. Antônio Ferreira Lima Neto; Escola Estadual Profs. Marly Maria e Souza da Silva; e Escola Estadual Professor Antônio Munhoz.
Zona Rural	24	Escola Estadual Maria José Campelo da Silva; Escola Estadual Itamatatuba; Escola Estadual Vila Macedônia; Escola Bosque no Distrito do Bailique; Escola Estadual Wilson Hill de Araújo; Escola Estadual João Maciel Amanajás; Escola Estadual São Joaquim do Pacuí; Escola Estadual Bento Tolosa de Santana; Escola Estadual Benevenuto Soares Rodrigues; Escola Estadual Professor Raimundo Pereira da Silva; Escola Estadual Igarapé das Armas; Escola Estadual Bom Jesus do Araguari; Escola Estadual do Ariri; Escola Estadual João Maciel Amanajás; Escola Estadual Quilombola São Tomé do Aporema, Escola Estadual Cachoeira do Rio Pedreira; Escola Quilombola Estadual Carrombert Pereira da Costa; Escola Estadual Bosque; Escola Estadual Nestor Barbosa da Silva; Escola Estadual Manoel José Santos da Silva; Escola Estadual Santo Antônio do Matapi; Escola Estadual Igarapé do Buritizal; Escola Quilombola Estadual Daniel de Carvalho e Escola Estadual Itamatatuba.
Zona Sul	19	Escola Estadual Mário Quirino; Escola Estadual Irmã Santina Rioli; Escola Estadual Doutor Alexandre Vaz Tavares; Escola Estadual Gonçalves Dias, Escola Estadual Coelho Neto; Escola Estadual Prof. Nancy Nina Da Costa; Escola Estadual Prof. Antônio Castro Monteiro; Escola Estadual Prof. Antônio Messias Gonçalves da Silva; Escola Estadual Prof. Nelita Rocha Brito Dias; Escola Estadual Prof. Irineu Da Gama Paes; Escola Estadual Benigna Moreira Souza; Escola Estadual Cecília Pinto; Escola Estadual Reinaldo Mauricio Golbert Damasceno; Escola Estadual Raimunda Dulcinéa Monteiro da Silva; Escola Estadual Josefa Jucileide Amoras Colares; Escola Estadual Sebastiana Lenir; Escola Estadual Santa Inês; Escola Estadual Governador Ivanhoé Gonçalves Martins e Centro de Ensino Profissionalizante do Amapá Professora Josinete Oliveira Barroso.
Zona Central	13	Escola Estadual Antônio Cordeiro Pontes; Escola Estadual Modelo Guanabara; Escola Estadual Princesa Izabel; Escola Estadual Dr. Coaracy Nunes; Escola Estadual Gabriel de Almeida Café; Escola Estadual Barão do Rio Branco; Escola Estadual Jesus de Nazaré; Escola Estadual Professor Lucimar Amoras Del Castillo; Escola Estadual Antônio João, Escola Estadual Tiradentes; Centro de Educação Profissional de Música Walkiria Lima; Centro de Educação Profissional Graziela Reis de Souza e Universidade do Estado do Amapá (UEAP).

Zona Oeste	4	Escola Estadual Maria Socorro Andrade Smith; Escola Estadual São José; Escola Estadual Prof. Nilton Balieiro Machado e Escola Estadual Professor Nilton Balieiro Machado.
<b>Total</b>	<b>85</b>	-

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A análise territorial efetivada visa aprofundar a compreensão da distribuição das violações, evidenciando como as desigualdades educacionais se manifestam de maneira concreta no espaço urbano e rural do município. A zona norte apresenta o maior número de unidades citadas como reclamadas ou objetos dos procedimentos extrajudiciais, com 25 instituições. Essa concentração reforça os dados já discutidos sobre a zona norte como região crítica de demanda educacional e ausência de políticas públicas estruturantes.

A zona rural de Macapá contou com 24 instituições citadas, localizadas em áreas ribeirinhas, quilombolas ou de difícil acesso. A presença significativa de escolas nessas localidades mostra a precarização da educação em contextos rurais e evidencia a necessidade de uma política territorializada.

Com 19 instituições citadas, a zona sul reúne parte expressiva das unidades reclamadas. Já a zona central da cidade de Macapá concentra 13 instituições estaduais. Embora situadas em região centralizada e com melhor acesso à infraestrutura urbana, a presença dessas instituições entre os reclamados evidencia que as falhas da política educacional estadual não se restringem às zonas periféricas.

A zona oeste, com apenas 4 instituições citadas, apresenta a menor incidência entre as regiões analisadas. Ainda que numericamente inferior, a presença dessas escolas entre os reclamados reforça que os conflitos educacionais se manifestam também em áreas de menor cobertura institucional.

A análise da distribuição territorial das instituições da rede estadual citadas nos procedimentos extrajudiciais expõe que as violações do direito à educação não estão restritas a uma região específica de Macapá, mas assumem contornos estruturais que atravessam com maior número de registros as zonas norte e rural.

Ao identificar a recorrência de denúncias em determinadas unidades, bem como sua permanência ao longo dos anos, constata-se não apenas a falência de uma política educacional planejada, mas também os limites de uma atuação institucional reativa. A responsabilização formal da SEED, dissociada das especificidades de cada escola, fragiliza os encaminhamentos administrativos e contribui para a reprodução das mesmas violações, ano após ano. Nesse sentido, os dados analisados nesta subcategoria não apenas materializam a negação do direito

à educação no interior da rede estadual, mas também exigem o enfrentamento político das desigualdades regionais como condição indispensável à construção de um sistema educacional público, democrático e justo.

#### b) Rede Municipal

A Rede Municipal de ensino compreende as instituições educacionais mantidas pelas prefeituras, sob responsabilidade da respectiva Secretaria Municipal de Educação. Conforme estabelecido no artigo 11 da LDB, cabe aos municípios organizar, manter e desenvolver os sistemas de ensino de sua competência, com prioridade para a educação infantil e o ensino fundamental (Brasil/LDB, 1996). No caso do município de Macapá, essa atribuição é exercida pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED), responsável pela administração das unidades de educação infantil e de ensino fundamental da rede local (Macapá, 2020).

Na análise dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, no período de 2015 a 2024, a rede municipal figura como a segunda maior reclamada, com 259 registros, todos vinculados à educação básica (Tabela 6). Este dado indica a centralidade dessa esfera na oferta educacional local, sobretudo diante da expansão demográfica do município e da crescente demanda por vagas na educação infantil e no ensino fundamental.

**Tabela 6-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede municipal (2015-2024)

<b>Ano</b>	<b>Natureza Administrativa Municipal Educação Básica</b>
2015	17
2016	5
2017	18
2018	37
2019	13
2020	9
2021	17
2022	63
2023	68
2024	12
<b>Total</b>	<b>259</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

É possível observar uma variação significativa nos números ao longo dos anos, com picos em 2018, 2022 e 2023, que coincidem com o aumento da demanda por matrículas e com processos de reorganização da rede municipal, especialmente no período pós-pandêmico. Esse movimento, contudo, não foi acompanhado por políticas públicas capazes de prever e estruturar

o sistema para responder adequadamente às transformações sociais e demográficas em curso. O crescimento populacional de Macapá, que passou de 398.204 habitantes em 2010 para 442.933 em 2022 (IBGE, 2010; 2022), intensificou a pressão sobre a rede municipal de ensino, exigindo a ampliação da infraestrutura escolar e a criação de novas vagas, sobretudo na educação infantil. A ausência de planejamento de médio e longo prazo, alinhado à expansão urbana e ao crescimento populacional, contribuiu para a fragilização da capacidade de atendimento da rede, o que se verifica na elevação das demandas registradas na PJDE.

A análise dos procedimentos aponta para situações recorrentes de negação de acesso à escola, ausência de profissionais da educação, infraestrutura inadequada, falta de merenda escolar e descumprimento de diretrizes legais relativas à inclusão de estudantes com deficiência. Tais aspectos indicam não apenas limitações operacionais, mas a ausência de um planejamento educacional capaz de responder às transformações demográficas e às exigências legais de universalização e qualidade do ensino. Outro fator relevante a ser considerado é a incompleta municipalização da educação básica no Amapá (Amapá, 2025), processo previsto na Constituição Federal de 1988 e na LDB, mas que, na prática, ainda não foi integralmente implementado.

As demandas apresentadas à PJDE envolvendo a rede municipal referem-se a diferentes escolas e creches, com variados tipos de envolvimento nos procedimentos extrajudiciais analisados. Ao todo, foram identificadas 70 instituições, sendo 61 escolas e 9 creches, distribuídas em diferentes regiões da cidade de Macapá. Dentre essas unidades, 10 estão situadas na zona central, 25 na zona sul, 3 na zona oeste, 26 na zona norte e 7 na zona rural (Tabela 7). Essa diversidade territorial e institucional confirma a abrangência dos conflitos educacionais no município e a persistência de violações que comprometem o direito à educação desde os primeiros anos da escolarização.

**Tabela 7-** Quantidade de instituições da rede municipal, por zona de Macapá (2015-2024)

<b>Zona</b>	<b>Quantidade de Instituições</b>	<b>Instituições</b>
Zona Norte	26	Creche Jardim de Infância Cantinho do Amor; E.M.E.I Ana Cristina Ramos Brito; EMEF José Duarte de Azevedo; Escola Municipal Jardim de Infância Mundo da Criança; Escola Municipal Eunice Fernandes das Chagas; Escola Municipal de Ensino Fundamental Profa. Odete Almeida Lopes; Escola Municipal de Ensino Fundamental José Leoves Teixeira; Creche Tia Raimunda Santana; Escola Municipal de Educação Infantil AEIOU; Escola Municipal de Ensino Fundamental Jardim Felicidade; Escola Municipal Professora Maria Izabel Fernandes Ribeiro; Escola Municipal de Ensino Fundamental Eliana Flecha Vilhena; Escola Municipal de Educação Infantil Maria José de Souza e Silva; Escola Eficaz, Escola Municipal de Ensino Fundamental Joanna Santos; Escola Municipal de Educação Infantil Marlene da Silva Brito; Escola

Zona Sul	25	Municipal Josafá Aires da Costa; Escola Municipal Prof. Vera Lúcia Pinon Nery; Creche Municipal Tio Markel dos Santos Leite; Escola Municipal Prof. Eloana Cristina Lina da Silva; Escola Municipal de Ensino Fundamental Prof. José Carlos Lima da Silva; Creche Municipal Eliana Martins Azevedo; Escola Municipal de Ensino Fundamental Profa. Lúcia Neves Deniur; Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Maria Celes Ferreira Coutinho e Escola Liberdade do Pacuí Escola Municipal Hildemar Maia; Escola Municipal de Educação Infantil Pequeno Cidadão; Escola Municipal Roraima; Escola Municipal de Ensino Fundamental Raimundo Guedes de Araújo; Escola Municipal de Ensino Fundamental Eunice Picanço; Escola Municipal Prof. Raimundo Oliveira Alencar; Escola Municipal Prof. Elita Nunes Melo; Escola Municipal de Educação Infantil Prof. Ana Luiza de Souza Moraes; Escola Municipal de Educação Infantil Yalisson Andrade Moura; Escola Municipal de Educação Infantil Tia Madalena; Escola Municipal de Ensino Fundamental Paraíso das Acácias; Escola Municipal Esforço Popular; Escola Recanto da Amizade; Escola Municipal Maria José dos Santos Ferreira; Escola Municipal Professora Maria Bernadete de Almeida do Nascimento; Escola Municipal Maria José Silva Castelo; Escola Municipal Expedicionário Wilson Malcher; Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Luiza Bello da Silva; Escola Municipal Janice Melo Palmerim; Escola Municipal Caetano Dias Tomaz; Escola Municipal de Ensino Fundamental Sandra Lobato de Ferreira e Escola Municipal Prof. Claudete Mota Rocha; Creche Municipal de Educação Infantil Prof. Sérgio Costa Coutinho; Creche Municipal Tia Chiquinha; Creche Municipal Tio Soró. Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Guita; Escola Municipal de Ensino Infantil Pequeno Príncipe; Escola Municipal de Ensino Infantil Meu Pé de Laranja Lima; Escola Municipal de Educação Infantil Aracy Nascimento; Escola Municipal Rondonia; Escola Municipal Prof. Eloana Cristina Lina da Silva; Escola Municipal de Ensino Fundamental Prof. José Carlos Lima da Silva; Creche Municipal Eliana Martins Azevedo; Escola Municipal de Ensino Fundamental Profa. Lúcia Neves Deniur e Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Maria Celes Ferreira Coutinho.
Zona Central	10	Escola Municipal de Ensino Fundamental Sandra Lobato de Ferreira; Escola Municipal Prof. Claudete Mota Rocha; Escola Municipal Vila Progresso; Escola Municipal de Ensino Fundamental Tessalônica Zona Rural; Escola Liberdade do Pacuí; Escola Municipal Prof. Eloana Cristina Lina da Silva e Escola Municipal de Ensino Fundamental Prof. José Carlos Lima da Silva
Zona Rural	7	Escola Municipal Prof. Raimunda de Lima Guedes; Escola Municipal Sandra Tolosa e Escola Municipal Prof. Claudete Mota Rocha.
Zona Oeste	3	
<b>Total</b>	<b>70</b>	-

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A zona norte apresenta o maior número de instituições mencionadas, totalizando 26 unidades. A forte presença da zona norte nos registros reforça sua condição de região crítica em termos de carência de infraestrutura, vagas e atendimento adequado às necessidades educacionais da população

Com 25 instituições citadas, a zona sul representa uma parcela expressiva das unidades da rede municipal mencionadas. Na zona central de Macapá, foram identificadas 10 instituições da rede municipal citadas nos procedimentos extrajudiciais. A zona rural contou com 7

instituições citadas. A localização dessas unidades em áreas de difícil acesso, algumas com características ribeirinhas ou quilombolas, reforça a urgência de uma política territorializada para a garantia do direito à educação, em especial nas etapas iniciais da escolarização.

Na zona oeste, foram mencionadas 3 instituições. Embora numericamente inferior, a presença dessas unidades nos registros aponta para a necessidade de atenção mesmo em regiões de menor densidade institucional, onde as carências estruturais são igualmente determinantes na violação do direito à educação.

A análise das instituições da rede municipal citadas nos procedimentos extrajudiciais demonstra a amplitude das violações ao direito à educação na esfera local. Com um total de 70 instituições identificadas - 61 escolas e 9 creches -, a distribuição geográfica evidencia desigualdades marcantes, com maior incidência nas zonas norte e sul da cidade. Essa configuração territorial aponta a sobrecarga da rede em regiões de crescimento populacional acelerado e a insuficiência de planejamento educacional capaz de assegurar a oferta com equidade. A fragilidade da política intergovernamental - marcada pela incompleta municipalização e pela sobreposição de responsabilidades - agrava o quadro, ao passo que a atuação da PJDE, embora relevante, permanece limitada frente à persistência dos mesmos problemas ao longo de quase uma década. Nesse sentido, a rede municipal, enquanto sujeito reclamado, expressa não apenas falhas operacionais, mas os limites estruturais de uma política pública que ainda não alcançou a universalização e a justiça no acesso à educação básica.

### c) Rede Estadual e Municipal

Nos procedimentos extrajudiciais analisados, identificaram-se situações em que a SEED e a SEMED foram demandadas simultaneamente no mesmo processo, figurando ambas como entes reclamados. Essa configuração institucional corresponde a casos em que as atribuições educacionais ocorrem em áreas de atuação comum, o que evidencia fragilidades na cooperação entre as duas esferas. Ainda que em número reduzido (12 registros), todos vinculados à educação básica, esses casos indicam impasses administrativos que comprometem a efetividade das políticas públicas nesse nível de ensino (Tabela 8).

**Tabela 8-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede estadual e municipal conjuntamente (2015-2024)

<b>Ano</b>	<b>Natureza Administrativa Municipal Educação Básica</b>
2015	3
2016	1
2017	1
2018	3
2019	0
2020	3
2021	0
2022	0
2023	0
2024	1
<b>Total</b>	12

**Fonte:** Elaborado pela autora.

Em 2015, por exemplo, um dos procedimentos teve como objeto a oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE) complementar, suplementar e integrado, destinado a crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, incluindo o atendimento bilíngue e a articulação entre educação especial e educação básica. Apesar da gravidade da demanda, que implicava obrigações compartilhadas entre SEED e SEMED, o procedimento foi arquivado apenas dois meses após o ofício requisitório expedido pela PJDE, sem resposta formal das secretarias envolvidas e sem registro de medidas posteriores de fiscalização por parte do MP.

Ainda no mesmo ano, outra reclamação apontou para a ausência de vagas em escolas da rede municipal no bairro Brasil Novo. Conforme consta no processo nº 0005721-36.2015.9.04.0001, a responsável por duas crianças relatou que, diante da indisponibilidade de unidades próximas, era obrigada a realizar diariamente um deslocamento com as crianças utilizando dois ônibus de um bairro da zona sul para a zona norte (bairro Brasil Novo) - o que se tornava financeiramente inviável. O caso ilustra a omissão do poder público na articulação territorial da oferta educacional, resultando na negação concreta do direito à educação em condições de acesso e permanência.

Também em 2015, foi registrada uma demanda envolvendo a Escola Municipal Vila Progresso, localizada no Distrito do Bailique. A comunidade alegava que obras executadas pela unidade escolar, afetavam diretamente a mobilidade local. A instalação de uma caixa d'água provisória por quatro anos e a construção de uma quadra em local indevido impediram a execução de uma passarela comunitária, essencial para o deslocamento dos moradores. As intervenções da escola, sem articulação com os interesses coletivos, exemplificam a ausência de diálogo entre as ações educacionais e o planejamento urbano e comunitário.

Nos anos posteriores, os registros mantiveram o mesmo perfil: em 2016, a insuficiência de escolas públicas nos anos iniciais do ensino fundamental no bairro Novo Horizonte levou à instauração de novo procedimento; em 2017, foi a ausência de uma política eficaz de chamada escolar que evidenciou a falta de mecanismos integrados de gestão da oferta. Em 2018, os relatos incluíram lacunas curriculares e acúmulo de dependências entre estudantes da rede estadual, agravadas pela falta de alinhamento com a rede municipal. Em 2020, o contexto da pandemia reposicionou as atenções para a alimentação escolar, o acesso à educação remota e a regulamentação emergencial do ensino a distância. Por fim, em 2024, a demanda retomou a temática da negativa de vaga escolar, reforçando a persistência de entraves históricos ao acesso pleno à educação básica.

Ainda que numericamente restritas, as demandas conjuntas entre Estado e Município expõem de forma contundente as consequências da ausência de um planejamento educacional integrado e da desarticulação das responsabilidades constitucionais entre os entes federativos. Conforme disposto no artigo 211 da Constituição Federal de 1988, o regime de colaboração deveria garantir a gestão compartilhada da educação, respeitando as competências específicas de cada esfera. No entanto, o que se observa na prática é uma sobreposição de atribuições, marcada pela indefinição de responsabilidades, baixa coordenação intergovernamental e negligência na resposta institucional às necessidades da população.

Esses impasses expõem os limites estruturais de um federalismo que, embora concebido na forma colaborativa, opera com fragilidades crônicas na implementação de políticas públicas educacionais. A atuação da PJDE, nesses casos, escancara a vulnerabilidade de sujeitos que, diante da ineficácia das redes públicas isoladas, permanecem em zonas de invisibilidade institucional. A recorrência desses conflitos, mesmo em número reduzido, convoca à construção de mecanismos mais robustos de cooperação interfederativa, capazes de assegurar o direito à educação de forma universal, articulada e equitativa.

Essa desarticulação entre Estado e Município, contudo, não pode ser compreendida isoladamente. Ela se insere em um cenário mais amplo de desequilíbrio federativo, no qual a União, responsável por compensar as desigualdades regionais, vem adotando uma postura predominantemente subsidiária, deixando em segundo plano sua função supletiva e redistributiva. Como afirma Duarte (2019), essa inversão do princípio do federalismo cooperativo sobrecarrega os municípios, que assumem atribuições desproporcionais frente à sua arrecadação, agravando as distorções do sistema.

#### d) Rede privada

A rede privada de ensino, em Macapá, é composta por instituições mantidas por pessoas jurídicas de direito privado, com ou sem fins lucrativos, atuantes nos níveis da educação básica, profissional e superior. Seu funcionamento está condicionado ao cumprimento de normativas específicas, submetendo-se à autorização, supervisão e avaliação do poder público<sup>8</sup>.

No período de 2015 a 2024, a PJDE instaurou 101 procedimentos extrajudiciais com instituições privadas como reclamadas: 58 voltados à educação superior, 39 à educação básica e 4 à educação profissional (Tabela 9). Embora esse quantitativo seja inferior ao registrado contra a rede pública, observa-se uma incidência significativa, sobretudo no ensino superior - aspecto que acompanha a expansão do setor privado nesse nível educacional, inclusive na capital amapaense.

**Tabela 9-** Quantitativo de procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede privada (2015–2024)

Ano	Educação Básica	Educação Profissional	Educação Superior	Total
2015	6	1	7	14
2016	2	1	6	9
2017	2	0	7	9
2018	4	0	8	12
2019	6	0	5	11
2020	2	0	4	6
2021	5	0	6	11
2022	6	1	8	15
2023	2	0	3	5
2024	4	1	4	9
<b>Total por etapa</b>	<b>39</b>	<b>4</b>	<b>58</b>	<b>101</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A análise dos registros aponta que as instituições de ensino superior privadas concentram o maior número de denúncias, com ênfase em práticas como cobranças indevidas, interrupção de cursos, problemas na oferta de estágios, irregularidades na oferta de disciplinas e atrasos na emissão de diplomas. Tais reclamações incidem tanto sobre instituições com sede em Macapá quanto sobre polos de educação a distância. Na educação básica e profissional, ainda que em menor número, as demandas incluem negativa de matrícula, barreiras de acessibilidade e falhas pedagógicas.

<sup>8</sup> O funcionamento da rede privada de ensino é previsto no artigo 7º da LDB, que reconhece a liberdade de iniciativa privada na educação, desde que observadas as exigências legais relativas à autorização, avaliação e supervisão por parte do poder público (Brasil, LDB, 1996). No estado do Amapá, tais instituições submetem-se às normativas dos sistemas estadual e municipal de ensino, além da regulação federal no caso do ensino superior, sob responsabilidade do Ministério da Educação.

No segmento da educação básica, foram identificadas 24 instituições privadas mencionadas nos procedimentos extrajudiciais. São elas: Escola Intergenius, Escola Moderno, Centro Educacional Rainha da Paz, Centro de Ensino Atual, Centro de Educação do Amapá, Escola Território do Crescer, Escola KNB, Serviço Social da Indústria (SESI-AP), Centro Educacional Prisma, Conexão Aquarela, Centro Educacional Irmã Carmela Bonassi, Colégio Equipe, Escola Sucesso, Educandário Jean Piaget, Centro Educacional Amiguinhos do Saber, Centro de Ensino Interativo, Centro de Ensino Tarumã, Escola Lobinho Antônio Sérgio Machado de Almeida, Colégio Olimpo, Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).

A maior parte dessas unidades está concentrada na zona norte do município de Macapá, região que, conforme apontado nas subcategorias anteriores, apresenta a maior incidência de registros. A presença da rede privada nesses territórios evidencia uma ocupação seletiva de espaços de alta demanda educacional e baixa cobertura estatal. Nesses contextos, famílias das camadas populares são forçadas a recorrer ao setor privado como única alternativa de escolarização, ainda que isso represente sacrifícios econômicos significativos. O fenômeno não configura complementaridade, mas uma privatização por omissão, em que o direito à educação é substituído por um bem de consumo submetido à lógica do mercado.

Na modalidade de educação profissional, foram identificadas cinco instituições reclamadas: Instituto de Formação Profissional e Emprego, Escola Madre Tereza LTDA., Escola Profissionalizante Mundial e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC). Embora em número reduzido, essas unidades expõem um cenário de fragilidade na regulamentação e fiscalização do setor, especialmente quando se observa a diversidade de arranjos institucionais e os relatos de oferta irregular de cursos técnicos e ausência de qualificação docente.

No ensino superior, a Promotoria registrou denúncias envolvendo 13 instituições privadas: Faculdade Atual, Instituto Macapaense do Melhor Ensino Superior (IMMES), Faculdade Estácio FAMAP, Grupo Educacional Ciências da Amazônia LTDA, Editora e Distribuidora Anhanguera, Faculdade de Macapá (FAMA), Universidade Paulista (UNIP), Faculdade Estácio SEAMA, Faculdade Brasil Norte (FABRAN), Universidade Vale do Acaraú e Instituto Brasileiro de Atuação no Ensino Superior e Pós-Graduação (IBAESP). Ressalta-se as duas últimas instituições operavam sem credenciamento ativo no estado à época da instauração dos procedimentos, situação que representa grave violação às normativas educacionais.

Os procedimentos direcionados ao setor superior privado envolveram, principalmente, atrasos na emissão de diplomas, cobrança indevida de mensalidades, ausência de estágios obrigatórios e oferta de cursos não autorizados. A incidência desses problemas em instituições com sede local e em polos de ensino a distância apresentam um padrão de desregulamentação que fragiliza o controle estatal e amplia a precarização da experiência acadêmica. Esses elementos, quando articulados à seletividade geográfica da educação básica privada, reforçam a crítica à mercantilização do ensino e à retração do Estado no campo das políticas educacionais.

As demandas registradas na PJDE, envolvendo instituições privadas com funcionamento irregular, ausência de credenciamento, cobranças indevidas e falhas recorrentes na oferta de disciplinas e serviços, apontam para uma atuação que se sustenta sobre as brechas deixadas pelo poder público. A presença da rede privada nas zonas central e, sobretudo, norte de Macapá - região com a maior demanda por vagas e onde se concentram as principais lacunas de atendimento da rede pública, conforme evidenciado nas subcategorias anteriores - não deve ser compreendida como limitação territorial da iniciativa privada, mas como uma ocupação estratégica desses vazios estatais. Em vez da expansão do atendimento público, observa-se a consolidação de um cenário no qual famílias da classe trabalhadora são empurradas para o consumo de serviços privados como única alternativa à ausência de oferta pública em suas localidades.

Esse processo evidencia a atuação seletiva do setor privado, que, orientado pela lógica do lucro, se estabelece em territórios de alta demanda reprimida, operando sob um modelo de negócio que transforma o direito à educação em mercadoria. Como analisa Dardot (2018), a expansão da iniciativa privada, especialmente no ensino superior, tem sido mediada por processos de desregulamentação e financeirização, fragilizando os mecanismos de controle público e de responsabilização do Estado.

Avelar (2019), ao tratar do avanço dos edunegócios, ressalta que a lógica empresarial reconfigura o campo educacional a partir de interesses de mercado, colocando em segundo plano os compromissos pedagógicos, éticos e sociais. Em Macapá, essa lógica se manifesta de forma concreta na ocupação de territórios marcados pela ausência do Estado, exibindo uma privatização por omissão, cujos efeitos aprofundam desigualdades e deslocam a centralidade do direito à educação como dever estatal.

#### e) Pessoa Física

Entre os 932 procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, no período de 2015 a 2024, apenas um teve como sujeitos reclamados pessoas físicas - especificamente, os pais e estudantes da Escola Municipal de Ensino Fundamental Eunice das Chagas Fernandes Sousa, sob alegação de infrequência escolar. A demanda foi encaminhada pela própria instituição de ensino, que solicitou, no ano de 2023, providências quanto à ausência recorrente de alguns estudantes. Trata-se de uma exceção no conjunto dos processos analisados, cuja tônica recai predominantemente sobre a responsabilização institucional dos entes públicos e das escolas enquanto estruturas operadoras do direito à educação.

Essa configuração isolada permite observar a centralidade das instituições nas violações relatadas, e, por consequência, questionar abordagens que individualizam responsabilidades por falhas estruturais. A responsabilização de sujeitos - pais, estudantes ou docentes - por situações que decorrem, muitas vezes, da precariedade de políticas públicas, indica um deslocamento da questão coletiva para o plano moral ou disciplinar. À luz do pensamento de Dardot e Laval (2016), essa lógica expressa uma racionalidade neoliberal, na qual o sujeito é convocado a assumir integralmente o ônus de sua trajetória, mesmo quando inserido em contextos de desigualdade e abandono estatal.

A quase total ausência de procedimentos dirigidos a pessoas físicas, portanto, não significa desconhecimento de possíveis negligências familiares, mas evidencia que os conflitos educacionais levados à instância ministerial se concentram em demandas por garantias institucionais - acesso à escola, qualidade do ensino, infraestrutura mínima. Isso reforça a compreensão de que a negação do direito à educação, longe de ser uma falha individual, constitui uma falência coletiva da política pública enquanto dispositivo de universalização.

A sistematização das subcategorias evidencia que as demandas analisadas se concentram majoritariamente nas instituições públicas responsáveis pela garantia do direito à educação, com destaque para as redes estadual e municipal. Esse predomínio indica que os principais entraves enfrentados pela população estão associados a falhas de ordem estrutural, vinculadas à insuficiência de políticas públicas capazes de assegurar, de maneira efetiva, as condições legais de acesso, permanência e qualidade do ensino.

Ainda que com menor volume, os registros direcionados à rede privada e, de modo excepcional, a pessoas físicas, apontam para a centralidade das instituições educacionais enquanto instâncias que operam - ou deixam de operar - os dispositivos normativos de universalização desse direito. O conjunto dos dados sistematizados permite compreender que

as violações analisadas não se limitam a episódios isolados, mas expressam o funcionamento de uma engrenagem institucional marcada por desigualdades, omissões e ausências, que incidem de forma contínua sobre os sujeitos sociais em contextos de maior vulnerabilidade.

### **3.2.3. Categoria 1: Acesso**

A efetivação do direito à educação pressupõe, entre outras condições, o acesso às diferentes etapas ensino, conforme assegurado pela Constituição Federal de 1988 (arts. 205, 206, I e IV, e 208) e pela LDB (arts. 3º, I; 4º; e 5º). Esses dispositivos estabelecem que o acesso à educação constitui um direito público subjetivo e um dever do Estado, a ser efetivado com base nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência e da gratuidade no ensino público. Além disso, determinam que a oferta da educação básica deve ser universal, gratuita e com garantia de vaga, bem como que o poder público tem a obrigação de expandir, progressivamente, o acesso à educação profissional e superior (Brasil/CF, 1988; LDB; 1996).

No âmbito desta pesquisa, a negação do direito de acesso foi caracterizada a partir da análise dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE ao longo do período investigado, organizados em quatro subcategorias analíticas: a) dificuldades de acesso à educação básica, profissional e superior; b) negativas de acesso para estudantes com necessidades específicas; c) irregularidades no processo de ingresso; e d) infraestrutura.

Constatou-se que o maior número de demandas se relacionou à dificuldades de acesso à educação básica, profissional e superior, com 140 procedimentos, seguida pela negativas de acesso para estudantes com necessidades específicas (30 procedimentos), pelas irregularidades nos processos de ingresso (12 procedimentos) e pela infraestrutura (5 procedimentos) (Tabela 10). Esses dados indicam que as dificuldades de acesso não se restringem às matrículas, mas também abrangem a ausência de infraestrutura e a comprometimento de procedimentos administrativos regulares que assegurem o ingresso educacional, evidenciando ainda que essas barreiras não se limitam à educação básica, alcançando também a educação profissional e o ensino superior.

**Tabela 10-** Procedimentos extrajudiciais relacionados à categoria Acesso (2015-2024)

Subcategorias	Ano										Total por subcategoria
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Dificuldades de acesso à educação básica, profissional e superior	14	8	21	65	2	7	8	8	4	3	140
Negativa de acesso para estudantes com necessidades específicas	2	3	1	2	2	0	2	6	10	2	30
Irregularidades no processo para ingresso	0	0	0	1	2	0	1	5	2	1	12
Infraestrutura	0	0	3	0	0	0	0	1	1	0	5
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>25</b>	<b>68</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>187</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Embora a sistematização apresentada nesta pesquisa tenha considerado a contagem individualizada dos 187 procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, conforme o percurso metodológico delineado, impõe-se uma advertência necessária: em determinados casos, múltiplos atendimentos individualizados foram reunidos em um mesmo procedimento, ampliando de forma significativa a real dimensão da demanda por acesso à educação. Destaca-se, nesse sentido, o procedimento extrajudicial eletrônico nº 0001665-52.2018.9.04.0001, no qual foi anexado um relatório interno que registra a realização de 771 atendimentos relacionados a dificuldades de matrícula escolar no período de 2018 a maio de 2019. Entretanto, esses atendimentos não se limitaram a esse único procedimento, estando também dispersos em outros procedimentos instaurados no período, o que dificulta a identificação precisa de sua distribuição e amplia a complexidade de análise da real dimensão da demanda.

Entretanto, é necessário destacar que esses 771 atendimentos foram formalizados dentro de alguns dos 187 procedimentos extrajudiciais sistematizados nesta pesquisa. Todavia, devido à limitação de acesso aos dados processuais, não foi possível identificar com precisão em quais procedimentos esses atendimentos foram distribuídos. Ademais, há indícios de que parte desses registros tenha sido incorporada a procedimentos instaurados de ofício pela própria PJDE, o que dificulta ainda mais a delimitação exata das demandas individuais. Assim, embora os atendimentos integrem o universo dos procedimentos analisados, optou-se por não realizar desmembramentos ou reagrupamentos quantitativos adicionais, a fim de evitar interpretações equivocadas sobre a real dimensão da demanda e assegurar a consistência metodológica e a fidedignidade dos dados apresentados.

Cabe ressaltar ainda que, esta problemática relativa à delimitação precisa dos atendimentos agregados identificou-se exclusivamente na categoria "Acesso", não se

estendendo às demais categorias analíticas ("Permanência", "Qualidade", "Gestão" e "Violência"). Importa destacar que, embora outras categorias apresentem, de forma isolada, números absolutos superiores de procedimentos formalizados, os quantitativos contidos no relatório interno do procedimento extrajudicial nº 0001665-52.2018.9.04.0001 sugerem que a maior concentração real de demandas se refere ao direito de acesso à educação. Assim, ainda que essa dimensão tenha sido parcialmente ocultada em razão da distribuição dos múltiplos atendimentos em poucos procedimentos, os dados disponíveis permitem inferir que as barreiras de acesso constituem o núcleo mais expressivo das violações ao direito à educação identificada nesta pesquisa.

Ainda assim, com o intuito de ilustrar a magnitude da demanda invisibilizada nos registros oficiais, apresenta-se, a seguir (Tabela 11), a distribuição dos atendimentos registrados no relatório interno do referido procedimento. Ressalta-se que essa tabela possui caráter exclusivamente ilustrativo e não será considerada para fins de quantificação das subcategorias.

**Tabela 11-** Distribuição dos 771 Atendimentos por Segmento Educacional

<b>Segmento</b>	<b>Quantidade</b>
Educação infantil	56
Ensino Fundamental I	358
Ensino Fundamental II	206
Ensino Médio	35
EJA Fundamental	32
EJA médio	09

**Fonte:** Processo extrajudicial eletrônico da PJDE nº 0001665-52.2018.9.04.0001, tabela constante no despacho de movimento nº 39.

A sistematização apresentada evidencia que as violações ao direito de acesso à educação consolidam configurações estruturais de exclusão que atravessam diferentes etapas e reafirmam a persistência de obstáculos históricos à universalização do ensino. A subcategorização temática construída a partir dos procedimentos extrajudiciais permite explicitar essas dinâmicas excludentes, que serão analisadas a seguir, com foco nas distintas formas pelas quais o acesso foi negado ao longo do recorte temporal investigado.

#### a) Dificuldades de acesso à educação básica, profissional e superior

Para fins desta pesquisa, foram compreendidas como dificuldades de acesso: situações em que gestores escolares negaram a matrícula sem apresentação de justificativas; casos de elevado volume de negativas por ausência de vagas em escolas próximas à residência dos

requerentes ou no ano/série/etapa pretendido; recusas de matrícula motivadas pela falta de histórico escolar do aluno; dificuldades de matrícula no ensino superior, especificamente na UEAP e na Faculdade Fama; e a inexistência de oferta pública de vagas para a EJA.

Entre as manifestações relativas à negação do direito de acesso à educação, a subcategoria "Dificuldades de acesso à educação básica, profissional e superior" configura-se como a mais expressiva no conjunto dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE no intervalo analisado, totalizando 140 registros (Tabela 12).

A sistematização dos dados evidencia que, já em 2015, foram instaurados 14 procedimentos relacionados às dificuldades de acesso à matrícula, demonstrando que a problemática do acesso à educação não é recente, mas se manifesta de forma contínua ao longo do período analisado. Os anos de 2017 e 2018 registraram aumentos expressivos, com 21 e 65 procedimentos, respectivamente, expressando momentos de maior concentração de demandas (Tabela 12). Ainda que os números nos anos subsequentes tenham sido inferiores, verifica-se a continuidade das manifestações, indicando a permanência das violações ao direito de acesso à educação. Observa-se também que as demandas se concentram quase exclusivamente no âmbito da educação básica, havendo registros pontuais envolvendo a educação profissional e o ensino superior, cuja especificação será apresentada adiante.

**Tabela 12-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à negativa a vaga escolar, por Natureza Administrativa e ano (2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos	Etapa de Ensino
2015	4	10	0	14	Básica e Profissional
2016	4	4	0	8	Básica
2017	10	11	0	21	Básica e Superior
2018	36	29	0	65	Básica
2019	1	1	0	2	Básica
2020	5	1	1	7	Básica e Superior
2021	6	2	0	8	Básica
2022	6	2	0	8	Básica
2023	2	2	0	4	Básica
2024	1	2	0	3	Básica
<b>Total Geral</b>	<b>75</b>	<b>64</b>	<b>1</b>	<b>140</b>	-

**Fonte:** Elaborado pela autora.

Contra a rede estadual, foram instaurados 75 procedimentos extrajudiciais relacionados às dificuldades de acesso à matrícula. Em 2015, foram registrados 4 procedimentos; em 2016 foram 4; em 2017, o número subiu para 10, alcançando seu ápice em 2018, com 36 registros - indicando um aumento expressivo das manifestações. Nos anos subsequentes, os números oscilaram, com 1 procedimento em 2019, 5 em 2020, 6 em 2021, 6 em 2022, 2 em 2023 e 1 em

2024. Em 2015, além dos registros relacionados à educação básica, foi instaurado um procedimento relativo à dificuldade de acesso à educação profissional, e, em 2017, um procedimento envolvendo a UEAP, referente ao ensino superior. Esses casos indicam que, embora a maioria das manifestações se concentre na educação básica, as dificuldades de acesso também alcançam outras etapas formativas. Esses dados apontam para a persistência do descompasso entre a demanda e a oferta educacional no âmbito estadual, agravada pela insuficiência de planejamento e expansão das vagas escolares.

No âmbito da rede municipal de ensino, foram contabilizados 64 procedimentos extrajudiciais que relatam dificuldades de acesso à matrícula escolar. Em 2015, foram registrados 10 procedimentos; em 2016 foram 4; em 2017, registraram-se 11 procedimentos, e em 2018, atingiu-se o pico de 29 registros. Nos anos posteriores, o volume de manifestações diminuiu, com 1 procedimento em 2019, 1 em 2020, 2 em 2021, 2 em 2022, 2 em 2023 e 2 em 2024. A maior parte das manifestações relatou a insuficiência de vagas para o ingresso na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, especialmente em bairros periféricos de Macapá. Esse cenário evidencia fragilidades históricas na capacidade do município de garantir a universalização das etapas iniciais da educação obrigatória, comprometendo o cumprimento das disposições constitucionais e das metas estabelecidas no PNE.

Quanto à rede privada, apenas um procedimento extrajudicial foi instaurado em 2020, envolvendo a Faculdade Fama, relacionado a um impasse administrativo na resolução de questões internas da instituição relativas ao atendimento de estudante. A baixa incidência de manifestações contra instituições privadas, ao longo do período analisado, indica a inexistência de demanda significativa relacionada ao acesso nesse setor, diferentemente do que se observou nas redes públicas.

A partir da análise dos procedimentos instaurados e do contexto socioeducacional local, torna-se possível compreender a dimensão das dificuldades de acesso à educação em Macapá como expressão de um problema estrutural, cuja gravidade é confirmada pelos indicadores nacionais e pelas metas não cumpridas do PNE (2014-2024). Conforme aponta o relatório "10 anos do Plano Nacional de Educação" (Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2024), o Amapá apresenta os mais baixos índices de atendimento na educação infantil do país: apenas 8% das crianças de 0 a 3 anos frequentavam creches, e 65% das crianças de 4 e 5 anos estavam matriculadas na pré-escola em 2023. Tais percentuais situam o estado muito aquém do objetivo

estabelecido pela Meta 1 do Plano Nacional de Educação<sup>9</sup>, demonstrando que a dificuldade de acesso à educação configura um fenômeno estrutural e persistente, independentemente da formalização oscilante de demandas na PJDE.

De acordo com Arroyo (2015), a restrição do acesso educacional evidencia uma concepção excludente de direito, em que a escola deixa de ser concebida como espaço de formação cidadã universal, passando a constituir-se em privilégio restrito a determinados grupos sociais. Esse processo aprofunda as desigualdades históricas e territoriais, inviabilizando a função democratizadora que a educação pública deveria cumprir.

No que tange à educação profissional, o Balanço do Plano Nacional de Educação (Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2024) destaca que a Meta 11, que previa a triplicação das matrículas na educação profissional técnica de nível médio, não foi cumprida no Estado do Amapá, onde a expansão foi de apenas 8% em relação a 2013. Esse crescimento residual, inferior à média nacional, demonstra a ausência de uma política pública consistente voltada à formação técnica da juventude trabalhadora, limitando suas possibilidades de inserção qualificada no mundo do trabalho e de continuidade dos estudos.

Em relação ao ensino superior, a Meta 12 do PNE estabelecia o objetivo de elevar para 50% a taxa de jovens entre 18 e 24 anos frequentando ou já tendo concluído cursos de graduação até 2024. No entanto, no Amapá, apenas 40% da população dessa faixa etária estava vinculada à educação superior em 2023, percentual insuficiente para o cumprimento da meta. Esse dado, associado aos procedimentos instaurados na PJDE apontam para a persistência de barreiras históricas ao ingresso e à permanência na educação superior, especialmente para os segmentos socialmente vulneráveis.

O conjunto de dados analisados permite afirmar que a negativa de acesso à educação, em suas diferentes etapas, não constitui fenômeno episódico ou isolado, mas expressão de um quadro estrutural de violação de direitos. Embora o pico de procedimentos extrajudiciais registrados em 2018 tenha evidenciado de forma mais explícita a precariedade do planejamento educacional no município de Macapá, a continuidade das barreiras de acesso nos diversos anos analisados, associada aos indicadores de descumprimento das Metas 1, 11 e 12 do PNE, confirma a insuficiência das políticas públicas de expansão e democratização do ensino.

---

<sup>9</sup> Meta 1 do PNE (Lei nº 13.005/2014): "Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do Plano (Brasil/PNE, 2014).

A análise dos procedimentos instaurados na PJDE demonstra que, mesmo diante do cenário de fragilidade no cumprimento das metas educacionais, não se observou uma atuação sistemática da promotoria voltada à fiscalização qualificada ou à judicialização estratégica das omissões verificadas, limitando-se, em grande parte, a encaminhamentos administrativos pontuais. A ausência de ações estruturantes de fiscalização e de incidência política sobre os processos de formulação e execução das políticas públicas educacionais compromete o potencial transformador da atuação ministerial e contribui para a naturalização das violações do direito de acesso à educação no estado do Amapá.

b) Negativas de acesso para estudantes com necessidades específicas

A separação entre a subcategoria "dificuldades de acesso na educação básica, profissional e superior" e a subcategoria "negativas de acesso para estudantes com necessidades específicas" justifica-se pela necessidade de evidenciar não apenas diferentes formas de manifestação da negação do direito à educação, mas também distintas maneiras de produção da exclusão educacional. Enquanto a primeira subcategoria aborda a negativa de acesso de forma ampla, a presente subcategoria concentra-se especificamente nos estudantes que, conforme levantamento dos procedimentos analisados, apresentam deficiências (física, intelectual, sensorial ou múltipla), transtornos globais do desenvolvimento (como o Transtorno do Espectro Autista - TEA), Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) ou Altas Habilidades/Superdotação, e que, por essa razão, demandam adaptações e suportes pedagógicos diferenciados.

Para fins desta pesquisa, consideraram-se como negativas de acesso para estudantes com necessidades específicas" todas as situações registradas em que a negativa de matrícula ou de atendimento especializado decorreu da ausência de suporte adequado, independentemente da existência de disposições legais específicas ou do reconhecimento formal da condição pelo sistema jurídico ou pelas instituições escolares<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Até o momento, o TDAH não possui legislação federal que o reconheça expressamente como deficiência ou que regulamente de forma ampla seus direitos educacionais. Tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 2630/2021, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) e que, em parecer favorável da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, propõe a inclusão do TDAH no rol da Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015). Além disso, já há legislação específica para diagnóstico e apoio educacional, como a Lei nº 14.254, de 30 de novembro de 2021. O texto integral do Projeto de Lei nº 2630/2021 está disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=2352276&icpd=2023-10-27](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2352276&icpd=2023-10-27). Acesso em: 20 abr. 2025.

A subcategoria totalizou 30 procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE entre 2015 e 2024. Desses, 10 envolveram a rede estadual de ensino, 16 a rede municipal e 4 a rede privada, todos relacionados à educação básica (Tabela 13).

**Tabela 13-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “negativa à vaga para estudantes com necessidades específicas”(2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos
2015	0	1	1	2
2016	2	0	1	3
2017	0	1	0	1
2018	2	0	0	2
2019	1	0	1	2
2020	0	0	0	0
2021	2	0	0	2
2022	0	6	0	6
2023	3	7	0	10
2024	0	1	1	2
<b>Total Geral</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>30</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A ausência de registros no ensino profissional e superior, por sua vez, não pode ser interpretada como inexistência de violações de direitos. Ao contrário, ela denuncia o silêncio daqueles que, por não terem suas necessidades educacionais explicitamente reconhecidas na legislação ou nas políticas públicas, acabam naturalizando as negativas e se afastando dos mecanismos de reivindicação. Esse silêncio institucionalizado perpetua práticas de exclusão, mantendo invisíveis as barreiras enfrentadas por estudantes cujas necessidades específicas carecem de reconhecimento formal ou de amparo legal e político adequado. O caso do reconhecimento do TEA como deficiência em 2012<sup>11</sup> exemplifica como o reconhecimento formal é fruto da mobilização social, e não de um processo espontâneo de transformação institucional.

Para além das barreiras formais, a luta social desempenha papel fundamental na ampliação dos marcos legais e na conquista de novos direitos. A ausência de contestação pública acerca das especificidades educacionais ainda não contempladas pelas normas vigentes dificulta a transformação das estruturas institucionais e contribui para a manutenção histórica da desigualdade educacional. Conforme analisa Arroyo (2015), a existência formal do direito à

<sup>11</sup> O reconhecimento legal do Transtorno do Espectro Autista (TEA) como deficiência ocorreu em 2012, com a aprovação da Lei nº 12.764, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. A referida lei assegura às pessoas com TEA a condição de pessoa com deficiência para todos os efeitos legais (Brasil, 2012).

educação não é suficiente para dissolver as práticas de exclusão social e racial historicamente enraizadas, sendo necessária a mobilização coletiva para efetivar tais direitos na prática. Assim, a efetivação do direito à educação inclusiva depende não apenas de avanços legislativos, mas do fortalecimento das lutas sociais capazes de visibilizar, reivindicar e construir coletivamente novos marcos de inclusão e equidade educacional.

No âmbito da rede estadual de ensino, os 10 procedimentos extrajudiciais instaurados concentraram-se, majoritariamente, em negativas de matrícula na educação básica. Tais procedimentos evidenciaram a ausência de recursos de acessibilidade, a inexistência de AEE em diversas unidades escolares e a resistência de gestores em efetivar adaptações pedagógicas mínimas para a inclusão dos estudantes. A concentração de registros em anos como 2016, 2018, 2019, 2021 e 2023 sinaliza a continuidade das lacunas nas políticas públicas estaduais destinadas à educação inclusiva.

Na rede municipal de ensino, o volume de 16 procedimentos, com crescimento expressivo a partir de 2022, expressou fragilidades estruturais particularmente acentuadas nas etapas iniciais da educação básica. As demandas relacionaram-se à insuficiência de vagas adaptadas, à ausência de profissionais especializados e à precariedade na formação docente para o atendimento de necessidades específicas.

Quanto à rede privada, os quatro procedimentos extrajudiciais registrados indicaram práticas recorrentes de recusa explícita de matrícula, justificadas pela alegação de ausência de infraestrutura e de pessoal especializado. Tal cenário reafirma a lógica mercantilista que rege a educação privada, na qual o direito à inclusão é frequentemente subordinado às exigências de mercado.

Em síntese, a análise dos procedimentos instaurados demonstra que as dificuldades de acesso para estudantes com necessidades específicas constituem expressão concreta da permanência de barreiras institucionais e culturais à realização do direito à educação inclusiva. As violações identificadas não se limitam à inexistência de vagas, mas abrangem a recusa em promover as adaptações pedagógicas e estruturais necessárias para assegurar o acesso em condições de igualdade. Nesse contexto, a efetivação da educação inclusiva demanda não apenas o fortalecimento de instrumentos jurídicos, mas, sobretudo, a mobilização social e a reformulação das práticas institucionais, de modo a romper com a lógica excludente que historicamente estruturou o sistema educacional brasileiro.

c) Irregularidades nos processos para ingresso

A subcategoria "Irregularidades nos processos para ingresso" sistematiza os procedimentos relacionados a falhas e práticas inadequadas nos mecanismos de acesso escolar, registradas na PJDE no período estudado. Para fins desta pesquisa, foram compreendidas como irregularidades as situações em que se verificou ausência de processos seletivos transparentes, aplicação inadequada de critérios de matrícula, falta de publicidade dos procedimentos ou adoção de práticas discricionárias, comprometendo os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e da publicidade.

Essas irregularidades, ainda que em número absoluto inferior às demais subcategorias analisadas, evidenciam a fragilidade de mecanismos institucionais de acesso à educação básica e expõem barreiras que, ao não serem enfrentadas adequadamente, comprometem a efetividade do direito fundamental à educação em condições de igualdade.

Ao todo, foram registrados 12 procedimentos extrajudiciais relacionados a irregularidades nos processos de ingresso escolar, dos quais 10 envolveram a rede estadual de ensino e dois envolveram a rede municipal, sem registro de demandas contra instituições privadas (Tabela 14).

**Tabela 14-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “irregularidades no processo para ingresso” (2015–2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos	Etapa de Ensino
2015	0	0	0	0	-
2016	0	0	0	0	-
2017	0	0	0	0	-
2018	1	0	0	1	Superior
2019	2	0	0	2	Básica
2020	0	0	0	0	-
2021	1	0	0	1	Básica
2022	5	0	0	5	Básica
2023	0	2	0	2	Básica
2024	1	0	0	1	Profissional
<b>Total Geral</b>	<b>10</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>-</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A análise da distribuição temporal dos registros demonstra maior concentração de procedimentos em 2022, com cinco registros, seguido por 2019, com dois. Observa-se que a quase totalidade das irregularidades referiu-se à educação básica pública, incidindo predominantemente sobre a rede estadual de ensino.

Os dez procedimentos extrajudiciais instaurados contra a rede estadual concentraram-se, majoritariamente, em irregularidades nos processos de matrícula na educação básica, com um registro isolado envolvendo o ensino profissional em 2024 e outro referente ao ensino superior em 2018. Os procedimentos tiveram como objeto: a ausência de publicidade dos critérios de seleção; a falta de critérios objetivos para a distribuição de vagas e adoção de práticas discricionárias por parte das unidades escolares.

Os dois procedimentos instaurados contra a rede municipal, ambos em 2023, referem-se à ausência de regulamentação clara dos critérios de matrícula em escolas de educação básica. A falta de transparência na oferta de vagas e a inexistência de processos seletivos públicos adequados comprometeram a isonomia no acesso, indicando a fragilidade da gestão educacional municipal no planejamento e na execução das políticas de acesso escolar. Não foram registrados procedimentos relacionados a irregularidades no processo de ingresso em instituições privadas de ensino no período analisado.

Em síntese, as irregularidades nos processos de ingresso escolar, ainda que em volume reduzido, reiteram a persistência de entraves estruturais à efetivação do direito à educação em bases legais, isonômicas e transparentes. A fiscalização ativa dos processos de matrícula, aliada à exigência de práticas administrativas pautadas pela publicidade e pela impessoalidade, constitui medida indispensável para a construção de uma gestão educacional comprometida com os princípios constitucionais e com a efetivação do direito à educação para todos.

#### d) Infraestrutura

A subcategoria “infraestrutura” agrupa procedimentos extrajudiciais de solicitação de construção de escolas que têm como objeto a reivindicação da ampliação da rede física de ensino público. Para fins desta pesquisa, consideraram-se como solicitações de construção os procedimentos que apontaram a ausência de unidades escolares em regiões de expansão urbana ou de difícil acesso.

Ainda que o número de registros seja numericamente inferior às demais subcategorias analisadas, a existência dessas demandas evidencia a dimensão estrutural das barreiras à garantia do acesso educacional em condições de igualdade, uma vez que a ausência de equipamentos públicos inviabiliza a efetivação concreta do direito à educação. Foram registrados cinco procedimentos extrajudiciais relacionados à solicitação de construção de escolas no período analisado, sendo quatro envolvendo a rede estadual de ensino e um envolvendo a rede municipal, sem registros relativos a instituições privadas (Tabela 15).

**Tabela 15-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “infraestrutura” (2015-2024)

<b>Ano</b>	<b>Natureza Administrativa Estadual</b>	<b>Natureza Administrativa Municipal</b>	<b>Natureza Administrativa Privada</b>	<b>Total de Procedimentos</b>
2015	0	0	0	0
2016	0	0	0	0
2017	2	1	0	3
2018	0	0	0	0
2019	0	0	0	0
2020	0	0	0	0
2021	0	0	0	0
2022	1	0	0	1
2023	1	0	0	1
2024	0	0	0	0
<b>Total Geral</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>5</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

Os registros surgiram, predominantemente, em contextos de expansão urbana e em localidades de difícil acesso, como os bairros de Macapaba e Novo Horizonte e o Distrito do Bailique, evidenciando a precariedade histórica da infraestrutura educacional em áreas periféricas e rurais do município de Macapá.

Os quatro procedimentos instaurados contra a rede estadual de ensino referem-se à ausência de unidades escolares em regiões periféricas ou de difícil acesso. As manifestações apontaram a necessidade de atendimento a demandas crescentes de escolarização, especialmente nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. A insuficiência de planejamento territorializado e a omissão estatal na expansão da infraestrutura educacional emergem como fatores críticos na perpetuação das desigualdades de acesso.

O único procedimento instaurado contra a rede municipal de ensino diz respeito à solicitação de construção de unidade escolar em área de expansão urbana, evidenciando a deficiência de planejamento urbano-educacional no município. A ausência de equipamentos públicos adequados nas novas zonas urbanizadas compromete a universalização da educação básica obrigatória.

Não foram registrados procedimentos relacionados à solicitação de construção de escolas no âmbito das instituições privadas de ensino. Essa ausência é compatível com a lógica mercantil que rege o setor, no qual a expansão da infraestrutura educacional depende da viabilidade econômica e não se submete aos critérios de universalização do acesso estabelecidos para a rede pública.

Em síntese, as solicitações de construção de escolas analisadas apontam que a infraestrutura física precária, especialmente em territórios periféricos e rurais, constitui um dos principais entraves à efetivação do direito à educação em Macapá. A concentração das

demandas na rede estadual e a tímida manifestação na rede municipal indicam a necessidade urgente de políticas públicas territorializadas, integradas ao planejamento urbano e voltadas para a superação das desigualdades no acesso aos equipamentos educacionais.

A análise dos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, no âmbito da categoria "Acesso", comprova a permanência de barreiras estruturais ao pleno exercício do direito à educação em Macapá. As dificuldades de acesso - especialmente no atendimento a estudantes com necessidades específicas -, as irregularidades nos processos seletivos e a ausência de infraestrutura escolar adequada em territórios periféricos e rurais evidenciam a insuficiência histórica das redes públicas e a carência de políticas educacionais territorializadas e inclusivas. Apesar das variações quantitativas ao longo dos anos, as violações apuradas atestam a natureza crônica da exclusão educacional, enraizada nas dinâmicas sociais, urbanas e institucionais da cidade, em afronta direta aos princípios constitucionais da igualdade e da dignidade humana.

#### **3.2.4. Categoria 2: Permanência**

A efetivação do direito à educação exige não apenas o acesso ao sistema educacional, mas também a permanência dos estudantes nas diversas etapas de ensino, tal como dispõem a Constituição Federal de 1988 (art. 206, inciso I) e a LDB (art. 3º, inciso I). Esse direito, portanto, deve ser compreendido como um processo contínuo, que envolve a garantia de condições materiais, pedagógicas, institucionais e sociais adequadas à continuidade da trajetória escolar. A presença física dos estudantes na escola, ainda que assegurada formalmente, não é suficiente para garantir a fruição plena desse direito: é necessário que existam estrutura e ações concretas que sustentem sua permanência de modo digno e participativo.

A noção de permanência escolar, nesse sentido, ultrapassa a ideia de simples manutenção do aluno na instituição de ensino e se articula diretamente com a construção de políticas públicas que respondam às demandas específicas dos diferentes sujeitos e territórios. Assim, compreende-se permanência como a responsabilidade do Estado em assegurar que os estudantes, uma vez inseridos no sistema educacional, possam nele permanecer com qualidade, respeito às suas especificidades e condições reais de continuidade.

Os procedimentos extrajudiciais instaurados pela PJDE entre os anos de 2015 e 2024, na categoria permanência, ou seja, casos que envolvem diretamente violações ao direito à continuidade da trajetória escolar, foram subcategorizados, conforme os principais objetos das demandas identificadas, a saber: a) carência de professores para pessoas com deficiência; b) transporte escolar; c) alimentação escolar; d) obstáculos administrativos e organizacionais à

permanência, que são situações, que também comprometem a continuidade das trajetórias educacionais (Tabela 16).

**Tabela 16-** Procedimentos extrajudiciais relacionados à categoria permanência (2015-2024)

Subcategorias	Ano										Total por subcategoria
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Carência de professor especializado para pessoas com deficiência	1	6	6	3	11	4	0	53	58	2	<b>144</b>
Transporte escolar	1	3	2	2	3	0	0	13	6	5	<b>35</b>
Alimentação escolar	0	4	0	3	1	6	8	8	1	0	<b>31</b>
Obstáculos Administrativos e Organizacionais à Permanência	10	5	8	13	6	4	4	11	2	9	<b>72</b>
<b>Total por ano</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>85</b>	<b>67</b>	<b>16</b>	<b>282</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A leitura geral dos dados traz à tona um crescimento expressivo no volume de demandas a partir do ano de 2022, quando se observa um pico de 85 registros, seguido por 67 em 2023. Entre 2015 e 2021 os números são visivelmente mais baixos (2015, com 12 procedimentos; 2016, com 18; 2017, com 16; 2018, com 21; 2019, com 21; 2020, com 14; 2021, com 12), o que pode ser atribuído à recente instalação da PJDE nesse período, bem como à embrionária sistematização das denúncias recebidas. O aumento posterior pode indicar, por um lado, o agravamento das condições de permanência nas escolas e, por outro, uma maior mobilização social e reconhecimento da promotoria como espaço de defesa do direito à educação.

Dentre os quatro grupos de procedimentos identificados, a carência de professores para o atendimento de pessoas com deficiência destaca-se como a mais recorrente na maioria dos anos analisados, especialmente em 2022 e 2023. Em seguida, observa-se a incidência de demandas relacionadas à falta de transporte escolar, com maior concentração em 2022 (13 procedimentos). A ausência de alimentação escolar, por sua vez, torna-se mais visível entre 2020 e 2022, possivelmente agravado pelos efeitos da pandemia da Covid-19 e pelas dificuldades logísticas associadas à distribuição de alimentos e à gestão dos programas de suplementação alimentar. Por fim, o grupo classificado como “Obstáculos Administrativos e Organizacionais à Permanência” abrange situações heterogêneas que, embora numericamente menos expressivas em alguns anos, expõe formas concretas de descumprimento ao direito à permanência.

Para fins de organização analítica desta pesquisa, as situações de carência de professores em classes regulares serão abordadas na próxima categoria, dedicada à dimensão da qualidade da educação. Essa escolha se justifica pelo modo como tais demandas se articulam predominantemente à precarização das condições de oferta, e não à interrupção direta dos vínculos escolares.

Já neste item, dedicado à permanência escolar, o foco recai, prioritariamente, sobre as demandas envolvendo estudantes com deficiência. Nesses casos, a ausência de condições adequadas - como professores especializados, recursos de acessibilidade e estratégias pedagógicas específicas - configuram um impedimento à continuidade das trajetórias educacionais.

A partir da sistematização dos procedimentos extrajudiciais instaurados pela PJDE entre 2015 e 2024, serão analisados os principais conjuntos de demandas relacionados à permanência escolar, organizados conforme sua recorrência e relevância no contexto das políticas educacionais do Amapá. A análise se estrutura em quatro subcategorias, que serão analisadas.

#### a) Carência de professores especializados para atendimento de pessoas com deficiência

A carência de professores especializados para o atendimento de pessoas com deficiência figura como a demanda mais expressiva analisada nesta categoria. A elevada frequência de procedimentos registrados em 2022 e 2023 evidencia a persistência de uma lacuna estrutural nas políticas públicas educacionais, especialmente no que se refere à efetivação do AEE. A ausência desses profissionais compromete não somente o direito à aprendizagem, mas também a própria permanência desses estudantes no ambiente escolar, contrariando os pressupostos de uma educação que respeite a diversidade como princípio.

A distribuição dos 144 procedimentos instaurados pela PJDE entre 2015 e 2024 (Tabela 17) apresenta uma concentração nas redes públicas de ensino, com 68 registros vinculados à rede estadual, 76 à rede municipal e apenas 1 à rede privada. Importa destacar que a totalidade das demandas estão relacionadas à educação básica, não havendo registros de manifestações vinculadas à educação profissional ou superior. Essa configuração evidencia a centralidade da escola pública como espaço de reivindicação e responsabilização institucional, ao mesmo tempo em que expõe a limitada presença de mecanismos públicos de fiscalização sobre o setor privado, cuja atuação permanece, em grande medida, à margem da cobrança por parte dos órgãos de controle.

**Tabela 17-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “carência de professores especializados para atendimento educacional de pessoas com deficiência” (2015-2024)

<b>Ano</b>	<b>Natureza Administrativa Estadual</b>	<b>Natureza Administrativa Municipal</b>	<b>Natureza Administrativa Privada</b>	<b>Total de Procedimentos</b>
2015	0	1	0	1
2016	6	0	0	6
2017	6	0	0	6
2018	2	1	0	3
2019	5	6	0	11
2020	2	2	0	4
2021	0	0	0	0
2022	24	29	0	53
2023	21	37	1	58
2024	2	0	0	2
<b>Total Geral</b>	<b>68</b>	<b>76</b>	<b>01</b>	<b>144</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

No que se refere à rede estadual, considera-se que o quantitativo de procedimentos extrajudiciais registrados está relacionado ao quadro de descontinuidade nas políticas de provimento de pessoal. A SEED permaneceu por mais de uma década sem realizar concursos públicos para a área educacional, tendo publicado um novo edital apenas em 2022<sup>12</sup>. Essa lacuna, somada à expansão da demanda por matrículas, agravou a escassez de profissionais qualificados, sobretudo para o exercício do AEE. Um exemplo representativo é o procedimento nº 0000148-66.2023.9.04.0001, instaurado na PJDE em agosto de 2023, com o objetivo de apurar denúncias de contratações irregulares para a educação básica e profissional.

Neste procedimento, a SEED limitou-se a apresentar dados genéricos sobre convocação de concursados, omitindo informações sobre o número de contratos administrativos vigentes. A única evidência concreta foi fornecida pela Secretaria Extraordinária dos Povos Indígenas (SEPI), que relatou a existência de 300 contratos apenas em três municípios, permitindo estimar a magnitude da precarização em nível estadual.

Em relação à rede municipal, o volume de procedimentos instaurados também parece decorrer da fragilidade das políticas locais de gestão de pessoal, marcadas pela ausência de concursos regulares e pela adoção sistemática de vínculos temporários. Foram registrados 76 procedimentos no período, com destaque para os anos de 2022 (29 registros) e 2023 (37 registros). A SEMED realizou seu último concurso em 2018<sup>13</sup>, com oferta de apenas 330 vagas.

<sup>12</sup> Informações sobre editais da SEED disponíveis em: <https://sead.portal.ap.gov.br/concursos/vigentes/25750>. Acesso em: 15 fev 2025.

<sup>13</sup> Informações sobre editais da SEED disponíveis em: <https://macapa.ap.gov.br/concurso-publico/>. Acesso em: 15 fev 2025.

Desde então, a gestão municipal tem adotado como prática recorrente a contratação temporária e excepcional, fragilizando a continuidade das ações pedagógicas e os vínculos entre profissionais e estudantes. Corroborando esse contexto de recorrência nas contratações temporárias, destaca-se o procedimento nº 0010097-50.2024.9.04.0001, que explicita a atuação fiscalizatória da PJDE sobre o processo seletivo simplificado para contratação de professores. Como o referido procedimento não especifica se as contratações incluem profissionais para o AEE sua análise será desenvolvida na categoria “qualidade”, por referir-se à ausência de docentes especializados em turmas regulares e aos impactos dessa lacuna sobre o processo de ensino-aprendizagem.

O fato de os municípios serem responsáveis diretos pelas etapas iniciais da educação básica apenas intensifica sua obrigação constitucional na garantia do direito à educação. Ao contrário de uma instância passiva diante das políticas nacionais, os municípios também adotam modelos de gestão que operam sob a lógica da fragmentação, da ausência de planejamento estrutural e da prevalência de vínculos precários. Assim, a negação da permanência escolar, longe de ser um efeito exclusivo das políticas macroeconômicas, expressa as estratégias locais de gestão que consolidam o caráter estrutural da precarização, naturalizando o provisório, enfraquecendo a continuidade pedagógica e comprometendo a construção de vínculos educacionais duradouros.

No que se refere à rede privada, há apenas um procedimento registrado em todo o período analisado, no ano de 2023, referente à solicitação de um professor para o atendimento de uma pessoa com autismo. Embora isolado, esse dado é indicativo: a baixa incidência de manifestações contra instituições privadas não deve ser interpretada como ausência de violações, mas sim como expressão dos limites do controle público sobre esse setor. A quase exclusividade dos registros nas redes públicas evidencia a centralidade da escola pública como espaço de reivindicação e responsabilização institucional, ao passo que a ausência de fiscalização efetiva sobre o setor privado contribui para sua permanência à margem das obrigações regulatórias. Conforme apontam Dardot e Laval (2016), essa blindagem normativa e política é um dos mecanismos centrais do neoliberalismo, que promove o esvaziamento das políticas públicas ao mesmo tempo em que legitima processos de privatização por meio da precarização deliberada do serviço público.

A configuração das demandas analisadas permite identificar duas dimensões inter-relacionadas de violação ao direito à educação. A primeira está associada ao descumprimento

da Meta 18<sup>14</sup> do PNE, especialmente no que se refere à estratégia 18.1, que estabelece como diretriz a estruturação das redes públicas de ensino com base no provimento efetivo de cargos, por meio de concurso público. Nesse contexto, a recorrente adoção de contratos temporários e excepcionais como solução administrativa denuncia não apenas a precarização da força de trabalho docente, mas também uma gestão marcada pela ausência de planejamento de médio e longo prazo. Esse modelo compromete a continuidade das ações pedagógicas, esvazia a estabilidade das equipes escolares e fragiliza a construção de vínculos entre profissionais, estudantes e comunidade.

Mais do que resposta emergencial, a contratação precária tem se consolidado como estratégia política deliberada, utilizada para fins de sustentação eleitoral. Ao manter vínculos temporários com a administração pública, estabelece-se uma relação de dependência que favorece a instrumentalização do serviço público. A limitação dos concursos, nesse contexto, funciona como brecha legal para a reprodução de interesses político-partidários, em detrimento da efetivação de direitos sociais.

A segunda dimensão diz respeito aos impactos específicos sobre a política de educação especial, na qual os efeitos dessa lógica se apresentam ainda mais severos. A ausência de professores especializados compromete diretamente o direito à aprendizagem e à permanência das pessoas com deficiência, ao inviabilizar o acesso ao AEE de forma continuada e qualificada. A falta de estrutura, recursos humanos e investimentos na área evidencia que essa modalidade não é tratada como prioridade de Estado, mas como resposta contingente e secundária às exigências legais. O que se observa é a persistência de um padrão excludente, no qual as necessidades específicas desses sujeitos são negligenciadas.

Essa realidade também expõe o caráter historicamente excludente da política de educação especial no Brasil, cujas transformações não se pautam por mudanças estruturais, mas por acomodações às exigências do capital. Como observa Vaz (2021, p. 15)

política de educação especial no Brasil, ao longo da história, não apresenta mudanças estruturais em sua concepção, mas alterações incorporadas de acordo com as necessidades de acumulação do capital; 2) as disputas presentes na elaboração das políticas de educação especial são fortes ao ponto de tencionarem a sua elaboração de

---

<sup>14</sup> Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. 18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados; (PNE, 2014).

acordo com os interesses dos grupos distintos internos ao próprio campo (disputas por recursos, por politização da causa, por exemplo)<sup>7</sup>; 3) faz parte do discurso político presente nos documentos de política educacional se colocarem como momento de superação ao antigo/retrógrado com o objetivo de convencimento e estabelecer consenso.

As disputas que atravessam a formulação da política de educação especial no Brasil - marcadas por interesses divergentes e tensões internas ao próprio campo, como aponta Vaz (2021), adquiriram contornos ainda mais críticos a partir da edição do Decreto nº 10.502/2020. Apresentado sob o argumento de ampliar possibilidades educacionais, o Decreto, na prática, promovia o retrocesso das políticas de inclusão, ao reintroduzir a lógica da segregação e enfraquecer os princípios da educação inclusiva. Por essa razão, o Decreto foi duramente criticado por entidades da sociedade civil e especialistas, que apontaram sua incompatibilidade com os princípios da educação inclusiva (Oliveira, 2020). O Supremo Tribunal Federal, diante dessas contradições, suspendeu sua eficácia<sup>15</sup>, reconhecendo que fragilizava o compromisso constitucional com a inclusão plena.

A permanência dessa disputa evidencia que a precarização da política de educação especial - observada tanto na omissão quanto na forma de implementação - não é um fenômeno isolado ou casual, mas expressão de um modelo de gestão que ainda não reconhece a educação como direito de todos. Assim, os casos analisados na PJDE são manifestações locais de uma lógica nacional que, ao negligenciar o provimento de profissionais especializados, mantém a exclusão de estudantes com deficiência como uma realidade estrutural. Trata-se, como argumentam Dardot e Laval (2016), de um modo de governar que promove o esvaziamento deliberado das políticas públicas, criando as condições materiais e simbólicas para a expansão de soluções privadas. A precarização, nesse contexto, não é apenas sintoma, mas mecanismo ativo de reconfiguração do papel do Estado, em que a desresponsabilização pública opera como etapa preparatória para a transferência progressiva da oferta educacional ao setor privado.

#### b) Transporte escolar

O transporte escolar constitui uma das condições materiais indispensáveis à permanência dos estudantes na escola, sobretudo em territórios marcados por desigualdades de acesso, distâncias geográficas e precariedade de infraestrutura. Nas regiões mais afastadas da

---

<sup>15</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.590/DF. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 01 dez. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507>. Acesso em: 06 abr. 2025.

área central da capital do Amapá, a ausência ou a deficiência desse serviço compromete de forma direta o direito à educação, ao impossibilitar o deslocamento cotidiano dos estudantes até as unidades escolares.

Entre as regiões mencionadas nos procedimentos extrajudiciais analisados, localizadas fora da área central de Macapá, destacam-se: os bairros da zona norte; bairros da zona oeste; a Vila do Curiaú; o Distrito da Fazendinha; o Distrito do Bailique; o Distrito de Maruanum; a Comunidade da Lagoa dos Índios; a Comunidade do Mel da Pedreira; a Comunidade Quilombola Nossa Senhora do Desterro; a Comunidade do Matapi; a Comunidade do Ariri; a Comunidade de São Joaquim do Pacuí; a Comunidade de Carapanatuba; a Comunidade de Tracajatuba; a Comunidade do Torrão do Matapi; e a Comunidade de Itamatatuba. Essas localidades, embora todas situadas fora do eixo central da cidade, distribuem-se entre áreas de responsabilidade da rede estadual e da rede municipal, o que evidencia a abrangência e a diversidade territorial dos impactos relacionados à falta de transporte escolar, especialmente em áreas periféricas.

No total, foram identificados 35 procedimentos instaurados na PJDE entre os anos de 2015 e 2024, sendo 28 relativos à rede estadual e 7 à rede municipal. Todos os registros referem-se à etapa da educação básica, com ausência de manifestações relacionadas à rede privada (Tabela 18).

**Tabela 18-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “falta de transporte escolar” (2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos
2015	1	0	0	1
2016	3	0	0	3
2017	1	1	0	2
2018	2	0	0	2
2019	3	0	0	3
2020	0	0	0	0
2021	0	0	0	0
2022	12	1	0	13
2023	3	3	0	6
2024	3	2	0	5
<b>Total Geral</b>	<b>28</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>35</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

Do total de procedimentos identificados, 25 referem-se à ausência ou insuficiência do serviço em áreas distantes do centro urbano de Macapá; 3 abordam a inexistência de transporte específico para pessoas com deficiência; e outros 3 tratam de temas mais amplos, como

paralisações do serviço, indefinições quanto à oferta ou solicitações de informação. A concentração de registros nesses territórios evidencia a persistência de um padrão de exclusão territorial operado pela ação (ou omissão) do poder público.

No âmbito da rede estadual, a maior parte das manifestações diz respeito à precariedade na gestão do transporte escolar em regiões ribeirinhas, comunidades quilombolas e zonas rurais. O processo nº 0002712-22.2022.9.04.0001, instaurado em 12 de maio de 2022 pela própria escola afetada, evidencia de forma clara esse cenário. A demanda buscava apurar a suspensão dos repasses federais destinados à alimentação e ao transporte de estudantes quilombolas. Conforme consta no procedimento, a SEED informou à PJDE que os recursos para o transporte escolar eram provenientes do Tesouro Estadual, e que os repasses do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE) estavam suspensos devido a inconsistências na prestação de contas em anos anteriores. Apenas em agosto de 2024 os processos licitatórios foram concluídos. Posteriormente, a escola comunicou que o fornecimento de alimentos e o transporte seriam retomados apenas em janeiro de 2025, ou seja, pela fragilidade das prestações de contas, grupos de estudantes em situação de vulnerabilidade têm seu direito negado.

Esse caso emblemático ainda evidencia a descontinuidade do serviço e a fragilidade da estrutura de planejamento e financiamento do transporte escolar na rede estadual. A ausência de respostas efetivas e tempestivas denuncia uma lógica de gestão que trata direitos sociais como questões administrativas eventuais, e não como obrigações do Estado. A priorização de áreas centrais e de fácil acesso, em detrimento de comunidades mais afastadas, reforça a seletividade territorial da política educacional, aprofundando desigualdades historicamente constituídas.

Na rede municipal, embora em menor número (7 registros), as demandas também apontam falhas estruturais na oferta do transporte escolar. A ausência de uma política intersetorial, articulada entre mobilidade urbana, educação e assistência social, compromete a efetividade da permanência escolar no município. Ainda que em menor escala, as manifestações indicam a ausência de planejamento contínuo e de investimentos suficientes para assegurar o serviço de forma regular.

A análise do conjunto de procedimentos evidencia que, embora o transporte escolar esteja previsto no art. 208, inciso VII, da Constituição Federal de 1988 como programa suplementar, sua execução tem sido marcada pela instabilidade, ausência de planejamento e baixa capacidade de resposta do Estado às especificidades territoriais. No caso das instituições privadas, a ausência de registros na PJDE não pode ser interpretada como inexistência de violações, mas sim como expressão da lógica de mercado que rege esse setor. O transporte

escolar é tratado como um serviço acessório, custeado integralmente pelas famílias, o que retira da esfera pública qualquer possibilidade de responsabilização. Essa ausência de regulação estatal reforça a lógica da desresponsabilização e contribui para a naturalização de desigualdades no acesso à educação.

O transporte escolar, nesse contexto, deixa de ser instrumento de universalização do direito à educação e passa a operar como marcador de exclusão territorial. Tal configuração não constitui um caso isolado, mas aponta um cenário mais amplo de enfraquecimento das políticas de permanência escolar no país. Esse processo foi intensificado pelas medidas adotadas durante o governo Bolsonaro (2019-2022), cujas políticas educacionais incidiram diretamente sobre os programas suplementares, fragilizando sua continuidade e efetividade em diversas regiões (Souza, 2022).

Esse arranjo evidencia os efeitos perversos do modelo de descentralização promovido sob a lógica neoliberal, que transfere responsabilidades operacionais a estados e municípios sem garantir os meios institucionais e financeiros necessários à execução da política., que transfere responsabilidades operacionais a estados e municípios sem garantir os meios institucionais e financeiros necessários à execução da política. Como observa Duarte (2019, p. 952), “a União vem, no desempenho de sua responsabilidade no campo educacional, atuando de forma muito mais subsidiária do que supletiva e redistributiva, deixando em segundo plano o caráter solidário de sua intervenção”. Essa lógica impõe obrigações desproporcionais a entes federativos com menor capacidade de arrecadação, caracterizando o que autores denominam de subsidiariedade regressiva.

O relatório de avaliação do PNATE, por exemplo, aponta a insuficiência dos repasses como a principal fragilidade do programa, afetando de maneira mais severa os municípios com baixa capacidade fiscal (Brasil/PNATE, 2019, p. 199-200). A esse quadro soma-se a precariedade normativa da política: apenas 26% dos gestores relataram a existência de normativas locais para a condução do transporte escolar. Embora haja registros de êxitos pontuais, o próprio relatório reconhece que esses resultados dependem da articulação com outras políticas públicas, como a qualificação docente ou elevação de renda.

Tais evidências reforçam que, mesmo constitucionalmente previsto como suplementar, o transporte escolar tem sido operacionalizado sob a lógica da excepcionalidade e da seletividade do gasto público. Trata-se de uma racionalidade neoliberal que transfere às famílias a responsabilidade pela permanência dos estudantes, aprofundando desigualdades estruturais e convertendo direitos em serviços precários, instáveis e desiguais - como se observa entre comunidades ribeirinhas e quilombolas do Amapá, de onde se originam as maiores demandas.

Sua precarização exprime uma racionalidade que rebaixa o direito à permanência à condição de política residual, operada sob a lógica do imprevisto. Como consequência, estudantes de comunidades vulnerabilizadas - especialmente quilombolas, ribeirinhas e rurais - permanecem à margem do sistema educacional, não por escolha, mas pela ausência de meios materiais assegurados pelo Estado para garantir sua presença cotidiana nas escolas.

### c) Alimentação escolar

A ausência ou precariedade na oferta de alimentação escolar configura-se como uma demanda recorrente nos procedimentos instaurados ao longo do período analisado, representando um dos fatores que comprometem a permanência de estudantes, sobretudo os em situação de vulnerabilidade social.

Entre 2015 e 2024, foram registrados 31 procedimentos relacionados à alimentação escolar na PJDE, todos vinculados à educação básica. Desses, 15 referem-se à rede estadual e 16 à municipal, sem nenhum registro relativo à rede privada (Tabela 19). Os anos com maior concentração de procedimentos foram 2020, 2021 e 2022, períodos diretamente impactados pela pandemia da Covid-19. No entanto, já nos anos anteriores - como 2016, 2018 e 2019 - os dados apontavam para irregularidades pontuais, indicando que a violação do direito à alimentação escolar não é um fenômeno recente ou exclusivamente emergencial.

**Tabela 19-** Procedimentos instaurados na PJDE relacionados à subcategoria “alimentação escolar” (2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos
2015	0	0	0	0
2016	3	1	0	4
2017	0	0	0	0
2018	3	0	0	3
2019	0	1	0	1
2020	3	3	0	6
2021	1	7	0	8
2022	4	4	0	8
2023	1	0	0	1
2024	0	0	0	0
<b>Total Geral</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>0</b>	<b>31</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A rede estadual de ensino concentrou metade dos registros no período analisado, com destaque para os anos de 2020 e 2022. A atuação da SEED durante a pandemia revelou um cenário de desarticulação institucional e ausência de planejamento prévio. Em 2020, observa-

se um aumento expressivo nas demandas relacionadas à alimentação escolar, diretamente associado aos impactos da pandemia de Covid-19 sobre as políticas públicas educacionais e de assistência social. Com a suspensão das aulas presenciais e a adoção do ensino remoto, a alimentação escolar, que representava uma importante garantia de segurança alimentar para milhares de estudantes, sobretudo os em situação de vulnerabilidade, foi abruptamente interrompida ou reconfigurada por meio de medidas emergenciais.

Nesse contexto, a PJDE instaurou, em 15 de abril de 2020, o procedimento extrajudicial nº 0002856-64.2020.9.04.0001, com fundamento na Nota Pública nº 01/2020 - GNDH/COPELUC/CNPG, a qual estabelecia diretrizes para a atuação dos Ministérios Públicos na fiscalização das medidas adotadas pelos entes federativos quanto à alimentação escolar no período de pandemia. O procedimento teve como objeto o acompanhamento das providências adotadas pelas mantenedoras estadual e municipal, bem como pelos demais órgãos envolvidos na política de alimentação escolar - SEED, SEMED, Conselho de Alimentação Escolar do Estado do Amapá (CAE/AP), Conselho Municipal de Educação de Macapá (CNEM) e Conselho Estadual de Educação (CEE/AP) -, todos figurando como reclamados, com o objetivo de assegurar não apenas o acesso à educação, mas também o direito à alimentação e à segurança alimentar de estudantes em situação de vulnerabilidade social. Como destacou o próprio documento orientador que deu origem ao processo:

“Não há como deixar de reconhecer que, para grande parte da população brasileira em idade escolar, a alimentação ofertada pelas redes públicas de ensino é determinante na garantia do acesso à alimentação, sendo de importância fundamental em momentos como este – onde milhares de alunos no país encontram-se privados do acesso à escola e, conseqüentemente, à alimentação escolar – que sejam planejadas e executadas ações administrativas a serem adotadas pelo Poder Executivo para a oferta regular e permanente de insumos e alimentos necessários para o abastecimento das famílias” (CNPG, 2020, p. 2).

Ao longo do processo, foram expedidas requisições documentais aos entes reclamados, solicitando comprovações das ações efetivadas, como a regularização dos repasses do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) aos caixas escolares. Tais medidas demonstram a tentativa da PJDE de atuar como garantidor de direitos em um contexto de crise, ao mesmo tempo em que se escancara a ausência de planejamento prévio por parte do poder público, cuja resposta à emergência sanitária mostrou-se desarticulada e insuficiente diante da complexidade e da dimensão social do problema.

Outro exemplo relevante é o processo nº 0002712-22.2022.9.04.0001, já citado neste trabalho, que tratava simultaneamente da ausência de transporte e da suspensão da alimentação de estudantes quilombolas. A lentidão da resposta estatal e a necessidade de repetidas cobranças

da PJDE evidenciam o descompasso entre a urgência das demandas sociais e a capacidade de resposta do poder público estadual.

A rede municipal apresentou número ligeiramente superior de procedimentos (16), ainda que possua menor abrangência territorial e administrativa, o que evidencia a insuficiência de sua capacidade de gestão no cumprimento do direito à alimentação escolar. Os registros estão distribuídos ao longo de quase toda a série histórica, sendo a maior parte concentrada nos anos de 2020 e 2021, em razão da suspensão das aulas presenciais durante a pandemia. No entanto, mesmo nos anos anteriores, as manifestações já apontavam falhas estruturais.

Entre 2016, 2018 e 2019, foram instaurados procedimentos que tratavam da ausência de alimentação nas escolas e da irregularidade nos repasses ou no fornecimento dos alimentos, indicando a existência de um problema estrutural anterior à crise sanitária. Em 2021, seis dos oito procedimentos estavam relacionados à dificuldade de acesso ao benefício emergencial denominado “cartão merenda”, enquanto os demais referiam-se à insuficiência dos kits alimentares.

A permanência das manifestações em 2022 - ano de retomada das aulas presenciais - reforça o papel estruturante da alimentação escolar para estudantes em situação de pobreza. A mobilização das famílias, mesmo após o retorno às atividades escolares, exterioriza que essa política pública ultrapassa a dimensão pedagógica e constitui um elemento central de permanência.

A ausência de procedimentos envolvendo o setor privado, assim como ocorre com o transporte escolar, não deve ser compreendida como sinal de inexistência de problemas, mas como expressão de um modelo que transfere para as famílias a responsabilidade pelo custeio da alimentação, eximindo as instituições privadas de obrigações nesse campo.

A alimentação escolar, enquanto política pública universal vinculada ao direito à educação, tem sido constantemente descaracterizada, seja por sua submissão à lógica da eficiência fiscal, seja por sua instrumentalização por meio de ações focalizadas e fragmentadas. Como observa Behring (2008), o neoliberalismo desloca o papel do Estado da posição de provedor de direitos para a de gestor mínimo de serviços sociais. Isso se expressa em medidas como a terceirização da esfera alimentar, a distribuição de cartões-benefício e a substituição de políticas universais por alternativas compensatórias.

Freitas (2018) aponta que o avanço dessa racionalidade esvazia o sentido coletivo do direito à educação, reforçando uma concepção meritocrática e individualizante. Ao responsabilizar os estudantes por seu desempenho, oculta-se o peso das desigualdades estruturais - como a ausência de alimentação escolar - no abandono ou evasão.

Assim, os impactos do neoliberalismo sobre a alimentação escolar não se limitam à sua execução orçamentária, mas alcançam seu sentido político. Ao se converter em benefício pontual, condicionado à disponibilidade fiscal, a alimentação escolar perde seu caráter de política de proteção e permanência. A leitura dos procedimentos instaurados na PJDE entre 2015 e 2024 confirma que sua ausência ou precariedade compromete diretamente a permanência estudantil. Reafirmar sua centralidade é reconhecer que nenhum projeto educacional é viável quando as condições básicas de vida são negligenciadas.

#### d) Obstáculos Administrativos e Organizacionais à Permanência

A categoria identificada como “Obstáculos Administrativos e Organizacionais à Permanência” reúne um conjunto de demandas que expõem formas significativas de precarização das condições escolares, com impacto direto na estabilidade escolar dos estudantes. Entre 2015 e 2024, foram registrados 62 procedimentos extrajudiciais correspondentes a essa categoria (Tabela 20).

**Tabela 20-** Procedimentos extrajudiciais relacionados à permanência, da subcategoria “Obstáculos Administrativos e Organizacionais à Permanência” (2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos	Etapas de Ensino
2015	6	0	4	10	Básica, Profissional e Superior
2016	4	0	1	5	Básica, Profissional e Superior
2017	8	0	0	8	Básica e Profissional
2018	3	5	5	13	Básica e Superior
2019	3	0	2	5	Básica e Superior
2020	1	1	0	2	Básica e Profissional
2021	2	0	2	4	Básica e Superior
2022	3	1	1	5	Básica e Superior
2023	0	0	1	1	Básica
2024	4	0	5	9	Básica e Superior
<b>Total Geral</b>	<b>34</b>	<b>7</b>	<b>21</b>	<b>62</b>	-

Fonte: Elaborado pela autora.

Entre os objetos dessas demandas 34 estão relacionados à rede estadual, 7 à rede municipal e 21 à rede privada, com demandas que abrangem desde a educação básica até a profissional e superior. Dentre eles, destacam-se como objetos: rompimento de vínculo escolar envolvendo pessoa com deficiência; ausência de oferta de estágio obrigatório para estudantes da educação profissional e do ensino superior; suspensão das atividades escolares; inexistência

de apoio financeiro para estudantes universitários; negativas na concessão de transferências, tanto na educação básica quanto no ensino superior; dificuldades no processo de matrícula; e cobrança indevida de valores para a realização de avaliações em instituições públicas.

Tais situações, ainda que variadas em sua configuração, convergem naquilo que expressam: os obstáculos ao exercício pleno do direito à educação e/ou a descontinuidade das trajetórias escolares por motivos que deveriam ser assegurados como direitos - o acesso gratuito, a permanência escolar garantida, o suporte financeiro mínimo e a organização escolar previsível. A recorrência desses entraves materializa que o desmonte das políticas públicas educacionais não está apenas nos grandes temas estruturantes (como infraestrutura, transporte ou alimentação), mas também nas dimensões administrativas, financeiras e pedagógicas cotidianas, que, quando negligenciadas, operam como mecanismos silenciosos de exclusão.

As quatro subcategorias analisadas – carência de professor especializado para pessoas com deficiência, transporte escolar, alimentação escolar e obstáculos administrativos e organizacionais à permanência - compõem um cenário de negação sistemática do direito à educação. A quarta subcategoria, em especial, lança luz sobre aspectos muitas vezes naturalizados pela gestão pública, mas que operam como barreiras silenciosas à continuidade escolar de qualidade.

Em comum, todas essas violações apontam para a ausência de planejamento estratégico, de financiamento adequado e de compromisso efetivo com a garantia de condições mínimas para que os estudantes - especialmente os mais vulnerabilizados - possam não apenas acessar, mas permanecer na escola com dignidade, regularidade e qualidade. A continuidade da trajetória educativa, portanto, longe de ser um aspecto secundário, expõe sua condição fundante no direito à educação, cuja inefetividade explicitam a seletividade e a desigualdade com que esse direito tem sido historicamente tratado pelo Estado brasileiro.

A delimitação das demandas pela via da permanência não exclui, evidentemente, a sobreposição com outras dimensões do direito à educação, como é o caso da qualidade. Em diversas situações, como demonstrado anteriormente, a ausência de professores, a precariedade na infraestrutura ou o fornecimento irregular de alimentação escolar materializam, simultaneamente, barreiras ao acesso pleno ao currículo e à continuidade digna no espaço escolar.

No entanto, para fins desta análise, optou-se por compreender como demandas relativas à permanência aquelas em que a violação compromete diretamente a manutenção do estudante no processo educativo, seja individual ou institucionalmente. Já as situações que, embora não resultem na exclusão imediata, impactam negativamente na experiência formativa - como a

falta de professores em classes regulares, problemas com o calendário escolar ou estruturas físicas inadequadas - foram classificadas no eixo da qualidade, que será apresentada a seguir. Essa distinção metodológica visa explicitar a complexidade das formas de negação do direito à educação, sem perder de vista a articulação entre suas dimensões constitutivas.

### 3.2.5. Categoria 3: Qualidade

A garantia do direito à educação, para além do acesso e da permanência, exige que a trajetória escolar dos estudantes se realize com qualidade. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, inciso VII, e a LDB (Lei nº 9.394/1996), no art. 3º, inciso IX, estabelecem a qualidade como princípio do ensino, vinculando-a ao dever do Estado em assegurar condições materiais e pedagógicas indispensáveis ao processo de ensino-aprendizagem.

Neste estudo, a categoria analítica “qualidade” foi delimitada com base na sistematização dos objetos recorrentes nos procedimentos extrajudiciais instaurados na PJDE, entre os anos de 2015 e 2024. Essa delimitação empírica permitiu identificar os principais aspectos pelos quais o direito à educação tem sido negado sob a perspectiva da qualidade, subcategorizados da seguinte maneira: a) carência de professor para classes regulares; b) infraestrutura; c) obstáculos institucionais (Tabela 21).

**Tabela 21-** Procedimentos extrajudiciais relacionados à categoria qualidade (2015-2024)

Subcategorias	Anos										Total por Subcategoria
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Carência de Professor para Classe Regular	4	2	2	6	5	2	7	26	14	6	74
Infraestrutura	11	4	8	3	6	1	4	13	8	15	73
Obstáculos institucionais	2	2	4	1	4	8	8	8	3	5	45
<b>Total por ano</b>	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>47</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>192</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Observa-se, ao longo do período analisado, uma variação no volume de procedimentos relacionados à qualidade da educação, com destaque para os anos de 2021 a 2024 - 2021, com 19 procedimentos; 2022, com 47; 2023, com 25; e 2024, com 26 -, que concentram os maiores números de registros.

A carência de professores para turmas de classe regular aparece de forma persistente, com picos expressivos em determinados anos, evidenciando a instabilidade na composição do

corpo docente e seus impactos na continuidade das atividades escolares. As demandas relativas à estrutura escolar apresentam recorrência significativa, indicando uma condição crônica de precariedade nos espaços escolares, o que compromete diretamente o desenvolvimento do processo educativo. Já os problemas reunidos sob a categoria “Obstáculos institucionais” expõem dificuldades diversas na gestão pedagógica e administrativa, com efeitos igualmente danosos sobre a organização escolar. As subcategorias serão analisadas individualmente, a seguir, com base nas principais características dos procedimentos instaurados na PJDE.

#### a) Carência de professor para classe regular

Entre os fatores que comprometem a qualidade do processo educativo, a ausência de professores assume papel central nas demandas submetidas à PJDE. A insuficiência ou inexistência de docentes em turmas de classe regular constitui uma das demandas mais recorrentes no conjunto de procedimentos instaurados ao longo do período analisado nesta categoria. Trata-se de uma violação que compromete diretamente a trajetória escolar dos estudantes, ao limitar o acesso pleno aos conteúdos do currículo, desorganizar o processo pedagógico e fragilizar os vínculos com a escola. Ainda que não implique, em muitos casos, no rompimento formal do vínculo com a instituição, tal déficit representa uma barreira concreta à efetivação do direito à aprendizagem e ao desenvolvimento educacional.

Entre os anos de 2015 e 2024, foram registrados 74 procedimentos extrajudiciais relacionados à insuficiência de professores em classes regulares, todos vinculados à educação básica. As manifestações distribuíram-se entre as redes estadual (49 registros) e municipal (25 registros), sem ocorrência de demandas relativas à rede privada (Tabela 22). O período de 2021 a 2024 concentra o maior volume de registros - 7 em 2021, 26 em 2022, 14 em 2023 e 6 em 2024 -, o que indica o agravamento do problema e o aprofundamento das lacunas nas políticas de provimento docente, expondo a descontinuidade no planejamento e a fragilidade dos vínculos de trabalho nas redes públicas.

**Tabela 22-** Procedimentos extrajudiciais referentes à qualidade educacional na subcategoria “carência de professor para classe regular” (2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos
2015	3	1	0	4
2016	1	1	0	2
2017	2	0	0	2
2018	6	0	0	6
2019	4	1	0	5
2020	1	1	0	2
2021	4	3	0	7
2022	18	8	0	26
2023	7	7	0	14
2024	3	3	0	6
<b>Total Geral</b>	<b>49</b>	<b>25</b>	<b>0</b>	<b>74</b>

Fonte: Elaborado pela autora.

Na rede estadual, observa-se a maioria dos procedimentos registrados, com 49 ocorrências ao longo do período. Esse dado expressa um quadro estrutural de descontinuidade nas políticas de provimento de pessoal, agravado pela ausência de concursos públicos por mais de uma década. Somente em 2022 foi publicado novo edital para provimento de cargos efetivos, o que contribuiu, ainda que de forma limitada, para mitigar o déficit acumulado.

Durante esse intervalo, a SEED recorreu sistematicamente à contratação temporária de docentes por meio de processos seletivos simplificados, como medida para assegurar minimamente o funcionamento das escolas. No entanto, tais estratégias não garantiram a regularidade pedagógica. A alta rotatividade, a sobrecarga de trabalho e a ausência de vínculos estáveis comprometeram a consolidação de práticas educativas consistentes.

Na rede municipal, foram contabilizados 25 procedimentos extrajudiciais relacionados à escassez de professores entre 2015 e 2024. Embora em número inferior ao da rede estadual, os impactos são igualmente significativos, dado que o município responde pelas etapas iniciais da educação básica. A concentração dos registros nos anos de 2022 (8) e 2023 (7) indica que, mesmo após o retorno das aulas presenciais, a dificuldade de compor e manter o quadro docente persistiu. Em diversas unidades escolares, disciplinas obrigatórias deixaram de ser ofertadas por semanas, em violação direta às disposições da LDB, comprometendo o direito à aprendizagem.

A realização de concursos públicos municipais tem sido pontual e com oferta limitada de vagas. Conforme já analisado na categoria “permanência”, o último concurso promovido pela SEMED ocorreu em 2018, com 330 vagas. Desde então, a Secretaria tem recorrido majoritariamente à contratação temporária. Embora justificados como medidas emergenciais,

esses contratos tornaram-se rotina administrativa, comprometendo a estabilidade das equipes pedagógicas e a continuidade do trabalho docente.

Um exemplo representativo dessa realidade é o processo nº 0010097-50.2024.9.04.0001, instaurado de ofício pela PJDE. Em audiência realizada em novembro de 2024, a SEMED reconheceu a contratação de 145 professores via processo seletivo, diante da inexistência de concurso vigente. Como encaminhamento, foi estabelecido prazo para deflagração de novo certame. Contudo, até o momento, o processo encontra-se paralisado.

Quanto à rede privada, não foram registrados procedimentos extrajudiciais. Na prática, isso significa que, mesmo diante de possíveis violações - como possíveis prejuízos advindos da rotatividade elevada, pela contratação celetista que permite o empregador demitir a qualquer tempo o docente - dificilmente haverá acionamento de instâncias como a PJDE.

Embora a análise por rede de ensino permita identificar padrões relevantes quanto à distribuição e frequência das demandas, faz-se necessário aprofundar as causas estruturais que sustentam a recorrência do déficit docente a partir da perspectiva da precarização da função docente e dos impactos pedagógicos da ausência de professores sobre o direito à educação.

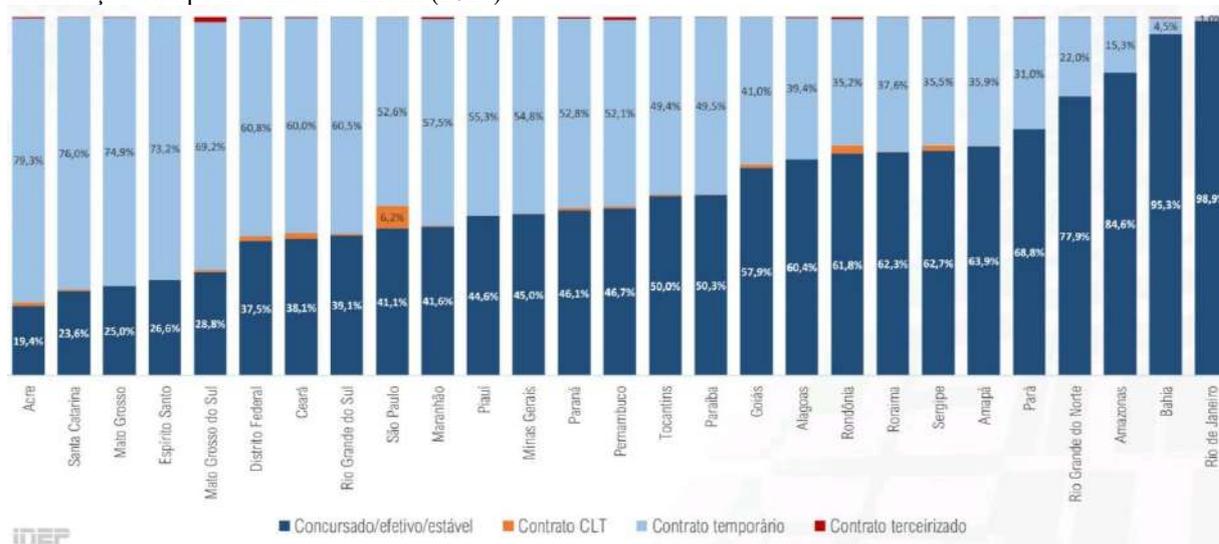
Entre os registros da rede municipal, destaca-se o caso de uma professora em situação de crise de saúde mental que, mesmo apresentando laudo psiquiátrico recomendando seu afastamento da sala de aula, teve a solicitação indeferida pelas instâncias administrativas. Embora esse procedimento (processo extrajudicial nº 0006206-31.2018.9.04.0001) integre a subcategoria “obstáculos institucionais” - por tratar-se de temática distinta da carência de docentes -, sua menção se justifica nesta seção por explicitar os efeitos concretos da precariedade nas condições de trabalho docente e no funcionamento das redes escolares. A ausência de acolhimento institucional diante de um caso comprovado de adoecimento manifesta a desconsideração pelas condições laborais e de saúde dos profissionais da educação, evidenciando, mais uma vez, a persistência da precarização do trabalho docente como elemento estrutural nas políticas de pessoal.

Essa mesma precarização - marcada por baixos salários, sobrecarga e ausência de políticas efetivas de valorização - motivou a deflagração de greve por parte dos professores da rede estadual em 2022. A partir de alguns procedimentos extrajudiciais instaurados naquele ano, o MPAP ajuizou Ação Declaratória de Ilegalidade da greve, sob a justificativa de que o movimento acarretava prejuízos ao direito à educação (MPAP, 2024). A resposta institucional, portanto, não se voltou à apuração das condições de trabalho, tampouco à verificação do cumprimento das metas do PNE, especialmente as metas 17 e 18, mas à judicialização do movimento reivindicatório.

Embora este estudo não tenha como foco as ações judiciais, observou-se que, entre 2022 e 2024, não foram identificadas - nem em relatórios institucionais, nem em registros públicos, como as notícias divulgadas no site do MPAP - iniciativas judiciais promovidas pela PJDE voltadas à responsabilização do poder público por temas estruturais e recorrentes, como a ausência de professores, a precariedade das condições de infraestrutura ou o descumprimento de políticas de valorização docente.

No caso da rede estadual, os vínculos temporários têm se consolidado como principal alternativa à ausência de concursos públicos. De acordo com o Censo Escolar de 2024, no Amapá, 63% dos docentes da educação básica na rede estadual são concursados, enquanto 35% estão sob contratos temporários (Brasil/INEP, 2024). Esses dados evidenciam o enraizamento da precarização na estrutura do serviço público educacional e os limites da política de valorização do magistério.

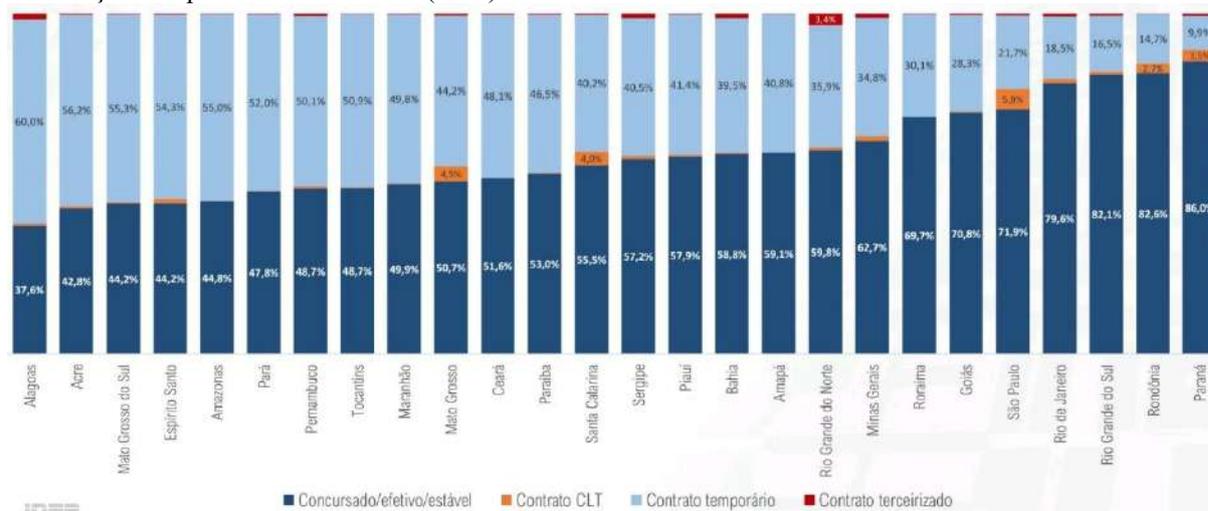
**Gráfico 1-** Percentual de docentes da educação básica na rede estadual, por situação funcional, regime de contratação ou tipo de vínculo – Brasil (2024)



**Fonte:** Censo 2024 (Brasil/INEP, 2025, p.48).

Na rede municipal, o cenário é igualmente preocupante. Segundo o mesmo levantamento, 59,1% dos professores são concursados/efetivos/estáveis, enquanto 40,8% atuam sob contrato temporário. Esse percentual reforça a tendência de instabilidade contratual como padrão de gestão educacional, comprometendo a continuidade pedagógica e a construção de vínculos duradouros entre docentes, estudantes e comunidade escolar.

**Gráfico 2-** Percentual de docentes da educação básica na rede municipal, por situação funcional, regime de contratação ou tipo de vínculo - Brasil (2024)



Fonte: Censo 2024 (Brasil/INEP, 2025, p.49).

Esse modelo se fortalece a partir da lógica de responsabilização individual e desresponsabilização institucional, que sustenta a ampliação dos vínculos temporários e a flexibilização contratual como estratégias de precarização do trabalho no setor público. Como observa Venco (2023), essa prática mostra o abandono do compromisso estatal com a efetivação dos direitos sociais, ao transformar a instabilidade dos contratos em política estruturante da educação.

No contexto dessa precarização sistematizada, estudos recentes reforçam a gravidade do cenário enfrentado pelos profissionais da educação. Essa realidade, marcada pela intensificação do desgaste físico, emocional e político, é analisada por Costa (2025, p. 1), ao comentar os dados de uma pesquisa nacional sobre a insatisfação docente:

Em 2025, mais de 79% dos professores disseram já ter pensado em abandonar a carreira, segundo reportagem de IstoÉ Dinheiro. É alarmante, mas não surpreende. Os motivos? Baixos salários, condições precárias, violência simbólica e física, invisibilidade política. De novo, não são apenas números: são sintomas de um projeto que naturaliza a desvalorização estrutural de quem educa. Os sinais estão por toda parte. Sou obrigado mais uma vez a insistir em minhas teses. No artigo “Sem rodeios: os professores ganham muito mal”, publicado no ICL Notícias em 13 de novembro de 2024, aponte o óbvio que o discurso oficial insiste em contornar: sem valorização real do trabalho docente, qualquer discurso sobre melhoria da educação é farsa. Não há dignidade possível na profissão que obriga seus profissionais a viverem em constante estresse financeiro, emocional e físico.

A análise de Costa (2025) reforça que a precarização docente não se limita à instabilidade contratual, mas constitui um projeto político mais amplo de desvalorização do magistério, com efeitos profundos sobre o bem-estar, a permanência e a dignidade dos profissionais da educação pública. Nesse contexto, a ausência de professores qualificados e em

número suficiente compromete diretamente o direito à aprendizagem dos estudantes, sobretudo em territórios marcados por vulnerabilidade social. Quando disciplinas essenciais deixam de ser ofertadas ou são ministradas por docentes sem a formação adequada, o percurso escolar é impactado em sua totalidade há a possibilidade de: descontinuidade nos processos pedagógicos, formação de lacunas de aprendizagem, desmotivação ou evasão escolar.

Em síntese, a escassez de professores não deve ser tratada como mera deficiência administrativa, mas como expressão de um modelo de gestão educacional que fragiliza intencionalmente o trabalho docente e compromete o direito à educação. Ao integrar dados institucionais e referenciais teóricos, a presente análise evidencia que o enfrentamento desse problema exige ações estruturantes de valorização profissional, reposicionamento institucional do MPAP e ruptura com os padrões de gestão baseados na instabilidade como regra. A violação do direito à aprendizagem não decorre da negligência de professores ou responsáveis, mas da omissão do Estado, que se exime de suas obrigações constitucionais e redireciona a responsabilização para os sujeitos mais vulnerabilizados do processo educacional: docentes, estudantes e famílias.

Conforme adverte Laval (2018), a nova gestão pública, ao atacar os referenciais simbólicos e éticos da profissão docente, fragiliza as identidades profissionais e expõe os educadores ao sofrimento no trabalho, ao esvaziar o sentido da missão e reduzir o ensino à lógica do interesse individual. Essa desestabilização deliberada transforma os professores em agentes subalternos dentro da “empresa educacional”, convertendo a negação de direitos em norma e naturalizando o fracasso como responsabilidade individual.

## b) Infraestrutura

A subcategoria infraestrutura compreende os procedimentos que têm como objeto a precariedade dos espaços físicos das unidades educacionais, incluindo a ausência de condições mínimas de segurança, salubridade, acessibilidade e manutenção predial. Tais manifestações dizem respeito a aspectos materiais indispensáveis ao funcionamento cotidiano das escolas e ao desenvolvimento pleno do processo de ensino-aprendizagem.

Entre os anos de 2015 e 2024, foram registrados 73 procedimentos extrajudiciais relacionados à precariedade a infraestrutura das unidades escolares, todos vinculados à educação básica, distribuídos entre as redes estadual (51 registros), municipal (20 registros) e privada (2 registros) (Tabela 23). Ainda que com variações ao longo do período, os dados

evidenciam a recorrência da temática, apontando para a permanência de falhas estruturais nas escolas públicas.

O menor número de registros ocorreu em 2020, no contexto da pandemia de Covid-19, quando a suspensão das atividades presenciais reduziu a dinâmica escolar e, por conseguinte, o acionamento da Promotoria. Nos demais anos, observa-se que a precariedade da infraestrutura esteve presente de forma contínua, com destaque para os anos de 2015 e 2024, que concentram os maiores volumes de registros (11 e 15, respectivamente).

Essa oscilação, combinada à constância das demandas ao longo do período, reforça o caráter estrutural do problema. Trata-se de um quadro persistente de desinvestimento, marcado pela inexistência de políticas públicas regulares de manutenção e pela negligência do poder público quanto às condições materiais necessárias para o funcionamento escolar.

**Tabela 23-** Procedimentos extrajudiciais referentes à subcategoria “infraestrutura” (2015-2024)

Ano	Natureza Administrativa Estadual	Natureza Administrativa Municipal	Natureza Administrativa Privada	Total de Procedimentos	Etapa de Ensino
2015	8	2	1	11	Básica e Superior
2016	3	1	0	4	Básica
2017	6	2	0	8	Básica
2018	2	1	0	3	Básica
2019	4	1	1	6	Básica
2020	1	0	0	1	Básica
2021	3	1	0	4	Básica
2022	7	6	0	13	Básica
2023	4	4	0	8	Básica e Superior
2024	13	2	0	15	Básica e Superior
<b>Total Geral</b>	<b>51</b>	<b>20</b>	<b>2</b>	<b>73</b>	-

Fonte: Elaborado pela autora.

A rede estadual concentra o maior número de procedimentos relacionados à precariedade da estrutura e da infraestrutura escolar, totalizando 51 registros entre os anos de 2015 e 2024. A recorrência dessas manifestações documenta um quadro persistente de negligência institucional quanto à manutenção das unidades escolares, especialmente em municípios do interior do estado. São frequentes os relatos de salas de aula com ventilação inadequada, infiltrações, instalações sanitárias inoperantes, telhados danificados, redes elétricas expostas e ausência de acessibilidade - compondo um cenário de grave violação às condições mínimas de funcionamento estabelecidas pelas normativas educacionais e sanitárias.

Os picos de registro em 2015 e 2024, com 8 e 15 ocorrências respectivamente, indicam que o problema não apenas se manteve ao longo do período, como se agravou em determinados períodos. Em diversos procedimentos, a precariedade estrutural resultou na interrupção parcial

ou total do ano letivo, com suspensão das atividades presenciais por tempo indeterminado. Tal realidade evidencia a inexistência de uma política pública de manutenção preventiva e corretiva das unidades escolares, configurando uma forma recorrente de desresponsabilização do poder público quanto à garantia da qualidade educacional.

A análise dos dados indica que a deficiência na infraestrutura constitui um elemento que obstaculiza o funcionamento das escolas, com efeitos diretos sobre o processo de ensino-aprendizagem, afetando de forma mais intensa os estudantes em situação de maior vulnerabilidade socioeducacional.

A rede municipal contabiliza 20 procedimentos extrajudiciais relacionados à precariedade da infraestrutura escolar no período analisado. Embora em número inferior ao da rede estadual, os dados indicam que se trata de um problema recorrente, presente tanto em escolas situadas em áreas centrais quanto naquelas localizadas em zonas periféricas e distritos rurais de Macapá. Nesses territórios mais afastados, contudo, observa-se a intensificação de obstáculos operacionais, como a ausência de equipe técnica de manutenção, a dificuldade de acesso a insumos e a morosidade na resposta institucional.

Um caso ser destacado é o do procedimento nº 0006504-13.2024.9.04.0001, instaurado em 2024, que trata da situação da Escola Municipal Claudete Mota Rocha, localizada na Comunidade Limão do Curuá, no Distrito do Bailique. A unidade foi objeto de apuração durante a Jornada Fluvial do Programa Justiça Itinerante, promovida pelo Tribunal de Justiça do Amapá, com participação do MPAP, ocasião em que se constataram múltiplas deficiências estruturais e administrativas. Foram identificados problemas graves de infraestrutura - como ausência de ventilação adequada, instalações sanitárias danificadas, falta de iluminação, quadros e mobiliários inservíveis, necessidade de pintura e de substituição de equipamentos básicos de cozinha -, além da carência de pessoal técnico e docente, comprometendo diretamente o funcionamento da escola.

Esse tipo de ocorrência exemplifica a sobreposição de precariedades que atinge escolas em diferentes territórios, especialmente se for distante do centro. Trata-se de uma fragilidade sistêmica, intensificada em áreas remotas, mas presente em toda a rede, marcada pela recorrência de ações emergenciais em lugar de políticas estruturantes.

A rede privada apresenta apenas dois procedimentos extrajudiciais vinculados à precariedade da estrutura física das escolas, um referente à educação básica e outro ao ensino superior. Embora numericamente pouco expressivos, tais registros documentam a existência de falhas estruturais também no setor privado, contrariando o discurso de excelência frequentemente associado a essas instituições.

## c) Obstáculos Institucionais

A subcategoria “Obstáculos Institucionais” compreende situações que apresentam impacto direto sobre a organização pedagógica, administrativa e institucional das escolas, afetando a qualidade na educação. Trata-se de demandas relacionadas a aspectos variados do funcionamento das redes de ensino, como desorganização do calendário letivo, oferta parcial de componentes curriculares, irregularidades na carga horária, ausência de aulas obrigatórias e falhas na gestão pedagógica.

Entre os anos de 2015 e 2024, foram registrados 45 procedimentos extrajudiciais classificados nessa subcategoria, todos vinculados à educação básica e, em alguns casos, ao ensino superior, com distribuição entre as redes estadual (22 registros), municipal (16 registros) e privada (7 registros). Os anos de 2020, 2021 e 2022 concentram os maiores volumes de registros, com oito ocorrências em cada período (Tabela 24).

**Tabela 24-** Procedimentos extrajudiciais referentes à subcategoria “Obstáculos Institucionais” (2015-2024)

Ano	Rede Estadual	Rede Municipal	Rede Privada	Total de Procedimentos	Etapa de Ensino
2015	1	1	0	2	Básica
2016	2	0	0	2	Básica
2017	2	1	1	4	Básica e Superior
2018	1	0	0	1	Básica
2019	3	1	0	4	Básica
2020	3	2	3	8	Básica e Superior
2021	3	2	3	8	Básica e Superior
2022	3	5	0	8	Básica
2023	1	2	0	3	Básica
2024	3	2	0	5	Básica
<b>Total Geral</b>	<b>22</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>45</b>	-

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A rede estadual concentra 22 dos 45 procedimentos classificados como “Obstáculos Institucionais”, com temáticas que evidenciam múltiplas fragilidades na organização institucional e no cumprimento de diretrizes educacionais. Entre os registros, encontram-se demandas referentes à ausência de pessoal técnico e de apoio - como psicólogos, merendeiras e agentes de limpeza -, irregularidades no calendário letivo, paralisações não planejadas de atividades escolares e ausência de oferta de ensino médio em escolas de comunidades mais afastadas (como na Escola Estadual Benevenuto Soares Rodrigues).

Destaca-se ainda o caso de uma denúncia envolvendo a imposição, por parte de um professor, da aquisição de um livro de sua própria autoria, utilizado como critério avaliativo em

uma escola estadual da capital. A obra, não aprovada oficialmente pela rede de ensino, foi incluída unilateralmente pelo docente como conteúdo obrigatório para fins de avaliação, o que motivou a solicitação de intervenção da Promotoria. Outra manifestação relevante diz respeito à suposta contaminação por Covid-19 em unidade escolar da rede estadual, em razão do não cumprimento das medidas sanitárias estabelecidas. Em diferentes níveis, esses procedimentos apontam para a desorganização administrativa e para o distanciamento entre a gestão educacional e as realidades concretas das unidades escolares, especialmente daquelas localizadas fora dos centros urbanos.

A rede municipal responde por 16 dos procedimentos inseridos nesta subcategoria, com objetos que tratam tanto de falhas estruturais quanto ausência de planejamento pedagógico. Foram identificadas solicitações para implantação de projetos de inclusão e acessibilidade, questionamentos quanto à falta de qualificação técnica nas escolas municipais, interrupções de aulas presenciais sem justificativas formais e pedidos de acompanhamento da carga horária mínima obrigatória.

No âmbito da rede privada, foram contabilizados 7 registros na subcategoria, com demandas que, embora pontuais, exibem práticas incompatíveis com os marcos legais da educação. Dentre elas, destacam-se a negativa de disponibilização de material escolar acessível a estudante com deficiência e denúncias de descumprimento das medidas de biossegurança no contexto da pandemia de Covid-19.

Em termos gerais, as manifestações envolvendo instituições privadas permanecem reduzidas. Tal escassez de registros parece associada à lógica contratual que rege as relações entre famílias e escolas no setor privado, nas quais a resolução de conflitos tende a se restringir à esfera individual, dificultando o acionamento de mecanismos públicos de controle. Isso contribui para a manutenção de práticas excludentes e para a invisibilização das formas de violação do direito à educação em contextos privados, reforçando a necessidade de ampliação da regulação estatal sobre esse segmento.

As violações sistematizadas nesta categoria evidenciam que a qualidade, embora prevista como princípio constitucional do ensino, permanece fragilizada no cotidiano das escolas públicas. Os dados analisados expõem que a precarização das condições de oferta não é exceção, mas componente estrutural das políticas educacionais em curso. Nesse cenário, a qualidade deixa de ser horizonte universal do direito à educação e passa a operar como critério de seletividade, aprofundando desigualdades e negando aos estudantes das redes públicas o pleno desenvolvimento de suas trajetórias escolares.

### 3.2.6. Categoria 4: Gestão

A categoria Gestão compreende procedimentos extrajudiciais cujo objeto incide sobre práticas administrativas relacionadas à emissão de documentos escolares e universitários, à condução de processos eleitorais em instituições de ensino e a outros aspectos organizacionais que, embora não interfiram diretamente no conteúdo pedagógico ou nas condições físicas de oferta, impactam de maneira significativa o exercício pleno do direito à educação. Tais demandas afetam a regularidade administrativa e a segurança jurídica dos atos escolares, elementos imprescindíveis para a continuidade dos estudos, a mobilidade acadêmica e o acesso a direitos correlatos.

No período de 2015 a 2024, foram registrados 235 procedimentos extrajudiciais vinculados à categoria Gestão. Em 2015, houve a instauração de 23 procedimentos, número que aumentou para 34 em 2016 e para 39 em 2017, representando os anos de maior incidência. Em 2018, foram registrados 29 procedimentos, seguidos de 18 em 2019 e 18 em 2020, indicando uma leve tendência de redução. Em 2021 e 2022, observaram-se novamente elevações, com 22 e 35 registros, respectivamente. Já em 2023, o número de procedimentos caiu para 13, e em 2024, foram apenas 4 registros (Tabela 25). A análise desses dados aponta para uma persistência das irregularidades de gestão ao longo do período, embora as oscilações quantitativas possam refletir não apenas a dinâmica interna das instituições de ensino, mas também variações nos mecanismos de denúncia e acesso dos estudantes aos canais de formalização das queixas.

**Tabela 25-** Procedimentos extrajudiciais referentes à categoria Gestão (2015-2024)

Subcategorias	4. GESTÃO										
	Ano										
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total por subcategoria
Negativa na emissão de documentos escolares e universitários	12	32	39	28	17	11	20	27	5	3	194
Procedimentos eleitorais irregulares	11	0	0	0	0	0	2	1	1	0	15
Irregularidades e conflitos de gestão	0	2	0	1	1	7	0	7	7	1	26
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>34</b>	<b>39</b>	<b>29</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>22</b>	<b>35</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>235</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

A negativa na emissão de documentos escolares e universitários constitui a principal subcategoria dentro da dimensão Gestão, concentrando 194 procedimentos extrajudiciais ao longo do período analisado. Essas demandas referem-se a casos de omissão, atraso ou recusa na entrega de históricos escolares, certificados de conclusão, diplomas e declarações diversas, documentos fundamentais para assegurar a continuidade dos estudos e a inserção dos estudantes em programas públicos e oportunidades de emprego. A recorrência dessas manifestações aponta para deficiências estruturais nos sistemas de gestão escolar, tanto no setor público quanto no privado, e para a fragilidade dos mecanismos de fiscalização administrativa.

A condução irregular de procedimentos eleitorais em instituições educacionais constitui outra subcategoria identificada nesta pesquisa, contabilizando 15 procedimentos extrajudiciais entre 2015 e 2024. As demandas referem-se, em sua maioria, a denúncias de descumprimento de normas que regulam a eleição de gestores escolares, como ausência de transparência nos processos, restrição indevida de candidaturas e manipulação de resultados. Esses episódios comprometem a legitimidade dos processos democráticos internos e indicam a necessidade de aprimoramento da regulamentação e do acompanhamento das eleições no âmbito das redes de ensino.

Por fim, o conjunto de manifestações reunidas sob a subcategoria " Irregularidades e conflitos de gestão " totaliza 26 procedimentos no período investigado. Essas demandas abarcam situações variadas, como denúncias de irregularidades na administração de unidades escolares, conflitos de gestão que afetam o funcionamento regular das instituições e reclamações de descumprimento de normativas administrativas diversas. Embora numericamente menos expressivas, essas manifestações ilustram a complexidade dos desafios relacionados à gestão escolar e a necessidade de fortalecimento dos instrumentos de supervisão e controle institucional.

A análise dos procedimentos extrajudiciais vinculados à categoria "Gestão" evidencia que a violação do direito à educação transcende as dimensões tradicionais de acesso, permanência e qualidade, alcançando também os aspectos administrativos que sustentam o funcionamento regular das instituições de ensino. A recorrência de manifestações relacionadas à negativa na emissão de documentos escolares e universitários, que concentram a maior parte das demandas, indica a existência de falhas estruturais nos sistemas de gestão educacional, impactando diretamente a continuidade dos percursos formativos dos estudantes e seu acesso a outros direitos sociais.

As irregularidades verificadas nos procedimentos eleitorais em instituições educacionais, ainda que em número reduzido, apontam para a fragilidade dos processos

democráticos internos e para a necessidade de fortalecimento dos instrumentos de regulamentação, acompanhamento e fiscalização das eleições escolares. Esses episódios comprometeram, em diferentes momentos, a legitimidade dos processos de escolha dos gestores e, por conseguinte, a gestão democrática do ensino público, prevista como princípio constitucional da educação nacional.

As manifestações agrupadas sob a subcategoria "Irregularidades e conflitos de gestão" reforçam a complexidade das questões administrativas enfrentadas pelas instituições de ensino, indicando que a gestão escolar ainda carece de práticas efetivas de planejamento, transparência e controle. A persistência dessas demandas ao longo dos anos analisados, com oscilações que não indicam a superação dos problemas, sugere a necessidade de políticas públicas mais consistentes voltadas ao aprimoramento da gestão educacional, tanto nas redes públicas quanto no setor privado.

Assim, os dados sistematizados nesta categoria corroboram a compreensão de que o direito à educação, para ser plenamente assegurado, depende não apenas da disponibilidade de vagas e da oferta de qualidade pedagógica, mas também da existência de práticas administrativas regulares, transparentes e juridicamente seguras, que garantam a efetividade dos atos escolares e a proteção dos direitos dos estudantes.

### **3.2.7. Categoria 5: Violência**

A categoria "Violência" compreende os procedimentos extrajudiciais relacionados a diferentes formas de agressão identificadas no ambiente escolar, perpetradas tanto por membros da comunidade escolar quanto por agentes externos. Os registros incluem situações de abuso de autoridade por parte de profissionais da educação; episódios de bullying entre estudantes; casos classificados como violência grave - internos ou externos - ; bem como furtos e assaltos em unidades escolares. Ainda que em número inferior a outras categorias analisadas, percebe-se um aumento nos anos 2023 e 2024, essas manifestações evidenciam a persistência de práticas que violam a integridade física, psíquica e moral dos estudantes, comprometendo o ambiente escolar enquanto espaço de formação, proteção e desenvolvimento social.

No intervalo de 2015 a 2024, foram contabilizados 36 procedimentos extrajudiciais vinculados à categoria Violência (Tabela 26). Em 2015 e 2016, registrou-se apenas um procedimento em cada ano. Em 2017, novamente foi registrado um único procedimento, havendo leve aumento em 2018, com quatro registros. O ano de 2019 apresentou uma única demanda, enquanto 2020 totalizou três registros. Em 2021, não foram identificados

procedimentos relacionados à violência escolar. Em 2022, observou-se nova elevação, com quatro procedimentos instaurados, culminando em 2023 e 2024, anos em que se contabilizaram seis procedimentos em cada período. Esse panorama evidencia que, embora a incidência tenha sido reduzida na maior parte do recorte temporal, houve crescimento nos anos mais recentes, o que indica a necessidade de atenção crescente ao tema.

**Tabela 26-** Procedimentos extrajudiciais referentes à categoria Violência (2015-2024)

Subcategorias	Ano										Total Por subcategoria
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
Abuso de autoridade escolar	0	0	4	2	3	2	0	0	4	4	19
Bullying	0	0	1	2	0	0	0	1	1	1	6
Violência grave (interna e externa)	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	4
Furtos e assaltos	1	1	0	2	0	1	0	2	0	0	7
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>36</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

As situações de abuso de autoridade escolar constituíram a principal subcategoria dentro da dimensão da violência, somando 19 procedimentos entre 2015 e 2024. Essas ocorrências referem-se a condutas de profissionais da educação que, extrapolando seus limites de atuação, submeteram estudantes a práticas que atentam contra sua dignidade e seus direitos. A recorrência desses registros aponta para falhas na formação ética e profissional dos profissionais da educação, bem como para a fragilidade dos mecanismos institucionais de prevenção e apuração de abusos no ambiente escolar.

Os registros de bullying entre estudantes, que totalizaram seis procedimentos no período analisado, evidenciam a permanência de práticas de violência interpessoal no cotidiano escolar. Tais manifestações, que envolvem agressões físicas, psicológicas e simbólicas, comprometem o desenvolvimento acadêmico e emocional dos estudantes e demandam políticas efetivas de promoção da cultura de paz, da convivência respeitosa e da educação para os direitos humanos no espaço escolar.

As ocorrências classificadas como violência grave, internas e externas às unidades escolares, contabilizaram quatro procedimentos ao longo da série histórica. Essas manifestações abrangem situações de agressão física intensa e ameaças, exigindo respostas articuladas entre a escola, os órgãos de proteção social e a segurança pública. A identificação

dessas violências reforça a necessidade de abordagens preventivas e de fortalecimento das redes de proteção de crianças e adolescentes.

Os registros de furtos e assaltos em unidades escolares totalizaram sete procedimentos entre 2015 e 2024. Essas ocorrências expõem a vulnerabilidade das escolas em relação à segurança patrimonial e à proteção física de estudantes e trabalhadores da educação. A incidência desses episódios, ainda que pontual, evidencia a necessidade de políticas de infraestrutura, segurança e fortalecimento dos vínculos comunitários em torno da proteção do espaço escolar.

Ainda que numericamente inferior a outras categorias analisadas, o conjunto de procedimentos reunidos sob a temática da violência escolar aponta dimensões sensíveis e frequentemente negligenciadas da violação do direito à educação. As demandas registradas apontam não apenas para condutas isoladas, mas para fragilidades estruturais na mediação de conflitos, na formação ética dos agentes escolares e na promoção de um ambiente educacional seguro e inclusivo. A recorrência de casos de abuso de autoridade, bullying e violência externa demonstra a necessidade urgente de políticas públicas intersetoriais voltadas à proteção da infância e juventude no contexto escolar.

Nesse sentido, o relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho do Ministério da Educação sobre ataques às escolas no Brasil (Brasil/MEC, 2023) enfatiza que a violência no espaço escolar constitui um fenômeno multifacetado, atravessado por desigualdades sociais, políticas educacionais insuficientes, precarização da infraestrutura das escolas e desvalorização do magistério. De acordo com o documento, o enfrentamento da violência escolar exige uma abordagem integrada que envolva educação em direitos humanos, fortalecimento da gestão democrática, ações intersetoriais de proteção e a promoção de uma cultura de paz. A construção de ambientes escolares seguros e inclusivos, capazes de assegurar o pleno desenvolvimento dos estudantes, pressupõe o envolvimento ativo de toda a comunidade educativa e a articulação entre políticas educacionais, sociais e de segurança pública.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito à educação, expresso na Constituição Federal de 1988, mantém-se no Brasil subordinado às determinações estruturais do Estado capitalista, cuja lógica de funcionamento inviabiliza sua materialização universal. As formas reiteradas de negação desse direito, especialmente em territórios socialmente vulnerabilizados, evidenciam que, embora o Estado reconheça juridicamente os direitos sociais, sua atuação concreta opera no sentido de contê-los, fragmentá-los e subordiná-los à racionalidade fiscal e à gestão da escassez.

Nesse contexto, embora o MP esteja legalmente incumbido da defesa dos direitos fundamentais, sua atuação concreta se desenvolve dentro dos marcos restritivos do próprio Estado que, ao mesmo tempo em que reconhece formalmente os direitos sociais, limita materialmente o seu exercício. A PJDE, como expressão dessa institucionalidade, opera tensionada entre seu papel garantidor e os entraves estruturais que condicionam suas práticas, o que a leva a agir, muitas vezes, de forma reativa e fragmentada diante de uma realidade profundamente marcada pela negação persistente do direito à educação.

Foi a partir dessa configuração de contradições que esta pesquisa formulou seu problema central: como se caracterizam os procedimentos extrajudiciais relativos às demandas educacionais da Comarca de Macapá, instaurados no âmbito da PJDE entre 2015 e 2024? A partir desse problema, delimitou-se como objetivo geral caracterizar os procedimentos extrajudiciais instaurados na promotoria especializada, considerando o modo como se expressa a negação do direito à educação no período compreendido entre 2015 e 2024.

No desenvolvimento da pesquisa, as análises empreendidas permitiram apreender a materialidade das violações ao direito à educação, expressa nos procedimentos extrajudiciais instaurados e nas condições sociais que os atravessam. Longe de serem episódios isolados, tais demandas compõem uma dinâmica estrutural de exclusão, que tensiona permanentemente a relação entre as garantias constitucionais e a realidade vivida por grande parte da população. A leitura crítica dos dados reafirma a centralidade do conflito entre o direito inscrito na norma e sua negação concreta, situando a promotoria como espaço institucional atravessado por disputas e limites no enfrentamento dessas contradições.

Os dados examinados demonstram que a negação do direito à educação assume múltiplas formas, profundamente articuladas às desigualdades históricas, sociais e territoriais presentes no município de Macapá. As demandas se concentram em regiões marcadas por maior vulnerabilidade, como comunidades ribeirinhas, quilombolas e periferias urbanas, onde a presença do Estado é descontínua e as políticas públicas educacionais operam sob lógicas de

escassez. Nesses territórios, a precariedade se manifesta no acesso restrito, na fragilidade das condições de permanência, na baixa qualidade da oferta, na desorganização da gestão e na omissão frente às violências escolares, compondo um quadro de negação ampla e persistente do direito à educação.

Essa pluralidade de expressões da negação do direito à educação foi organizada em categorias analíticas que permitiram dimensionar criticamente as demandas recebidas pela PJDE. As categorias - reclamantes, reclamados, acesso, permanência, qualidade, gestão, violência e outras - não apenas contribuíram para a organização do material empírico, mas possibilitaram compreender suas características centrais e os modos pelos quais o direito tem sido reiteradamente negado. A partir dos 932 procedimentos, foi possível identificar os sujeitos que acionam a promotoria, os principais responsáveis pelas violações e as formas concretas por meio das quais essas violações se expressam no território.

No interior da categoria “reclamantes”, sobressai a atuação de sujeitos individuais - especialmente famílias e estudantes - como principais responsáveis por acionar a PJDE diante de situações de violação do direito à educação. A prevalência de demandas formuladas de maneira isolada - 811 procedimentos instaurados por pessoas físicas, do total de 932 - evidencia não apenas a vivência direta da negação do direito, mas também a lógica estrutural que desloca para o indivíduo a responsabilidade por efetivar garantias que deveriam ser asseguradas coletivamente pelo Estado. Essa responsabilização individualizada fragiliza as possibilidades de construção coletiva e obscurece o papel do Estado como garantidor. A atuação estatal e ministerial que conduz à procedimentalização individual tende a invisibilizar sujeitos coletivos historicamente afetados pela negação do direito à educação - como comunidades étnicas, territoriais, raciais ou de classe - e a esvaziar as lutas sociais enquanto espaços legítimos de afirmação de direitos, conforme alerta Arroyo (2015).

Embora em menor número (12 procedimentos), algumas unidades escolares, representadas por suas gestões, também encaminharam demandas à PJDE, buscando apoio institucional diante de situações concretas de violação. Essa iniciativa, ainda que pontual, indica a existência de tensões internas no próprio aparelho estatal, quando segmentos da escola pública, diante da omissão de outras instâncias administrativas, recorrem ao MP na tentativa de enfrentar precariedades crônicas. Por outro lado, a presença de sujeitos coletivos - como conselhos tutelares, conselhos escolares, sindicatos, associações comunitárias e movimentos sociais - foi extremamente limitada nos registros analisados, totalizando apenas 15 procedimentos. Essa baixa incidência pode estar relacionada à ausência de articulação direta com a promotoria especializada, à limitação no acesso à informação institucional, ou mesmo à

adoção de outras estratégias de enfrentamento. A escassez de procedimentos coletivos impõe limites à análise, mas não autoriza a conclusão de que inexistam mobilizações em defesa do direito à educação em Macapá. Ainda assim, sua quase inexistência nos procedimentos evidencia a fragilidade das formas coletivas de reivindicação junto à PJDE.

A fragilidade da presença coletiva entre os reclamantes reforça a compreensão de que a mobilização em torno do direito à educação, além de fragmentada, está profundamente atravessada por desigualdades no acesso à informação, nos níveis de consciência política e na capacidade de articulação organizativa. Mesmo diante deste cenário, a PJDE, por sua vez, instaurou 92 procedimentos relativos à negação do direito à educação. Esse dado evidencia que, embora haja atuação institucional, a responsabilização individual vem sendo naturalizada como a via predominante de reivindicação de um direito social, enquanto os espaços de atuação coletiva são progressivamente esvaziados. Essa desarticulação não é acidental: constitui um traço estruturante da racionalidade neoliberal, que promove a despolitização dos sujeitos e dificulta a construção de estratégias coletivas de enfrentamento, convertendo a defesa da educação em um esforço solitário, isolado e desigual.

A categoria “reclamados” expõe os agentes institucionais apontados como responsáveis pelas violações denunciadas à PJDE. Observa-se a predominância de instituições públicas e privadas de ensino como principais reclamadas, sendo que apenas 01 (um) único procedimento envolveu pessoa física. Essa concentração reforça a compreensão de que a negação do direito à educação não é fruto de ações individuais, mas de práticas recorrentes e institucionais. No caso das redes públicas - especialmente a estadual (559 procedimentos contra o Estado), na municipal (259 procedimentos contra o Município), e estadual e municipal quando acionados conjuntamente no mesmo processo (12 procedimentos) -, a frequência das denúncias explicita a contradição fundante do Estado brasileiro: os mesmos entes formalmente encarregados de assegurar os direitos sociais figuram entre os seus principais violadores.

A presença significativa de instituições privadas entre os reclamados (101 procedimentos) desestabiliza o discurso hegemônico da eficiência do setor privado na educação. Embora frequentemente apresentadas como alternativa diante da precarização da escola pública, essas instituições também figuram de forma expressiva entre os procedimentos analisados, o que evidencia que a mercantilização da educação não assegura, por si só, a garantia do direito. Ao contrário, aprofunda desigualdades ao restringir o acesso com base na capacidade de pagamento e ao operar sob lógicas que subordinam os processos educativos às dinâmicas de mercado. O número relevante de demandas envolvendo escolas privadas indica que, longe de representar solução para as deficiências do setor público, o ensino privado

também reproduz práticas excludentes e compromissos frágeis com a efetivação do direito à educação. Se de fato representassem a alternativa eficaz que o discurso hegemônico propaga, o volume de procedimentos contra essas instituições se aproximaria do número de demandas dirigidas a pessoas físicas - apenas um em todo o período analisado.

A análise territorial dos procedimentos indica que as unidades escolares situadas nas zonas Norte e rural de Macapá concentram grande parte das demandas apresentadas à PJDE, com destaque para aquelas situadas em comunidades ribeirinhas e quilombolas. Esses territórios, historicamente desassistidos pela ação estatal, reúnem populações que deveriam ocupar posição central nas políticas educacionais, mas seguem à margem da efetivação do direito à educação. O predomínio de escolas dessas regiões entre os reclamados evidencia que a violação do direito não se distribui de forma homogênea: onde há maior vulnerabilidade social, há maior incidência de práticas que negam o acesso, comprometem a permanência e reduzem a qualidade da oferta escolar.

No interior da categoria “acesso”, os 187 procedimentos analisados apontam não para falhas eventuais, mas para o funcionamento reiterado de um sistema que adota o princípio da escassez para administrar. O ingresso na educação básica, que deveria ser garantido de forma universal, é condicionado à infraestrutura disponível, à capacidade instalada e à priorização normativa de determinados públicos, reproduzindo as desigualdades historicamente produzidas pelo próprio Estado nos territórios. As dificuldades de acesso à matrícula (140 procedimentos) negativas de matrícula para estudantes com necessidades específicas (30 procedimentos), irregularidades para ingresso (12 procedimentos) e infraestrutura (05 procedimentos) expressam um padrão de funcionamento que, sob a aparência da legalidade, atua como instrumento de restrição do direito. O que se verifica é que o acesso, em vez de assegurado como direito, é continuamente regulado por mecanismos institucionais de exclusão, naturalizados pela linguagem técnica da gestão educacional.

No campo da “permanência”, os 282 procedimentos analisados permitiram constatar a presença de obstáculos estruturais que comprometem, de modo contínuo, as trajetórias educacionais dos estudantes. Entre as manifestações mais recorrentes, destaca-se a ausência de professores especializados, especialmente no atendimento a estudantes com deficiência, com 144 procedimentos instaurados sobre este direito negado. Tal lacuna não compromete apenas o processo de aprendizagem, mas também o pertencimento dos sujeitos ao espaço escolar, resultando em percursos marcados por descontinuidades, frustrações e exclusões silenciosas.

A precariedade do transporte escolar (35 procedimentos), especialmente no âmbito da rede estadual, constitui outro elemento central que limita a permanência dos estudantes, com

repercussões graves nas comunidades ribeirinhas, quilombolas e em áreas rurais. Nessas regiões, os deslocamentos até a escola envolvem longos trajetos por estradas em condições precárias ou a dependência de catraias (embarcações) como único meio de locomoção. A omissão prolongada do Estado na garantia de transporte adequado explicita que o direito à permanência escolar, embora reconhecido juridicamente, é bloqueado por condições materiais historicamente negligenciadas. Em determinados contextos, essa precariedade pode implicar no deslocamento forçado de famílias para centros urbanos, na tentativa de assegurar a continuidade dos estudos de seus filhos. Trata-se de uma violação que ultrapassa a esfera educacional: desorganiza vidas, dissolve vínculos comunitários e impõe o abandono dos territórios de origem.

A alimentação escolar (31 procedimentos), por sua vez, também figura como elemento estruturante da permanência de filhos e filhas da classe trabalhadora, sobretudo em contextos marcados pela privação cotidiana das condições básicas de existência. A interrupção frequente da oferta de alimentos nas escolas - seja por atrasos, suspensões ou fornecimento insuficiente - expressa uma política estatal que subalterniza direitos, reduzindo-os a estratégias compensatórias. Após a pandemia de Covid-19, o encerramento do auxílio-alimentação evidenciou essa fragilidade estrutural: muitas famílias continuaram recorrendo à Promotoria, na expectativa de continuidade do benefício. Esse movimento indica que a alimentação escolar não se configura como uma necessidade excepcional, mas como componente central da permanência, cuja ausência compromete diretamente o direito à educação. A fome, nesse contexto, impõe-se como barreira concreta à escolarização, desautorizando, desde a base, o projeto constitucional de uma escola pública inclusiva e democrática.

Também foram instaurados 72 procedimentos em busca de soluções de problemas advindos de obstáculos administrativos e organizacionais à permanência, o que reafirma que a permanência na escola, longe de depender exclusivamente da matrícula, exige a garantia de condições materiais que viabilizem a presença cotidiana dos estudantes. Quando o Estado falha em assegurar tais condições - seja pela omissão no transporte, pela ausência de professores especializados ou pela negligência na alimentação -, não apenas infringe dispositivos legais, mas compromete o próprio sentido do direito à educação como instrumento de justiça social.

A análise da “qualidade”, a partir dos 192 procedimentos examinados, evidencia um processo contínuo de negação do direito educacional, sustentado por deficiências recorrentes na organização do trabalho docente, na infraestrutura escolar e no funcionamento pedagógico das redes públicas de ensino. No que se refere à carência de professores (74 procedimentos), observam-se dois desdobramentos centrais: a precarização do trabalho docente, marcada pela

substituição de concursos por contratos temporários e pela rotatividade nos vínculos, e os impactos diretos dessa ausência sobre o processo de ensino-aprendizagem. A descontinuidade nas aulas, a falta de especialistas e a cobertura improvisada de disciplinas comprometem o percurso formativo dos estudantes, agravando desigualdades já existentes.

As condições físicas das unidades escolares (73 procedimentos) também operam como fator determinante na conformação da precariedade educacional. Os registros indicam problemas estruturais persistentes, como falta de ventilação, iluminação precária, ausência de equipamentos pedagógicos, e inadequações no acesso para estudantes com deficiência. Tais condições se acentuam em territórios periféricos, ribeirinhos e quilombolas, onde a escola pública, em vez de configurar-se como espaço de garantia de direitos, opera sob a lógica da adaptação à escassez. A infraestrutura, nesses casos, transforma-se em mais uma instância de reprodução das desigualdades históricas que atravessam o sistema educacional.

Por fim, os chamados obstáculos institucionais (45 procedimentos) expõem falhas no planejamento e na condução pedagógica das redes. A desorganização do calendário letivo, a oferta parcial de componentes curriculares, as irregularidades na carga horária e a ausência de aulas obrigatórias compõem um quadro de descontinuidade institucional que fragiliza a organização do ensino. Essas ocorrências, longe de serem pontuais, integram um padrão de funcionamento que compromete a estabilidade dos percursos escolares e esvazia o sentido do direito à educação como compromisso público. Em conjunto, tais manifestações reafirmam que a violação da qualidade educacional é expressão de uma política de contenção que opera pela via da negligência e da fragmentação.

A categoria “gestão” (235 procedimentos), expressa de forma cristalina a contradição fundante do Estado brasileiro: aquele que formaliza direitos é o mesmo que os inviabiliza por dentro da máquina pública. A fragmentação administrativa, os atrasos na emissão de documentos (194 procedimentos), procedimentos eleitorais irregulares (15 procedimentos) e as irregularidades e conflitos de gestão (26 procedimentos), evidenciam que os problemas relacionados as falhas nos registros escolares e a ausência de planejamento não resultam de disfunções isoladas, mas operam como engrenagens de um modelo de regulação que subordina a política educacional à lógica da contenção fiscal. Ao impor à escola a gestão da precariedade, o Estado reafirma sua estratégia de operar pela via da omissão e da desresponsabilização, convertendo o aparato burocrático em instrumento ativo da negação do direito à educação.

A “violência”, tal como aparece nos 36 procedimentos analisados, expressa a recusa do Estado em garantir condições mínimas para o exercício do direito à educação. Casos de abuso de autoridade escolar (19 procedimentos), Bullying (6 procedimentos), violência grave (4

procedimentos) e furtos e assaltos (7 procedimentos), não configuram exceções, mas integram o cotidiano de escolas situadas em territórios vulnerabilizados, onde a presença estatal é descontínua ou inexistente. A ausência de ações articuladas entre as áreas da educação, assistência social e segurança pública aponta para a fragmentação da ação estatal diante de um fenômeno que exige respostas integradas. Quando a escola é deixada à margem das políticas de proteção, a violência deixa de ser um problema a ser enfrentado e passa a operar como instrumento de negação do direito.

Trata-se de um projeto que, ao reduzir a educação a uma variável fiscal, esvazia seu caráter emancipador e reconfigura a relação entre Estado e a garantia de direitos sociais por meio da gestão da escassez e da negação sistemática da universalidade desses direitos. Nesse arranjo, a precariedade não é uma anomalia: é o próprio instrumento de regulação das desigualdades e de contenção da promessa constitucional de justiça social.

Considerando o conjunto das categorias analisadas, observa-se que a maior parte das demandas apresentadas à PJDE possui caráter individual e pontual, o que limita a construção de respostas mais abrangentes e estruturantes. Embora a atuação do MP represente, do ponto de vista jurídico-formal, um instrumento relevante para a defesa dos direitos sociais, observa-se que, no contexto analisado, sua intervenção tem se mantido no interior de uma lógica de resposta pontual às demandas que lhe chegam, predominantemente fragmentada, sem quaisquer evidências que apontem para a existência de planos de ação ou articulações com processos estruturantes que colaborem para a construção ou consolidação das políticas educacionais de Macapá.

Tal padrão de atuação, ainda que juridicamente respaldado, contrasta frontalmente com o percurso histórico do MP, que se afirmou como ator político por meio de mobilização institucional intensa, anterior à Constituição de 1988. Ao restringir-se a práticas procedimentais, fragmentadas e reativas, a instituição se abstém de exercer a função política que ela mesma construiu e que lhe foi assegurada constitucionalmente - uma função orientada à defesa dos direitos sociais e à transformação das desigualdades. Nessa omissão, acaba por operar em sintonia com a lógica do Estado neoliberal, no qual os direitos são administrados por meio de sua restrição seletiva, mantendo e aprofundando as desigualdades sociais.

Mais do que depender de condições externas ou de vontades alheias, a mudança dessa lógica passa por reconhecer o MP como instituição autônoma, constitucionalmente investida do poder de provocar, propor e tensionar o Estado. A PJDE, como expressão concreta dessa institucionalidade, pode e deve atuar de forma articulada com sujeitos coletivos, movimentos sociais e instâncias de controle democrático, comprometendo-se com a defesa dos direitos

sociais e com os interesses da população historicamente excluída - e não com a reprodução da lógica estatal que os nega.

Diante do exposto, esta pesquisa oferece contribuições relevantes para o campo da política educacional e para a análise crítica sobre a atuação institucional na defesa do direito à educação. A sistematização das demandas evidencia que as violações analisadas não constituem fatos isolados, mas se inscrevem em dinâmicas sociais estruturais que requerem ações intersetoriais, contínuas e articuladas para sua superação.

Nesse sentido, o trabalho contribui para o fortalecimento de uma abordagem crítica do direito à educação, que recuse respostas meramente administrativas e reconheça os conflitos sociais e políticos como parte constitutiva da efetivação do direito. A análise também reforça a importância de estruturas institucionais permanentes, com capacidade de escuta, mediação e mobilização social, no enfrentamento das múltiplas formas de exclusão escolar.

Em continuidade às análises propostas, recomenda-se que futuras pesquisas aprofundem a análise da percepção dos gestores educacionais envolvidos nas demandas, da atuação dos conselhos estaduais e municipais de educação, bem como da participação dos movimentos sociais e dos próprios reclamantes. Considerando que a efetivação do direito à educação depende da atuação articulada de múltiplos sujeitos sociais, a escuta sistemática de populações historicamente sub-representadas configura-se como estratégia central para a construção de políticas públicas mais democráticas e inclusivas.

Sugere-se, ainda, a investigação da eficácia das recomendações emitidas pela PJDE, dos desdobramentos práticos dos procedimentos instaurados e do grau de responsividade dos entes públicos notificados, com o intuito de compreender a efetividade da atuação ministerial como política pública.

A experiência de pesquisa consolidou o entendimento de que o direito à educação ultrapassa a dimensão normativa, constituindo-se como um projeto social de enfrentamento das desigualdades e de promoção da justiça educacional. A PJDE, ainda que marcada por contradições, figura como um espaço potencial de resistência institucional, cuja potência depende da capacidade de se articular com sujeitos coletivos e pautar a ação do Estado pela via dos direitos.

Assim, reafirma-se o compromisso ético com a defesa de uma educação pública, gratuita e de qualidade, entendida não como favor do Estado, mas como direito humano fundamental, essencial à construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse horizonte, a pesquisa torna-se também uma prática política: instrumento de denúncia e de proposição, comprometido com a luta por uma educação emancipadora.

## REFERÊNCIAS

- AMAPÁ (Estado). **Lei Complementar 00079/2013**. Dispõe sobre a lei orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá. Macapá: Governo do Estado do Estado do Amapá, 2013. Disponível em: <https://portal.mpap.mp.br/images/CAOPs/Lei-Complementar-079-2013.pdf>. Acesso em: 23 maio 2024.
- AMAPÁ (Estado). Governo do Estado. **Relação de escolas estaduais de Macapá e Santana**. Macapá: Governo do Estado do Amapá, 2021. Disponível em: [https://editor.amapa.gov.br/arquivos\\_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O\\_76893a0ad7411b648257114b29bf4f34.pdf](https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O_76893a0ad7411b648257114b29bf4f34.pdf). Acesso em: 11 fev. 2025.
- AMAPÁ (Estado). Governo do Estado do Amapá. **Governo do Amapá avança na municipalização da educação básica com o compartilhamento e repasse de escolas para prefeituras**. Secretaria de Estado da Educação – SEED, 2025. Disponível em: <https://seed.portal.ap.gov.br/noticia/1601/governo-do-amapa-avanca-na-municipalizacao-da-educacao-basica-com-o-compartilhamento-e-repasse-de-escolas-para-prefeituras>. Acesso em: 13 mar. 2025.
- AMAPÁ (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **Regulamenta a Lei nº. 1.230 de 29 de maio de 2008, para organizar a Secretaria de Estado da Educação**. Macapá: SEED, 2008. Disponível em: [https://editor.amapa.gov.br/arquivos\\_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O\\_ed65503c997c233cf5fe52abda7f4616.pdf](https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/EDUCA%C3%A7%C3%A3O_ed65503c997c233cf5fe52abda7f4616.pdf). Acesso em: 20 abr. 2025.
- ARANTES, Rogério Bastos. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 14, p. 83-102, 1999.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e política no Brasil**. Sumaré: Fapesp, 2002.
- ARROYO, Miguel G. O direito à educação e a nova segregação social e racial - Tempos insatisfatórios? **Educação em Revista**, v. 31, p. 15-47, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edur/a/TvhHNQd9rys6nwV9ghM9t9M/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 1 de set. 2023.
- AVELAR, Marina. O público, o privado e a despolitização nas políticas educacionais. **Educação contra a barbárie**: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. São Paulo: Boitempo, p. 73-79, 2019.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BARLETA, Ilma de Andrade; PETRY, Oto João. O fomento à flexibilização na contrarreforma do ensino médio no contexto neoliberal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 29, n. 1, p. 289–310, 29 mar. 2022. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/18982>. Acesso em: 15 fev 2025.
- BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 1994. Disponível em:

<https://professor.pucgoias.edu.br/sitedocente/admin/arquivosUpload/17973/material/Consenso%20de%20Washington.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2025.

BRAGA, Diana Barbosa Gomes et al. **Direito à educação e o Ministério Público do Pará** - sua atuação como agente fiscalizador, 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, 2010. Disponível em: [https://ppgedufpa.com.br/bv/arquivos/File/dissertacoes2010/Disserta\\_dianabarbosa2010.pdf](https://ppgedufpa.com.br/bv/arquivos/File/dissertacoes2010/Disserta_dianabarbosa2010.pdf). Acesso em: 03 nov. 2022.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de Julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm). Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília: Presidência da República, 1992. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0591.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm). Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.625 de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18625.htm). Acesso em: 23 maio 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Presidência da República, 1996. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 16 out. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 05 abr. 2025.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Avaliação nacional do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE**: volume III – relatório final. Brasília: FNDE, 2019. Disponível em: [https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/caminho-da-escola/media/cecates/Avaliao\\_Nacional\\_do\\_PNATE\\_\\_Volume\\_III.pdf](https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/caminho-da-escola/media/cecates/Avaliao_Nacional_do_PNATE__Volume_III.pdf). Acesso em: 20 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.590/DF**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, DF, 01 dez. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507>. Acesso em: 06 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Ataques às escolas no Brasil: análise do fenômeno e recomendações para a ação governamental**. Brasília: MEC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/grupos-de-trabalho/prevencao-e-enfrentamento-da-violencia-nas-escolas/resultados/relatorio-ataque-escolas-brasil.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Censo Escolar da Educação Básica 2024: resultados preliminares**. Brasília: INEP, 2025. Disponível em: [https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2024/apresentacao\\_coletiva.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2024/apresentacao_coletiva.pdf). Acesso em: 12 abr. 2025.

CABRAL, Karina Melissa. **O Ministério Público Estadual e a justiciabilidade do direito à qualidade do ensino fundamental público no Brasil: funções e interpretações**, 2014. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2014. Disponível em: [https://www2.fct.unesp.br/pos/educacao/teses/2014/dr/karina\\_cabral.pdf](https://www2.fct.unesp.br/pos/educacao/teses/2014/dr/karina_cabral.pdf). Acesso em: 03 nov. 2022.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **10 anos de Plano Nacional de Educação: ANÁLISE FINAL DA EXECUÇÃO DAS METAS DA LEI 13.005/2014**. Disponível em: <https://campanha.org.br/acervo/balanco-do-pne-2024-da-campanha-relatorio-de-metas-ppt/>. Acesso em: 09 jan. 2025.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Balanco do Plano Nacional de Educação 2023 Recortes e trajetórias dos indicadores de monitoramento**. Disponível em: [https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Balan%C3%A7o\\_do\\_PNE\\_2023\\_-\\_Trajet%C3%B3rias\\_e\\_recortes\\_rev2024-compactado.pdf](https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Balan%C3%A7o_do_PNE_2023_-_Trajet%C3%B3rias_e_recortes_rev2024-compactado.pdf). Acesso em: 09 jan. 2025.

CARA, Daniel. **Contra a barbárie, o direito à educação**. In: CASSIO, Fernando (org.). **Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar**. São Paulo: Boitempo, 2019, p. 22-29.

CARIBÉ, Leonardo Brito et al. **O controle de políticas públicas educacionais pelo Ministério Público, sob uma ótica hermenêutico-fenomenológica**, 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2016. Disponível em: [http://tede2.unicap.br:8080/handle/tede/17/simple-search?query=&sort\\_by=score&order=desc&rpp=10&filter\\_field\\_1=contributor&filter\\_type\\_1=equals&filter\\_value\\_1=Santos%2C+Gustavo+Ferreira&filter\\_field\\_2=advisor&filter\\_type\\_2=equals&filter\\_value\\_2=Teixeira%2C+Sergio+Torres&etal=0&filtername=advisor&filterquery=Pimentel%2C+Alexandre+Freire&filtertype=equals](http://tede2.unicap.br:8080/handle/tede/17/simple-search?query=&sort_by=score&order=desc&rpp=10&filter_field_1=contributor&filter_type_1=equals&filter_value_1=Santos%2C+Gustavo+Ferreira&filter_field_2=advisor&filter_type_2=equals&filter_value_2=Teixeira%2C+Sergio+Torres&etal=0&filtername=advisor&filterquery=Pimentel%2C+Alexandre+Freire&filtertype=equals). Acesso em: 03 nov. 2022.

CARNOY, Martins. **Educação, economia e Estado: base e superestrutura relações e medições**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 1987.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 30, de 22 de setembro de 2015**. Dispõe sobre a atuação do Ministério Público na garantia à Educação Infantil. Brasília/DF, 2015. Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-030.pdf>. Acesso em 27 maio 2024.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 205, de 18 de dezembro de 2019**. Brasília/DF, 2019. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-205.pdf>. Acesso em 30 jan. 2025.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Portaria CNMP-PRESI nº 338, de 17 de novembro de 2022**. Brasília/DF, 2022. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias\\_Presidencia\\_nova\\_versao/2022/2022.Portaria-CNMP-PRESI.338-1.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova_versao/2022/2022.Portaria-CNMP-PRESI.338-1.pdf). Acesso em 28 abril 2024.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Diagnóstico sobre a atuação do Ministério Público na Defesa do Direito à Educação**. Brasília/DF, 2024a. Disponível em: [https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2024/Fevereiro/Relatorio\\_2\\_-\\_GT\\_Diagnostico\\_finalizado.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/noticias/2024/Fevereiro/Relatorio_2_-_GT_Diagnostico_finalizado.pdf). Acesso em 30 abril 2024.

CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 112, de 12 de novembro de 2024**. Dispõe sobre diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação. Brasília/DF, 2024b. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/recomendacoes/Recomendao-n-112.pdf>. Acesso em 20 dez. 2024.

CNPG - Conselho Nacional de Procuradores - Gerais Do Ministério Público Dos Estados e da União. **Recomendação de implementação de Promotoria de Defesa da Educação**. Aracaju, 2013. Disponível em: <https://mppr.mp.br/Noticia/EDUCACAO-Oficio-Circular-no-0222013-GNDHCNPG>. Acesso em: 18 maio 2024.

CNPG - Conselho Nacional de Procuradores - Gerais Do Ministério Público Dos Estados e da União. **Estatuto do CNPG**. Aracaju, 2014. Disponível em: <https://www.cnpg.org.br/site/index.php/estatuto-do-cnpg-artigo>. Acesso em: 31 maio 2024.

CNPG - Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União. Grupo Nacional de Direitos Humanos. Comissão Permanente de Educação. **Nota pública nº 01/2020 – Alimentação escolar**. Brasília: CNPG, 2020. Disponível em: [https://cnpg.org.br/wp-content/uploads/2024/10/Nota-Pblica\\_CNPG\\_GNDH\\_alimentao-escolar.pdf](https://cnpg.org.br/wp-content/uploads/2024/10/Nota-Pblica_CNPG_GNDH_alimentao-escolar.pdf). Acesso em: 20 dez. 2024.

COSTA, Valter Mattos da. A falência da profissão de professor. **ICL Notícias**, São Paulo, 11 abr. 2025. Disponível em: <https://iclnoticias.com.br/a-falencia-da-profissao-de-professor/>. Acesso em: 11 abr. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira: visão histórica**. São Paulo: Contracorrente, 2017.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A educação como desafio na ordem jurídica**. In: LOPES, E.M.T. 500 anos de educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 567-584.

DAMASCO, Denise Gisele de Britto. **As escolas e o Ministério Público: as recomendações expedidas no distrito federal, entre 2001 e 2007**, 2008. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Geração da Educação) – Universidade de Brasília (UnB), Faculdade de Educação, Brasília, 2008. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/30865141\\_O\\_direito\\_a\\_educacao\\_a\\_atuacao\\_das\\_promotorias\\_de\\_justica\\_e\\_de\\_defesa\\_da\\_educacao\\_do\\_Ministerio\\_Publico\\_do\\_Distrito\\_Federal\\_e\\_Territorios\\_entre\\_2001\\_e\\_2007](https://www.researchgate.net/publication/30865141_O_direito_a_educacao_a_atuacao_das_promotorias_de_justica_e_de_defesa_da_educacao_do_Ministerio_Publico_do_Distrito_Federal_e_Territorios_entre_2001_e_2007). Acesso em: 03 nov. 2022.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal**. Tradução Mariana Echalar. São Paulo; Boitempo, 2016.

DPE-AP. Defensoria Pública do Estado do Amapá. **Defensoria orienta famílias sobre o direito à escola pública próxima de casa**. DPE-AP, Macapá, 24 fev. 2025. Disponível em: <https://defensoria.ap.def.br/noticias/defensoria-orienta-familias-sobre-o-direito-a-escola-publica-proxima-de-casa>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Ed. & Soc.**, v. 28, p. 691-713, 2007.

DUARTE, Clarice Seixas. O Sistema Nacional de Educação (SNE) e os entraves à sua institucionalização: uma análise a partir da abordagem direito e políticas públicas. **Rei-Rev. Est. Inst.**, v. 5, n. 3, p. 942-976, 2019.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional**. 2009. Roteiro de trabalho do mini-curso oferecido durante a 31ª Reunião Anual da Anped, GT, v. 15, 2011.

EVANGELISTA, Olinda. Qualidade da educação pública: estado e organismos multilaterais. In: LIBÂNEO, José Carlos; SUANNO, Marilza Vanessa Rosa; LIMONTA, Sandra Valéria. **Qualidade na escola pública: políticas educacionais, didática e formação de professores**. Goiânia: CEPED Publicações; Gráfica e Editora América: Kelps, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 83. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FUNDAÇÃO HEINRICH BÖLL. **Atlas da Amazônia Brasileira**. São Paulo: Fundação Heinrich Böll Brasil, 2025. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2025/04/22/atlas-da-amazonia-brasileira>. Acesso em: 02 mai. 2025.

GARCIA, Karin Comandulli. **Novos atores de políticas públicas: a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Rio Grande do Sul na ampliação da oferta de vagas na educação infantil**, 2017. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto alegre, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/177653>. Acesso em: 03 nov. 2022.

GAMBOA, Sílvio Sanchez. **Pesquisa em educação: métodos e epistemologia**. Chapecó: Argos, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOULART, M.P. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte, 2013.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. Tradução Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2010**: características da população e dos domicílios. Macapá – AP. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/macapa/pesquisa/23/221078>. Acesso em: 15 fev. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**: Macapá – AP. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ap/macapa.html>. Acesso em: 15 fev. 2025.

LAGO, Sandra Regina dos Santos. **Ministério Público de São Paulo**: atuação frente à pessoa com deficiência na inclusão escolar, 2013. Dissertação (Mestrado em Educação Especial) – Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, SP, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/3153>. Acesso em: 03 nov. 2022.

LAKATOS, Eva M. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2021.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2018.

LIMA, Aline de Farias Araújo. **Efetividade do direito à educação**: análise da atuação da Promotoria de Campina Grande-PB, 2021. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). Campina Grande, 2021. Disponível em: <https://tede.bc.uepb.edu.br/jspui/handle/tede/2203/browse?type=author&order=ASC&rpp=20&value=Lima%2C+Aline+de+Farias+Ara%C3%BAjo>. Acesso em: 03 nov. 2022.

MACAPÁ (AP). **Lei Complementar nº 136, de 13 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a organização da Prefeitura Municipal de Macapá e de seus órgãos e entidades da administração direta e indireta. Diário Oficial do Município de Macapá, Macapá, AP, 13 jan. 2020. Disponível em: <https://macapa.ap.gov.br/unidade-administrativa/semad/>. Acesso em: 21 abr. 2025

MARANHÃO, Gabriel Carlos da Silva Carneiro. **Ministério Público de Pernambuco e a Defesa do Direito Humano à Educação da pessoa com deficiência**: um estudo sobre a atuação das Promotorias de Educação do Recife, 2019. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/34021>. Acesso em: 03 nov. 2022.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O membro do Ministério Público como agente político**. 2019.

MCCOWAN, Tristan. O direito humano à aprendizagem e a aprendizagem dos direitos humanos. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 55, p. 25-46, jan./mar. 2015. Editora UFPR. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/MnTnDJqDFVS49DqsCXrdwRg/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 fevereiro 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. 14ª. Ed. São Paulo: Hucitec, 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; COSTA, António Pedro. Fundamentos teóricos das técnicas de investigação qualitativa. **Revista Lusófona de Educação**, n. 40, p. 11-25, 2018.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Extrato da Ata da 233ª reunião do CSMP**. Macapá: MPAP, 2013. Disponível em: [https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco\\_publicacoes/2017\\_12/2458ab31cc2f162cfe825633ebba2d6af69c2cb5.pdf](https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2017_12/2458ab31cc2f162cfe825633ebba2d6af69c2cb5.pdf). Acesso em: 23 maio 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Resolução 03/2015 CPJ**. Cria a Promotoria Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá. Macapá: MPAP, 2015a. Disponível em: <https://portal.mpap.mp.br/promotoria-da-educacao/educacao-legislacao?view=article&id=6227:educacao-resolucao0032015&catid=156>. Acesso em: 23 maio 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Ata da 245ª reunião do CSMP**. Macapá: MPAP, 2015b. Disponível em: [https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mpap.mp.br%2F%2Fintranet%2Fuploads%2Fbanco\\_publicacoes%2F2018\\_09%2F75973322c57c7d48c6d5f06b1591c854a92586cd.doc&wdOrigin=BROWSELINK..](https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.mpap.mp.br%2F%2Fintranet%2Fuploads%2Fbanco_publicacoes%2F2018_09%2F75973322c57c7d48c6d5f06b1591c854a92586cd.doc&wdOrigin=BROWSELINK..) Acesso em: 23 maio 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Quadro de membros inativos do MPAP**. Macapá: MPAP-PJDE, 2016. Disponível em: [https://www.mpap.mp.br/transparencia/index.php?pg=consulta\\_membros\\_inativos](https://www.mpap.mp.br/transparencia/index.php?pg=consulta_membros_inativos). Acesso em 29 de maio de 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Plano de Atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá – PJDE/MP-AP**. Macapá: MPAP-PJDE, 2017. Disponível em: <https://portal.mpap.mp.br/promotoria-da-educacao/educacao-planodeatuacao>. Acesso em 18 maio 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **MP-AP lança nova ferramenta de gerenciamento de processos e garante mais economia e celeridade**. Macapá: MPAP, 2019. Disponível em: <https://www.mpap.mp.br/noticias/gerais/mp-ap-lanca-nova-ferramenta-de-gerenciamento-de-processos-e-garante-mais-economia-e-celeridade>. Acesso em: 30 maio 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Ato normativo Nº 001/2020-GAB/PGJ**. Disciplina as atividades dos Centros de Apoio Operacional no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá e dá outras providências. Macapá: MPAP, 2020. Disponível em: [https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco\\_publicacoes/2020\\_02/12bc9221ecfa4a2b8f858d710d720a3cfb866372.pdf](https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2020_02/12bc9221ecfa4a2b8f858d710d720a3cfb866372.pdf). Acesso em: 23 maio 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Relatório de Gestão da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá – PJDE/MP-AP (2017-2022)**. Macapá: MPAP-PJDE, 2022.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Composição da Equipe da CAO-E do MPAP**. Macapá: MPAP-PJDE, 2023a. Disponível em:

<https://www.mpap.mp.br/portais/cgcao/cao-educacao/composicao/>. Acesso em 29 de maio de 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **Organograma oficial do MPAP**: Estrutura Organizacional do Ministério Público do Estado do Amapá. Lei nº 2.826, de 16 de março de 2023b. Diário Oficial do Estado do Amapá, n. 7.89, Seção I, p. 3–5. Disponível em:

<https://diqw1bntn1tnj.cloudfront.net/novo%20arquivo/ddSie6BuKZabwneamOZuLsdqnC64UOEbhl4WhTz.pdf>. Acesso em: Acesso em 29 de maio de 2024.

MPAP - Ministério Público do Estado do Amapá. **MP-AP considera greve da educação ilegal e requer suspensão ao TJAP**. 2024. Disponível em:

<https://www.mpap.mp.br/index.php/noticia/mp-ap-considera-greve-da-educacao-ilegal-e-requer-suspensao-ao-tjap>. Acesso em: 04 abr. 2025.

MELO, Gilmar dos Santos. **Ativismo ministerial na implementação de políticas públicas**, 2013. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

Natal, 2013. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/13957>. Acesso em: 03 nov. 2022.

MÉSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico**: o socialismo no século XXI. Tradução Ana Cotrim e Vera Cotrim. São Paulo: Boitempo, 2007.

MOROSINI, Marília; SANTOS, Priscila Kohs; BITENCOURT, Zoraia. **Estado do Conhecimento**: teoria e prática. Curitiba: CRV, 2021.

OLIVEIRA, José Francisco Basílio. **O Ministério Público e os direitos humanos**. *Justitia*, Ministério Público do Estado de São Paulo, v.131, p. 335-351, set. 1985. Disponível em:

[https://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL\\_IMG/JUSTITIA/131\\_335-351.pdf](https://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/JUSTITIA/131_335-351.pdf). Acesso em: 02 fev. 2025.

OLIVEIRA, Isabela. Nova política de educação especial propõe separação de alunos. **Correio Brasiliense**. 2 out. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/2IOoEnM>. Acesso em: 06 abr. 2025.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em:

[https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf). Acesso em: 15 set. 2024.

PANSIERI, Flávio. Conselho Nacional do Ministério Público. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia Jurídica da PUC-SP**. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/69/educacao-1/conselho-nacional-do-ministerio-publico>. Acesso em: 01 mai. 2025.

PEDOTT, Larissa Gomes Ornelas. **Possibilidades de construção de demandas sociais e indução de políticas públicas**: análise de solicitações ao Ministério Público relativas ao direito das pessoas com deficiência à educação, 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Educação, São Paulo, 2019. Disponível em:

[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-07122019-181334/publico/LARISSA\\_GOMES\\_ORNELAS\\_PEDOTT.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-07122019-181334/publico/LARISSA_GOMES_ORNELAS_PEDOTT.pdf). Acesso em: 03 nov. 2022.

PERONI, Vera Maria V.; LIMA, Paula Valim; KADER, Carolina R. (Orgs.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Rio Grande do Sul: Oikos, 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SAVIANI, Dermeval. Políticas educacionais em tempos de golpe: retrocessos e formas de resistência. **Roteiro**, Joaçaba, v. 45, p. 1–18, jan./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/21512/14281>. Acesso em: 01 jan. 2025.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados/MS, v.4, n.11, p. 21-38, mai./ago. 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/viewFile/4359/2246>. Acesso em: 01 jul. 2023.

SILVA, Elba Cristina Ferreira da. **A atuação do Ministério do Paraná para efetivação de uma educação antirracista**, 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná (UFPR), Paraná, 2017. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/55899?show=full>. Acesso em: 03 nov. 2022.

SILVA, João Paulo Faustinoni. **Ministério Público e a defesa do direito à educação: subsídios teóricos e práticos para o necessário aperfeiçoamento institucional**, 2018. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo (USP), Faculdade de Direito, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16102020-163735/pt-br.php>. Acesso em: 03 nov. 2022.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. A política educacional e seus objetos de estudo. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 1, n. 1, p. 103-117, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/10450/5906>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SOUZA, Mari Rosa. A era bolsonarista e o desmonte das políticas sociais de acesso à educação. In: ZIMMERMANN, Clovis Roberto; CRUZ, Danilo Uzêda da (Orgs.). **Políticas sociais no governo Bolsonaro: entre descasos, retrocessos e desmontes**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Salvador: Pinaúna, 2022. p. 175–190. Disponível em: <https://alacip.org/wp-content/uploads/2022/04/ZIMMERMANN-UZEDA.-As-politicas-sociais-do-governo-Bolsonaro.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer. **A política educacional e o Ministério Público: atuação institucional para a promoção da qualidade da educação básica**. 2022. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022. Disponível em: <https://hdl.handle.net/1884/77660>. Acesso em: 20 abr. 2025.

UEAP. UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAPÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2018–2022**. Macapá: UEAP, 2017. Disponível em:

[http://www.transparencia.ap.gov.br/relatorios/atos/leis/UEAP\\_Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_261\\_2018\\_2022.pdf](http://www.transparencia.ap.gov.br/relatorios/atos/leis/UEAP_Resolu%C3%A7%C3%A3o_261_2018_2022.pdf). Acesso em: 10 mar. 2025.

VAZ, Kamille. **Professor Sem Ensino: projeto de escola e professor para educação especial (1996-2016)**. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/edreal/a/rfyVSQ3STPttxcpnzGt8jWv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 mar. 2025.

VENCO, Selma. Obscura claridade no trabalho docente: debates teóricos e empíricos. **Revista Trabalho Necessário**, Niterói, v. 21, n. 43, p. 16-40, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/fMtk4wCZDQmc95q4zj6h5gB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2025.

ZANARDINI, Isaura Monica Souza. A reforma do Estado e da educação no contexto da ideologia da pós modernidade. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 25, n. 1, 245-270, jan./jun. 2007.

**APÊNDICE A – Informações das produções selecionadas no Estado do Conhecimento**

<b>TÍTULO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>NATUREZA</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>ANO</b>
A atuação do Ministério Público do Paraná para efetivação de uma educação antirracista	SILVIA, Elba Cristina Ferreira da	Dissertação	Educação	Universidade Federal do Paraná	2017
O controle de políticas públicas educacionais pelo Ministério Público, sob uma ótica hermenêutico-fenomenológica	CARIBÉ, Leonardo Brito	Dissertação	Direito	Universidade Católica de Pernambuco	2016
O direito à educação: a atuação das promotorias de justiça e de defesa da educação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios entre 2001 e 2007	DAMASCO, Denise Gisele de Brito	Dissertação	Políticas Públicas e Gestão da Educação	Universidade de Brasília (UnB)	2008
Perspectivas de atuação do Ministério Público nas lutas pela efetividade do direito à educação infantil	ARANTES, Paulo Henrique de Oliveira	Dissertação	Direito	Universidade Estadual Paulista (UNESP)	2011
Efetividade do direito à educação: análise da atuação da Promotoria de Campina Grande - PB	LIMA, Aline de Farias Araújo	Dissertação	Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR	Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)	2021
Possibilidades de construção de demandas sociais e indução de políticas públicas: análise de solicitações ao Ministério Público relativas ao direito das pessoas com deficiência à educação	PEDOTT, Larissa Gomes Ornelas	Dissertação	Educação	Universidade de São Paulo	2019
Ministério Público de São Paulo: atuação frente à pessoa com deficiência na inclusão escolar	LAGO, Sandra Regina dos Santos	Dissertação	Programa de Pós-Graduação em Educação Especial – PPGEs	Universidade Federal de São Carlos	2013
O Ministério Público estadual e a justiciabilidade do direito à qualidade do ensino fundamental público no Brasil: funções e interpretações	CABRAL, Karina Melissa	Tese	Educação	Universidade Estadual Paulista	2014
Novos atores de políticas públicas: a atuação do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Rio Grande do Sul na	GARCIA, Karin Comandulli	Dissertação	Políticas Públicas	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	2017

<b>TÍTULO</b>	<b>AUTOR</b>	<b>NATUREZA</b>	<b>PROGRAMA</b>	<b>INSTITUIÇÃO</b>	<b>ANO</b>
ampliação da oferta de vagas na educação infantil					
Direito à educação e o Ministério Público do Pará - sua atuação como agente fiscalizador	BRAGA, Diana Barbosa Gomes	Dissertação	Educação	Universidade Federal do Pará	2010
Ministério Público de Pernambuco e a Defesa do Direito Humano à Educação da pessoa com deficiência: um estudo sobre a atuação das Promotorias de Educação do Recife	MARANHÃO, Gabriel Carlos da Silva Carneiro	Dissertação	Direitos Humanos	Universidade Federal de Pernambuco	2019
Ministério Público e a defesa do direito à educação: subsídios teóricos e práticos para o necessário aperfeiçoamento institucional	SILVA, João Paulo Faustinoni e	Dissertação	Mestrado em Direito	Universidade de São Paulo	2018
Ativismo ministerial na implementação de políticas públicas	MELO, Gilmar dos Santos	Dissertação	Mestrado em Direito	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	2013
Os direitos sociais e as políticas públicas: possibilidades e limites de sua efetivação por meio da ação civil pública	MOUSINHO, Ileana Neiva	Dissertação	Direito	Universidade Federal do Ceará	2005

Fonte: Quadro elaborado pela autora, com dados extraídos da BDTD em 2022.

**APÊNDICE B – Ofício de solicitação de autorização para realização de pesquisa**



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Ofício nº 001/2023

Macapá-AP, 23 de junho de 2023.

**Ao Gabinete da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação de Macapá**  
**Dr. Iaci Pelaes**  
**Promotor de Justiça**

Assunto: Autorização para pesquisa

Excelentíssimo Sr. Promotor,

Vimos por meio deste, solicitar à Vossa Excelência autorização institucional para realização de pesquisa nesta Promotoria Especializada, com o intuito de coleta de dados para subsidiar o texto de Dissertação de Mestrado, cujo título é: A exigibilidade do direito à educação e a atuação do Ministério Público: um estudo na Promotoria de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2022), da Mestranda Hevenyze da Silva Andrade, Orientado pela Profa. Dra. Helena Cristina Guimarães Queiroz Simoes, do Programa de Pós Graduação em Educação (PPGED), Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).

A pesquisa tem como objetivo geral analisar as variáveis que implicam na exigibilidade do direito à educação na atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (PJDE), no Estado do Amapá. O projeto não foi submetido ao Exame de Qualificação, portanto, será possível ajustá-lo a partir dos dados e informações coletadas nesta Promotoria.

Desde já agradecemos a atenção e nos colocamos ao inteiro dispor para melhores esclarecimentos.

Respeitosamente,

Profa Dra Helena Cristina Simões (orientadora)  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Universidade Federal do Amapá (UNIFAP)

Hevenyze da Silva Andrade  
Mestranda PPGED-UNIFAP

RECEBI EM  
28/06/2023  
ÀS 11h 23min

*Ernesto*

Setor de Gestão Com. Inf. / M. J. AP  
Analista Ministrante / M. J. AP  
Matrícula 00264

## APÊNDICE C – Requerimento à Ouvidoria do MPAP solicitando expedição de relatório dos procedimentos extrajudiciais da PJDE



### Sistema de Ouvidoria do Ministério Público do Estado do Amapá

#### Extrato de Atendimento da Ouvidoria

**Localizador:** w99s-2024      **Data Registro:** 02/12/2024

**Manifestante:** HEVENYZE DA SILVA ANDRADE

**CPF:** [REDACTED]

**CEP:** [REDACTED]

**Endereço:** [REDACTED]

**Email:** [REDACTED]

**Manifestação Sigilosa:** Não

**Envolvidos:** Outros

#### Descrição da Manifestação :

PREZADOS,

SOU MESTRANDA EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ UNIFAP, BUSCO INFORMAÇÕES SOBRE TODOS OS PROCEDIMENTOS, TANTO JUDICIAIS QUANTO EXTRAJUDICIAIS, DA PROMOTORIA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO DA COMARCA DE MACAPÁ, POIS MINHA DISSERTAÇÃO TRATARÁ SOBRE OS PROCEDIMENTOS RELATIVOS A ESTA ESPECIALIZADA.

EM JUNHO DE 2023, CONFORME COMPROVA EM ANEXO, HOUE A SOLICITAÇÃO PARA ACESSO AOS DADOS. NO ENTANTO, EM RECENTE PESQUISA EFETIVADA PELO ANALISTA MINISTERIAL DA PJDE, O SR. ZADIR, CONSTATAMOS QUE AS INFORMAÇÕES QUE PRECISO NÃO SÃO EXPEDIDAS EM SUA COMPLETUDE PELO SISTEMA, NECESSITANDO, PORTANTO, DO AUXÍLIO DESTE SETOR PARA TANTO.

OS DADOS QUE NECESSITO SÃO REFERENTES AO PERÍODO DE 2015 A 2024. OS DADOS ESSENCIAIS SÃO: NÚMERO DO PROCESSO, TIPO DE PROCESSO SE ATENDIMENTO, PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO, PREPARAÇÃO PARA INQUÉRITO, ETC., DESCRIÇÃO OBJETO DO PROCESSO, SITUAÇÃO ATUAL SE AGUARDANDO DILIGENCIA OU ARQUIVADO, STATUS EM ANDAMENTO OU FINALIZADO, RECLAMADO, RECLAMANTE PARA EU QUE POSSA DEFINI-LOS NAS CATEGORIAS DE PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS, MEMBRO DO MP PROMOTOR À ÉPOCA.

**Anexos:** Documento de Complementação da Manifestação

#### Movimentos do Ouvidor (02/12/2024):

Ouvidor do Ministério Público do Estado do Amapá: Trata-se de pedido de informação trazido para conhecimento desta Ouvidoria através do formulário SisOuv.

A presente manifestação tem a devida identificação do solicitante e formulada com os dados requisitórios básicos para trabalho de pesquisa da unidade responsável.

CONSIDERANDO o Ato Normativo nº 005/2017-PGJ, do Ministério Público do Estado do Amapá que institui o Comitê Gestor da Informação ao Cidadão do Ministério Público do Estado do Amapá;

CONSIDERANDO O disposto no Art. 15, § 2º, II, da Resolução nº 001/2020/CPJ/MP-AP, onde a Ouvidoria deve remeter ao Comitê Gestor da Informação ao Cidadão do MP-AP para análise do pedido; DETERMINO:

1. A instauração e remessa de Procedimento de Gestão Administrativa ao Comitê Gestor da Informação ao Cidadão do Ministério Público do

**ANEXO A – Ofício nº 022/2013 – GNDH/CNPG sobre a Recomendação aos Ministérios Públicos do Brasil para criação de PJDE's**

CRIANÇA E ADOLESCENTE (/EDITORIA/CRIANCA-E-ADOLESCENTE)

Tranet < <https://tranet.mp.br> > e-mail < [tranet@mppr.mp.br](mailto:tranet@mppr.mp.br) >

## **EDUCAÇÃO - Ofício Circular nº 022/2013 - GNDH/CNPG**

07/11/2013 - 16:00

O Procurador-Geral de Justiça e Presidente do Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), Dr. Orlando Rochadel Moreira, expediu **ofício circular** em defesa da educação, conclamando os Ministérios Públicos a criarem Promotorias Especializadas de Educação e, caso ainda não tenha, Centro de Apoio Operacional - igualmente especializado na área da educação.

Informa, também, que o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPG) aprovou o enunciado proposto pela Comissão Permanente da Educação (COPEDEC), na íntegra, referente à Educação Especial.

Apresenta ainda a **Recomendação CNPG**, de 20 de junho do corrente, com anexos relativos a boas práticas já executadas em alguns estados.

Conteúdo dos anexos, reunidos pelo CAOPCAE/MP-PR:

• **Anexo I**

Material referente a Ficha do Aluno Infrequente - FICAI (adotada pelo MP-RS)

• **Anexo II**

Material referente ao Censo Educacional (programa desenvolvido pelo MP-SE)

• **Anexo III**

Material referente ao Perímetro Escolar (projeto desenvolvido pelo MP-PE)

-



Ofício nº 022/2013 - Circular

Aracaju/SE, 24 de setembro de 2013.

A Sua Excelência o Senhor  
Doutor **GILBERTO GIACOIA**  
Digníssimo Procurador-Geral de Justiça do Paraná  
Rua Marechal Hermes, nº 751  
Edifício Afonso Alves de Camargo - Centro Cívico  
**Curitiba/PR**

**Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral,**

Solicitamos a Vossa Excelência que envie esforços no sentido de implementar as Promotorias Especializadas de Educação e Centros de Apoio Operacional Especializados em Educação e demais medidas estabelecidas na **Recomendação** em anexo, da lavra dos

membros do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais - CNPG.

Outrossim, comunicamos que, em reunião realizada no dia 30 de julho de 2013, o CNPG aprovou o inteiro teor do enunciado proposto pela Comissão Permanente da Educação - COPEDEC, na Plenária da II Reunião Ordinária deste GNDH, ocorrida entre os dias 03 e 05/07/2013, na cidade de São Paulo, consoante abaixo:

**Proposta de Enunciado nº. 03** - *"É direito de todos o acesso e a permanência em escola da rede regular de ensino pública ou privada. Às instituições filantrópicas, confessionais, sem fins lucrativos, especializadas em educação especial, que ainda substituem a escolarização de pessoas com deficiência, recomenda - se a oferta exclusiva do atendimento educacional complementar ou suplementar"*

Reiterando votos de elevada estima e distinta consideração, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Orlando Rochadel Moreira  
Procurador-Geral de Justiça  
Presidente do GNDH

-



**O CONSELHO NACIONAL DOS PROCURADORES - GERAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO - CNPG**, através de seus membros que abaixo subscrevem, no uso de suas atribuições legais e;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 2º, I, do Estatuto do CNPG, são objetivos do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União defender os princípios, as prerrogativas e funções institucionais do Ministério Público;

**CONSIDERANDO** as atribuições constitucionais e legais do Ministério Público previstas no artigo 127 da Constituição Federal, referentes à tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos ou indisponíveis;

**CONSIDERANDO** que o Direito à educação está consagrado no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo considerado direito fundamental que deve ser assegurado a todos, com o intuito de conferir uma plena expansão da personalidade humana;

**CONSIDERANDO** que a Lei Maior, em seu Art. 1º, incisos II e III, assenta como fundamentos da República Federativa do Brasil, a cidadania e a dignidade da pessoa humana;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal estabelece no Art. 227, caput, como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à EDUCAÇÃO, dentre outros, além de colocá-las a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal assegura no Art. 205, caput, que a Educação é um direito de todos e dever do Estado e da família e será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho;

**CONSIDERANDO** que a Carta Magna prevê, em seu art. 206, que o ensino será ministrado com base nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais e da garantia de padrão de qualidade;

**CONSIDERANDO** o disposto nos Art. 2º da LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e art. 53 do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), que a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes o acesso e permanência na escola;

**CONSIDERANDO** a importância da educação, no que tange ao preparo para o exercício da cidadania, formação para o mercado de trabalho e desenvolvimento de uma sociedade livre, justa e solidária, objetivo explícito da República Federativa do Brasil;

**CONSIDERANDO** que o Brasil ocupa a 88ª (octogésima oitava) posição no ranking mundial de educação, elaborado pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco);

**CONSIDERANDO** que, de acordo com o artigo 212 da Constituição Federal, a União deve repassar nunca menos de 18 % (dezoito por cento) e os Estados, Distrito Federal e Municípios, 25 % (vinte e cinco por cento), no mínimo, da sua receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, o que espelha a magnitude da questão;

**CONSIDERANDO** que o baixo percentual médio nacional do IDEB - Índice de Desenvolvimento de Educação Básica, equivalente a 4.2 (na escala de 0 a 10), indica, de forma veemente, a necessidade de melhoria na qualidade do ensino de nosso país e nas estruturas físicas das escolas, no transporte escolar, alimentação escolar, formação e capacitação permanente dos profissionais da Educação;

**CONSIDERANDO** as inúmeras denúncias que vêm sendo recebidas pelo *Parquet* em razão da não aplicação devida das verbas constitucionalmente definidas para a EDUCAÇÃO (artigo 212) e tendo em vista, ainda, o dever de fiscalização do Ministério Público, expresso no artigo 29 da Lei 11.494/2007, que instituiu o FUNDEB;

**CONSIDERANDO** que o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 10.172/2001, que expirou em 2010, não atingiu as metas propostas, estando em votação no Congresso Nacional um segundo PNE (2011/2020), constituindo-se um desafio para o Ministério Público fomentar e fiscalizar a sua implementação, bem como dos Planos Estaduais e Municipais;

**CONSIDERANDO** as diversas espécies de demandas reprimidas nas áreas de Educação de Jovens e Adultos (EJA); dos programas de erradicação de analfabetismo; de Educação no sistema carcerário, no campo, nas comunidades quilombolas e indígenas, havendo notícia, ainda, do descumprimento da Lei 10.639/2003, que trata da inserção da disciplina "História e Cultura Afro-Brasileira e Africana", entre outros;

**CONSIDERANDO** as notícias contínuas no sentido de que comerciantes, donos de bares e similares, situados no perímetro escolar, espalhados nos diversos Municípios em todo o país, estão vendendo bebidas alcoólicas, cigarros, dentre outras drogas a estudantes das escolas públicas e particulares;

**CONSIDERANDO** o elevado número de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco e envolvidos na prática de atos infracionais, em razão, principalmente, do consumo de produtos nocivos que são expostos à venda nos arredores e no interior dos estabelecimentos escolares;

**CONSIDERANDO** a recente criação da Comissão Permanente da Educação - COPEDUC e o incremento significativo do número de Centros de Apoio e Promotorias de Justiça especializados em Educação, em todo o país, totalizando 08 CAO' s e 23 Promotorias;

**CONSIDERANDO** a enorme demanda enfrentada pelo Ministério Público brasileiro no que tange à adoção de medidas necessárias ao efetivo cumprimento desse direito fundamental por parte do Estado e a necessidade de troca de experiências por parte dos membros do Ministério Público em atuação nos diversos Estados da Federação;

**CONSIDERANDO** que, no Brasil, o desrespeito aos Direitos educacionais cresce em proporções alarmantes, sendo necessário que o tema seja tratado por Promotorias e Centros de Apoio especializados;

**CONSIDERANDO** que o Brasil é um país no qual o ANALFABETISMO se apresenta de forma generalizada, existindo cerca de 14 (quatorze) milhões de analfabetos, o que corresponde a 9,63 % (nove virgula sessenta e três) por cento da população, conforme último censo realizado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

**CONSIDERANDO** que o Brasil se encontra na 73ª (septuagésima terceira) posição no ranking dos 169 (cento e sessenta e nove) países submetidos a pesquisa realizada pela ONU (Organização das Nações Unidas) que calcula o índice de Desenvolvimento Humanos - IDH, que leva em consideração o nível de acesso da população à educação, estando abaixo de países como a Costa Rica, Peru e México;

**CONSIDERANDO** a dimensão territorial do Brasil e a premente necessidade de fornecimento de transporte escolar, de acordo com os padrões de qualidade, oferta e segurança estabelecidos pelo Programa Nacional de Transporte Escolar - PNATE e pelo Programa Caminho da Escola;

**CONSIDERANDO** a constante publicação de notícias envolvendo o desvio ou má aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar, bem como o fornecimento de merenda escolar em desacordo com as normas do Programa Nacional de Alimentação Escolar PNAE;

**CONSIDERANDO** que o artigo 7º, d, do Estatuto do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União prevê a possibilidade de qualquer membro do Conselho propor a adoção de medidas relacionadas com o objetivos do CNPG;

**CONSIDERANDO** que são objetivos do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União - CNPG promover o intercâmbio de experiências funcionais e administrativas e traçar políticas e planos de atuação uniforme ou integrados, respeitadas as peculiaridades locais;

**CONSIDERANDO** que, em razão da relevância do Direito à educação, o Ministério Público dos Estados e da União necessita intercambiar experiências funcionais e administrativas e uniformizar a adoção de medidas que visem a resguardar esse Direito;

#### **RECOMENDA**

I - Que todos os Órgãos do Ministério Público brasileiro instituem Promotorias Especializadas de Educação e Centros de Apoio Operacional Especializados em Educação, estimulando a participação dos seus membros/titulares na Comissão Permanente de Educação COPEDUC, nas reuniões designadas pelo Grupo Nacional dos Direitos Humanos - GNDH;

**II** - Que as referidas Promotorias e os aludidos Centros de Apoio desenvolvam programas de Controle de Evasão Escolar, utilizando como parâmetro a Ficha do Aluno Infrequente, FICAI, programa criado pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, conforme **anexo I**;

**III** - Que nestas Promotorias seja adotado como modelo o Programa do Censo Educacional, desenvolvido pelo Ministério Público de Sergipe, a fim de se buscar a inserção das crianças, adolescentes e jovens brasileiros nas entidades escolares, conforme **anexo II**;

**IV** - Que todas as Promotorias da Educação adotem medidas necessárias com o intuito de preservar o perímetro escolar, a fim de afastar estabelecimentos que comercializem bebidas alcoólicas, cigarros, dentre outros produtos nocivos, no interior e nos arredores das entidades educacionais, nos moldes do projeto desenvolvido pelo Ministério Público do Estado de Pernambuco, conforme **anexo III**;

**V** - Que as Promotorias referidas fomentem a confecção dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, procedendo, com rigor, à respectiva fiscalização;

**VI** - Que as Promotorias de Educação estimulem e fiscalizem o sistema de ensino nas instituições carcerárias, no campo, nas comunidades quilombolas e indígenas, devendo haver, também, fiscalização rígida no sistema de ensino das redes particular e pública, sobretudo no que diz respeito a aplicação da Lei 10.639/2003, que trata da inserção da matéria "História e Cultura Afro-Brasileira e Africana.";

**VII** - Que as Promotorias da Educação empreendam medidas fiscalizatórias relativas à aplicação dos recursos do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação);

**VIII** - Que as referidas Promotorias Especializadas empreendam diligências no sentido de fiscalizar a oferta, a qualidade, a segurança e os padrões utilizados no serviço de transporte escolar, em conformidade com o Programa Nacional de Transporte Escolar - PNATE e com os dispositivos do Programa Caminhos da Escola;

**IX** - Que sejam adotadas ações fiscalizatórias por parte das Promotorias, no que tange à destinação, qualidade, especificidade e segurança na oferta da alimentação escolar, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE;

**X** - Que as Promotorias Especializadas não intervenham nas discussões das questões que digam respeito ao pagamento de salários a membros do magistério, viabilizando, tão somente, se for o caso, o contato direto entre as Secretarias e os Sindicatos, ressalvadas as situações absolutamente excepcionais e a atuação do Ministério Público do Trabalho.

Aracaju(SE), 20 de junho de 2013.

**Oswaldo Trigueiro do Valle Filho**

Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba  
Presidente do CNPG

**Patrícia de Amorim Rêgo**

Procuradora - Geral de Justiça do Estado do Acre

**Sérgio Rocha Cavalcanti Jucá**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Alagoas

**Ivana Lúcia Franco Cei**

Procuradora - Geral de Justiça do Estado do Amapá

**Francisco das Chagas Santiago da Cruz**

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Amazonas

**Wellington César Lima e Silva**

Procurador-Geral de Justiça do Estado da Bahia

**Alfredo Ricardo de Holanda Cavalcante Machado**

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará

**Eunice Pereira de Amorim Carvalhido**

Procuradora - Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios

**Catarina Cecin Gazele**

Procuradora de Justiça do Estado do Espírito Santo

**Lauro Machado Nogueira**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Goiás

**Regina Lúcia de Almeida Rocha**

Procuradora - Geral de Justiça do Estado do Maranhão

**Marcelo Ferra de Carvalho**

Procurador de Justiça do Estado do Mato Grosso

**Humberto de Matos Brittes**

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul

**Carlos André Mariani Bittencourt**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais

**Antônio Eduardo Bartela**

Procurador de Justiça do Estado do Pará

**Gilberto Giacoia**

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná

**Aguinaldo Fenelon de Barros**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Pernambuco

**Zélia Saraiva Lima**

Procuradora - Geral de Justiça do Estado do Piauí

**Ertulei Laureano Matos**Subprocurador-Geral de Justiça de Direitos Humanos e Terceiro Setor  
do Estado do Rio de Janeiro**Rinaldo Reis**

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte

**Eduardo de Lima Veiga**

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

**Héverton Alves de Aguiar**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Rondônia

**Fábio Bastos Stica**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Roraima

**Lio Marcos Marin**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Santa Catarina

**Arnaldo Hossepian Salles Lima Júnior**Subprocurador-Geral de Justiça de Relações Externas  
do Estado de São Paulo**Orlando Rochadel Moreira**

Procurador-Geral de Justiça do Estado de Sergipe

**ANEXO B – Resolução N° 030/2015 – CNMP - Dispõe sobre a atuação do Ministério Público na garantia à Educação Infantil.**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**RECOMENDAÇÃO N° 30, DE 22 DE SETEMBRO DE 2015.**

Dispõe sobre a atuação do Ministério Público na garantia à Educação Infantil.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício da competência fixada no art. 130-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, e com fundamento nos arts. 147 e seguintes do seu Regimento Interno, em conformidade com a decisão plenária proferida na 18ª Sessão Ordinária, realizada no dia 22 de setembro de 2015, nos autos da Proposição nº 0.00.000.000539/2015-53;

Considerando o disposto no artigo 205 da CF que dispõe que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho;

Considerando que a educação é um direito fundamental, especialmente para as crianças e adolescentes (art. 53 a 59 da Lei nº 8.069/90) e para as pessoas com deficiência (art. 208, inciso III, da Constituição Federal e Decreto Legislativo nº 186/2008); Considerando o disposto no artigo 206, segundo o qual o ensino será ministrado com base nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e na gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

Considerando a Meta 01 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) consistente em universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos;

Considerando que a obrigatoriedade da pré-escola ocorreu a partir da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que alterou o artigo 208 da CF e impôs ao poder público a sua universalização até 2016, cuja responsabilidade é prioritariamente dos municípios, na forma do artigo 211 da CF, com apoio técnico e financeiro da União (cf. art. 6º da EC 59);

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando as estatísticas e análises do Anuário Brasileiro da Educação Básica, que contribuem para monitorar o cumprimento das metas previstas no Plano Nacional de Educação;

Considerando a importância da qualidade da Educação Infantil, conforme os Parâmetros Nacionais de Qualidade para as Instituições de Educação Infantil;

Considerando que o Ministério Público tem o dever institucional de defender a ordem jurídica e de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública destinados à efetivação dos direitos assegurados às crianças e adolescentes pela Lei e pela Constituição Federal, observados os princípios da proteção integral e da prioridade absoluta inerentes à matéria;

Considerando que o Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH), órgão do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE), instituiu duas Recomendações para a criação de Promotorias exclusivas na área da Educação, na Carta de Recife, em 1998, e no Encontro de Aracaju, em 2013;

Considerando a Ação Estratégica Nacional pela Educação Infantil, lançada pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 02 de setembro de 2014, que busca de unidade e integração no âmbito do Ministério Público brasileiro na luta pela ampliação da oferta de vagas em creches, universalização da pré-escola, educação inclusiva e de qualidade para todos, RESOLVE, respeitada a independência funcional dos membros e a autonomia da Instituição:

Art. 1º Recomendar que as Procuradorias Gerais de Justiça e os Diretores dos Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional empreendam esforços para a inclusão do tema Educação Infantil nos cursos de formação e atualização dos membros do Ministério Público, bem como para a priorização da temática no planejamento estratégico das unidades.

Art. 2º Recomendar que as Procuradorias Gerais de Justiça e as Corregedorias Gerais dos Ministérios Públicos da União e dos Estados empreendam esforços administrativos e institucionais para dar apoio e fomentar a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do Direito à Educação.

Art. 3º Recomendar que os membros do Ministério Público com atribuições

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

para atuação na Educação realizem ações coordenadas para o aumento da oferta de vagas em creches públicas, com vistas a ampliar o atendimento da demanda manifesta.

Parágrafo único. Recomendar aos membros do Ministério Público referidos no caput que busquem pelos meios dispostos ao seu alcance, que seja realizado o atendimento em creches, até 2024 de, no mínimo, 50% da população de 0 a 3 anos.

Art. 4º Recomendar que os membros do Ministério Público com atribuições para atuação na Educação desenvolvam esforços para a garantia da universalização da pré-escola, obrigatória para crianças de 4 a 5 anos (artigo 208, I, da CF), até 2016, em todos os municípios brasileiros.

Art. 5º Recomendar aos membros do Ministério Público, com atribuições respectivas na área, que empreendam esforços e ações coordenadas visando fomentar a oferta do atendimento educacional especializado complementar, suplementar e integrado às crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, assegurando a educação bilíngue para crianças surdas e a transversalidade da educação especial nessa etapa da educação básica.

Art. 6º Para os fins previstos no artigo anterior, os membros do Ministério Público poderão realizar ações coordenadas para um ambiente educacional inclusivo na Educação Infantil, observando especialmente os seguintes itens:

I – priorizar as matrículas para as pessoas com deficiência dentre os critérios para ingresso na Educação Infantil, com a observância de que na pré-escola, a partir de 2017, todas as crianças com 4 e 5 anos deverão ser matriculadas;

II – fomentar a melhoria dos espaços físicos, com a eliminação de barreiras arquitetônicas, com o Atendimento Educacional Especializado Integrado, a adoção de materiais pedagógicos adaptados, a existência de profissional de apoio ao aluno com deficiência (formação mínima prevista no artigo 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação), a existência de sala de recursos multifuncionais, entre outras que se fizerem necessárias;

III – fomentar ações para que toda a comunidade escolar possa agir na perspectiva da educação inclusiva, com o envolvimento dos Conselhos Municipais de Educação, Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis e todos os demais atores;

IV – realizar diagnósticos para verificar os motivos da não inclusão em classes

## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

regulares dos alunos que frequentam escolas e classes especiais;

V – cobrar das escolas o desenvolvimento e a implementação da educação inclusiva no Projeto Político Pedagógico, que deve fazer parte do planejamento de toda unidade escolar;

VI – incentivar a realização de planejamento de acessibilidade com relação às escolas de cada município;

VII – exigir dos sistemas estadual e municipal a capacitação dos educadores das salas de recursos multifuncionais e prestar os suportes necessários para o acesso, permanência e aprendizagem do aluno com necessidades especiais;

VIII – estimular a criação e ou o funcionamento do Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência.

Art. 7º Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília-DF, 22 de setembro de 2015.

RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS  
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

## **ANEXO C – Recomendação Nº 112/2024 CNMP – Dispõe sobre as diretrizes para estruturação de unidades do Ministério Público na defesa da educação**



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### **RECOMENDAÇÃO Nº 112, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2024.**

Dispõe sobre diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação.

O **CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO**, no exercício da competência fixada no art. 130-A, §2º, I, da Constituição Federal e com fundamento nos arts. 147 e seguintes do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público - RICNMP, nos autos da Proposição nº 1.00255/2024-48, julgada na 2ª Sessão Ordinária do Plenário Virtual, realizada nos dias 21/10/2024 a 25/10/2024;

Considerando que a Constituição Federal incumbiu o Ministério Público da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), cabendo-lhe zelar pelo efetivo respeito aos direitos e garantias legais assegurados às crianças e aos adolescentes, e promover as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, nos termos do art. 129, II, da Constituição Federal e do art. 201, VIII e §5º, do Estatuto da Criança e do Adolescente;

Considerando que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 04 visa assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, bem como promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas as pessoas;

Considerando que o direito à educação é reconhecido como direito humano fundamental na Declaração Universal de Direitos Humanos (1948, art. 26) e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966), entre outros;

Considerando que o art. 28 da Convenção sobre os Direitos da Criança reconhece o direito à educação e ordena que os Estados-partes tornem o ensino primário obrigatório e disponível gratuitamente a todas as pessoas, como medida de facilitar o exercício do direito da criança à educação, bem como a adoção de medidas para estimular a frequência regular às escolas e a redução do índice de evasão escolar (item 1.c);

Considerando que, dentro das medidas especiais de proteção da infância e entre os direitos a ela reconhecidos no art. 19 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto



#### CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

de São José da Costa Rica), promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, figura com destaque o direito à educação;

Considerando que o Brasil ratificou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu protocolo facultativo (Decreto nº 6.949/2009), cujas normas ingressaram no ordenamento jurídico interno com status de Emenda Constitucional e que nela consta expressamente o direito das pessoas com deficiência à educação;

Considerando a Recomendação nº 96, de 28 de fevereiro de 2023, do Conselho Nacional do Ministério Público, que recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público brasileiro a observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e dá outras providências;

Considerando que a garantia do direito humano à educação, encartada no rol dos direitos fundamentais de natureza social (art. 6º da Constituição Federal), representa condição de concretização dos fundamentos e dos objetivos da República Federativa do Brasil (arts. 1º e 3º da Constituição Federal), sobretudo a dignidade da pessoa humana e a erradicação da pobreza, da marginalização e redução da desigualdade social para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária;

Considerando que a Constituição Federal, em seus arts. 6º e 205, determina que a educação é direito de todas as pessoas e dever do Estado, devendo ser assegurada por meio de “ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”, na forma do seu art. 23, V, e do caput do art. 214, em regime de colaboração e responsabilidade solidária, tal como se depreende da leitura conjugada dos seus art. 30, VI, e 211;

Considerando que constitui princípio da educação a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, bem assim a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, nos termos do disposto no art. 206, I e II da Constituição Federal;

Considerando que o acesso à educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assim definida no art. 208, I, da Constituição Federal, constitui, nos termos do §1º do mesmo dispositivo constitucional, direito público subjetivo;



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Considerando que a dignidade da pessoa humana pressupõe o desenvolvimento mínimo das potencialidades individuais propiciadas pela oferta de educação de qualidade, fator intrínseco à redução da desigualdade social;

Considerando que o não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente (art. 208, §2º, da Constituição Federal e art. 54, §2º, do Estatuto da Criança e do Adolescente);

Considerando que, no âmbito da Comissão da Infância, Juventude e Educação, pela Portaria CNMP-PRESI nº 338, de 17 de novembro de 2022, com atualização dada pela Portaria CNMP-PRESI nº 195, de 22 de maio de 2023, foi criado Grupo de Trabalho (GT) com a finalidade de diagnosticar a atuação dos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro na defesa do direito à educação, de modo a catalogar as principais demandas, desafios, eventuais falhas e carências (físicas, estruturais e institucionais), que permitam o desenvolvimento de ações voltadas ao seu aprimoramento;

Considerando o diagnóstico realizado pelo referido Grupo de Trabalho, apresentado na 2ª Sessão Ordinária de 2024 do Conselho Nacional do Ministério Público, no dia 27/02/2024, que apontou, por meio da análise da realidade estrutural de cada Ministério Público, caminhos para o aprimoramento do desempenho ministerial na defesa e garantia do direito à educação, permitindo a construção e a proposição de um cenário com a estrutura mínima para atuação eficaz e resolutiva, além da catalisação das boas práticas e das melhores experiências de atuação de órgãos de execução e de apoio;

Considerando que o Conselho Nacional do Ministério Público já se manifestou com vistas na importância da atuação ministerial na defesa do direito à educação na Recomendação nº 30, de 22 de setembro de 2015, que dispõe sobre a atuação do Ministério Público na garantia à Educação Infantil; na Recomendação nº 44, de 27 de setembro de 2016, que dispõe sobre a atuação do Ministério Público no controle do dever de gasto mínimo em educação; e na Recomendação nº 94, de 11 de outubro de 2022, que recomenda aos ramos e às unidades do Ministério Público a adoção de medidas que promovam a busca ativa escolar e a recomposição de aprendizagem, para minimizar os prejuízos advindos da pandemia da Covid-19;

Considerando que os resultados insatisfatórios da política de educação no Brasil



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

demandam do Ministério Público uma atuação cada vez mais especializada, proativa e resolutiva, respeitada a independência funcional dos membros e a autonomia da Instituição, RECOMENDA:

Art. 1º Esta Recomendação estabelece diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação

Art. 2º As Procuradorias-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão promover estudos e análise situacional institucional e das respectivas realidades sociais locais com vistas à reformulação de atribuições ou à criação de órgãos de execução com atribuição exclusiva e/ou especializada em matéria de educação, com abrangência territorial regional ou local, observados, no mínimo, os seguintes parâmetros:

I – A criação dos cargos, órgãos ou unidades com atribuição exclusiva e/ou especializada respeitará as especificidades de cada unidade ministerial;

II – As Promotorias de Justiça regionais e especializadas de educação deverão atuar exclusiva ou prioritariamente em tutela coletiva nos sistemas estaduais e municipais de ensino;

III – Os órgãos de execução especializados em educação serão, preferencialmente, Promotorias de Justiça com abrangência territorial regional, observando-se ao menos um órgão de execução com atribuição exclusiva na capital de cada Estado da Federação;

IV – Gradativamente, deverão ser criadas ou redistribuídas atribuições de modo a atingir todo o território estadual com Promotorias de Justiça especializadas em matéria de educação;

V – Um Centro de Apoio Operacional, coordenação ou unidade similar que deverá, dentre outras atividades, fomentar a atuação integrada, com abrangência territorial regional do Estado, a fim de evitar atuações discrepantes para sistemas de ensino semelhantes ou ainda dentro de um mesmo sistema de ensino;

VI – Em caso de inviabilidade de acumulação da atuação coletiva e individual pela Promotoria de Justiça com atribuição exclusiva e/ou especializada na área da educação, a atribuição para tutela de direitos individuais em matéria de educação poderá permanecer sob a atribuição dos órgãos de execução que já atuam na área da Infância e Juventude, os quais deverão se articular com aquele com atribuição na tutela de direitos difusos e coletivos.

§1º As atribuições de todas as Promotorias de Justiça de defesa do direito à educação,



#### CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

seja de maneira exclusiva ou cumulativa com outras áreas, com abrangência territorial regional ou local, devem estar previstas expressamente em ato normativo próprio.

§2º Para fins dessa Recomendação, considera-se *Promotoria de Justiça com atribuição exclusiva* aquela cuja única atribuição seja atuar na defesa do direito à educação e *Promotoria de Justiça com atribuição especializada* aquela cuja atribuição de defesa de direito à educação seja cumulativa com até outras duas áreas de atuação ministerial.

Art. 3º As Procuradorias-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão promover estudos e análise situacional institucional e das respectivas realidades sociais locais com vistas à reformulação de atribuições ou à criação de órgãos ou unidades de execução com atribuição regionalizada, especializada ou cumulativa, em matéria de educação, observados, no mínimo, os seguintes parâmetros:

I – A criação de cargos com atribuição regionalizada, especializada e cumulativa em educação respeitará as especificidades de cada unidade ministerial;

II – A progressiva criação de cargos com atribuição regionalizada e especializada priorizará as regiões com piores índices educacionais oficiais e de desenvolvimento humano, sem prejuízo do critério populacional;

III – As Promotorias de Justiça Regionais de Educação deverão atuar exclusivamente na defesa do direito à educação de natureza difusa, coletiva ou individual homogênea relacionado aos sistemas de ensino, quando a lesão ou a ameaça de lesão tiver repercussão regionalizada;

IV – Na Capital dos Estados, haverá Promotoria de Justiça de Educação, cujos cargos terão a atribuição especializada de defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos relacionados aos sistemas de ensino, no âmbito territorial do respectivo Município, bem como quando houver ameaça ou lesão ao direito à educação com repercussão estadual;

V – As Promotorias de Justiça do interior dos Estados terão 01 (um) ou mais cargos com atribuição especializada ou cumulativa no direito à educação de natureza difusa, coletiva, individual homogênea e individual indisponível e, para tanto, gradativamente, deverão ser criados cargos ou redistribuídas atribuições dos já existentes, de modo a possibilitar que o Ministério Público atue na área da educação em todo o território estadual.

§1º Priorizar-se-á a progressiva criação e expansão de cargos regionalizados e especializados de defesa do direito à educação, considerando-se a organização da educação em



#### CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

sistemas nacional, federal, estaduais e municipais de educação e em regime de colaboração, conforme o disposto no texto constitucional.

§2º Na hipótese do inciso V, caso o número de cargos e a demanda populacional inviabilizem a acumulação da atribuição de defesa do direito à educação de natureza individual indisponível, ela deverá ser exercitada pelos Promotores de Justiça com atribuição na infância e juventude, quando o direito à educação for afeto à criança e ao adolescente, ou aos Promotores de Justiça com atribuição na área cível, quando o direito à educação tiver como titular jovem ou adulto.

Art. 4º As Procuradorias-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão contar com equipe multidisciplinar para atender com exclusividade as Promotorias de Justiça com atribuição especializada ou cumulativa em matéria de educação, a qual deverá ser composta, no mínimo, de um(a) pedagogo(a), um(a) psicólogo(a), um(a) assistente social e um(a) analista de Estatística.

Parágrafo único. O local de lotação dos(as) servidores(as) deverá ser aquele onde melhor atender à demanda existente na unidade, preferencialmente no Centro de Apoio Operacional ou em estrutura análoga, enquanto não for possível que cada Promotoria de Justiça com atribuição exclusiva em matéria de educação tenha uma estrutura própria.

Art. 5º As Procuradorias-Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão, também:

I – Promover, por intermédio das Escolas Superiores do Ministério Público e dos Centros de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, preferencialmente em colaboração com outras instituições de ensino e pesquisa, cursos destinados à qualificação e aperfeiçoamento permanentes dos(as) membros(as) do Ministério Público, dos(as) integrantes das equipes técnicas e de outros(as) profissionais que atuam em matéria de Educação;

II – Promover a inclusão no planejamento estratégico da instituição ou nos planos de atuação de programas e projetos específicos na área da educação, com base nos dados educacionais oficiais, realizando o processo de monitoramento de indicadores de esforços e de resultados obtidos, com base especialmente no cumprimento das metas dos Planos de Educação;

III – zelar para que, nas hipóteses de afastamento, férias ou promoção/remoção dos titulares das Promotorias de Justiça com atribuição exclusiva em matéria de Educação, seja sempre designado um(a) Promotor(a) de Justiça substituto(a) ou auxiliar, que permaneça no



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

cargo preferencialmente até o seu provimento definitivo ou o retorno do(a) titular;

IV – Zelar para que, diante da relevância da matéria e considerando os prejuízos para articulação decorrentes da falta de continuidade, sejam imediatamente providos todos os cargos com atribuição exclusiva em matéria de Educação, reforçando a prioridade institucional.

Art. 6º As Corregedorias-gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal e Territórios deverão:

I – Manter, preferencialmente, junto à equipe de Promotores Auxiliares das Corregedorias, ao menos um(a) membro(a) com especialização em matéria de educação ou, em caso de impossibilidade, que se valha do apoio de membro(a) especializado(a) na área da educação, em especial nas correições em órgãos de execução com atribuição respectiva;

II – Por ocasião da realização das inspeções ou correições junto às Promotorias de Justiça de Educação, considerar, para fim de avaliação do trabalho desenvolvido, as especificidades inerentes à função, conforme artigo seguinte, com a devida valorização da atuação resolutiva.

Art. 7º Os(as) membros(as) do Ministério Público com atribuições em matéria de Educação deverão, dentre outros:

I – Atuar de maneira integrada com os órgãos gestores/executores das políticas de educação, entre outras, nos âmbitos municipal, estadual e distrital, adotando uma abordagem proativa que priorize ações preventivas, visando antecipar e evitar situações de crise;

II – Atuar de maneira integrada com universidades, associações e organizações sociais ligadas à educação, buscando conhecer a realidade local e os anseios que circundam as temáticas afetas à área, na busca de um trabalho resolutivo;

III – Promover e oficiar em ações e medidas de natureza administrativa e civil, em âmbito difuso, coletivo ou individual, que envolvam prestação de serviços educacionais, excluídas as situações e demandas que tenham por objeto aspectos puramente contratuais, de relação de consumo ou que digam respeito ao velamento das fundações da área da educação, observando-se, no que couber, o disposto no artigo 3º, inciso V e § 2º;

IV – Promover e oficiar nas ações e medidas de natureza administrativa e civil, que envolvam o monitoramento e a execução dos planos municipais, estadual e nacional de educação, no âmbito das suas atribuições;

V – Promover e oficiar nas ações e medidas de natureza administrativa e civil, que



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

envolvam a garantia da aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive por meio do monitoramento da execução orçamentária, da aplicação dos recursos e do cumprimento material do percentual mínimo constitucional em educação, ressalvados os atos de improbidade administrativa e criminais onde couber, em respeito à divisão local de atribuições;

VI – Promover o controle de constitucionalidade e convencionalidade em todas as áreas de atuação das alíneas anteriores.

VII – Zelar pelo adequado funcionamento dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação, fiscalizando o efetivo e integral cumprimento de sua competência.

Parágrafo único. Os titulares ou designados para cargos com atribuição exclusiva na área da educação deverão elaborar planejamento periódico de atuação, com objetivos e metas para períodos determinados, tendo em conta os indicadores educacionais oficiais e observadas as diretrizes estabelecidas nos Planos de Educação, por meio da realização de estudos multidisciplinares, escutas sociais e audiências públicas.

Art. 8º Os termos desta Recomendação aplicam-se, no que couber, aos demais ramos do Ministério Público da União.

Art. 9º As Procuradorias-Gerais de Justiça devem apresentar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, relatório circunstanciado acerca do cumprimento dos termos desta Recomendação à Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público para acompanhamento e produção de estatística

§1º Na impossibilidade de cumprimento desta Recomendação, os Ministérios Públicos deverão encaminhar a justificativa, no mesmo prazo do *caput*, à Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público, acompanhada do cronograma de implementação das ações, respeitada a disponibilidade orçamentária e financeira.

§2º A Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público realizará acompanhamento anual do cumprimento da presente Recomendação, elaborando relatório a ser apresentado ao Plenário.

§3º Para fins de cumprimento do previsto neste artigo, a Presidência do Conselho Nacional do Ministério Público poderá contar com o apoio da Corregedoria Nacional e da Comissão da Infância, Juventude e Educação.



CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 10. Esta Recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília-DF, 12 de novembro de 2024.

PAULO GUSTAVO GONET BRANCO  
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público

**ANEXO D – Resolução N° 003/2015 – CPJ/MPAP – Cria a Promotoria de Justiça da  
Defesa da Educação da Comarca de Macapá**



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA

**RESOLUÇÃO N° 003/2015 – CPJ.**

Cria a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá e define suas atribuições, na estrutura do Ministério Público do Estado do Amapá, e dá outras providências.

**O COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, no uso das atribuições que lhe confere a Lei Complementar n°. 0079/2013,**

**CONSIDERANDO** que a educação é direito fundamental de extrema importância para o desenvolvimento social;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal prevê, em seu art. 205, que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, de forma a assegurar o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho;

**CONSIDERANDO** que o ensino fundamental gratuito, inclusive aos que a ele não tiveram acesso em idade própria, é obrigação do Estado e constitui direito público subjetivo;

**CONSIDERANDO** que são atribuições do Ministério Público, na área educacional, exercer a fiscalização do emprego de verbas públicas, o controle da evasão escolar, e elaborar gestões junto aos órgãos de segurança pública, visando à prevenção e ao combate à criminalidade;

**CONSIDERANDO** que as Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, de Defesa do Patrimônio Cultural e Público e de Defesa de Direitos Constitucionais têm desempenhado funções institucionais nas matérias relacionadas à educação, implicando a atuação descentralizada, o que proporciona a inexistência de maior controle ministerial no referente à observância do direito à educação e consectários, no Estado do Amapá;

**CONSIDERANDO** a necessidade de promover a fiscalização das escolas públicas e privadas que exercem as atividades educacionais;

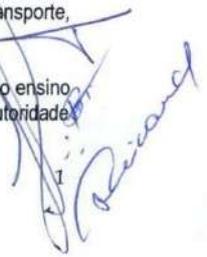
**CONSIDERANDO** a atribuição constitucional do Ministério Público na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, CF), dentre os quais os relacionados à matéria educacional;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal assegurou o direito de todos à educação, sendo dever do Estado sua promoção (art. 205), que será efetivada mediante a garantia do ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para todos que não tiveram acesso na idade própria, universalização progressiva do ensino médio, atendimento especializado aos portadores de deficiência, atendimento em creche e pré-escola, oferta de ensino noturno e regular, atendimento ao educando, no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 208);

**CONSIDERANDO** que a Carta Constitucional ressaltou que o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou sua oferta irregular, importa a responsabilidade da autoridade







**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA**

competente (art. 208, §1º) e, ainda, que ao poder público compete recensear os educandos do ensino fundamental, zelando junto aos pais ou responsáveis pela frequência à escola;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, seguindo seu ideário democrático, incumbiu ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica do regime democrático e dos interesses e direitos difusos, sendo uma de suas funções zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na normativa constitucional, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público tem o dever Constitucional de acompanhar e fiscalizar a observância por parte do administrador público, dos princípios e deveres decorrentes do direito à educação;

**CONSIDERANDO** que a atuação descentralizada do Ministério Público não possibilita otimizar a defesa dos direitos e interesses daqueles que utilizam os relevantes serviços prestados pela administração pública e privada na esfera educacional, e

**CONSIDERANDO** a urgente necessidade do acompanhamento da aplicação de verbas públicas destinadas à área educacional, bem como em razão das ações governamentais nesse setor,

**RESOLVE:**

**Art. 1º.** Criar a **PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA EDUCAÇÃO**, com sede e atribuições judiciais na Comarca de Macapá.

**Art. 2º.** À Promotoria de Justiça de Defesa da Educação cabe executar ações judiciais e extrajudiciais em defesa da educação na comarca de Macapá.

**Art. 3º.** Aos Promotores de Justiça com exercício na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação competem as seguintes atribuições específicas:

I – promover as medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas necessárias à defesa da educação;

II – tutelar os direitos difusos coletivos, sociais e individuais indisponíveis relativos à educação;

III – instalar e presidir o Inquérito Civil Público, bem como qualquer Procedimento Administrativo referente à matéria de suas atribuições;

IV – promover e acompanhar a Ação Civil Pública para a defesa do direito constitucional da educação;

V – promover e acompanhar medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas, no caso de desobediência, recusa, retardamento ou omissão no atendimento às requisições formuladas;

VI – promover e acompanhar outras medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas, bem como exercer as atribuições cometidas pela legislação ao Ministério Público na proteção dos direitos difusos e coletivos e individuais indisponíveis atinentes à educação;



**PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA**

---

VII – encaminhar ao órgão de execução respectivo, diretamente ou por intermédio da Procuradoria-Geral de Justiça, documentos relativos à existência de infração administrativa, civil ou penal não inseridas no rol de suas atribuições;

VIII – receber e processar representações e outros expedientes de qualquer pessoa, por escrito ou oralmente, devendo, nestes casos, reduzi-los a termo, dando-lhes o encaminhamento devido;

IX – subsidiar os órgãos superiores do Ministério Público do Estado do Amapá na definição de políticas e programas ligados à sua área de atuação;

X – Auxiliar o Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Educação (CAOP-IJE) na execução da política institucional dos programas e das ações específicas pertinentes à sua área de atuação;

XI – propor a elaboração ou alteração das normas em vigor pertinentes à sua área de atuação;

XII – propor à Procuradoria-Geral de Justiça a celebração de convênios de interesse de sua área de atuação, bem como zelar pelo cumprimento das obrigações deles decorrentes;

XIII – representar o Ministério Público, mediante designação da Procuradoria-Geral de Justiça, junto aos organismos e entidades em eventos ligados à sua área de atuação;

XIV – promover a integração do Ministério Público com órgãos e entidades públicas e privadas, objetivando a união de esforços e, quando for o caso, o desenvolvimento de ações conjuntas ou simultâneas no âmbito da comarca da capital;

XV – colaborar com órgãos e entidades públicas e privadas, especialmente na promoção de campanhas educativas e preventivas, bem como na implementação de programas e projetos que visem ao aperfeiçoamento dos serviços ligados à sua área de atuação;

XVI – expedir recomendações aos órgãos e entidades públicas e privadas com vistas na prevenção de condutas lesivas à matéria educacional e na melhoria das atividades ligadas à sua área de atuação;

XVII – promover a divulgação das atividades desenvolvidas, dando-lhe caráter pedagógico e preventivo;

XVIII – acompanhar permanentemente o noticiário local e nacional com vistas na eventual adoção das providências legais cabíveis com relação aos fatos que guardem pertinência com sua área de atuação;

XIX – manter arquivo organizado e atualizado dos documentos e peças processuais produzidas nos procedimentos de sua atribuição, bem assim de decisões judiciais pertinentes;

XX – manter cadastro atualizado dos estabelecimentos de ensino públicos e privados, dos órgãos executivos da política educacional no Município e no Estado, dos sindicatos e demais instituições envolvidas com a matéria educacional;

XXI – selecionar, coleccionar e catalogar informações técnicas e jurídicas e outras que interessem à sua área de atuação;



PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA

XXII – desenvolver estudos e pesquisas, bem como sugerir à Administração Superior do Ministério Público a implementação de outros mecanismos de aperfeiçoamento técnico;

XXIII – implementar programas de esclarecimentos à sociedade civil acerca dos direitos relativos à educação, por meio de palestras, cursos, exposições, separadamente ou em conjunto com os demais órgãos do Ministério Público;

XXIV – apresentar à Procuradoria-Geral de Justiça e à Corregedoria-Geral relatório das atividades da Promotoria de Justiça, de acordo com as regulamentações pertinentes, ou sempre que solicitado;

XXV – auxiliar, quando solicitado, os demais órgãos do Ministério Público em questões relativas à sua área de atuação;

XXVI – oficiar como fiscal da execução da lei nas medidas judiciais em defesa da educação, sempre que tais ações não tenham sido propostas pelo Ministério Público;

XXVII – promover, separada ou conjuntamente com a Promotoria de Justiça de Defesa de Direitos Constitucionais, medidas judiciais e extrajudiciais para a proteção e garantia dos direitos do portador de necessidades especiais e do idoso à educação;

XXVIII – promover, separada ou conjuntamente com as Promotorias de Justiça da Infância e Juventude, medidas judiciais e extrajudiciais para a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente no que diz respeito ao direito fundamental à educação;

XXIX – promover medidas objetivando o combate à evasão escolar, bem como a inclusão de crianças e adolescentes no sistema educacional público;

XXX – participar, como observador, do Conselho de Educação do Estado do Amapá e do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF;

XXXI – fiscalizar a correta aplicação dos recursos orçamentários e contribuições sociais destinados à área educacional, principalmente os recursos do FUNDEF, promovendo as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis;

XXXII – exercer outras atribuições previstas em lei ou designadas pelo Procurador-Geral de Justiça.

§ 1º A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação acompanhará as ações cíveis ou judiciais que ajuizar, em todos os seus termos, e praticando todos os atos necessários, até final julgamento.

§ 2º A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação se reunirá, sempre que solicitado, com os órgãos da Administração Superior do Ministério Público e com as Promotorias de Justiça que atuem na defesa da educação, para sugerir prioridades, estratégias de atuação e uniformidade de procedimentos.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

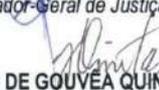
Macapá/AP, 23 de abril de 2015.

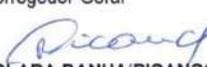


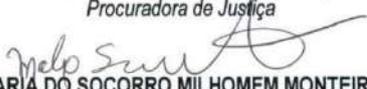
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
COLÉGIO DE PROCURADORES DE JUSTIÇA

---

  
ROBERTO DA SILVA ALVARES  
*Procurador-Geral de Justiça*

  
JAIR JOSÉ DE GOUVÊA QUINTAS  
*Corregedor-Geral*

  
RAIMUNDA CLARA BANHA/PICANÇO  
*Procuradora de Justiça*

  
MÁRIA DO SOCORRO MILHOMEM MONTEIRO  
*Procuradora de Justiça*

FERNANDO LUÍS FRANÇA  
*Procurador de Justiça*

MÁRCIO AUGUSTO ALVES  
*Procurador de Justiça*

  
JUDITH GONÇALVES TELES  
*Procuradora de Justiça*

  
NICOLAU ELÁDIO BASSALO CRISPINO  
*Procurador de Justiça*

JOEL SOUZA DAS CHAGAS  
*Procurador de Justiça*

MANOEL DE JESUS FERREIRA BRITO  
*Procurador de Justiça*

  
JAYME HENRIQUE FERREIRA  
*Procurador de Justiça*

ESTELA MARIA PINHEIRO DO NASCIMENTO SÁ  
*Procuradora de Justiça*