UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
MESTRADO EM JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS

ROSILENE OLIVEIRA BRITO

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS INCLUSIVAS: a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação na garantia do direito à educação de crianças com TEA em Macapá (2023–2024)

MACAPÁ
2026

ROSILENE OLIVEIRA BRITO

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS INCLUSIVAS: a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação na garantia do direito à educação de crianças com TEA em Macapá (2023–2024)

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amapá como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.
Área de concentração: Justiça e Direitos Humanos
Linha de Pesquisa: Justiça Social e Desenvolvimento.
Orientador: Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino.

MACAPÁ
2026

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

B862m Brito, Rosilene Oliveira.
O Ministério Público como indutor de políticas públicas educacionais inclusivas: a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da educação na garantia do direito à educação de crianças com TEA em Macapá (2023–2024) / Rosilene Oliveira Brito. - Macapá, 2026.
[1 recurso eletrônico.]
162 f.

Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2026.
Orientador: Nicolau Eládio Bassalo Crispino.

Modo de acesso: World Wide Web.
Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Ministério Público – Atuação. 2. Políticas públicas educacionais. 3. Educação inclusiva – Transtorno do espectro autista. I. Crispino, Nicolau Eládio Bassalo, orientador. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 344.8107

BRITO, Rosilene Oliveira. **O Ministério Público como indutor de políticas públicas educacionais inclusivas**: a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da educação na garantia do direito à educação de crianças com TEA em Macapá (2023–2024). Orientador: Nicolau Eládio Bassalo Crispino. 162 f. Dissertação (Mestrado) - Direito. Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2026.

ROSILENE OLIVEIRA BRITO

O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS INCLUSIVAS: a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação na garantia do direito à educação de crianças com TEA em Macapá (2023–2024)

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amapá como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito.
Área de concentração: Justiça e Direitos Humanos
Linha de Pesquisa: Justiça Social e Desenvolvimento.
Orientador: Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino.

A banca considerou a Dissertação APROVADA, sem modificações e recomendação para publicação em 03 de setembro de 2026.

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
gov.br NICOLAU ELADIO BASSALO CRISPINO
Data: 30/10/2026 00:15:13-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino
(Orientador)
Universidade Federal do Amapá

Documento assinado digitalmente
gov.br LINARA OEIRAS ASSUNCAO
Data: 30/10/2026 10:57:22-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Profa. Dra. Linara Oeiras Assunção
Universidade Federal do Amapá
(Avaliadora interna)

Documento assinado digitalmente
gov.br KRISHINA DAY CARRILHO BENTES LOBATO RIBE
Data: 03/11/2026 09:36:09-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Profa. Dra. Krishina Day Ribeiro
Universidade Federal do Pará
(Avaliadora externa)



À minha mãe, Maria José, cuja memória permanece viva em mim e cujos ensinamentos seguem orientando os meus passos. Foi ela quem, desde a minha infância, ensinou-me o valor da educação.



AGRADECIMENTOS

A conclusão desta dissertação representa mais do que o encerramento de uma etapa acadêmica. Ela reúne aprendizados, desafios, renúncias e perdas e, sobretudo, o apoio de pessoas que estiveram ao meu lado durante essa caminhada.

A Deus, agradeço por ter me sustentado ao longo de todo este percurso, concedendo-me força, sabedoria e serenidade nos momentos mais difíceis. Foi na fé que encontrei coragem para continuar e esperança para acreditar que seria possível chegar até aqui.

À minha mãe, Maria José, carinhosamente chamada de "Joia", minha gratidão mais profunda. Sua ausência tornou esta caminhada ainda mais difícil, especialmente porque ela sempre foi uma das maiores incentivadoras dos meus estudos. Foi ela quem, desde a infância, ensinou-me o valor da educação, acreditou em minhas capacidades e mostrou-me que o conhecimento poderia abrir caminhos e transformar a minha vida. Embora não esteja fisicamente presente para celebrar esta conquista, sua memória, seus ensinamentos e seu amor continuam vivos em mim. Em cada página deste trabalho existe um pouco da força que ela me ensinou a ter. Esta conquista também é sua, minha Joia.

Ao meu esposo e melhor amigo, Alex, por toda a compreensão, pelo apoio e pelo incentivo ao longo desta caminhada. Obrigada por acolher meus cansaços, compreender minhas ausências, respeitar o tempo exigido pela pesquisa e permanecer ao meu lado nos momentos de insegurança. Você é a luz das minhas manhãs, a presença que torna os dias mais leves e me faz acreditar que nenhum sonho é grande demais quando se tem amor, parceria e alguém que acredita em nós. Seu companheirismo foi essencial para que eu chegasse até aqui.

À minha família, ao meu pai Rosinaldo, em especial minha irmã Marcela Brito e minha sogra Orlandina – pelo carinho, pelo incentivo e por compreender que, muitas vezes, a realização de um sonho exige silêncio, recolhimento e dedicação. Cada palavra de apoio, oração, cada gesto de cuidado e cada demonstração de confiança tornaram esta caminhada um pouco mais leve.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino, pela orientação, pela confiança depositada em meu trabalho e pelas contribuições oferecidas durante a construção desta dissertação. Agradeço pela disponibilidade em acompanhar a pesquisa, pelas observações realizadas ao longo do percurso e pelo incentivo ao amadurecimento das reflexões aqui desenvolvidas.

Aos membros da banca de qualificação, Profa. Dra. Linara Oeiras Assunção e Prof. Dr. Krishina Day Ribeiro, pela leitura cuidadosa e pelas importantes contribuições apresentadas. As observações, críticas e sugestões foram fundamentais para o aprimoramento do problema de pesquisa, da metodologia e da análise dos dados, permitindo que o trabalho adquirisse maior consistência teórica e empírica.

Agradeço à coordenação do PPGD/UNIFAP e aos servidores que contribuíram para a criação, a implantação e o funcionamento do Programa. A existência de um mestrado em Direito no Amapá é uma conquista que ultrapassa as trajetórias individuais de seus discentes, pois fortalece a pesquisa jurídica na Amazônia, amplia as oportunidades de formação e possibilita a produção de conhecimento a partir das necessidades e particularidades da nossa região.

Aos professores e às professoras do Programa, agradeço pelos conhecimentos compartilhados, pelas leituras, pelos debates e pelas reflexões que contribuíram para ampliar minha compreensão sobre justiça, direitos humanos e desenvolvimento. Cada disciplina deixou aprendizados que ultrapassam as páginas desta dissertação e integram também minha formação pessoal e profissional.

Aos colegas da primeira turma do Mestrado em Direito da UNIFAP, agradeço pela convivência, pelas trocas de experiências e pelo apoio ao longo desse percurso. Compartilhar as dificuldades, as descobertas, as expectativas e as alegrias tornou essa caminhada menos solitária e mais significativa.

De modo especial, agradeço às minhas amigas Brenda Soares Gouveia e Cássia Gouveia Conceição Carreira, que estiveram presentes nos momentos mais difíceis, deram-me forças quando o cansaço e as inseguranças pareciam maiores e me incentivaram diariamente a continuar.

À minha psicóloga, Ana, pela escuta acolhedora, pelo cuidado e pelo apoio durante esta caminhada. Agradeço por ter me ajudado a enfrentar os momentos mais difíceis, a reconhecer minhas forças e a seguir adiante quando o cansaço, as perdas e as inseguranças pareciam maiores.

Por fim, aos meus amigos, agradeço por compreenderem minhas ausências durante esses dois anos em que me dediquei intensamente ao mestrado e à construção desta pesquisa. Mesmo nos períodos de maior distanciamento, o carinho, a torcida e as palavras de incentivo permaneceram presentes.



O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — Brasil (CAPES) — Código de Financiamento 001.

RESUMO

A presente pesquisa analisa a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá — PJDE/MPAP — na garantia do direito à educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista na rede municipal de ensino de Macapá/AP, no período de 2023 a 2024. A pesquisa parte do seguinte problema: a atuação da PJDE/MPAP, diante das demandas relativas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA, tem se caracterizado como predominantemente reativa e individualizada ou apresenta elementos de atuação resolutiva, coletiva e indutora de políticas públicas educacionais inclusivas? Parte-se da hipótese de que a PJDE/MPAP desempenha papel relevante na resolução extrajudicial de demandas concretas, embora sua capacidade de induzir mudanças estruturais dependa da sistematização das solicitações, da identificação de recorrências e do diálogo interinstitucional. O objetivo geral consiste em analisar se a atuação da PJDE/MPAP revela capacidade institucional para induzir respostas coletivas e estruturantes na política pública educacional inclusiva. Especificamente, busca-se: construir o arcabouço teórico-normativo sobre o Ministério Público, as políticas públicas e a educação inclusiva, à luz da abordagem das capacidades de Martha Nussbaum; caracterizar as solicitações recebidas e as respostas institucionais adotadas; e avaliar se a atuação ministerial ampliou capacidades educacionais e induziu respostas públicas mais amplas. Trata-se de pesquisa qualitativa, descritivo-analítica, desenvolvida por meio de estudo de caso institucional, pesquisa bibliográfica e análise documental. O *corpus* foi constituído a partir dos registros disponíveis no Sistema Urano 2.0 do Ministério Público do Estado do Amapá (MPAP), submetidos à triagem manual e sistematizados em matriz analítica. Os documentos foram examinados mediante análise de conteúdo categorial de Laurence Bardin, considerando o tipo e a origem das demandas, os instrumentos utilizados, a natureza da atuação, os desfechos, o tempo de tramitação, a recorrência e o diálogo interinstitucional. Os resultados evidenciam o predomínio de demandas relacionadas às condições de permanência e participação das crianças no ambiente escolar, bem como uma atuação ministerial prioritariamente extrajudicial, inicialmente marcada pelo tratamento individual das solicitações e, posteriormente, pela reunião e análise coletiva de demandas semelhantes. Conclui-se que a PJDE/MPAP apresentou resolutividade individual parcial e potencial de indução institucional, ao organizar informações, articular atores e provocar respostas administrativas. Contudo, sua atuação não alcançou caráter estrutural pleno,



diante da permanência de respostas fragmentadas e da ausência de planejamento, fluxos permanentes e mecanismos contínuos de monitoramento da política educacional inclusiva.

Palavras-chave: Ministério Público; educação inclusiva; Transtorno do Espectro Autista; capacidade institucional; políticas públicas.

ABSTRACT

This research analyzes the work of the Office of the Public Prosecutor for the Defense of Education of the Public Prosecution Service of the State of Amapá — PJDE/MPAP — in safeguarding the right to inclusive education of children with Autism Spectrum Disorder in the municipal school system of Macapá, Amapá, between 2023 and 2024. The study is guided by the following research question: has the work of the PJDE/MPAP, in response to demands concerning school enrollment and the provision of assistant teachers for children with ASD, been predominantly reactive and individualized, or does it present elements of a resolution-oriented, collective, and policy-inducing approach to inclusive education? The hypothesis is that the PJDE/MPAP plays a relevant role in the extrajudicial resolution of concrete demands, although its capacity to induce structural change depends on the systematization of requests, the identification of recurring cases, and interinstitutional dialogue. The general objective is to analyze whether the work of the PJDE/MPAP demonstrates institutional capacity to induce collective and structural responses within inclusive education policy. Specifically, the study seeks to develop the theoretical and normative framework concerning the Public Prosecution Service, public policies, and inclusive education in light of Martha Nussbaum's capabilities approach; characterize the requests received and the institutional responses adopted; and assess whether the Public Prosecution Service's work expanded educational capabilities and induced broader public responses. This is a qualitative, descriptive-analytical study conducted through an institutional case study, bibliographic research, and documentary analysis. The corpus was compiled from records available in the Urano 2.0 System of the Public Prosecution Service of the State of Amapá, manually screened and organized into an analytical matrix. The documents were examined using Laurence Bardin's categorical content analysis, considering the type and origin of the demands, the instruments employed, the nature of the institutional action, the outcomes, processing time, recurrence, and interinstitutional dialogue. The results show a predominance of demands related to children's conditions of permanence and participation in the school environment, as well as a primarily extrajudicial institutional response, initially characterized by the individualized handling of requests and subsequently by the consolidation and collective analysis of similar demands. It is concluded that the PJDE/MPAP demonstrated partial individual problem-solving capacity and potential for institutional policy induction by organizing information, coordinating stakeholders, and prompting administrative responses. However, its work did not achieve a fully structural character due to the persistence of



fragmented responses and the absence of planning, permanent procedures, and continuous monitoring mechanisms for inclusive education policy.

Keywords: Public Prosecution Service; inclusive education; Autism Spectrum Disorder; institutional capacity; public policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Número de matrículas de estudantes com TEA – Censo Escolar 2023.....26
Quadro 1 – Resultados das produções encontradas na revisão da literatura.....31
Quadro 2 – Matriz metodológica da pesquisa.....33
Quadro 3 – Síntese dos estudos sobre a atuação do Ministério Público nas políticas públicas inclusivas – revisão da literatura.....52
Figura 1 – Complexo Cidadão Zona Norte, sede da PJDE/MPAP.....61
Quadro 4 – Marcos institucionais que conduziram à criação da PJDE no MPAP.....61
Quadro 5 – Legislação brasileira sobre educação inclusiva.....69
Quadro 6 – Instrumentos internacionais sobre educação.....70
Figura 2 – Aba de consulta de Processos Extrajudiciais do Sistema Urano 2.0.....83
Figura 3 – Resultado da consulta de processos extrajudiciais vinculados ao membro responsável pela PJDE.....85
Tabela 1 – Constituição do corpus documental referente ao ano de 2023.....87
Tabela 2 – Constituição do corpus documental referente ao ano de 2024.....87
Tabela 3 – Distribuição geral das solicitações identificadas no documento municipal de 2024, segundo o tipo de pedido e a origem da demanda.....89
Tabela 4 – Origem das solicitações incluídas no recorte final de 2024.....90
Quadro 7 – Variáveis utilizadas na matriz analítica da pesquisa.....91
Quadro 8 – Matriz categorial de codificação da pesquisa.....92
Tabela 5 – Perfil das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023.....95
Gráfico 2 – Distribuição percentual das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023.....96
Tabela 6 – Origem das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023.....97
Gráfico 3 – Distribuição percentual da origem das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023.....98
Tabela 7 – Origem das demandas incluídas no recorte da pesquisa em 2024.....99
Tabela 8 – Instrumentos de atuação identificados nos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023.....100
Quadro 9 – Categorias de classificação da natureza da atuação da PJDE/MPAP.....103
Tabela 9 – Natureza da atuação da PJDE/MPAP nos procedimentos de 2023.....104
Tabela 10 – Natureza da atuação da PJDE/MPAP no procedimento coletivo de 2024.....104
Tabela 11 – Desfechos dos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023.....106

Tabela 12 – Tempo de tramitação dos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023.....107
Tabela 13 – Recorrência das demandas nos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023.....107
Quadro 10 – Síntese interpretativa dos achados empíricos.....129



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP – Ação Civil Pública

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

AEE – Atendimento Educacional Especializado

AP – Amapá

ART. – Artigo

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CAO-E – Centro de Apoio Operacional da Educação

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CNPG – Conselho Nacional de Procuradores-Gerais

CDPD – Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

COPEDUC – Comissão Permanente da Educação

CPJ – Colégio de Procuradores de Justiça

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

GEA – Governo do Estado do Amapá

GNDH – Grupo Nacional de Direitos Humanos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LAI – Lei de Acesso à Informação

LBI – Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LGPD – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais

Libras – Língua Brasileira de Sinais

LOMP – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público

MP – Ministério Público

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá

NF – Notícia de Fato

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONU – Organização das Nações Unidas



PA – Procedimento Administrativo

PCD – Pessoa com Deficiência

PJDE – Promotoria de Justiça de Defesa da Educação

PMM – Prefeitura Municipal de Macapá

PNE – Plano Nacional de Educação

PNEDH – Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos

PPGD – Programa de Pós-Graduação em Direito

PROGEM – Procuradoria-Geral do Município

SEED – Secretaria de Estado da Educação

SEMED – Secretaria Municipal de Educação

STF – Supremo Tribunal Federal

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

TEA – Transtorno do Espectro Autista

UNIFAP – Universidade Federal do Amapá

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 19
2 MINISTÉRIO PÚBLICO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INCLUSIVA: FUNDAMENTOS TEÓRICO-NORMATIVOS.....36
2.1 O Ministério Público no Estado Democrático de Direito.....36
2.2 Direitos sociais e políticas públicas: estrutura constitucional.....39
2.3 O controle e a indução de políticas públicas pelo Ministério Público.....43
2.3.1 O Ministério Público nas políticas públicas educacionais inclusivas na literatura 51
2.3.2 A especialização ministerial na defesa do direito à educação.....55
2.3.3 A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE) na Comarca de Macapá.....57
2.4 Educação Inclusiva como Direito Fundamental.....62
2.5 A proteção jurídica da pessoa com TEA.....66
2.5.1 Legislação sobre o tema 68
2.6 Justiça social e desenvolvimento: a abordagem das capacidades de Martha Nussbaum.....71
3 A ATUAÇÃO DA PJDE/MPAP NA GARANTIA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA DE CRIANÇAS COM TEA NA REDE MUNICIPAL DE MACAPÁ/AP (2023–2024) 79
3.1 Delimitação do estudo de caso institucional.....79
3.1.1 Formas de provocação da PJDE/MPAP.....80
3.2 Metodologia da análise documental.....82
3.3 Perfil das demandas recebidas.....94
3.3.1 Origem da demanda.....97
3.4 Instrumentos de atuação da PJDE.....99
3.5 Natureza da atuação: individual, coletiva ou estrutural 102
3.6 Desfechos, tempo de tramitação e recorrência.....105
3.7 Diálogo interinstitucional e governança educacional.....108
4 O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS INCLUSIVAS: ANÁLISE CRÍTICA E IMPLICAÇÕES PARA A JUSTIÇA SOCIAL.....113
4.1 A atuação da PJDE amplia capacidades educacionais?.....114
4.2 Atuação resolutiva ou atuação casuística?.....119
4.3 Indução institucional versus respostas administrativas fragmentadas.....122

4.4 Limites estruturais da atuação ministerial.....131
4.5 Contribuições para o fortalecimento da política pública educacional inclusiva.....134
5 CONCLUSÃO.....138
REFERÊNCIAS 143
APÊNDICE A.....152
APÊNDICE B.....157
ANEXO A.....160
ANEXO B.....162

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou a educação como um direito social fundamental e um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Ao inseri-la no rol dos direitos sociais, no art. 6º, e ao defini-la, no art. 205, como direito de todos e dever do Estado e da família, o texto constitucional atribuiu à educação uma função que ultrapassa a transmissão formal de conhecimento: trata-se de condição para o pleno desenvolvimento da pessoa, para o exercício da cidadania e para a participação na vida social. O art. 206, ao estabelecer a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, reforça que o direito à educação não se satisfaz com a simples abertura das portas da instituição escolar, exigindo também condições materiais e institucionais que permitam a permanência e a aprendizagem em igualdade (Brasil, 1988).

No caso das pessoas com deficiência, o art. 208, inciso III, da Constituição Federal impõe ao Estado o dever de assegurar atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino (Brasil, 1988).

Esse marco constitucional é complementado por um conjunto de normas infraconstitucionais que consolidam a educação inclusiva como política estatal obrigatória. No plano internacional, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD/ONU), promulgada no Brasil pelo Decreto nº 6.949/2009, com status de emenda constitucional, nos termos do art. 5º, §3º, da Constituição Federal.

O art. 24 da Convenção estabelece que os Estados Partes devem assegurar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis e ao longo de toda a vida, garantindo que nenhuma criança com deficiência seja excluída do ensino primário ou secundário sob alegação de deficiência. Para a concretização desse direito, a CDPD determina que os Estados assegurem “apoios necessários” no âmbito escolar e realizem “adaptações razoáveis” de acordo com as necessidades individuais, criando ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social da pessoa com deficiência (Brasil, 2009).

No âmbito nacional, o Brasil possui um amplo arcabouço jurídico voltado à proteção do direito à educação inclusiva, que se inicia com a própria Constituição Federal de 1988 e se desdobra em normas infraconstitucionais essenciais para a estrutura das políticas educacionais inclusivas, entre elas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI (Lei nº 13.146/2015), a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista

(Lei nº 12.764/2012) que equipara a pessoa com TEA à pessoa com deficiência para todos os efeitos legais.

Esse conjunto normativo evidencia que a inclusão escolar da criança com TEA não se limita ao acesso formal à matrícula, mas envolve a garantia de condições concretas de permanência, participação e aprendizagem, estando o Estado obrigado a remover barreiras e assegurar suporte pedagógico adequado, inclusive por meio da disponibilização de professor(a) auxiliar quando necessário.

Diante desse amplo marco normativo, que impõe ao Estado a obrigação de garantir não apenas o acesso, mas também as condições materiais, pedagógicas e institucionais necessárias para a permanência e o desenvolvimento das crianças com TEA no ambiente escolar, emerge a necessidade de analisar como tais direitos têm sido concretizados na prática, em especial no município de Macapá/AP.

Nesse contexto, a pesquisa volta-se à análise da atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá - PJDE diante das demandas relacionadas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA na rede municipal de ensino de Macapá.

A escolha do Ministério Público como objeto de análise decorre de sua função constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição Federal, bem como da atribuição prevista no art. 129, inciso II, segundo a qual cabe à instituição zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados na Constituição (Brasil, 1988).

A atuação ministerial, contudo, não será examinada apenas sob o ponto de vista formal de suas atribuições constitucionais. Interessa compreender como a instituição atua concretamente diante de demandas sociais que revelam possíveis insuficiências da política pública educacional inclusiva. Oliveira (2013) observa que, com a Constituição de 1988, o Ministério Público brasileiro foi redesenhado institucionalmente, passando a dispor de instrumentos capazes de contribuir para a implementação de políticas públicas voltadas à realização dos direitos fundamentais, tanto na esfera judicial quanto extrajudicial.

Na mesma direção, Ismail (2014) sustenta que o Ministério Público deve atuar quando a omissão ou o mau funcionamento da Administração Pública impedir a concretização de direitos constitucionais, funcionando como mecanismo de controle externo e de salvaguarda da efetividade dos direitos fundamentais. Melo (2023), por sua vez, compreende o Ministério Público contemporâneo como agente de transformação social e indutor de políticas públicas,

sobretudo quando atua de forma resolutiva, dialógica e articulada com órgãos públicos e atores sociais.

Essa compreensão também dialoga com a literatura sobre controles democráticos da Administração Pública. Arantes, Loureiro, Couto e Teixeira (2010) assinalam que o controle sobre a Administração constitui dimensão essencial da ordem democrática, pois permite a verificação da conduta dos agentes públicos e dos resultados das políticas implementadas. Nessa perspectiva, o Ministério Público integra o sistema de *accountability* democrática, exercendo papel relevante no acompanhamento das ações e omissões estatais, especialmente quando estão em jogo direitos fundamentais.

A partir dessas contribuições, esta pesquisa compreende a atuação do Ministério Público não como substituição do gestor público, mas como atuação institucional de controle, articulação e indução. O Ministério Público não administra diretamente a política educacional, não define sozinho o orçamento público e não executa materialmente os serviços de educação. Ainda assim, pode desempenhar papel relevante na implementação institucional do direito à educação inclusiva quando recebe demandas, organiza informações, identifica padrões de violação, requisita providências, promove diálogo interinstitucional, acompanha respostas administrativas e provoca a correção de falhas recorrentes.

Essa perspectiva exige considerar a capacidade institucional da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação. A noção de capacidade institucional adotada nesta pesquisa parte da literatura sobre capacidades estatais e arranjos institucionais de políticas públicas. Para Gomide e Pires (2014), a efetividade de uma política pública não depende apenas da existência formal de normas ou programas, mas da capacidade de coordenar atores, interesses, recursos, mecanismos decisórios e instrumentos de implementação. Os autores compreendem os arranjos institucionais como o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular pela qual atores e interesses se coordenam na implementação de uma política pública.

Embora essas categorias tenham sido formuladas originalmente para a análise da implementação de políticas públicas pelo Estado, especialmente no âmbito do Poder Executivo, esta pesquisa as utiliza por adaptação analítica para compreender a atuação do Ministério Público como instituição de controle, articulação e indução.

Assim, não se atribui ao Ministério Público a função de executar diretamente a política educacional, definir orçamento, contratar profissionais ou substituir o gestor público. O que se busca examinar é se a PJDE/MPAP possui capacidade institucional para atuar sobre os arranjos de implementação da política educacional inclusiva, fiscalizando omissões, organizando

informações, identificando demandas recorrentes, acionando os órgãos responsáveis e induzindo respostas administrativas mais estáveis.

Aplicada ao presente estudo, a capacidade institucional da PJDE/MPAP será compreendida em duas dimensões complementares. A primeira é a dimensão técnico-administrativa, relacionada à aptidão da Promotoria para receber, registrar, classificar, sistematizar e acompanhar as demandas relativas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar/profissional de apoio para crianças com TEA. A segunda é a dimensão político-relacional, vinculada à sua capacidade de articular-se com a Secretaria Municipal de Educação, escolas, famílias, Conselho Tutelar, rede de proteção e demais órgãos envolvidos, a fim de construir respostas institucionais que ultrapassem a lógica do caso individual.

Essa adaptação também se justifica porque o Ministério Público integra o sistema de controles democráticos sobre a Administração Pública. Arantes, Loureiro, Couto e Teixeira (2010) compreendem o controle sobre a Administração como dimensão essencial da ordem democrática, na medida em que permite verificar tanto a conduta dos agentes públicos quanto os resultados das políticas implementadas. Nesse sentido, a atuação ministerial sobre políticas públicas não deve ser compreendida como interferência indevida na gestão, mas como mecanismo democrático de responsabilização, acompanhamento e proteção de direitos fundamentais.

Desse modo, capacidade institucional, nesta dissertação, não significa capacidade de gestão direta da política pública, mas capacidade de atuação institucional qualificada sobre a política pública. No caso da PJDE/MPAP, essa capacidade será observada a partir de sua aptidão para transformar demandas individuais e recorrentes em informações organizadas, ações coordenadas, diálogo interinstitucional e possíveis medidas de indução ao aperfeiçoamento da política municipal de educação inclusiva.

Desse modo, analisar a atuação da PJDE/MPAP significa perguntar não apenas se a Promotoria recebeu solicitações e expediu providências em casos individuais, mas se foi capaz de identificar recorrências, produzir informações institucionais, acionar os órgãos responsáveis, acompanhar respostas administrativas e induzir soluções que ultrapassem a lógica do caso isolado. É nessa chave que a pesquisa examina se a atuação ministerial permaneceu predominantemente reativa e individualizada ou se apresentou elementos de atuação resolutiva, coletiva e estruturante.

A pesquisa dialoga diretamente com a linha “Justiça Social e Desenvolvimento”, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amapá, porque parte da compreensão de que a educação inclusiva constitui condição para o desenvolvimento humano

e para a justiça social. A inclusão escolar de crianças com TEA não se limita a uma discussão administrativa sobre vagas ou recursos humanos. Trata-se de uma questão de cidadania, igualdade material e reconhecimento de sujeitos que, historicamente, enfrentam barreiras para participar plenamente da vida social.

Nesse ponto, adota-se como principal referencial teórico a abordagem das capacidades de Martha Nussbaum. Para a autora, o desenvolvimento humano deve ser compreendido como a ampliação das capacidades reais das pessoas para viverem com dignidade. Uma sociedade pode apresentar crescimento econômico e, ainda assim, permanecer profundamente injusta se não assegurar aos seus membros, especialmente àqueles em situação de vulnerabilidade ou com deficiência, condições materiais, sociais e institucionais para o florescimento humano (Nussbaum, 2013).

No contexto educacional, essa perspectiva permite compreender que o direito à educação não se satisfaz apenas com o ingresso formal da criança na escola. É necessário verificar se ela possui condições efetivas de aprender, interagir, participar das atividades pedagógicas, comunicar-se e desenvolver suas potencialidades. Assim, a matrícula, a disponibilização de professor auxiliar/profissional de apoio e a existência de respostas institucionais adequadas podem ser analisadas como elementos que ampliam ou restringem as capacidades educacionais de crianças com TEA.

De forma convergente, Amartya Sen sustenta que o progresso de uma sociedade não pode ser avaliado exclusivamente por indicadores econômicos, como renda ou crescimento do Produto Interno Bruto, mas pela ampliação das liberdades reais de que as pessoas dispõem para viver a vida que valorizam. Para Sen, a educação ocupa posição central nesse processo, pois contribui para a expansão das liberdades, para a redução das desigualdades e para a inclusão social (Sen, 2010).

Entretanto, embora Sen e Nussbaum compartilhem a perspectiva das capacidades como fundamento para avaliar a justiça social, esta pesquisa adota Martha Nussbaum como principal referência teórica, porque sua abordagem desenvolve de forma mais aprofundada e explícita a discussão sobre os direitos das pessoas com deficiência, tema central deste estudo.

Em *Fronteiras da Justiça*, Nussbaum dedica um dos eixos estruturantes de sua teoria justamente à análise das injustiças enfrentadas por pessoas com deficiência, defendendo que qualquer concepção adequada de justiça deve incorporar o reconhecimento das diferenças cognitivas, físicas e comportamentais, bem como garantir condições materiais e institucionais que permitam o florescimento humano em sua diversidade (Nussbaum, 2013).

Ao trabalhar diretamente com a deficiência como parâmetro de desigualdade estrutural, Nussbaum oferece ferramentas normativas especialmente adequadas para analisar o direito à educação inclusiva de crianças com TEA. Sua abordagem permite compreender que a violação desse direito não ocorre apenas quando a matrícula é negada, mas também quando o Estado deixa de remover barreiras, disponibilizar apoios necessários ou organizar condições concretas de permanência e aprendizagem.

Por essa razão, a teoria das capacidades será utilizada nesta pesquisa não apenas como fundamento teórico, mas como chave analítica para avaliar se a atuação da PJDE/MPAP contribuiu para ampliar oportunidades reais de acesso, permanência, participação e desenvolvimento das crianças com TEA na rede municipal de ensino de Macapá.

Além disso, a pesquisa se alinha aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, especialmente ao ODS 4, que busca assegurar educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e ao ODS 16, voltado à promoção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas. Ao investigar a atuação da PJDE/MPAP, o estudo contribui para refletir sobre o papel das instituições de garantia na efetivação de direitos fundamentais e no fortalecimento de políticas públicas inclusivas.

Diante desse marco normativo e da realidade educacional amazônica amapaense, torna-se primordial compreender como a garantia do direito fundamental - educação - tem sido efetivada na prática pelo Ministério Público do Estado do Amapá, por meio da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação – PJDE, como instituição que possui, por determinação constitucional, a atribuição de proteger direitos individuais e indisponíveis (Brasil, 1988).

Para tanto, foram analisados os procedimentos extrajudiciais relacionados às demandas de matrícula e disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA na rede municipal de Macapá, no período de 2023 a 2024. A análise identificou o perfil das demandas, os instrumentos utilizados pela PJDE/MPAP, a natureza da atuação ministerial, os desfechos alcançados, o tempo de tramitação, a recorrência das solicitações e os elementos de diálogo interinstitucional, a fim de verificar se a atuação ministerial permaneceu restrita à solução de casos individuais ou se apresentou potencial de indução de políticas públicas educacionais inclusivas.

Dessa forma, a presente dissertação busca contribuir para o debate sobre Ministério Público, educação inclusiva, políticas públicas e justiça social, examinando se a atuação da PJDE/MPAP pode ser compreendida como expressão de uma atuação resolutiva, indutora e institucionalmente capaz de fortalecer a política pública educacional inclusiva no município de Macapá/AP.

Com base nesse contexto, o objeto da pesquisa foi delimitado à atuação do Ministério Público como indutor de políticas públicas educacionais inclusivas, a partir do estudo da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá na garantia do direito à educação de crianças com Transtorno do Espectro Autista na rede municipal de Macapá/AP.

O estudo analisa a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação diante das demandas relacionadas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA, no período de 2023 a 2024. A escolha desse recorte decorre da centralidade dessas demandas para a efetivação do direito à educação inclusiva: a matrícula representa o ingresso formal no sistema de ensino, enquanto o apoio adequado relaciona-se diretamente à permanência, à participação e à aprendizagem da criança no ambiente escolar.

A delimitação territorial restringe-se à rede municipal de educação infantil de Macapá/AP, não abrangendo demandas oriundas da rede estadual, da rede privada ou de outras políticas públicas, como saúde e assistência social. O recorte temporal compreende os anos de 2023 e 2024, período em que serão examinados os procedimentos e registros institucionais localizados no âmbito da PJDE/MPAP.

Esse recorte empírico permitirá compreender não apenas como a Promotoria tem respondido às solicitações apresentadas pelas famílias, mas também se sua atuação tem se caracterizado como resposta individualizada e reativa ou se apresenta elementos de atuação resolutiva, coletiva e indutora de melhorias na política pública educacional inclusiva. Dessa forma, a pesquisa busca avaliar a capacidade institucional da PJDE/MPAP de transformar demandas concretas em respostas administrativas capazes de contribuir para a efetivação do direito fundamental à educação de crianças com TEA no contexto amapaense.

A escolha e a delimitação desse objeto justificam-se porque a educação inclusiva constitui um dos principais desafios contemporâneos para a efetivação dos direitos fundamentais, especialmente quando se trata de garantir a plena participação de crianças com deficiência no ambiente escolar.

Entre os diversos grupos que compõem essa população, destaca-se o crescente número de crianças diagnosticadas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), cujas necessidades específicas exigem não apenas o acesso formal à escola, mas também a oferta de recursos pedagógicos e apoios individualizados, como a presença de professores auxiliares.

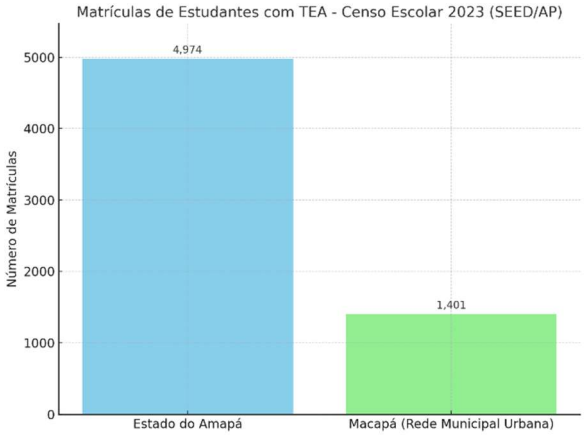
O cenário torna-se ainda mais relevante no Estado do Amapá, pois, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), divulgados em maio de 2025, o Amapá é o segundo estado do país com maior proporção de pessoas com diagnóstico de TEA.

Em questão de idade, a maior incidência do diagnóstico de pessoas com TEA se dá em crianças de 5 a 9 anos de idade. Sendo que na rede educacional foram registrados 4,6 mil estudantes com mais de 6 anos com diagnóstico de TEA[1].

Tal realidade reforça a necessidade de análises localizadas sobre como o poder público tem respondido às demandas específicas dessa população, sobretudo no âmbito da educação infantil.

Como já mencionado acima, no Amapá, de acordo com o Censo Escolar de 2023, realizados pela Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED), foram registradas 4.974 matrículas de estudantes com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em atividades de escolarização na rede pública de ensino do estado (SEED, 2023).

Gráfico 1 – número de matrículas de estudantes com TEA – Censo Escolar 2023



Fonte: elaboração própria de dados fornecidos pela SEED

Nesse sentido, a pesquisa possui grande relevância social, pois proporcionará uma compreensão sobre o acesso das crianças autistas à educação na rede municipal de Macapá, que conta com 1.401 alunos matriculados (SEED, 2023).

No aspecto acadêmico, após realizar uma busca exploratória na Plataforma Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES[2] constatou-se a existência de algumas dissertações e teses que abordam a temática da educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e atuação do Ministério Público na área do Direito (Quadro 1). A maioria dos trabalhos encontrados está concentrada na área da Educação, Serviço Social e outras áreas. Evidencia-se a relevância da pesquisa e a necessidade de aprofundar o debate no campo do Direito,

[1] CENSO 2022. Dados disponíveis em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR&tema=9. Acesso em 28 set. 2025.

[2] Ferramenta desenvolvida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior visando facilitar a informações sobre teses e dissertações defendidas em programas de pós-graduação stricto sensu no Brasil (https://catalogodeteses.capes.gov.br/catalogo-teses/#!/)

especialmente no que se refere ao acesso a direitos fundamentais por meio da atuação de instituições públicas.

Quanto à motivação pessoal, o interesse pelo tema surgiu a partir de uma experiência profissional na advocacia. Durante o acompanhamento de um caso envolvendo um paciente com TEA, pude vivenciar de perto a realidade enfrentada por esse paciente e sua família na busca por atendimento em saúde.

À medida que o caso avançava, tornou-se evidente que a violação ao acesso a um tratamento de saúde adequado era apenas um dos inúmeros obstáculos enfrentados cotidianamente, estendendo-se também ao direito à educação, especialmente quanto à matrícula escolar e à disponibilização de apoio pedagógico especializado.

Diante desse cenário, surgiu o interesse em compreender o papel do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica e defensor dos direitos fundamentais e garantidor do cumprimento das políticas públicas educacionais inclusivas, com especial atenção à criança autista.

Quanto a sua atuação como garantidor de políticas públicas, segundo Oliveira (2013, p. 238) destaca que, com o advento da Constituição da República de 1988, o MP foi redesenhado, passando a dispor de um amplo leque de atribuições e garantias que permitem aos seus membros contribuir de forma efetiva para a implementação de políticas públicas voltadas à realização dos direitos fundamentais, tanto na esfera judicial quanto extrajudicial. A Constituição da República e as leis conferiram ao Ministério Público instrumentos eficazes para a fiscalização da atuação dos poderes públicos e a concretização dos interesses sociais (Oliveira, 2013).

A partir dessa contextualização, delimitação e justificativa, a pesquisa considera que a efetivação do direito à educação inclusiva depende da existência de políticas públicas capazes de garantir acesso, permanência, participação e aprendizagem. No caso das crianças com TEA, as demandas por matrícula e professor auxiliar podem revelar não apenas dificuldades individuais enfrentadas pelas famílias, mas também insuficiências na forma como o Poder Público organiza, executa e monitora a política municipal de educação inclusiva.

Considerando a função constitucional do Ministério Público na defesa dos direitos sociais e no controle das políticas públicas, a presente pesquisa busca responder ao seguinte problema: a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá, diante das demandas relativas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com Transtorno do Espectro Autista na rede municipal de Macapá, no período de 2023 a 2024, tem se caracterizado como atuação predominantemente reativa e

individualizada ou apresenta elementos de atuação resolutiva, coletiva e indutora de políticas públicas educacionais inclusivas?

A partir desse problema, a pesquisa parte da hipótese de que a PJDE/MPAP desempenha papel relevante na garantia do direito à educação inclusiva de crianças com TEA, especialmente por meio de instrumentos extrajudiciais, como notícias de fato, procedimentos administrativos, ofícios, requisições de informação, mediações institucionais e acompanhamento de providências administrativas.

Contudo, supõe-se que essa atuação, embora revele potencial indutivo, apresenta tensão entre respostas individualizadas e possibilidades de atuação estruturante. Em outras palavras, parte-se da hipótese de que a PJDE/MPAP atua de forma relevante na resolução de demandas concretas, mas sua capacidade de induzir mudanças estruturais na política pública educacional inclusiva depende da sistematização das demandas, da identificação de recorrências, do diálogo interinstitucional com os órgãos responsáveis pela educação e da adoção de instrumentos capazes de produzir efeitos para além do caso individual.

Com base nos estudos de Oliveira (2013), Ismail (2014) e Melo (2023), compreende-se que o Ministério Público, após a Constituição de 1988, deixou de ser uma instituição limitada à atuação repressiva ou meramente judicial e passou a desempenhar papel ativo na promoção dos direitos sociais. Nessa perspectiva, o MP pode atuar como agente de controle, indução e implementação institucional de políticas públicas, desde que sua atuação seja compreendida como fiscalização, provocação, articulação, pactuação e acompanhamento, sem substituição do gestor público.

A hipótese adotada, portanto, não presume automaticamente a existência de atuação estrutural plena. Ao contrário, busca verificar empiricamente se a atuação da PJDE/MPAP permaneceu predominantemente casuística e reativa ou se apresentou elementos de atuação resolutiva, coletiva, articuladora e indutora de aprimoramento da política pública municipal de educação inclusiva.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar se a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE) do Ministério Público do Estado do Amapá, diante das demandas relativas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com Transtorno do Espectro Autista na rede municipal de Macapá/AP, no período de 2023 a 2024, caracteriza-se como resposta predominantemente reativa e individualizada ou revela capacidade institucional para induzir respostas coletivas e estruturantes na política pública educacional inclusiva.

Para alcançar esse objetivo, o primeiro objetivo específico consiste em construir o arcabouço teórico-normativo da pesquisa, identificando o papel do Ministério Público no Estado Democrático de Direito, sua atuação no controle e na indução de políticas públicas, bem como o direito fundamental à educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista à luz da proteção jurídica da pessoa com deficiência e da abordagem das capacidades de Martha Nussbaum.

O segundo objetivo específico busca caracterizar as solicitações recebidas pela Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá, no período de 2023 e 2024, relacionadas à garantia do direito à educação inclusiva de crianças com TEA na rede municipal de Macapá/AP, a fim de compreender a resposta institucional da PJDE/MPAP a essas demandas.

O terceiro objetivo específico é avaliar se a atuação da PJDE/MPAP, diante das demandas examinadas, contribuiu para ampliar as capacidades educacionais de crianças com TEA e para induzir respostas públicas coletivas e estruturantes ou se permaneceu predominantemente marcada por respostas casuísticas, individualizadas e fragmentadas.

Para responder ao problema e alcançar os objetivos propostos, a pesquisa foi orientada por uma estratégia metodológica que articula o marco jurídico-constitucional à realidade institucional examinada. O ponto de partida normativo encontra-se na Constituição Federal de 1988, especialmente no reconhecimento da educação como direito social fundamental, previsto no art. 6º, e como dever do Estado e da família, conforme os arts. 205 e 206, observada ainda a garantia do atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, prevista no art. 208, inciso III.

Quanto à vertente metodológica, adotou-se a jurídico-social, conforme a classificação proposta por Gustin e Dias (2006), por permitir que normas, princípios e instituições jurídicas sejam examinados em articulação com a realidade social e institucional em que os direitos são concretizados.

A investigação possui abordagem qualitativa, adequada à compreensão dos sentidos, das práticas e das respostas institucionais documentadas. Conforme Gil (2023), essa abordagem possibilita examinar fenômenos que não podem ser suficientemente compreendidos apenas por sua tradução numérica.

Essa escolha mostra-se compatível com a finalidade de compreender a atuação institucional da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do MPAP a partir das solicitações recebidas e das medidas adotadas para a garantia do direito à educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista.

Quanto aos objetivos, a pesquisa possui natureza descritivo-analítica, com dimensão exploratória, pois busca tornar mais explícito o problema investigado, descrever os padrões documentados de atuação e interpretar seus significados institucionais à luz do referencial teórico adotado (Gil, 2023).

A dimensão exploratória decorre da necessidade de aprofundar a compreensão sobre a atuação do Ministério Público e a educação inclusiva de crianças com TEA no contexto específico de Macapá/AP.

A dimensão descritivo-analítica relaciona-se à caracterização das demandas, dos instrumentos empregados, das respostas produzidas e de seus efeitos, com posterior articulação entre os achados documentais e as categorias teóricas da pesquisa.

No que se refere aos procedimentos técnicos, a investigação foi estruturada em duas etapas principais de coleta e análise de dados.

A primeira etapa correspondeu à pesquisa bibliográfica, realizada por meio de revisão de literatura especializada nas áreas do Direito Constitucional, Direito da Educação, educação inclusiva, Transtorno do Espectro Autista e atuação do Ministério Público na promoção dos direitos fundamentais. Foram levantados livros, artigos, teses e dissertações disponíveis em bases acadêmico-científicas, especialmente no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES e na SciELO. A busca exploratória utilizou os seguintes operadores booleanos:

- “Ministério Público” and “educação inclusiva”
- Ministério público e educação inclusiva
- Ministério Público and políticas públicas
- “Educação inclusiva” and “TEA”/”autismo”
- Justiça Social and autismo/TEA

A busca preliminar da literatura foi realizada entre os dias 25 de abril e 2 de maio de 2025, por meio dos portais e bases de dados mencionados anteriormente, utilizando o operador booleano “*and*”, com o objetivo de refinar os resultados e garantir maior precisão na intersecção dos temas.

Os critérios de inclusão envolveram textos que apresentassem relação direta com a temática da pesquisa, produzidos por autores vinculados a programas de pós-graduação reconhecidos, e com acesso autorizado ao conteúdo completo. Já os critérios de exclusão abrangeram materiais com acesso restrito e sem pertinência temática.

Como síntese do levantamento realizado, foram obtidos os seguintes resultados:

a) No Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, foram identificados 81 resultados para a expressão "Ministério Público e educação inclusiva", sendo que 75 foram excluídos por

ausência de autorização de acesso ou por inadequação temática, restando 5 para leitura completa.

b) Ainda no Portal da Capes foram identificados 150 resultados para a expressão "ministério público" and "educação", sendo que 142 foram excluídos por ausência de autorização de acesso, sem relação com o objeto da pesquisa ou ainda por duplicidade. Ao refinar a busca utilizando a mesma palavra-chave, com aplicação do filtro correspondente à área do "Direito", obtiveram-se 19 resultados. Destes, apenas 3 apresentavam relação direta com o tema da pesquisa; contudo, também foram excluídos em razão da ausência de divulgação autorizada dos respectivos trabalhos.

c) No portal SciELO, a busca por "educação" and "Ministério Público" resultou em 2 achados, dos quais apenas 1 foi selecionado.

Os estudos localizados e selecionados são apresentados no quadro a seguir:

Quadro 1 – resultados das produções encontradas – Revisão da Literatura

TÍTULO	AUTOR	NATUREZA	INSTITUIÇÃO	PROGRAMA	ANO
A atuação do Ministério Público do Estado do Ceará na defesa do direito à educação de crianças autistas	GONÇALVES, Liana de Souza Neto	Dissertação	Universidade Federal do Ceará	Planejamento e Políticas Públicas	2023
Educação Inclusiva e acessibilidade: A atuação do Ministério Público em causas relacionadas ao direito à educação em Petrolina, semiárido, Pernambuco	MOURA, Quézia de Carvalho Gomes	Dissertação	Universidade Federal do Vale do São Francisco	Dinâmicas de desenvolvimento do Semiárido	2023
O ministério público na promoção do direito à educação: um estudo de caso sobre a atuação do ministério público do acre em duas escolas-piloto	PIMENTEL, Diana Soraia Tabalipa	Dissertação	Instituto Brasileiro De Ensino, Desenvolvimento E Pesquisa De Brasília	Direito Constitucional	2022
O Ministério Público e a Concretização do Direito à Educação no Ensino Básico	FAVERO, Andréia Soares Pinto	Dissertação	Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI	Ciência Jurídica	2022
A política educacional e o ministério público: atuação institucional para a promoção da qualidade da educação básica	TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer	Tese	Universidade Federal Do Paraná	Educação	2022
Efetividade do direito à educação: análise da atuação da promotoria de campina grande - PB	ARAÚJO, Aline de Farias.	Dissertação	Universidade estadual da Paraíba	Desenvolvimento Regional	2021
Direito à educação e ministério público do estado de São Paulo: um	OLIVEIRA, Bruna	Dissertação	Universidade Estadual De Campinas	educação	2021

estudo sobre o grupo de atuação especial de educação (2010-2020)	Fernanda de Oliveira				
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 Caneiro	Dissertação	Universidade Federal de Pernambuco	Direitos Humanos	2019
Possibilidades de construção de demandas sociais e indução de políticas: análise de solicitações ao Ministério Público relativas ao direito das pessoas com deficiência à educação	PEDOTT, Larissa Gomes Ornelas	Dissertação	Universidade de São Paulo	Educação e ciências sociais	2019
Atuação do ministério público estadual na defesa do direito à educação de crianças e adolescentes no Piauí	FARIAS, Emerson de Souza	Dissertação	Universidade Federal do Piauí	Educação	2018
O ministério público e a educação básica: uma análise da política pública ministério público pela educação - MPEDUC	CRUZ, Sonia Telles da	Dissertação	Universidade do Estado de Santa Catarina	Administração	2018
Reflexões sobre o ministério público estadual brasileiro: Um estudo sobre o papel do promotor de justiça na defesa do direito à educação de qualidade	SÁ, Itanieli Rotondo	Dissertação	Universidade Federal do Ceará	Direito Constitucional	2014
Ministério Público de São Paulo: atuação frente à pessoa com deficiência na inclusão escolar	LAGO, Sandra Regina dos Santos	Dissertação	Universidade Federal de São Carlos	Educação Especial	2013

Fonte: Elaboração da autora

A análise das produções identificadas evidencia que, embora haja estudos relevantes sobre a atuação do Ministério Público na defesa do direito à educação, ainda são escassas as pesquisas que se dedicam a examinar, de forma específica, a atuação das Promotorias de Justiça da Educação na indução e no controle de políticas públicas educacionais voltadas à inclusão de crianças com Transtorno do Espectro Autista, especialmente no contexto da região Norte do país, o que reforça a relevância e a originalidade da presente pesquisa.

O Quadro 2, apresentado a seguir, sintetiza a Matriz Metodológica da pesquisa, relacionando cada objetivo específico proposto na investigação.

Quadro 2 – Matriz Metodológica da pesquisa

Objetivo específico	Procedimentos Metodológicos	Fontes de Dados	Técnicas de Coleta e Análise	Resultado Esperado
Construir o arcabouço teórico-normativo da pesquisa, examinando o Ministério Público, as políticas públicas e a educação inclusiva de crianças com TEA, à luz do marco constitucional, convencional e infraconstitucional de proteção e da abordagem das capacidades de Martha Nussbaum.	Levantamento bibliográfico e revisão narrativa e integrativa da literatura sobre Ministério Público, políticas públicas educacionais, educação inclusiva e direitos fundamentais.	Obras doutrinárias; legislação nacional e internacional; documentos institucionais do CNMP e MPAP; artigos científicos e dissertações.	Revisão integrativa e análise de conteúdo (Bardin, 2011), com categorização das dimensões jurídico-institucionais da atuação ministerial.	Consolidação do marco teórico da pesquisa e compreensão do papel institucional do Ministério Público no controle, na indução e no fortalecimento de políticas públicas educacionais inclusivas.
Caracterizar as solicitações recebidas pela Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá, no período de 2023 a 2024, relacionadas à garantia do direito à educação inclusiva de crianças com TEA na rede municipal de educação infantil de Macapá/AP, a fim de compreender a atuação institucional da PJDE/MPAP na resposta a essas demandas.	Pesquisa documental; leitura flutuante dos procedimentos; identificação, organização e classificação das solicitações relacionadas à matrícula, vaga escolar e disponibilização de professor auxiliar.	Sistema Urano 2.0; banco de dados da PJDE; documentos fornecidos mediante LAI; procedimentos administrativos e notícias de fato.	Análise de conteúdo (Bardin, 2011); categorização temática; tabulação e síntese descritiva dos dados.	Caracterização das solicitações recebidas pela PJDE/MPAP e compreensão das formas de resposta institucional adotadas diante das demandas por educação inclusiva de crianças com TEA.
Avaliar criticamente se a atuação da PJDE/MPAP, diante das solicitações analisadas, permaneceu predominantemente reativa e individualizada ou revelou capacidade	Articulação entre os dados empíricos e o referencial teórico da pesquisa; análise dos instrumentos utilizados, da natureza da atuação ministerial, dos desfechos, da	Matriz analítica da pesquisa; dados sistematizados dos procedimentos; informações sobre instrumentos	Inferência e interpretação dos dados à luz da análise de conteúdo, da noção de capacidade institucional, da atuação resolutiva/estrut	Avaliação crítica da atuação da PJDE/MPAP, identificando se houve predominância de respostas casuísticas e individualizadas ou presença de

institucional para induzir respostas públicas coletivas e estruturantes na política educacional	recorrência das demandas e do diálogo interinstitucional estabelecido.	ministeriais, órgãos acionados, desfechos, tempo de tramitação, recorrência e diálogo interinstitucional.	urante e da abordagem das capacidades de Martha Nussbaum.	elementos de atuação resolutiva, coletiva, estruturante e indutora de políticas públicas educacionais inclusivas.

Fonte: elaboração da própria autora.

A segunda etapa corresponde à pesquisa documental: foram analisadas as solicitações registradas na PJDE/MPAP, no período de 2023 e 2024 relativas às solicitações e os procedimentos administrativos instaurados a partir de demandas relacionadas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) na rede municipal. Os documentos foram extraídos do sistema de Gestão Processual Eletrônico do Ministério Público do Amapá, denominado Urano.

Foram incluídos no recorte da pesquisa os registros que guardam relação direta com demandas educacionais de crianças com TEA na rede municipal de Macapá/AP. Por outro lado, foram excluídas demandas relativas à rede estadual, à rede privada de ensino ou a outros temas que, embora possam envolver alguma deficiência, não se relacionem diretamente ao objeto delimitado.

Para o tratamento dos dados, foi utilizada a análise de conteúdo, conforme proposta por Bardin. A análise foi desenvolvida em três etapas: pré-análise, com organização do corpus documental e leitura flutuante dos procedimentos; exploração do material, com codificação e categorização das informações; e tratamento dos resultados, inferência e interpretação, com articulação entre os achados empíricos e o referencial teórico da pesquisa.

A categorização permitiu compreender o perfil das solicitações e a forma de resposta institucional adotada pela PJDE/MPAP. Entre as categorias inicialmente previstas, destacam-se: tipo de demanda, origem da solicitação, instrumento ministerial utilizado, natureza da atuação, órgãos acionados, desfecho, tempo de tramitação, recorrência e diálogo interinstitucional. Essas categorias serão detalhadas na seção metodológica específica da análise documental.

Além disso, a pesquisa observou a capacidade institucional da PJDE/MPAP a partir de duas dimensões: a técnico-administrativa, relacionada à forma como a Promotoria recebe, registra, organiza e acompanha as solicitações; e a político-relacional, vinculada à sua

capacidade de articulação com a Secretaria Municipal de Educação, escolas, famílias, Conselho Tutelar, rede de proteção e demais atores envolvidos na política educacional inclusiva.

Em síntese, a dissertação foi desenvolvida em duas etapas principais: a primeira voltada à construção do referencial teórico-normativo e a segunda dedicada à análise documental das solicitações recebidas pela PJDE/MPAP. A partir da sistematização dos dados, pretende-se verificar se as respostas institucionais da Promotoria permaneceram predominantemente vinculadas à solução individual de casos ou se apresentaram elementos de atuação resolutiva, coletiva e estruturante, capazes de induzir respostas públicas na política educacional inclusiva.

Reconhece-se, por fim, que a análise documental apresenta limites próprios, especialmente por depender dos registros disponíveis nos procedimentos institucionais. Por essa razão, a pesquisa considera a possibilidade de subnotificação, de atendimentos não formalizados e de informações não integralmente registradas no sistema consultado. Esses limites serão aprofundados na seção metodológica específica, sem prejuízo da validade da investigação para compreender os padrões documentados de atuação da PJDE/MPAP diante das demandas por educação inclusiva de crianças com TEA no período analisado.

Além desta introdução e da conclusão, a dissertação está organizada em três seções de desenvolvimento. A primeira, intitulada “Ministério Público, políticas públicas e educação inclusiva: fundamentos teórico-normativos”, apresenta o arcabouço teórico da pesquisa, abordando o papel constitucional do Ministério Público, os direitos sociais e as políticas públicas, a educação inclusiva, a proteção jurídica da pessoa com TEA e a abordagem das capacidades de Martha Nussbaum.

A segunda seção, denominada “A atuação da PJDE/MPAP na garantia da educação inclusiva de crianças com TEA na rede municipal de Macapá/AP (2023–2024)”, apresenta o estudo de caso institucional e a análise documental das demandas, dos instrumentos, dos desfechos, do tempo de tramitação, da recorrência e do diálogo interinstitucional. A terceira, intitulada “O Ministério Público como indutor de políticas educacionais inclusivas: análise crítica e implicações para a justiça social”, articula os achados empíricos ao referencial teórico e examina a resolutividade, o potencial de indução e os limites estruturais da atuação ministerial. Por fim, a conclusão retoma o problema, a hipótese e os objetivos, sintetizando os principais resultados da pesquisa.

2 MINISTÉRIO PÚBLICO, POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO INCLUSIVA: FUNDAMENTOS TEÓRICO-NORMATIVOS

A presente seção tem por objetivo construir o arcabouço teórico-normativo necessário à análise da atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá na garantia do direito à educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Para tanto, examina-se, inicialmente, o papel constitucional do Ministério Público no Estado Democrático de Direito, especialmente sua função de defesa dos direitos sociais e de controle das políticas públicas. Em seguida, analisa-se a passagem de um modelo ministerial predominantemente demandista para uma atuação resolutiva, articuladora e potencialmente estruturante.

Na sequência, a seção aborda a educação inclusiva como direito fundamental, a proteção jurídica conferida à criança com TEA e a abordagem das capacidades de Martha Nussbaum como fundamento teórico para compreender a inclusão escolar como expressão de justiça social. Essa construção teórica permitirá, nas seções seguintes, analisar se a atuação da PJDE/MPAP tem se limitado à resposta individualizada de demandas ou se apresenta elementos de indução institucional da política pública educacional inclusiva.

2.1 O Ministério Público no Estado Democrático de Direito

Historicamente, o Ministério Público não surgiu como instituição vocacionada à defesa do regime democrático ou dos direitos fundamentais, mas como órgão vinculado ao poder político, especialmente à defesa dos interesses do soberano e à acusação penal. Apenas com o processo de amadurecimento institucional e constitucional é que passou a assumir contornos próprios de instituição autônoma voltada à proteção de interesses sociais relevantes (Mazzilli, 2019).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público foi alçado à condição de instituição política e constitucional autônoma, dotada de unidade, indivisibilidade e independência funcional, e incumbida de proteger a sociedade e garantir a efetividade dos direitos previstos na Constituição, especialmente os direitos sociais, como saúde, moradia, meio ambiente e, de modo especial, a educação (Côrtes, 2010).

Embora não tenha sido criado pela atual Constituição Federal, foi o texto constitucional de 1988 que o consagrou como órgão indispensável ao Estado Democrático de Direito, declarando expressamente a sua autonomia funcional e administrativa (Maranhão, 2022).

Torres (2012, p. 298) afirma que “poucas instituições saíram tão fortalecidas da Constituição de 1988 quanto o Ministério Público, que passou a assumir um conjunto enorme de atribuições cruciais para o funcionamento do Estado democrático de direito”.

Essa transformação institucional deu origem ao que Côrtes (2010) denomina de “novo Ministério Público”, cuja atuação ultrapassa os limites da persecução penal e assume caráter propositivo, resolutivo e cidadão.

A autora explica que, com a Constituição de 1988, o Ministério Público passou a ocupar uma posição central no Estado Democrático de Direito, deixando de atuar como órgão meramente auxiliar do Executivo e passando a exercer “um papel político relevante na consolidação da democracia, atuando como mediador entre o Estado e a sociedade civil, especialmente por meio da tutela coletiva e da atuação nas políticas públicas” (Côrtes, 2010, p. 25).

Ainda segundo a autora, o novo Ministério Público consolidou-se como “ator político autônomo, com funções ampliadas e legitimidade para atuar na defesa dos direitos sociais e na promoção da cidadania” (Côrtes, 2010, p. 19), rompendo com o modelo tradicional restrito à atuação penal e assumindo protagonismo na efetivação dos direitos fundamentais e no controle das políticas públicas.

Nessa perspectiva, o Ministério Público passa a funcionar como mediador entre Estado e sociedade civil, especialmente quando atua na defesa de direitos sociais que dependem de políticas públicas para sua realização. Essa dimensão é reforçada por Aragão (2019), ao destacar que o novo perfil ministerial exige maior interlocução com a sociedade, por meio de atendimentos ao público, audiências públicas, reuniões institucionais e articulação com diferentes atores sociais.

A função constitucional do Ministério Público encontra seu núcleo no art. 127 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual a instituição é permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Brasil, 1988). Desse dispositivo extraem-se três dimensões fundamentais de sua missão institucional: a defesa da ordem jurídica, a proteção do regime democrático e a tutela dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

A defesa da ordem jurídica significa que o Ministério Público deve atuar para assegurar a observância da Constituição e das leis, especialmente quando houver violação ou ameaça a direitos fundamentais. A defesa do regime democrático, por sua vez, não se limita à proteção das regras eleitorais ou da separação dos Poderes, mas também envolve a garantia de que os direitos constitucionalmente assegurados sejam efetivamente respeitados pelo Estado. Já a

tutela dos interesses sociais e individuais indisponíveis autoriza a atuação ministerial em favor de direitos que, por sua relevância pública, não podem ficar submetidos apenas à iniciativa individual de seus titulares.

Nesse sentido, direitos sociais como a educação, a saúde, a assistência social e a proteção da infância inserem-se no campo de atuação constitucional do Ministério Público, especialmente quando a omissão ou insuficiência do Poder Público compromete sua efetividade. A educação inclusiva de crianças com TEA, por envolver direito fundamental, proteção da infância, pessoa com deficiência e política pública educacional, constitui matéria diretamente relacionada à função constitucional prevista no art. 127 da Constituição.

Essa função é reforçada pelo art. 129 da Constituição Federal, que elenca as funções institucionais do Ministério Público. Entre elas, destaca-se o inciso II, segundo o qual cabe ao MP "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia". Também se destaca o inciso III, que atribui ao Ministério Público a promoção do inquérito civil e da ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos.

A partir dessa leitura constitucional, Ismail Filho (2024) compreende o Ministério Público, especialmente à luz do art. 129, inciso II, da Constituição Federal, como órgão de ouvidoria social e canal direto de acesso ao valor justiça, incumbido de receber demandas da população e buscar respostas resolutivas para a concretização dos direitos constitucionais. No campo da educação especial, essa atuação assume relevância ainda maior, pois permite ao Ministério Público atuar na defesa dos direitos dos estudantes da educação especial, inclusive quanto à existência de salas de recursos multifuncionais, apoio escolar, acompanhante/profissional de apoio e professor do atendimento educacional especializado.

Assim, a atuação do Ministério Público na defesa do direito à educação inclusiva não representa intervenção indevida na Administração Pública, mas exercício de sua função constitucional de zelar pela efetividade dos direitos fundamentais. Quando acompanha demandas por matrícula, professor auxiliar ou outros apoios necessários à permanência escolar de crianças com TEA, o Ministério Público atua como instituição de garantia, controle e indução da política pública educacional.

Portanto, no Estado Democrático de Direito, o Ministério Público não pode ser compreendido apenas como órgão de acusação penal ou fiscal da legalidade em sentido restrito. Sua missão constitucional abrange a defesa ativa dos direitos fundamentais, especialmente daqueles que dependem de prestações estatais para se tornarem realidade. É nesse marco que

se insere a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá, objeto da análise empírica desta pesquisa.

2.2 Direitos sociais e políticas públicas: estrutura constitucional

Os direitos sociais, entre os quais se inclui a educação[3], não se realizam de forma automática. Diferentemente de liberdades negativas, que exigem do Estado sobretudo uma abstenção, os direitos sociais demandam prestações positivas, planejamento administrativo, recursos humanos, orçamento, organização institucional e políticas públicas contínuas. A educação, portanto, não se concretiza apenas pela previsão constitucional; ela depende de ações estatais estruturadas que assegurem acesso, permanência, qualidade e inclusão.

Nesse sentido, conforme assinala Caribé (2010) os direitos fundamentais sociais "exigem, para sua satisfação, ações positivas do Poder Público, consistentes na formulação e execução de políticas públicas destinadas a assegurar um mínimo existencial necessário a garantir a dignidade da pessoa humana".

Caribé afirma que é por meio do desenho e execução de políticas públicas que os poderes políticos, com a participação da sociedade civil organizada, estabelecem ações de governo destinadas a garantir que o direito fundamental à educação seja concretizado, de modo a promover a inclusão social da população e a impulsionar o desenvolvimento econômico.

Mas o que seriam políticas públicas[4]?

As políticas públicas foram amplamente investigadas por áreas como a Ciência Política, a Sociologia, a Economia Política, a Administração Pública e a Filosofia moral, a doutrina jurídica brasileira, por um longo período, conferiu-lhes tratamento secundário, dedicando pouca atenção à sua análise sob a perspectiva do Direito[5] [6] (Carvalho, 2019). Essa lacuna teórica começou a ser gradualmente superada a partir do momento em que as Constituições passaram a incorporar, de forma expressa, direitos fundamentais, especialmente os direitos sociais (Ribeiro, 2020; Bucci, 2023).

---

[3] CF:88: Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[4] O conceito de políticas públicas não é unívoco nem se constitui de maneira homogênea na literatura, admitindo diversas concepções. (Fontes, 2023).

[5] No campo jurídico, a relação entre Direito e políticas públicas tem sido objeto de estudos nacionais por estudiosos como Maria Paula Dallari Bucci, Matheus Silveira de Souza, Diogo Rosenthal Coutinho (Fontes, 2023).

[6] "A necessidade de compreender as políticas públicas no Direito se intensifica com a demanda de concretização dos direitos sociais" (Bucci, 2023, p. 101).

Nesse contexto, conforme assinala Ribeiro (2020), a incorporação dos direitos sociais ao texto constitucional implicou a juridicização do estudo das políticas públicas, uma vez que tais direitos não se realizam de forma automática, mas dependem da formulação e da implementação de ações estatais estruturadas. Nas palavras do autor:

> Quando as Constituições passaram a prever direitos fundamentais, em especial os sociais, processo que se iniciou em meados do século XX, ultrapassando o conteúdo original das primeiras constituições, que se limitavam a trazer os limites da estruturação do poder, como normas de repartição de competências e funções dos Poderes, o estudo das políticas públicas foi se juridicizando, afinal, são direitos que não chegam aos seus destinatários sem uma política pública que permita esse acesso. Assim, constatou-se necessária a construção de um conceito jurídico para política pública. (Ribeiro, 2020, p. 38-39).

Essa compreensão evidencia que a concretização de direitos depende essencialmente da forma em que se estrutura a ação governamental e de como o poder público implementa suas políticas. Sem as políticas públicas, e a correspondente coordenação e organização da ação estatal por meio de setores e programas específicos, seria impossível materializar os direitos fundamentais (Bucci, 2019).

Segundo Maria Paula Dalarri Bucci, política pública:

> É o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados - processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial - visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (Bucci, 2023).

Segundo a autora, as políticas públicas podem ser compreendidas como “metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato” (Bucci, 2002, p. 241).

No que se refere ao direito social à educação, essa concepção evidencia que a sua efetivação depende de políticas públicas estruturadas e contínuas, o que demanda não apenas a atuação do Poder Executivo, mas também a participação de outros atores institucionais responsáveis pelo acompanhamento, fiscalização e controle da ação estatal, entre os quais se destaca o Ministério Público.

Nesse sentido, segundo Caribé, no campo educacional, a efetividade das políticas públicas está diretamente relacionada ao domínio de informações técnicas, administrativas e

financeiras, razão pela qual o Poder Executivo se apresenta como o ator institucional mais bem aparelhado para a formulação e a proposição legislativa dessas políticas, dada sua posição estratégica na gestão do sistema educacional (Caribé, 2010, p. 114).

O autor aborda que todos os atores sociais podem sugerir a elaboração de políticas públicas e a fiscalizar a sua aplicação, e que o Ministério Público é um desses atores, que tem sido instado a exercer o controle das políticas públicas, em defesa da sociedade, para implementação dos direitos sociais, e que essa relevância no controle das políticas públicas, decorre do seu papel constitucional de fiscal do regime democrático, da ordem jurídica e dos direitos sociais e individuais indisponíveis (Caribé, 2010).

A Instituição, ao ser dotada de autonomia funcional e legitimidade ativa para defender os interesses difusos e coletivos, tornou-se um instrumento de efetivação da justiça social, assegurando que as promessas constitucionais de igualdade e dignidade humana se traduzam em práticas concretas de cidadania.

Nessa perspectiva, conforme destaca Ismail (2014), o Ministério Público deve atuar sempre que a omissão ou o mau funcionamento da Administração Pública impedir a realização de direitos constitucionais, funcionando como instrumento de controle externo e de salvaguarda da efetividade dos direitos fundamentais.

A autora destaca ainda, que a atuação do Ministério Público não se limita à fiscalização da legalidade dos atos administrativos, mas abrangendo uma análise da própria pertinência ou a adequação da política ou do programa governamental aos fins a que se propõe (Ismail, 2014).

Ismail (2014) enfatiza, ainda, que a ideia de que as políticas públicas estariam imunes a controles externos, já foi superada, e que hoje reconhece-se que esse controle pode ser exercido tanto pelo Poder Judiciário, como por outros agentes políticos autônomos, como o Ministério Público.

Para a autora, “ainda que se enquadrem as ações do Estado visando à satisfação dos interesses da coletividade na categoria de atos políticos e de gestão, elas não estão excluídas do controle externo exercido sobre os atos administrativos em geral” (Ismail, 2014).

Nesse sentido, o MP atua como órgão de defesa da cidadania responsável por fiscalizar a implementação de políticas e serviços públicos de qualidade, intervindo tanto de forma extrajudicial - por meio de recomendações, procedimentos administrativos, termos de ajustamento de conduta (TACs) e audiências públicas - quanto judicialmente, mediante ações civis públicas e inquéritos civis (Ismail, 2014, p. 187).

A compreensão do papel do Ministério Público no âmbito das políticas públicas exige, contudo, reconhecer o sentido e a função dessas políticas dentro do Estado Democrático de

Direito. Conforme explica Oliveira (2013, p. 227), as políticas públicas constituem o “elo entre o comando constitucional e a prática administrativa”, representando o instrumento por meio do qual os direitos sociais, como saúde, educação e assistência, se materializam em prestações concretas e universais. Dessa forma, as políticas públicas traduzem o compromisso estatal com a promoção de condições materiais de existência digna, e o Ministério Público, ao exercer seu controle, atua como garantidor da realização efetiva desses compromissos constitucionais.

Oliveira (2013, p. 230) ressalta que a atuação do Ministério Público não deve ser compreendida apenas sob o prisma repressivo, mas também sob uma dimensão propositiva e pedagógica, voltada à indução de boas práticas administrativas e à construção de soluções dialogadas e estruturais. Tal perspectiva revela a transição de um modelo demandista, baseado na judicialização fragmentada e reativa das omissões estatais, para um modelo resolutivo, no qual o MP atua de modo preventivo, cooperativo e estratégico, buscando corrigir falhas sistêmicas e aprimorar a governança pública.

A esse respeito, Melo (2023) reforça que o novo perfil constitucional do Ministério Público impõe uma atuação proativa, estratégica e próxima da sociedade, transformando-o em verdadeiro elo entre a sociedade civil e o direito fundamental previsto pelo constituinte. O autor salienta que cabe ao MP atuar de forma resolutiva e compromissada, articulando-se com os diversos atores sociais e órgãos públicos para promover políticas públicas voltadas à concretização dos direitos sociais.

Nessa visão, o Ministério Público deixa de ser mero fiscal da legalidade para tornar-se agente de transformação social e indutor de políticas públicas, com enfoque especial na educação, entendida como instrumento para o desenvolvimento humano e a melhoria da qualidade de vida (Melo, 2023, p. 228-231).

Segundo o mesmo autor, a atuação extrajudicial do Ministério Público deve ser orientada pelos princípios da resolutividade, escuta social e pacificação democrática, conforme preconizado pela Carta de Brasília (2016) e pela Recomendação n.º 2/2018 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). A atuação resolutiva busca soluções consensuais e estruturantes para as controvérsias, como a escuta social assegura que o MP compreenda as reais demandas da coletividade, ajustando suas ações às necessidades concretas da população (Melo, 2023, p. 232-237).

Nesse sentido, o controle das políticas públicas exercido pelo Ministério Público não configura ingerência indevida nas funções típicas do Poder Executivo, mas se insere no cumprimento de sua função constitucional de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos aos direitos assegurados na Constituição (art. 129, II, CF/88).

Ao promover esse controle de forma dialógica e resolutiva, o MP contribui para o fortalecimento da democracia substancial, garantindo que as políticas públicas sejam formuladas e executadas de modo eficiente, transparente e voltado à redução das desigualdades sociais.

Assim, o Ministério Público consolida-se como agente institucional de justiça social, cuja atuação ultrapassa a esfera da persecução penal e assume caráter político e transformador, voltado à realização dos direitos fundamentais de cunho prestacional, especialmente nas áreas em que a ação do Estado é indispensável, como a educação. O controle ministerial sobre as políticas públicas, ao mesmo tempo em que fiscaliza, propõe e induz ações governamentais, materializa o princípio da dignidade da pessoa humana e reafirma o compromisso da instituição com a efetividade dos direitos sociais e com a promoção da cidadania substantiva no Estado Democrático de Direito.

2.3 O controle e a indução de políticas públicas pelo Ministério Público

A compreensão da educação como direito social permite avançar para outro ponto essencial desta pesquisa: o papel do Ministério Público diante das falhas, omissões ou insuficiências das políticas públicas. Se os direitos sociais dependem de ações positivas do Estado, é natural que sua não concretização abra espaço para a atuação de instituições responsáveis pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

No caso do Ministério Público, essa atuação decorre diretamente da Constituição Federal de 1988, especialmente dos arts. 127 e 129. A instituição não atua apenas como fiscal da lei em sentido formal, mas também como órgão de garantia da efetividade dos direitos fundamentais. Isso significa que, quando determinada política pública deixa de assegurar direitos básicos, como educação, saúde, assistência social ou proteção da infância, o Ministério Público pode atuar para fiscalizar, provocar e acompanhar a atuação do Poder Público.

No campo das políticas públicas, a atuação ministerial pode ser compreendida a partir de duas dimensões complementares: o controle e a indução. A dimensão de controle relaciona-se à fiscalização da atuação estatal, especialmente quanto à legalidade, à moralidade e à conformidade da política pública com os deveres constitucionais assumidos pelo Estado. Esse controle, contudo, não autoriza a substituição do gestor público pelo Ministério Público. Oliveira Ribeiro e Barcellos (2024) chamam atenção justamente para esse limite ao afirmarem que o Ministério Público pode fiscalizar a implementação de políticas públicas, inclusive por

meio de instrumentos extrajudiciais, como inquérito civil, procedimentos administrativos, termos de ajustamento de conduta e audiências públicas, mas não deve ingressar no mérito administrativo, cuja competência pertence ao Poder Executivo, cabendo-lhe examinar a legalidade e a moralidade dos atos administrativos discricionários.

A dimensão indutiva, por sua vez, diz respeito à possibilidade de o Ministério Público provocar, orientar, estimular e articular respostas administrativas, contribuindo para que determinada política pública seja corrigida, aperfeiçoada ou reorganizada. Essa atuação não significa assumir diretamente a gestão da política pública, mas influenciar seus rumos a partir dos instrumentos constitucionais e legais disponíveis. Garcia e Estrela (2026) compreendem a atuação extrajudicial do Ministério Público como estratégia relevante de indução de políticas públicas e superação de omissões estatais, especialmente quando exercida de forma técnica, dialogada e proporcional, sem prejuízo da autonomia administrativa e da separação dos poderes.

Essa leitura também se aproxima da contribuição de Schier e Bortolini (2024), para quem os acordos estruturantes podem funcionar como instrumentos de indução de políticas públicas, sobretudo quando voltados à realização progressiva dos direitos fundamentais sociais. Os autores destacam o papel cooperativo do Ministério Público na construção de respostas extrajudiciais, coparticipativas e democráticas. Desse modo, a indução não se confunde com imposição autoritária de uma solução pelo órgão ministerial, mas com atuação institucional capaz de aproximar Administração Pública, sociedade e órgãos de controle em torno de uma resposta possível e juridicamente orientada.

Essa distinção é importante porque a atuação ministerial em políticas públicas não pode ser compreendida de modo simplificado. O Ministério Público não é Secretaria de Educação, não administra escolas, não contrata professores, não organiza turmas e não define diretamente o orçamento público. Essas atribuições pertencem ao Poder Executivo e aos órgãos responsáveis pela formulação e execução administrativa da política educacional. Todavia, também não se pode transformar a discricionariedade administrativa em espaço imune ao controle, sobretudo quando sua omissão ou insuficiência compromete direitos fundamentais (Oliveira Ribeiro; Barcellos, 2024; Ismail, 2014).

É nesse ponto que se situa a escolha teórica desta pesquisa. O Ministério Público será compreendido como ator que participa do ciclo das políticas públicas, especialmente na formulação de problemas públicos, na indução de respostas administrativas e no acompanhamento da implementação das providências necessárias à concretização dos direitos fundamentais. Essa participação não será tratada como execução direta da política pública, mas

como atuação institucional, resolutiva, cooperativa e indutiva (Oliveira, 2013; Melo, 2023; Walter, 2023).

Essa escolha dialoga com diferentes posições existentes na doutrina. Goulart (2013) reconhece no Ministério Público um papel político mais amplo, especialmente a partir da distinção entre os modelos demandista e resolutivo. Enquanto o primeiro permanece predominantemente vinculado à atuação processual e à transferência das controvérsias ao Poder Judiciário, o modelo resolutivo prioriza a solução direta das questões apresentadas pela sociedade e a produção de resultados concretos na tutela dos direitos sociais.

Nessa perspectiva, Goulart (2013, p. 202-203) sustenta que o Ministério Público resolutivo deve superar uma atuação meramente processual e assumir papel ativo na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Segundo o autor, ao politizar sua atuação, a instituição "ocupa novos espaços, habilita-se como negociador e indutor de políticas públicas, age integradamente e em rede". Além disso, o Ministério Público pode atuar como articulador de políticas públicas, intervindo nos espaços de negociação política como "mediador, regulador e agente de correção das desigualdades sociais".

A concepção apresentada por Goulart permite compreender que a atuação ministerial pode ultrapassar o encaminhamento processual de casos isolados e alcançar a articulação de atores, a construção de soluções negociadas e a indução de respostas públicas. Isso não significa, entretanto, que o Ministério Público deva assumir diretamente a formulação ou a execução das políticas públicas, atribuições que permanecem sob a responsabilidade dos órgãos democraticamente competentes.

Nesse aspecto, Coelho e Kozicki (2013) fazem uma advertência necessária. Para os autores, o Ministério Público não deve ser compreendido como formulador ou implementador direto de políticas públicas, pois esse processo envolve escolhas complexas, tempo, recursos públicos, estrutura administrativa e decisões que não se submetem simplesmente à vontade ministerial ou jurisdicional. Ainda assim, os próprios autores reconhecem que o Ministério Público participa do processo de criação das políticas públicas em suas fases iniciais, especialmente na percepção e definição dos problemas e na formação da agenda pública.

A posição adotada nesta dissertação parte justamente desse debate. O Ministério Público não será tratado como gestor da política pública, mas também não será visto como instituição passiva diante da omissão estatal. Sua atuação pode influenciar o modo como determinados problemas são percebidos, registrados, definidos e enfrentados pelo Poder Público.

Quando recebe demandas sociais, identifica recorrências, requisita informações, convoca órgãos públicos, propõe soluções, acompanha providências e cobra resultados, o

Ministério Público participa da conformação concreta da política pública, ainda que não a execute diretamente (Coelho; Kozicki, 2013; Oliveira, 2013; Melo, 2023).

Essa compreensão também se aproxima da ideia de controle democrático da Administração Pública. Arantes, Loureiro, Couto e Teixeira (2010) afirmam que o controle sobre a Administração Pública constitui dimensão essencial da ordem democrática, pois permite que a conduta dos agentes públicos e os resultados das políticas implementadas sejam submetidos a mecanismos permanentes de verificação e responsabilização. A democracia, portanto, não se realiza apenas pelo voto, mas também pela existência de instituições capazes de acompanhar a atuação estatal no cotidiano administrativo.

Nessa perspectiva, o controle exercido pelo Ministério Público não representa, por si só, interferência indevida na Administração Pública. Ao contrário, integra o próprio funcionamento do Estado Democrático de Direito. No campo da educação inclusiva, isso significa que a política educacional não pode ser tratada como espaço fechado à fiscalização, especialmente quando sua insuficiência compromete o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem de crianças com deficiência (Arantes *et al*., 2010; Ismail, 2014).

O controle das políticas públicas, entretanto, não precisa ocorrer apenas pela via judicial. O Ministério Público pode agir judicialmente, por meio de ação civil pública e outras medidas processuais, mas também pode atuar pela via extrajudicial, com notícias de fato, procedimentos administrativos, inquéritos civis, recomendações, termos de ajustamento de conduta, audiências públicas, reuniões institucionais, requisições de informações e acompanhamento de providências administrativas. Ismail (2014) destaca que esse controle não se limita ao exame formal da legalidade, podendo alcançar também a pertinência e a adequação da política pública aos fins constitucionais que pretende realizar.

É nesse ponto que se insere a passagem de um modelo ministerial predominantemente demandista para uma atuação resolutiva. O modelo demandista está associado a uma postura mais reativa, centrada na judicialização dos conflitos e na transferência da solução do problema ao Poder Judiciário. Essa forma de atuação continua relevante, sobretudo quando a Administração Pública permanece omissa ou quando a urgência do direito exige tutela jurisdicional. No entanto, diante da complexidade dos direitos sociais, a judicialização isolada pode produzir respostas fragmentadas, tardias ou limitadas ao caso individual (Rodrigues, 2015; Melo, 2023).

Tradicionalmente, a Instituição esteve associada a um modelo predominantemente demandista, centrado na judicialização de conflitos por meio do ajuizamento de ações civis públicas e outras medidas processuais. No entanto, esse modelo mostrou-se insuficiente para

responder, com a celeridade e a efetividade necessárias, às demandas sociais crescentes, especialmente no campo dos direitos sociais (Rodrigues, 2015).

Como observa Rodrigues (2015), esse modelo tradicional caracteriza-se por uma postura reativa, em que o MP "aguarda que os fatos se tornem patológicos para então submetê-los ao crivo judicial", o que revela limitações significativas diante da complexidade crescente das demandas sociais contemporâneas.

Além disso, conforme destaca o autor, a dependência excessiva da via judicial mostra-se cada vez mais insuficiente, sobretudo diante da incapacidade estrutural do Poder Judiciário em oferecer respostas rápidas e efetivas em temas sensíveis, especialmente no campo dos direitos sociais (Rodrigues, 2015).

A noção de Ministério Público Resolutivo[7] é construída em contraste com o chamado Ministério Público Demandista. Trata-se de dois modos de atuação que não se excluem, mas que se complementam. A atuação resolutiva, prioritariamente extrajudicial, é acionada sempre que houver possibilidade de solucionar o problema sem recorrer ao Judiciário. Caso essa via não produza os resultados necessários, ou se esgotem suas alternativas, então se ativa o perfil demandista, voltado à judicialização do conflito. Da mesma forma, quando se antevê que a via judicial não será eficiente ou adequada para tratar o conflito, a atuação resolutiva ganha centralidade e deve ser priorizada (Rodrigues, 2015).

Segundo Rodrigues (2015, p. 400) observa que:

> A ideia de uma instituição resolutiva surge como um desdobramento natural do amadurecimento democrático da sociedade brasileira, que torna o povo mais exigente de resultados e eficiência em relação às suas instituições e serviços públicos, bem como pela natural crise do Poder Judiciário em dar respostas à complexa litigiosidade atual.

Essa compreensão reforça que a atuação resolutiva não é apenas uma alternativa procedimental, mas um imperativo institucional diante das novas expectativas sociais e das limitações estruturais do sistema de justiça.

Goulart (2013) assevera ser o Ministério Público um agente de vontade política transformadora, cabendo-lhe "intervir na realidade por meio de ações jurídico-políticas que promovam a mudança da ordem social, objetivando uma ordem superior".

---

[7] A concepção de Ministério Público resolutivo foi formulada pelo Promotor de Justiça de São Paulo, Marcelo Pedroso Goulart, a partir da distinção entre os perfis demandista e resolutivo de atuação ministerial. Demandista é aquele perfil de Ministério Público que foca sua atuação nas demandas judiciais, ao passo que Ministério Público resolutivo é aquele que utiliza os instrumentos extrajudiciais para solucionar os conflitos de forma direta, com resultados sociais mais efetivos (Aragão, 2019).

Essa mudança de paradigma foi incorporada normativamente pelo Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Recomendação nº 54/2017, que instituiu a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva.

O referido ato normativo estabelece que a atuação resolutiva consiste na intervenção ministerial orientada a prevenir ou solucionar conflitos de modo efetivo, priorizando instrumentos extrajudiciais pela sua maior celeridade, eficiência e capacidade de produzir resultados socialmente relevantes.

De acordo com o documento, considera-se resolutiva a atuação do membro do MP quando sua intervenção "contribuir decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, conflito, problema ou controvérsia envolvendo a concretização de direitos", ressaltando-se que a efetividade não se confunde com a simples celebração de acordos ou obtenção de provimentos favoráveis, mas exige transformação concreta da realidade (CNMP, Recomendação nº 54/2017, art. 1º, §§ 1º e 3º).

Garcia e Estrela (2026) também reforçam essa compreensão ao afirmarem que a atuação extrajudicial do Ministério Público tem se consolidado como instrumento institucional relevante para a efetivação dos direitos sociais, especialmente no contexto de implementação e aprimoramento de políticas públicas. Para as autoras, instrumentos como notícias de fato, procedimentos administrativos, recomendações e termos de ajustamento de conduta permitem uma atuação mais célere, preventiva e estrutural diante de situações de omissão, insuficiência ou inadequação da atuação estatal.

Crispino *et al*. (2024), no artigo intitulado "As boas práticas do Ministério Público do Estado do Amapá destinadas a uma atuação resolutiva em sua função constitucional", desenvolvem a atuação resolutiva como princípio estruturante do planejamento estratégico institucional do Ministério Público. Para os autores a resolutividade orienta a atuação dos membros à produção de resultados jurídicos úteis, com reflexos positivos no plano social, superando uma lógica centrada exclusivamente na produtividade processual ou no número de ações ajuizadas. Tal perspectiva pressupõe o conhecimento das deficiências sociais do território de atuação, a escuta qualificada da sociedade e a adoção de estratégias capazes de enfrentar conflitos complexos de forma integrada e preventiva.

Conforme destaca Gavronski (2017), a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva representa um marco de institucionalização de uma nova cultura ministerial, comprometida com a entrega de resultados socialmente relevantes, com a escuta ativa da sociedade e com a indução de políticas públicas mais eficientes e democráticas. Nesse modelo, o Ministério Público assume função não apenas fiscalizadora, mas também propositiva,

estratégica e cooperativa, atuando como agente de transformação social e de fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

Para Ribeiro (2020), o perfil resolutivo do Ministério Público, vinculado à obtenção de resultados sociais concretos, constitui elemento central para o adequado cumprimento da missão constitucional da instituição e essa atuação se mostra mais efetiva. Segundo ele, em um cenário caracterizado pela persistente carência na efetivação dos direitos fundamentais e, como consequência, pela fragilidade do regime democrático, a efetividade dessa atuação adquire especial relevância, na medida em que a limitação do exercício pleno da cidadania compromete os mecanismos de participação social e de *accountability* política, dificultando o controle e o redirecionamento da gestão pública quando esta se mostra incapaz de assegurar direitos básicos.

É nesse ponto que a noção de capacidade institucional passa a ter importância para esta pesquisa. Gomide e Pires (2014) explicam que a efetividade de uma política pública depende dos arranjos institucionais que articulam regras, atores, mecanismos, recursos e processos decisórios. Para os autores, os arranjos institucionais definem a forma como diferentes atores e interesses se coordenam na implementação de uma política pública específica, influenciando diretamente a capacidade do Estado de alcançar seus objetivos.

Embora Gomide e Pires (2014) tratem das capacidades estatais voltadas à implementação de políticas públicas, esta pesquisa utiliza essa contribuição por adaptação analítica. A pergunta aqui não é se a PJDE/MPAP executa a política educacional inclusiva, pois essa atribuição pertence à Administração Pública. O que se busca compreender é se a Promotoria possui capacidade institucional para atuar sobre os arranjos dessa política, identificando falhas, organizando informações, acionando órgãos responsáveis, promovendo diálogo interinstitucional e induzindo respostas administrativas mais adequadas.

Nesta dissertação, essa capacidade institucional será observada em duas dimensões. A primeira é técnico-administrativa, relacionada à forma como a PJDE/MPAP recebe, registra, classifica, acompanha e sistematiza as solicitações relativas à educação inclusiva de crianças com TEA. A segunda é político-relacional, vinculada à capacidade da Promotoria de dialogar com a Secretaria Municipal de Educação, escolas, famílias, Conselho Tutelar e demais atores da rede de proteção. Essas dimensões permitem verificar se a atuação ministerial permanece restrita ao tratamento individualizado das demandas ou se consegue produzir uma leitura institucional mais ampla da política pública educacional inclusiva (Gomide; Pires, 2014).

Essa distinção é decisiva para o objeto desta pesquisa. Demandas por matrícula, vaga escolar, professor auxiliar, profissional de apoio ou cuidador geralmente chegam ao Ministério Público como solicitações individuais, formuladas por mães, pais ou responsáveis. Em um

primeiro momento, cada pedido parece dizer respeito apenas à situação de uma criança específica. Contudo, quando esses pedidos se repetem, eles podem revelar problemas mais amplos da política pública, como ausência de planejamento, insuficiência de profissionais, falta de fluxos administrativos, demora na análise das necessidades educacionais dos estudantes ou dificuldade de articulação entre escola, família e gestão municipal (Ismail Filho, 2024; Gomide; Pires, 2014).

A atuação ministerial pode, então, seguir caminhos distintos. Pode responder a cada solicitação de forma isolada, buscando resolver apenas o caso individual. Mas também pode transformar a repetição dessas solicitações em informação institucional, capaz de revelar padrões de violação e provocar respostas públicas mais amplas. É nesse segundo caminho que a atuação do Ministério Público se aproxima da formulação de problemas públicos, da indução de políticas públicas e da construção de respostas institucionais mais resolutivas (Oliveira, 2013; Melo, 2023; Walter, 2023).

Por isso, a distinção entre atuação individual, coletiva e estruturante será utilizada como chave analítica nesta pesquisa. A atuação individual ocorre quando o Ministério Público busca solucionar a demanda de uma criança ou família específica. A atuação coletiva ocorre quando a providência adotada alcança um grupo de estudantes ou um problema comum a várias famílias. Já a atuação estruturante se caracteriza quando a resposta ministerial busca reorganizar práticas administrativas, criar fluxos permanentes, pactuar compromissos com o Poder Público ou prevenir a repetição de violações semelhantes (Rodrigues, 2015; Schier; Bortoloni, 2024).

No caso da educação inclusiva de crianças com TEA, uma atuação estruturante pode aparecer, por exemplo, na identificação da recorrência de pedidos de professor auxiliar, na provocação da Secretaria Municipal de Educação para apresentação de planejamento, na realização de reuniões interinstitucionais, na expedição de recomendações, na celebração de termos de ajustamento de conduta ou acordos estruturantes, e na instauração de procedimento coletivo destinado a acompanhar a política educacional inclusiva. O elemento decisivo não é o nome formal do instrumento utilizado, mas sua capacidade de produzir efeitos para além do caso individual (Garcia; Estrela, 2026; Schier; Bortoloni, 2024).

A literatura sobre Ministério Público e educação especial reforça essa leitura. Ismail Filho (2024) compreende o Ministério Público como espaço de recepção de demandas sociais e de busca de respostas resolutivas para a concretização dos direitos constitucionais. No campo da educação especial, essa atuação ganha relevo em temas como salas de recursos multifuncionais, apoio escolar, acompanhante especializado, profissional de apoio e atendimento educacional especializado. Tais demandas não dizem respeito apenas ao ingresso

formal na escola, mas às condições materiais de permanência, participação e aprendizagem dos estudantes da educação especial.

Essa perspectiva dialoga diretamente com a atuação da PJDE/MPAP. As solicitações encaminhadas à Promotoria não serão analisadas apenas como registros administrativos. Elas expressam barreiras concretas enfrentadas por crianças com TEA e por suas famílias no acesso à educação inclusiva. Quando observadas em conjunto, podem revelar tanto a forma como a sociedade aciona o Ministério Público quanto a capacidade da instituição de transformar demandas individuais em questões de interesse público (Ismail Filho, 2024; Gomide; Pires, 2014).

Portanto, o controle e a indução de políticas públicas pelo Ministério Público constituem categorias centrais para esta dissertação. Elas permitem analisar a atuação da PJDE/MPAP sem confundi-la com a gestão direta da política educacional, mas também sem reduzi-la a uma fiscalização passiva. No campo da educação inclusiva, essa atuação pode contribuir para aproximar a promessa constitucional da realidade concreta das crianças com TEA, transformando demandas individuais em informação institucional, e informação institucional em possibilidade de aperfeiçoamento da política pública (Arantes et al., 2010; Gomide; Pires, 2014; Melo, 2023).

Em síntese, esta pesquisa adota a compreensão de que o Ministério Público participa do ciclo das políticas públicas em sentido institucional, resolutivo e indutivo. Essa participação se manifesta na formulação de problemas públicos, na articulação de atores, na provocação de respostas administrativas e no acompanhamento da implementação de providências necessárias à efetivação dos direitos fundamentais. Essa será a lente utilizada para examinar, nas seções seguintes, se a atuação da PJDE/MPAP diante das demandas por matrícula e professor auxiliar permaneceu predominantemente reativa e individualizada ou se revelou capacidade institucional para produzir respostas coletivas, resolutivas e potencialmente estruturantes na política educacional inclusiva.

2.3.1 O Ministério Público nas políticas públicas educacionais inclusivas na literatura

Esta seção apresenta a revisão integrativa da literatura, sistematizando os principais estudos que analisam a atuação do Ministério Público nas políticas públicas educacionais inclusivas, a fim de compreender como a instituição tem se posicionado na efetivação do direito à educação das pessoas com deficiência.

Para a elaboração da presente seção, foram considerados exclusivamente os trabalhos elencados no Quadro 1 que tratam, de forma direta, da atuação do Ministério Público no âmbito da educação inclusiva, especialmente no que se refere à garantia do direito à educação das pessoas com deficiência. Foram priorizados estudos empíricos e analíticos que abordam a atuação institucional do Ministério Público na indução, fiscalização e controle de políticas públicas educacionais inclusivas, seja por meio de instrumentos extrajudiciais, seja pela via judicial, bem como aqueles que examinam as demandas sociais relacionadas à inclusão escolar encaminhadas às Promotorias de Justiça.

O quadro 3 a seguir apresenta a sistematização sintética desses estudos, destacando os autores, os títulos e os principais aspectos abordados em cada pesquisa, de modo a evidenciar os enfoques analíticos predominantes e as contribuições da literatura para a compreensão do papel do MP na promoção da educação inclusiva.

Quadro 3: Síntese dos estudos sobre a atuação do Ministério Público nas políticas públicas inclusivas – Revisão da literatura

Autor(a) / Ano	Título	Objeto
Gonçalves (2023)	A atuação do Ministério Público do Estado do Ceará na defesa do direito à educação de crianças autistas	A dissertação objetiva investigar a atuação do Ministério Público do Estado do Ceará, através de políticas públicas na defesa da educação de crianças autistas na cidade de Fortaleza após Pandemia do Covid-19
Moura (2023)	Educação Inclusiva e acessibilidade: a atuação do Ministério Público em causas relacionadas ao direito à educação em Petrolina, semiárido, Pernambuco	A dissertação objetiva analisar as dificuldades enfrentadas pelas pessoas com deficiência no que diz respeito à efetivação do direito à educação e que culminam em denúncias no Ministério público da cidade de Petrolina, Pernambuco.
Da Silva (2021)	Políticas de inclusão escolar: uma análise da atuação do ministério público nas escolas privadas de ensino regular de porto alegre, RS	analisar os efeitos da ação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MPRS), por intermédio da Promotoria Regional da Educação de Porto Alegre (Preduc-POA), na implementação de políticas de inclusão escolar em instituições privadas de ensino regular de Porto Alegre, no período de 2016 a 2019
De Oliveira (2021)	Direito à Educação e Ministério Público do Estado de São Paulo: Um Estudo sobre o Grupo de Atuação Especial de Educação (2010-2020)	A pesquisa responde: de que forma o GEDUC age na materialização do direito à educação previsto na Constituição Federal Brasileira de 1988?
Maranhão (2019)	MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO E A DEFESA DO	A dissertação objetiva analisar a atuação das Promotorias de Justiça da

	DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA: um estudo sobre a atuação das Promotorias de Educação do Recife	Cidadania da Capital na Promoção e Defesa do Direito Humano à Educação do Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE) na garantia do direito humano à educação das pessoas com deficiência.
Pedott (2019)	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	A dissertação objetivou analisar as solicitações referentes ao direito à educação do público-alvo da educação especial que chegam ao Grupo de Atuação Especial de Educação (Geduc) do Ministério Público (MP) do Estado de São Paulo, desde sua criação em 2011 até o final de 2017, a fim de depreender com que intuito, de que maneira e por quais setores da sociedade tal instância é acionada
Lago (2013)	Ministério Público de São Paulo: atuação frente à pessoa com deficiência na inclusão escolar	A Dissertação objetiva buscar, identificar e analisar os procedimentos instaurados no Ministério Público no interior do estado de São Paulo envolvendo a temática de direitos à inclusão escolar da pessoa com deficiência na rede regular de ensino, no período compreendido entre 01/12/2009 a 01/12/2011, tomando como base os trabalhos anteriores realizados que discutem a atuação dessa Instituição e a defesa do direito à educação

Fonte: elaborado pela autora

Os estudos analisados demonstram que a atuação do Ministério Público tem se intensificado sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988, em consonância com a ampliação de suas atribuições constitucionais e com o reconhecimento da educação como direito fundamental de natureza social. Nesse contexto, a literatura aponta o MP como ator central no controle, indução e fiscalização das políticas públicas educacionais, especialmente diante das omissões ou insuficiências do Poder Público na implementação da educação inclusiva.

Nessa mesma direção, a partir de sua análise sobre o papel do sistema de justiça no contexto pós-Constituição de 1988, Da Silva (2021) destaca que a expansão do catálogo de direitos fundamentais, aliada à persistência de profundas desigualdades sociais, contribuiu para que os órgãos do sistema de justiça passassem a assumir papel relevante como agentes políticos e interlocutores entre Estado e sociedade. Segundo a autora, diante das recorrentes omissões estatais e das promessas constitucionais não concretizadas, o Ministério Público passa a ocupar

posição estratégica no tensionamento da atuação governamental e no enfrentamento de problemas públicos relacionados às políticas sociais, o que inclui o campo educacional.

Pesquisas empíricas, como as de Gonçalves (2023), Moura (2023) e Maranhão (2019), evidenciam que a atuação ministerial tem sido fortemente provocada por demandas individuais e coletivas relacionadas ao acesso à educação inclusiva, à garantia de apoio pedagógico especializado, à disponibilização de profissionais de apoio escolar e à adequação da estrutura física e pedagógica das instituições de ensino. Tais demandas, em regra, revelam falhas estruturais na execução das políticas educacionais voltadas às pessoas com deficiência.

Os estudos identificados revelam que o Ministério Público tem sido progressivamente acionado como instância mediadora entre famílias, sistemas de ensino e Poder Público, assumindo papel central na garantia do acesso, permanência e qualidade da educação inclusiva. Nesse sentido, Gonçalves (2023), ao analisar a atuação do Ministério Público do Estado do Ceará na defesa do direito à educação de crianças autistas, demonstra que a instituição passou a adotar estratégias extrajudiciais articuladas, como a expedição de recomendações, a realização de audiências públicas e a elaboração de guias de atuação, visando induzir políticas públicas inclusivas no âmbito municipal e estadual.

Outro achado recorrente na literatura diz respeito ao predomínio da atuação extrajudicial do Ministério Público como estratégia institucional preferencial. Estudos como os de Pedott (2019), De Oliveira (2021) e Lago (2013) destacam que instrumentos como procedimentos administrativos, recomendações, audiências públicas e termos de ajustamento de conduta (TACs) têm sido amplamente utilizados pelo MP com o objetivo de induzir mudanças estruturais nas políticas educacionais, evitando a judicialização excessiva e promovendo soluções mais dialogadas e resolutivas.

Essa atuação extrajudicial é interpretada por diversos autores como expressão do chamado perfil resolutivo do Ministério Público, no qual a instituição atua não apenas como fiscal da legalidade, mas como agente articulador de políticas públicas, mediador de conflitos sociais e indutor de práticas administrativas compatíveis com os direitos fundamentais. Tal perspectiva aparece de forma consistente nas análises de Taporosky (2022), Fávero (2022) e Cruz (2018), que apontam a atuação ministerial como elemento relevante na melhoria da governança educacional e na promoção da qualidade da educação básica.

A pesquisa de Pedott (2019) aprofunda essa compreensão ao analisar as solicitações encaminhadas ao Ministério Público relativas ao direito à educação das pessoas com deficiência, demonstrando que tais demandas funcionam como importante mecanismo de construção de agendas públicas e de indução de políticas educacionais. Segundo a autora, o

Ministério Público atua como espaço institucional de tradução das demandas sociais, transformando reivindicações individuais em questões de interesse coletivo, aptas a gerar respostas estruturais por parte do Estado.

Os estudos também indicam que, embora o Ministério Público disponha de instrumentos jurídicos robustos para o controle das políticas públicas educacionais, sua atuação enfrenta limites estruturais, relacionados tanto à resistência dos entes federativos quanto à complexidade da gestão educacional. Taporosky (2022), ao analisar a atuação institucional do Ministério Público na promoção da qualidade da educação básica, ressalta que a efetividade da intervenção ministerial depende da articulação interinstitucional e da adoção de estratégias resolutivas capazes de enfrentar problemas sistêmicos, evitando respostas meramente pontuais ou individualizadas. Além disso, autores como Araújo (2021) e Sá (2014) destacam o risco de uma atuação fragmentada, centrada em casos concretos, sem que haja, necessariamente, a construção de políticas públicas estruturantes e de longo prazo.

De modo geral, os achados da revisão da literatura indicam que o Ministério Público tem se consolidado como ator estratégico na efetivação do direito à educação inclusiva, atuando tanto no controle das políticas públicas existentes quanto na indução de novas práticas institucionais. Essa atuação, contudo, apresenta variações significativas conforme o contexto local, a estrutura das Promotorias de Justiça e o grau de articulação com os demais atores do sistema educacional, reforçando a importância de estudos empíricos situados, como o presente trabalho, voltados à análise da atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá.

2.3.2 A especialização ministerial na defesa do direito à educação

A atuação do Ministério Público na defesa do direito à educação também se relaciona ao processo de especialização institucional da própria instituição. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha consagrado a educação como direito social fundamental e dever do Estado e da família, o reconhecimento da educação como área estratégica de atuação ministerial ocorreu de forma gradual, acompanhando a ampliação das atribuições constitucionais do Ministério Público na defesa dos direitos sociais e no controle das políticas públicas.

Durante a década de 1990, com a redemocratização e o fortalecimento das garantias constitucionais, o Ministério Público começou a ampliar sua atuação em defesa dos direitos sociais prestacionais, dentre os quais a educação passou a ocupar lugar de destaque. Esse movimento acompanhou o fenômeno da judicialização das políticas públicas, que evidenciou a

ineficiência estatal na implementação de políticas educacionais e a necessidade de atuação ministerial mais proativa e resolutiva (Ismail, 2014; Oliveira, 2013).

Nesse contexto, os Ministérios Públicos estaduais iniciaram a criação de Promotorias de Justiça especializadas na educação, com o objetivo de acompanhar, fiscalizar e induzir políticas públicas voltadas à efetivação do direito ao ensino, especialmente quanto ao acesso, à permanência e à qualidade (Côrtes, 2010; CNMP, 2022).

O marco inicial da especialização institucional ocorreu apenas na década de 2010, com a expedição do Ofício Circular nº. 022/2013 – GNDH/CNPG, pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais (CNPG), recomendando aos Ministérios Públicos estaduais a criação de unidades especializadas na área educacional.

Na reunião realizada em 30 de julho de 2013, em São Paulo, o CNPG aprovou o enunciado nº. 03, proposto pela Comissão Permanente da Educação – COPEDUC, segundo o qual:

> 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.

O Ofício Circular nº 022/2013 – GNDH/CNPG, por sua vez, formulou um conjunto de recomendações estruturantes para os Ministérios Públicos estaduais, entre as quais se destacam:

> I - Que todos os Órgãos do Ministério Público brasileiro instituam 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 recurso 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.

Posteriormente, a Recomendação nº 30/2015 do Conselho Nacional do Ministério Público reforçou a atuação do Ministério Público na garantia do direito à educação infantil, especialmente quanto à ampliação da oferta de vagas em creches e pré-escolas, à universalização da pré-escola obrigatória e à promoção de educação inclusiva e de qualidade para crianças com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (CNMP, 2015).

Mais recentemente, a Recomendação nº 112/2024 do CNMP consolidou diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação, reafirmando a necessidade de organização institucional adequada para o acompanhamento das políticas públicas educacionais. Tais atos normativos demonstram que a especialização ministerial na área da educação não decorre apenas de uma escolha administrativa interna, mas de um processo mais amplo de institucionalização da educação como campo prioritário de atuação do Ministério Público.

Desse modo, a criação de Promotorias de Justiça especializadas em educação deve ser compreendida como parte da transição de um modelo ministerial predominantemente reativo para uma atuação mais resolutiva, planejada e voltada ao acompanhamento de políticas públicas. Essa especialização institucional fornece o pano de fundo necessário para compreender, na seção seguinte, a criação e a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá, lócus empírico desta pesquisa.

2.3.3 A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE) na Comarca de Macapá

O processo nacional de especialização do Ministério Público na defesa do direito à educação também repercutiu no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá. Em 14 de setembro de 2013, o Colégio de Procuradores de Justiça do MPAP apreciou a solicitação oriunda do Grupo Nacional de Direitos Humanos para implementação de Promotorias Especializadas de Educação e de Centro de Apoio Operacional Especializado na área educacional.

Naquele momento, conforme consta no extrato da Ata nº 233/2013, o Colégio de Procuradores deliberou, por unanimidade, pela permanência da atribuição educacional na Promotoria da Cidadania, bem como pelo acréscimo da especialidade educação ao Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude (MPAP, 2013). O Colégio do MPAP deliberou da seguinte forma:

> Conforme item III do extrato da Ata nº. 233, o mencionado Colégio decidiu, 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).

Essa deliberação revela que, em um primeiro momento, a tutela da educação no âmbito do MPAP ainda permaneceu vinculada a uma estrutura mais ampla, sem a criação imediata de uma Promotoria com atribuição exclusiva para a matéria.

A criação da PJDE/MPAP ocorreu posteriormente, em 23 de abril de 2015, por meio da Resolução nº 003/2015-CPJ/MPAP, com atribuição exclusiva[8]. A instituição da PJDE/MPAP representou um marco de especialização no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá, pois as demandas educacionais, antes tratadas de forma mais difusa pela Promotoria de Justiça da Cidadania, passaram a contar com uma unidade própria, especializada e com atribuições voltadas à tutela judicial e extrajudicial do direito à educação (MPAP, 2025; Relatório de gestão 2022).

Segundo o Relatório de Gestão da PJDE (2022, p. 13), as demandas da comunidade referentes à educação eram tratadas de maneira difusa, diluídas em meio a outras áreas temáticas. Como consequência, havia um desconhecimento generalizado, por parte da

[8] De acordo com a recomendação nº. 112/2024 do CNMP 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.

população, quanto ao papel do Ministério Público na promoção e defesa do direito à educação pública e privada de qualidade.

A Resolução nº 003/2015-CPJ/MP/AP, em seu art. 2º dispõe que compete aos promotores de justiça da Promotoria de Justiça atuar tanto judicialmente quanto extrajudicialmente na comarca de Macapá em defesa da educação.

O artigo 3º da referida resolução detalha as atribuições específicas dos membros do MP lotados na PJDE, entre as quais se destacam:

> Art. 3º. Aos Promotores de Justiça com exercício na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação compete as seguintes atribuições específicas:
> I – promover as medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativa 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;
> [...]
> 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;
> XXVII – promover, separadamente 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;
> XXIX – promover medidas objetivando o combate à evasão escolar, bem como a inclusão de crianças e adolescentes no sistema educacional público;
> [...]

Essas competências evidenciam o papel estratégico da PJDE/MPAP na garantia do acesso à educação de qualidade, sendo sua atuação essencial para promover a justiça social, especialmente no acompanhamento de políticas públicas voltadas à inclusão educacional e à proteção dos direitos fundamentais de crianças, adolescentes e demais grupos vulneráveis.

A consolidação institucional da PJDE foi posteriormente reforçada por atos normativos internos do MPAP, especialmente pelas Resoluções nº 005/2017-CPJ e nº 002/2021-CPJ, que padronizaram as atribuições das Promotorias de Justiça de Entrância Final e definiram a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação como órgão de execução especializado na tutela do direito à educação.

Nos termos do art. 30 da Resolução nº 005/2017-CPJ, a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação é expressamente definida como órgão de execução de Entrância Final, com atribuições na tutela do direito à educação.

Além disso, a PJDE/MPAP é auxiliada pelo Centro de Apoio Operacional da Educação (CAO-E), que é vinculado ao Departamento de Coordenação das Promotorias de Justiça (DCPJ) do Ministério Público do Estado do Amapá, mas que atua como suporte técnico-especializado da PJDE, conforme Ato Normativo nº. 001/2020-GAB/PGJ.

O CAO-E foi criado pelo Ato Normativo nº 001/2020-GAB/PGJ, e é coordenado pelo titular da PJDE/MPAP, que atualmente é o Promotor de Justiça Iaci Pelaes dos Reis (portaria nº. 244/2023-GAB-PGJ/AP-AP), e tem como objetivo fornecer suporte técnico e operacional às atividades da promotoria.

De acordo com o art. 6º e 7º do referido ato normativo, o Centro de Apoio Operacional tem competência comuns e específicas. O §4º do art. 7º prevê as competências específicas do Centro de Apoio Operacional da Educação, que são:

> § 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;
> Il - 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;
> (MPAP, 2020).

A coordenação do CAO-E é exercida pelo Promotor Iaci Pelaes dos Reis, com equipe de apoio técnico-administrativo, composta por 3 (três) servidores e 1 (um) estagiário, que auxiliam no suporte às atividades desenvolvidas pela PJDE/MPAP.

A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE), configura-se como um órgão de administração do Ministério Público, nos termos do art. 23 e §1º, da Lei 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LOMP)[9].

> Art. 23. As Promotorias de Justiça são órgãos de administração do Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas pela Lei Orgânica.
>
> § 1º As Promotorias de Justiça poderão ser judiciais ou extrajudiciais, especializadas, gerais ou cumulativas.

[9] Na Lei orgânica do MPAP a previsão encontra-se no artigo 44 e §ª1.

Conforme §1º da referida lei, a Promotoria de Justiça pode assumir natureza judicial ou extrajudicial e ser especializada, geral ou cumulativa. No caso da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE/MPAP), por ser voltada à tutela do direito à educação, ela se caracteriza como uma Promotoria especializada, com atribuições específicas voltadas à defesa da educação, seja judicial, extrajudicial e administrativamente, cabendo ao Promotor de Justiça, na qualidade de órgão de execução, a responsabilidade pela implementação das funções atribuídas (Resolução nº 003/2015 - CPJ).

A PJDE da comarca de Macapá está localizada na região Norte da cidade, no bairro São Lázaro[10], dentro do Complexo Cidadão Zona Norte – uma estrutura que reúne diversos serviços públicos com o objetivo de facilitar o acesso da população a direitos fundamentais.

Figura 1 – Complexo Cidadão Zona Norte, sede da PJDE/MPAP



Fonte: acervo MPAP

A seguir, apresenta-se a sistematização dos principais marcos institucionais que conduziram à criação e consolidação da PJDE no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá.

Quadro 4 – Marcos institucionais que conduziram à criação da PJDE no MPAP

Documento/marco institucional	Assunto

[10] Localização do órgão: Rua Adílson José Pinto Pereira, nº 2407, Bairro São Lázaro, CEP: 68.908-572. https://maps.app.goo.gl/kUnKT7mCFDk5uvxf7.

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 instituam Promotorias Especializadas de Educação e Centros de Apoio Operacional Especializados em Educação (CNPG, 2013).
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
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
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 do Ministério Público Estado do Amapá, e outras dá outras providências
Resolução nº 005/2017 – CPJ/MPAP, de 26 de junho de 2017	Padroniza as atribuições das Promotorias de Justiça de entrância final e define a PJDE como órgão de execução especializado.
Resolução nº 002/2021 – CPJ/MPAP, de 17 de junho de 2021	Padroniza as atribuições das Promotorias de Justiça de entrância final e define a PJDE como órgão de execução especializado.
Recomendação nº 112/2024 - CNMP	Dispõe sobre diretrizes para a estruturação das unidades do Ministério Público na defesa do direito à educação

Fonte: elaborado pela autora

A leitura conjunta desses marcos demonstra que a criação da PJDE/MPAP não foi um ato isolado, mas resultado de um processo gradual de institucionalização da educação como área prioritária de atuação ministerial. Primeiro, houve a recomendação nacional para criação de unidades especializadas; depois, a discussão interna no âmbito do MPAP; e, posteriormente, a criação formal da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá, seguida de atos normativos que consolidaram suas atribuições.

A criação da PJDE/MPAP, portanto, revela a passagem de uma atuação educacional dispersa para uma atuação institucional especializada.

Esse percurso é relevante para a presente pesquisa porque demonstra que a PJDE/AP não constitui apenas uma unidade administrativa do MPAP, mas um órgão estruturado para atuar no acompanhamento, fiscalização e indução de políticas públicas educacionais. É nesse espaço institucional que se insere a análise empírica desenvolvida na seção seguinte, voltada às demandas de matrícula, vaga escolar e professor auxiliar/profissional de apoio para crianças com TEA na rede municipal de Macapá/AP, no período de 2023 a 2024.

2.4 Educação Inclusiva como Direito Fundamental

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou a educação como um direito social fundamental e um dos pilares do Estado Democrático de Direito. No art. 6º, a educação figura entre os direitos sociais, e no art. 205, ela é definida como “direito de todos e dever do Estado e da família”, sendo primordial para o pleno desenvolvimento da pessoa. (BRASIL, 1988).

O artigo 208 da Constituição, por sua vez, especifica os deveres do Estado em relação à garantia do direito à educação, entre os quais se destaca o inciso III, que determina como dever estatal o “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. Essa previsão reforça a importância da inclusão educacional como uma obrigação constitucional e não apenas uma diretriz de política pública.

Historicamente, a educação foi estruturada para atender apenas uma parcela da população, excluindo aqueles com necessidades específicas. Com o passar dos anos, passou-se a compreender que a diversidade deve ser acolhida no ambiente escolar. Essa conscientização ganhou força principalmente a partir da Declaração de Salamanca (1994), que foi um marco importante para educação inclusiva. Essa Conferência Mundial sobre a necessidade educacionais especiais, enfatizou a importância de uma educação acessível a todos, independentemente de suas condições físicas, mentais ou sociais.

Conforme destaca Silva (2023, p. 20) o termo “educação inclusiva”, foi empregado pela primeira vez a partir de 1994, na Conferência Mundial de Educação Especial, realizada em Salamanca, ocasião em que foi promulgada a Declaração de Salamanca.

A Declaração de Salamanca estabeleceu que os governos deveriam atribuir a mais alta prioridade política e financeira ao aprimoramento de seus sistemas educacionais, de modo a torná-los capazes de incluir todas as crianças, independentemente de suas diferenças ou dificuldades individuais. Recomendou-se, ainda, a adoção do princípio da educação inclusiva por meio lei ou de política, assegurando a matrícula de todas as crianças em escolas regulares, salvo em casos em que existam razões justificadas para proceder de maneira distinta (UNESCO, 1994).

Embora o Brasil não tenha participado diretamente da referida convenção, Silva (2023) destaca que o país é um dos signatários da Declaração de Salamanca, assumindo, assim, o compromisso de incluir todas as crianças, independentemente de suas necessidades, nas classes do ensino regular.

Nesse contexto, em 1996 foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº. 9.394, representou um marco significativo para a consolidação do direito à educação inclusiva no Brasil. Nos artigos 58 e 59, a legislação passou a reconhecer a

educação especial como uma modalidade de ensino a inclusão escolar de pessoas com deficiência. Posteriormente, em 2013, a Lei 12.796 ampliou esse escopo e incluiu os estudantes com transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação como público-alvo da educação especial. (BRASIL, 1996, 2013).

> Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.
>
> Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação:
> I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;
> III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns; (BRASIL, 1996).

Mantoan (2006), uma das principais referências no campo da educação inclusiva no Brasil, argumenta que a inclusão não se restringe à isenção física de alunos com deficiência nas escolas regulares, mas envolve uma transformação estrutural e cultural do ambiente escolar para acolher a diversidade em todas as suas formas.

Segundo a autora, a inclusão requer mudanças nos currículos, nas metodologias de ensino, e na formação dos professores, para que estes estejam preparados para lidar com diferentes necessidades educacionais de forma eficaz (Mantoan, 2006).

Apesar dos avanços no que diz respeito à inclusão da pessoa com deficiência nas escolas regulares, em setembro de 2020 foi publicado o Decreto de nº 10.502, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.

Segundo Soares e Ribeiro (2023) a busca por aprimoramentos e avanços no sistema de ensino inclusivo no Brasil recuou diante da promulgação do referido Decreto, pois propôs alterações significativas na concepção de educação inclusiva ao considerar como recursos e serviços da educação especial centros, classes e escolas destinados a tipos específicos de deficiências, bem como, em determinar que caberia ao aluno com deficiência e/ou sua família o direito de escolher entre matricular em escola regular inclusiva, especializada ou bilíngue.

Sobre a questão foi ajuizada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.590/2020, cujo Relator Ministro Dias Toffoli, decidiu monocraticamente pela suspensão cautelar dos efeitos do referido Decreto ao entender que a norma impugnada não possui caráter meramente regulamentador, uma vez que não se limita a pormenorizar os termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, inovando no ordenamento jurídico ao estabelecer

institutos, serviços e obrigações que não estavam anteriormente inseridos no sistema educacional do país (STF, 2021).

A ADI nº 6.590/2020 não teve o seu mérito analisado pela Corte, uma vez que o pedido perdeu o objeto, pois em janeiro de 2023 entrou em vigor o Decreto nº 11.370, revogando o Decreto de nº 10.502, o que como consequência, continua em vigor a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (STF, 2023).

Importante destacar que, em 20 de outubro de 2025, foi publicado o Decreto nº 12.686, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e criou a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. A nova política tem por finalidade garantir o direito à educação em um sistema educacional inclusivo às pessoas com deficiência, aos estudantes com Transtorno do Espectro Autista e àqueles com altas habilidades ou superdotação, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades. O Decreto reconhece expressamente o estudante com TEA como pessoa com deficiência para os fins da política e estabelece que a educação especial deve ser oferecida de forma transversal a todos os níveis, etapas e modalidades de ensino[11].

Diferentemente da orientação adotada pelo Decreto nº 10.502/2020, o Decreto nº 12.686/2025 reafirma o direito dos estudantes que integram o público da educação especial de serem incluídos em classes e escolas comuns, com os apoios necessários à sua participação, permanência e aprendizagem[12]. Entre os princípios da política estão a igualdade de oportunidades, a promoção da equidade, o reconhecimento da diversidade humana, o combate ao capacitismo, a garantia de acessibilidade e a articulação intersetorial das políticas públicas. A norma também prevê medidas de apoio individualizadas, adaptações razoáveis e a oferta do Atendimento Educacional Especializado, que possui caráter complementar ou suplementar e não pode substituir a matrícula e a frequência do estudante na classe comum (BRASIL, 2025).

A norma atribui especial importância à identificação das barreiras enfrentadas pelo estudante e à definição individualizada dos apoios necessários. Para isso, prevê a realização de estudo de caso, com participação do estudante e de sua família, destinado a identificar demandas, potencialidades e recursos de acessibilidade. Também estabelece que a oferta do Atendimento Educacional Especializado e do profissional de apoio escolar não pode ser condicionada à apresentação de diagnóstico, laudo ou relatório emitido por profissional de

[11] Art. 1º, §2º: O estudante com transtorno do espectro autista é considerado pessoa com deficiência para fins da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva.
[12] Art. 1º, § 3º. A garantia do sistema educacional inclusivo ocorre por meio da organização do sistema educacional geral, de forma a assegurar que os estudantes que são público da educação especial tenham o direito a ser incluídos em classes e escolas comuns, com o apoio necessário à sua participação, permanência e aprendizagem.

saúde. A atuação do profissional de apoio deve abranger, conforme as necessidades identificadas, a locomoção, a participação nas atividades pedagógicas, a higiene, a alimentação, a comunicação e a interação social do estudante.

Em dezembro de 2025, o Decreto nº 12.686/2025 foi alterado pelo Decreto nº 12.773/2025, que manteve a orientação inclusiva da política, mas acrescentou dispositivos relacionados à oferta preferencial da educação especial na rede regular de ensino e à possibilidade de apoio técnico e financeiro a instituições privadas sem fins lucrativos especializadas em educação especial. A alteração também tornou obrigatória a elaboração de documentos pedagógicos individualizados, como o Plano de Atendimento Educacional Especializado e o Plano Educacional Individualizado, ambos fundamentados em estudo de caso, além de prever formação específica para professores do AEE e profissionais de apoio escolar.

O novo marco normativo reforça, portanto, que a inclusão escolar não se resume à matrícula da criança na classe comum. A efetivação do direito exige a eliminação das barreiras que dificultam o acesso ao currículo, a participação nas atividades e o desenvolvimento da aprendizagem, bem como a adoção de apoios individualizados e de adaptações adequadas às necessidades de cada estudante. Essa orientação apresenta relação direta com o objeto desta pesquisa, especialmente quanto às demandas por matrícula e disponibilização de professor auxiliar ou profissional de apoio às crianças com TEA na rede municipal de ensino de Macapá.

2.5 A proteção jurídica da pessoa com TEA

A efetivação do direito à educação inclusiva para crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) encontra respaldo em um conjunto normativo robusto, tanto no plano internacional quanto nacional, que orienta políticas públicas e fundamenta a atuação do sistema de Justiça.

No ordenamento jurídico brasileiro, o ponto de partida é a Constituição Federal de 1988, que estabelece, em seu artigo 205, que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. O artigo 208, inciso III, assegura o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, reforçando o compromisso com a inclusão.

Complementando esse arcabouço, a Lei nº 13.146/2015, que institui o Estatuto da Pessoa com Deficiência, reafirma o direito à educação em igualdade de condições com as demais pessoas, vedando qualquer forma de discriminação. Essa norma destaca o dever do

poder público de garantir ambientes acessíveis, recursos de apoio e formação continuada dos profissionais da educação.

A Lei nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, reconhece expressamente os autistas como pessoas com deficiência, garantindo-lhes o acesso à educação e ao ensino profissionalizante em igualdade de condições, além do direito a acompanhante especializado, quando necessário, para o pleno desenvolvimento educacional.

No plano internacional, destaca-se a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status constitucional, conforme o Decreto nº 6.949/2009.

A Convenção impõe aos Estados signatários o dever de assegurar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, além de promover o desenvolvimento do potencial humano e o senso de dignidade das pessoas com deficiência.

No âmbito da política educacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) prevê, em seus artigos 4º, 58 e 59, diretrizes específicas voltadas à educação especial, garantindo atendimento adequado às necessidades dos alunos com deficiência no sistema regular de ensino.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência – EPD, implementado pela Lei n.º 13.146/2015, dispõe que:

> Art. 2.º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições
> com as demais pessoas.
> (...)

Ademais, o art. 1.º, §2º da Lei n.º 12.764/2021 considera a pessoa com transtorno de espectro autista como pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais.

Por sua vez, o Estatuto da Pessoa com Deficiência estabelece que:

> Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.
> (...)
> Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:
> (...)

> XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio;
> (...)

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabelece metas para a universalização do acesso à educação básica e para a ampliação do atendimento especializado, com ênfase na formação de professores e na garantia de recursos de acessibilidade.

2.5.1 Legislação sobre o tema

A educação inclusiva possui amparo em um conjunto de normas constitucionais, legais e internacionais que reconhecem a educação como direito fundamental e impõem ao Estado o dever de assegurar condições reais de acesso, permanência, participação e aprendizagem às pessoas com deficiência.

No ordenamento brasileiro, esse direito encontra fundamento na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, na Lei Brasileira de Inclusão, no Estatuto da Criança e do Adolescente e, especificamente quanto às pessoas com Transtorno do Espectro Autista, na Lei nº 12.764/2012 e no Decreto nº 8.368/2014.

Quadro 5: Legislação brasileira sobre educação inclusiva

Instrumentos normativos interno	**artigo**	**Resumo do artigo**	**Conteúdo central**
Constituição Federal de 1988	Art. 6º	Educação como direito social fundamental.	Reconhece a educação como direito essencial para cidadania.
	Art. 205	A educação, direito de todos e dever do Estado e da família...	Define os objetivos da educação: pleno desenvolvimento da pessoa, cidadania e qualificação para o trabalho.
	Art. 206, I-VII	Princípios: igualdade, liberdade de ensinar/aprender, qualidade, gestão democrática, valorização docente.	Estabelece os fundamentos do sistema educacional.
	208. III	Atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.	Garante o direito ao AEE preferencialmente na escola comum.
	Art. 208, §1º	O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.	Assegura o direito à educação como exigível judicialmente.

Lei nº 9.394/1996 – LDB	Art. 4º, III	Atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência...	Garante o AEE desde a educação infantil.
	Art. 58 a 60	Define educação especial como modalidade transversal, complementar à educação regular, com recursos específicos.	Regula o funcionamento e os objetivos da educação especial.
Lei nº 13.146/2015 – LBI	Art. 27	Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível	Garante sistema educacional inclusivo e vedação à exclusão.
	Art. 27. §único	A educação constitui direito da pessoa com deficiência.	Reforça a obrigatoriedade do Estado em garantir acesso, permanência e aprendizagem
Lei nº 12.764/2012 – Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com TEA	Art. 3º, IV, "a"	No caso de crianças com autismo, é direito o acesso à educação e ao ensino profissionalizante.	Reconhece o direito à educação das pessoas com TEA.
Lei nº 8.069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)	Art. 53, I e V	A criança e ao adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento...	Direito à igualdade de condições e respeito às diferenças
	Art. 54, III	É dever do Estado assegurar atendimento educacional especializado...	Reflete o mandamento constitucional do art. 208.
Decreto nº 12.686/2025 – Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva	Art. 1º, §§1º a 3º	Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, inclui expressamente os estudantes com TEA em seu público e assegura o direito à inclusão em classes e escolas comuns com os apoios necessários.	Inclusão escolar, igualdade de oportunidades, permanência, participação e aprendizagem.
	Arts. 5º a 8º	Define o AEE como complementar ou suplementar, vedando sua utilização como substituto da matrícula e frequência na classe comum.	Caráter não substitutivo do Atendimento Educacional Especializado
	Arts. 11 e 12	Prevê estudo de caso e elaboração obrigatória de PAEE e PEI, com participação da família e análise individualizada das barreiras e necessidades de apoio.	Planejamento pedagógico individualizado e eliminação de barreiras.
	Arts. 14 e 15	Define as atribuições e a formação do profissional de apoio escolar, cuja disponibilização deve ser avaliada por estudo de caso e não depende de laudo médico.	Regulamentação do profissional de apoio escolar e dos apoios necessários à inclusão.

Fonte: Elaboração própria

Além da proteção conferida pelo ordenamento jurídico interno, o direito à educação inclusiva também encontra fundamento em importantes instrumentos internacionais de direitos humanos incorporados pelo Brasil.

Quadro 6: Instrumentos internacionais sobre Educação

Instrumentos normativos internacionais	artigo	Resumo do artigo	Conteúdo central	Status no Brasil
Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU, 2006)	Art. 24	Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. [...] Com vistas à efetivação desse direito, os Estados Partes assegurarão um sistema educacional inclusivo em todos os níveis.	Garante o direito à educação inclusiva, sem exclusão do sistema gera	Ratificada com status de emenda constitucional (Decreto Legislativo nº 186/2008 e Decreto nº 6.949/2009)
Declaração de Salamanca (1994)	Princípio geral	As escolas regulares com essa orientação inclusiva representam o meio mais eficaz de combater atitudes discriminatórias, criando comunidades acolhedoras e construindo uma sociedade inclusiva.	Recomenda que os sistemas educacionais se adaptem à diversidade.	Recomendada pela UNESCO; não vinculante, mas referência internacional.
Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989)	Art. 23, §1º	Uma criança mental ou fisicamente deficiente deverá desfrutar de uma vida plena e decente, em condições que garantam dignidade, promovam autoconfiança e facilitem a participação ativa na comunidade	Direito da criança com deficiência à educação e inclusão social	Ratificada pelo Brasil (Decreto nº 99.710/1990)
Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)	Art. 26, §1º	Toda pessoa tem direito à educação. [...] A educação será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana.	Estabelece o direito universal à educação	Base para os tratados posteriores; referência moral e jurídica
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966)	Art. 13	Os Estados reconhecem o direito de toda pessoa à educação [...] com vistas ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do senso de dignidade.	Reforça a obrigação de progressiva efetivação do direito à educação para todos	Ratificado pelo Brasil (Decreto nº 591/1992)
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS/ONU – Agenda 2030)	ODS 4 – Educação de Qualidade	Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	Metas internacionais para promover a inclusão e equidade na educação até 2030	Compromisso assumido pelo Brasil no âmbito da ONU

Fonte: Elaboração própria

A sistematização acima demonstra que a educação inclusiva não decorre de uma única norma isolada, mas de um conjunto articulado de instrumentos constitucionais, legais e internacionais. Esses marcos normativos deslocam a inclusão do campo da liberalidade administrativa para o campo da obrigação jurídica.

Assim, a matrícula, o atendimento educacional especializado, a acessibilidade, a adaptação razoável e a disponibilização de apoio escolar, quando necessário, integram o conteúdo do direito fundamental à educação inclusiva. No caso das crianças com TEA, essa proteção é ainda mais específica, pois a Lei nº 12.764/2012 reconhece expressamente o direito à educação e prevê a possibilidade de acompanhante especializado em classes comuns de ensino regular.

2.6 Justiça social e desenvolvimento: a abordagem das capacidades de Martha Nussbaum

A presente pesquisa desta dissertação adota a abordagem das capacidades, tal como desenvolvida por Martha C. Nussbaum, como principal referencial teórico para compreender a relação entre justiça social, desenvolvimento, educação inclusiva e atuação institucional do Ministério Público. A escolha dessa perspectiva decorre de sua capacidade de aproximar a previsão jurídica dos direitos das condições concretas em que esses direitos são exercidos. Não basta, nesse sentido, reconhecer que determinada pessoa possui formalmente um direito; é necessário examinar se ela dispõe de oportunidades reais para exercê-lo e, por meio dele, desenvolver suas potencialidades e participar da vida social com dignidade.

Essa escolha dialoga diretamente com a linha de pesquisa Justiça Social e Desenvolvimento, na qual este estudo se insere. O desenvolvimento não será compreendido apenas como crescimento econômico, ampliação numérica de serviços ou existência formal de políticas públicas. Será considerado, sobretudo, como processo de ampliação das condições reais de vida das pessoas, especialmente daquelas que enfrentam desigualdades históricas, barreiras sociais e necessidades específicas de apoio.

Nessa perspectiva, a educação inclusiva não representa apenas um direito previsto em normas constitucionais e infraconstitucionais, mas uma condição concreta de cidadania, pertencimento, participação e desenvolvimento humano.

A abordagem das capacidades tem em Amartya Sen um de seus principais pontos de partida. O autor questiona as concepções que medem o desenvolvimento exclusivamente pela renda, pela riqueza ou pelo crescimento do Produto Interno Bruto, defendendo que o progresso de uma sociedade deve ser avaliado pela ampliação das liberdades reais de seus integrantes para

viverem de acordo com aquilo que valorizam. A educação ocupa lugar central nesse processo porque amplia as possibilidades de participação, autonomia, comunicação e inserção social (Sen, 2010).

Embora Sen constitua referência fundamental para essa perspectiva, esta pesquisa adota Nussbaum como sua base teórica principal porque a autora oferece maior densidade normativa à abordagem das capacidades e enfrenta diretamente a deficiência como problema de justiça.

Em *Fronteiras da Justiça*, Nussbaum demonstra que uma sociedade pode apresentar bons indicadores econômicos e, ainda assim, permanecer injusta, caso não assegure a todos condições mínimas para uma vida digna. A renda e a riqueza, isoladamente, não são medidas suficientes do bem-estar, pois pessoas que recebem a mesma quantidade de recursos podem apresentar possibilidades muito distintas de convertê-los em realizações concretas (Nussbaum, 2013, p. 201-203).

Essa diferença torna-se mais evidente quando se consideram as pessoas com deficiência. Uma pessoa pode necessitar de adaptações, tecnologias, serviços ou apoios adicionais para transformar determinado recurso em uma oportunidade efetiva de participação social. Além disso, muitas restrições não decorrem unicamente de características individuais, mas da maneira como os espaços, os serviços e as instituições são organizados. Assim, a ausência de acessibilidade, de apoio educacional ou de adaptações adequadas pode limitar as possibilidades de uma pessoa, mesmo quando ela possui formalmente os mesmos direitos ou recebe os mesmos recursos que as demais.

A pergunta central da abordagem das capacidades, portanto, não se limita a saber o que foi distribuído ou formalmente oferecido pelo Estado. É preciso verificar o que cada pessoa consegue efetivamente fazer e ser a partir das condições que lhe foram disponibilizadas. As capacidades correspondem, nessa perspectiva, às oportunidades reais de viver, agir, participar e desenvolver-se de maneira compatível com a dignidade humana (Nussbaum, 2013, p. 191-203).

Essa compreensão permite superar uma leitura individualizada da deficiência. A limitação não se encontra exclusivamente na pessoa, mas também na interação entre seus impedimentos e as barreiras sociais, institucionais, comunicacionais, pedagógicas e atitudinais que restringem sua participação. Consequentemente, uma resposta justa não pode exigir apenas que a pessoa se adapte a estruturas previamente organizadas para um padrão abstrato de normalidade. As instituições também devem ser transformadas para acolher diferentes modos de aprender, comunicar-se, interagir e participar.

Em sua obra, Nussbaum desenvolve essa reflexão por meio de uma crítica às teorias tradicionais do contrato social. Segundo a autora, essas teorias foram construídas, em grande medida, a partir da imagem de indivíduos livres, iguais, independentes, produtivos e aproximadamente semelhantes em capacidades físicas e mentais. Essa representação deixa em posição secundária crianças, pessoas idosas, pessoas com deficiência e todos aqueles que, de forma temporária ou permanente, necessitam de cuidado ou apoio para participar da vida em sociedade (Nussbaum, 2013, p. 18-23).

O problema não consiste apenas na ausência dessas pessoas entre aquelas que participariam da escolha dos princípios políticos. A própria identificação entre os sujeitos que escolhem os princípios e aqueles para os quais esses princípios são escolhidos pode fazer com que as necessidades das pessoas com deficiência sejam tratadas de maneira derivada ou adiadas para um momento posterior. Nussbaum demonstra que essa postergação compromete a própria estrutura da teoria de justiça, porque as pessoas com deficiência não podem ser consideradas casos excepcionais a serem examinados somente depois que as instituições fundamentais já tiverem sido concebidas.

Ao tratar da deficiência, a autora é direta ao afirmar que “crianças e adultos com impedimentos mentais são cidadãos” e que uma sociedade decente deve “responder às suas necessidades de assistência, educação, autorrespeito, atividade e amizade” (Nussbaum, 2013, p. 120). Uma teoria satisfatória de justiça deve, portanto, reconhecer a igualdade de cidadania das pessoas com deficiência e incorporar suas necessidades de assistência, cuidado e educação desde a organização inicial das instituições sociais, e não apenas como medidas compensatórias posteriores (Nussbaum, 2013, p. 120-121).

A crítica de Nussbaum revela que dependência, vulnerabilidade e necessidade de cuidado não constituem situações estranhas à condição humana. Todas as pessoas passam por períodos de dependência, especialmente durante a infância, a velhice, a doença ou situações de impedimento temporário. A independência absoluta, utilizada como pressuposto em algumas teorias contratualistas, não corresponde à experiência concreta da vida. Por isso, uma sociedade justa deve ser organizada para acolher diferentes necessidades e formas de participação, sem transformar a produtividade econômica, a racionalidade ou a autonomia plena em condições para o reconhecimento da dignidade.

É nesse contexto que Nussbaum apresenta a abordagem das capacidades como uma perspectiva mais sensível às diferenças humanas. Sua proposta desloca a análise da quantidade de bens e recursos distribuídos para as possibilidades concretas de cada pessoa. Duas crianças podem estar matriculadas na mesma escola, frequentar a mesma turma e ter formalmente acesso

ao mesmo currículo, mas não possuir as mesmas oportunidades de aprendizagem e participação. Quando uma delas necessita de mediação, adaptação ou apoio e esses recursos não são disponibilizados, a igualdade formal de tratamento pode esconder uma desigualdade concreta de oportunidades.

A capacidade, nesse sentido, não se confunde com uma habilidade interna ou uma aptidão individual isolada. Ela resulta da articulação entre as características da pessoa e as condições sociais, materiais, políticas e institucionais que tornam possível seu exercício. Uma criança com TEA pode apresentar potencialidades para aprender, comunicar-se, brincar, estabelecer vínculos e participar da rotina escolar, mas essas possibilidades podem ser restringidas pela ausência de apoio, pela falta de acessibilidade, pela inadequação das práticas pedagógicas, pelo preconceito ou pela demora administrativa na prestação do serviço público.

Nussbaum também diferencia capacidade e funcionamento. A capacidade corresponde à oportunidade efetiva de realizar determinada atividade ou escolher determinada forma de vida; o funcionamento corresponde à realização concreta dessa possibilidade. Em regra, a função das instituições públicas é assegurar capacidades, criando condições para que as pessoas possam realizar escolhas, e não impor uma única maneira de viver. Existem, contudo, dimensões da dignidade, do autorrespeito e da não discriminação que devem orientar diretamente o funcionamento das instituições, pois ninguém pode ser deixado sem proteção contra o tratamento humilhante ou degradante (Nussbaum, 2013, p. 210-211).

Essa distinção possui especial importância para a educação inclusiva. A simples existência de uma vaga ou a realização da matrícula representa uma condição inicial, mas não demonstra, por si só, que a criança possui uma oportunidade efetiva de educação. Para que exista uma capacidade educacional real, é necessário que ela encontre condições de permanecer na escola, compreender as atividades, comunicar-se, interagir com outras pessoas, brincar, participar da rotina e desenvolver aprendizagens. Quando a criança está matriculada, mas não recebe os apoios indispensáveis à sua participação, o direito permanece reconhecido apenas no plano formal.

A proposta de Nussbaum é estruturada em torno de uma lista de dez capacidades humanas centrais: vida; saúde física; integridade física; sentidos, imaginação e pensamento; emoções; razão prática; afiliação; relação com outras espécies; lazer; e controle sobre o próprio ambiente, em suas dimensões política e material (Nussbaum, 2013, p. 91-93). Essas capacidades representam exigências mínimas de justiça e devem orientar a organização das instituições, a elaboração de políticas públicas e a interpretação dos direitos fundamentais.

Embora todas as capacidades sejam importantes e se relacionem entre si, a presente pesquisa confere especial atenção aos sentidos, à imaginação e ao pensamento; às emoções; à razão prática; à afiliação; ao lazer; e ao controle sobre o próprio ambiente. Essas dimensões permitem compreender a educação inclusiva como processo de aprendizagem, convivência, participação, comunicação, autonomia e construção de vínculos.

A discussão desenvolvida por Nussbaum sobre o cuidado reforça essa interpretação. O cuidado adequado não se limita à satisfação de uma única necessidade. Ele deve considerar a saúde, a integridade, o pensamento, as emoções, a afiliação, o autorrespeito, a participação e o desenvolvimento da pessoa. O apoio escolar oferecido a uma criança com TEA não constitui, portanto, uma providência meramente burocrática. Conforme as necessidades concretas da criança, o professor auxiliar, o profissional de apoio, o atendimento educacional especializado e as adaptações pedagógicas podem funcionar como meios de remoção de barreiras e de ampliação de capacidades humanas centrais (Nussbaum, 2013, p. 206-210).

Essa compreensão torna-se ainda mais clara quando Nussbaum trata das políticas públicas de educação e inclusão. A autora critica as práticas históricas de segregação de crianças com deficiência, frequentemente consideradas incapazes de aprender ou indignas de investimento educacional. Contra essa lógica, propõe uma educação orientada pela dignidade, pela individualidade e pelas capacidades de cada criança, em vez de um modelo único de normalidade (Nussbaum, 2013, p. 244-259).

A crítica à ideia de uma criança abstratamente considerada “normal” é especialmente relevante para o estudo da educação de crianças com TEA. O espectro do autismo reúne diferentes formas de comunicação, interação, aprendizagem e comportamento. Por essa razão, não é possível presumir uma necessidade uniforme de apoio apenas com base no diagnóstico. Algumas crianças podem necessitar de mediação para realizar atividades pedagógicas; outras podem demandar auxílio na comunicação, na organização da rotina, na interação social ou na regulação sensorial. A resposta educacional deve considerar a singularidade de cada estudante e organizar os apoios a partir de suas necessidades concretas.

A inclusão não significa, portanto, submeter todas as crianças a um único método de ensino ou exigir que elas se ajustem integralmente à estrutura escolar existente. Significa transformar práticas e oferecer diferentes meios para que cada criança tenha oportunidades de aprender e participar. A igualdade material não exige respostas idênticas, mas respostas adequadas às diferenças que influenciam o exercício do direito.

Essa leitura é reforçada por Petroli e Ribeiro, ao relacionarem a abordagem das capacidades à realidade das pessoas com deficiência. Para os autores, Nussbaum formula uma

teoria de justiça social associada aos direitos humanos e à construção de garantias básicas para uma vida minimamente digna. Uma sociedade justa, nessa perspectiva, não é aquela que apresenta apenas bons indicadores econômicos, mas aquela que possibilita aos cidadãos acessar e exercer capacidades fundamentais. A efetivação dessas capacidades depende da atuação estatal e da criação de condições concretas para o respeito à dignidade humana (Petroli; Ribeiro, 2019, p. 5-6).

Os autores também destacam que, quando o Estado e a sociedade criam ambientes adequados, pessoas com deficiência física, sensorial, intelectual ou mental podem desenvolver suas potencialidades de maneira mais ampla. As capacidades precisam, portanto, adquirir representação na vida concreta, não permanecendo como liberdades abstratas ou possibilidades apenas teóricas. Para isso, são necessárias políticas públicas capazes de modificar as condições sociais em que os indivíduos vivem (Petroli; Ribeiro, 2019, p. 6-7).

Aplicada à educação inclusiva, essa compreensão permite distinguir matrícula formal de inclusão efetiva. A matrícula é indispensável, mas não esgota o direito à educação. Uma criança com TEA pode estar regularmente matriculada e ainda assim ter suas capacidades restringidas, caso não encontre acessibilidade, apoio educacional, adaptações razoáveis, práticas pedagógicas inclusivas e articulação entre escola, família e rede pública. A presença física da criança na escola não significa, automaticamente, participação pedagógica ou social.

A disponibilização de professor auxiliar ou profissional de apoio, quando necessária, não deve ser compreendida como privilégio ou benefício excepcional. Trata-se de medida voltada à remoção de barreiras e à transformação de um direito formal em oportunidade real de aprendizagem e participação. A necessidade de apoio diferenciado decorre do compromisso com a igualdade material. Tratar de forma idêntica crianças que enfrentam condições distintas pode manter ou aprofundar desigualdades.

Essa perspectiva possui relação direta com o objeto da presente pesquisa. As demandas por matrícula e/ou professor auxiliar encaminhadas à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação revelam barreiras concretas à efetivação do direito à educação inclusiva. A solicitação de matrícula evidencia uma dificuldade de acesso. A demanda por professor auxiliar ou profissional de apoio demonstra que o ingresso na escola, isoladamente, não assegurou condições adequadas de permanência, participação ou aprendizagem.

Cada solicitação pode ser compreendida, assim, como uma tentativa de remover uma barreira que restringe as capacidades da criança. Quando uma família procura o Ministério Público porque não obteve vaga, porque a criança permanece sem apoio ou porque a escola não oferece condições de participação, não está em discussão apenas uma falha burocrática. Está

em jogo a possibilidade concreta de aprender, comunicar-se, brincar, estabelecer vínculos, desenvolver autonomia e integrar a comunidade escolar.

A abordagem das capacidades também oferece parâmetros para examinar a atuação da PJDE/MPAP. A análise não deve limitar-se a contabilizar procedimentos, ofícios, reuniões, recomendações ou respostas administrativas. Esses instrumentos são importantes, mas precisam ser interpretados a partir dos efeitos que podem produzir sobre as condições concretas de acesso, permanência, participação e aprendizagem das crianças.

A garantia de uma matrícula pode ampliar a capacidade de acesso à educação. A disponibilização de apoio adequado pode favorecer a aprendizagem, a comunicação, a afiliação e a participação social. Reuniões, recomendações, procedimentos administrativos coletivos ou outros instrumentos de alcance mais amplo podem contribuir para modificar práticas administrativas e remover barreiras que atingem diversas crianças.

Por outro lado, uma atuação exclusivamente individual e tardia pode solucionar situações importantes sem modificar as causas que produzem a repetição das demandas. A obtenção de um professor auxiliar para uma criança representa um resultado relevante, mas não impede que outras famílias enfrentem o mesmo problema. Quando as respostas dependem reiteradamente da provocação individual do Ministério Público, pode haver indícios de fragilidade na organização da política educacional.

Dessa maneira, a abordagem das capacidades permite distinguir a solução de casos individuais da transformação das condições institucionais que restringem direitos. Se a PJDE/MPAP apenas encaminha demandas pontuais, sua atuação pode produzir efeitos positivos para determinadas crianças, mas sua contribuição para a justiça social permanece limitada. Quando, ao contrário, identifica padrões, articula órgãos públicos, acompanha providências, promove diálogo interinstitucional e induz mudanças nos fluxos administrativos, sua atuação pode contribuir para ampliar capacidades de um grupo maior de crianças.

A teoria de Nussbaum será utilizada, portanto, não apenas como fundamento normativo, mas como categoria analítica da pesquisa. Nas seções empíricas, será examinado se as medidas adotadas pela PJDE/MPAP contribuíram para ampliar oportunidades reais de acesso, permanência, participação e aprendizagem das crianças com TEA ou se permaneceram predominantemente vinculadas à solução casuística e individualizada das demandas familiares. Essa utilização responde à necessidade de conectar o referencial teórico aos dados da pesquisa, evitando que a abordagem das capacidades permaneça como uma exposição abstrata. A própria organização proposta para o estudo determina que a atuação institucional seja avaliada quanto à sua capacidade de produzir respostas individuais, coletivas ou estruturantes.

Compreendida dessa maneira, a justiça social não se resume à existência de leis, à abertura formal de vagas ou à distribuição uniforme de recursos. Ela exige que as instituições criem condições para que diferentes pessoas possam exercer direitos em igualdade de dignidade. O desenvolvimento, por sua vez, corresponde à ampliação dessas oportunidades reais de vida.

A educação inclusiva constitui dimensão essencial desse processo, porque amplia possibilidades de aprendizagem, comunicação, convivência, autonomia e cidadania. A atuação do Ministério Público, quando contribui para remover barreiras e fortalecer a política educacional, pode representar um instrumento de promoção da justiça social e do desenvolvimento humano. É a partir dessa perspectiva que a atuação da PJDE/MPAP será examinada nas seções seguintes.

3 A ATUAÇÃO DA PJDE/MPAP NA GARANTIA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA DE CRIANÇAS COM TEA NA REDE MUNICIPAL DE MACAPÁ/AP (2023–2024)

Esta seção dedica-se à apresentação, sistematização e análise dos dados relacionados à atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá (PJDE/MPAP) na garantia do direito à educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA), com ênfase nas demandas relacionadas a pedido de matrícula e à disponibilização de professor auxiliar no período de 2023/2024 na rede municipal de Macapá.

A análise busca ultrapassar a descrição quantitativa das demandas recebidas pela Promotoria, examinando os instrumentos empregados, a natureza da atuação ministerial, os resultados obtidos, o tempo necessário para o encerramento dos procedimentos e a recorrência das violações. Pretende-se, assim, verificar se a atuação da PJDE se apresenta predominantemente como resposta individual e reativa ou se existem elementos indicativos de atuação coletiva, articuladora ou estrutural na política pública municipal de educação inclusiva.

A seção está organizada em sete subseções. Inicialmente, delimita-se o estudo de caso institucional e apresenta-se a PJDE como *locus* da investigação. Em seguida, descrevem-se os procedimentos metodológicos adotados para a construção e o refinamento do *corpus* documental. Posteriormente, são analisados o perfil das demandas, os instrumentos empregados pelo Ministério Público, a natureza individual, coletiva ou estrutural da atuação, os desfechos, o tempo de tramitação, a recorrência dos problemas e os elementos de diálogo interinstitucional identificados nos documentos.

3.1 Delimitação do estudo de caso institucional

A presente pesquisa caracteriza-se como estudo de caso institucional da atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá (PJDE/MPAP). A escolha da PJDE/MPAP como *locus* empírico decorre de sua atribuição especializada na tutela judicial e extrajudicial do direito à educação e de sua posição institucional como porta de entrada de demandas apresentadas por famílias, estudantes, escolas e outros atores envolvidos na política educacional.

O estudo concentra-se nas demandas referentes à educação inclusiva de crianças com TEA matriculadas ou que buscavam matrícula na rede municipal de ensino de Macapá. O recorte material abrange, especificamente, solicitações de matrícula e de disponibilização de professor auxiliar, inclusive quando o pedido aparece associado à necessidade de cuidador.

A definição desse recorte busca evitar a dispersão do objeto da pesquisa. Embora após a coleta dos dados na base geral da PJDE/MPAP contenha demandas relacionadas a diferentes modalidades de ensino, redes escolares, deficiências e serviços educacionais, a investigação concentra-se em dois aspectos centrais para a efetivação da educação inclusiva: o ingresso da criança na escola e a existência dos apoios necessários à sua permanência, participação e aprendizagem.

O recorte temporal geral da pesquisa compreende os anos de 2023 e 2024. A base documental quantitativa examinada nesta etapa é formada pelos procedimentos iniciados em 2023/2024. A unidade de análise corresponde, portanto, a cada procedimento formalizado no âmbito da PJDE/MPAP que atenda cumulativamente aos seguintes requisitos: ter sido instaurado no ano de 2023 e 2024; envolver criança com TEA; referir-se à rede municipal de ensino; e apresentar como objeto pedido de matrícula, professor auxiliar ou diretamente associado à disponibilização desse profissional.

A adoção do estudo de caso institucional permite examinar não apenas as providências adotadas em cada expediente, mas também o modo como a PJDE/MPAP identifica problemas recorrentes, mobiliza instrumentos extrajudiciais, articula-se com os órgãos educacionais e transforma — ou não — demandas individuais em estratégias institucionais de alcance mais amplo.

3.1.1 Formas de provocação da PJDE/MPAP

Antes de apresentar a construção do *corpus* documental, é necessário compreender as principais formas de provocação e acompanhamento das demandas no âmbito da PJDE/MPAP. Isso porque o *corpus* desta pesquisa é composto, sobretudo, por registros extrajudiciais próprios da atividade-fim do Ministério Público, especialmente Notícias de Fato e Procedimentos Administrativos.

A atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE/MPAP) ocorre, predominantemente, no âmbito extrajudicial, por meio de instrumentos próprios da atividade-fim do Ministério Público, especialmente a Notícia de Fato e o Procedimento Administrativo, disciplinados pela Resolução nº 174/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

De acordo com o art. 1º da Resolução nº 174/2017, a Notícia de Fato é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, podendo ser formulada

presencialmente ou por meio eletrônico[13], entendendo-se como tal a realização de atendimentos, documentos, requerimentos ou representações. Trata-se, portanto, da principal porta de entrada das solicitações feitas à PJDE (Brasil, CNMP, 2017).

Nesse sentido, quando uma pessoa enfrenta dificuldade relacionada ao direito à educação - como dificuldades na matrícula escolar, ausência de vaga, falta de professor auxiliar, transporte escolar ou qualquer outra questão envolvendo garantia da educação - ela pode procurar a PJDE presencialmente, por meio do atendimento inicial ao público, ou peticionar eletronicamente, utilizando os canais oficiais disponibilizados pelo Ministério Público.

De acordo com o art. 3º da referida norma, o membro do Ministério Público tem o prazo de 30 (trinta) dias para apreciar a Notícia Fato, podendo ser prorrogada por até 90 (noventa) dias.

Dentro desse prazo, o promotor responsável poderá colher informações preliminares imprescindíveis para deliberar sobre a demanda, entretanto é vedado ao membro do MP fazer requisições, quando se fala em notícia de fato (CNMP, 2017).

Ao final do prazo de apreciação, a Notícia de Fato pode ser arquivada, nas hipóteses previstas no art. 4º da Resolução nº 174/2017, com redação dada pela Resolução nº 189/2018, a saber: a) quando o fato narrado já tiver sido objeto de investigação ou de ação judicial, ou já se encontrar solucionado; b) quando a lesão ao bem jurídico tutelado for manifestamente insignificante, nos termos da jurisprudência consolidada ou de orientação do Conselho Superior ou da respectiva Câmara de Coordenação e Revisão; c) quando a demanda estiver desprovida de elementos de prova ou de informações mínimas necessárias ao início da apuração, e o noticiante deixar de atender à intimação para complementação dos dados.

Nessas hipóteses, a Notícia de Fato não prossegue, sendo registrada a decisão de arquivamento. Entretanto, caso a situação narrada demande investigação mais aprofundada ou acompanhamento continuado, a Notícia de Fato deverá ser convertida em Procedimento Administrativo, instrumento adequado para diligências, requisições formais e monitoramento institucional (CNMP, 2017).

O Procedimento Administrativo é o instrumento próprio da atividade-fim do Ministério Público destinado ao acompanhamento de políticas públicas, à fiscalização de serviços e à adoção de medidas voltadas à proteção de direitos fundamentais de forma continuada e estruturada (CNMP, 2017).

---

[13] Para noticiar de maneira online, a pessoa pode acessar o portal do MPAP no link: https://peticionamento.mpap.mp.br/site/

De acordo com o art. 8º da referida Resolução, o procedimento administrativo é utilizado para:

> Art. 8º [...]
> I — acompanhar o cumprimento das cláusulas de Termos de Ajustamento de Conduta celebrados;
> II — acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, políticas públicas ou instituições;
> III — apurar fatos que ensejem a tutela de interesses individuais indisponíveis;
> IV — embasar outras atividades ministeriais que não se sujeitam ao inquérito civil.

A instauração do Procedimento Administrativo deve ocorrer por meio de portaria sucinta, com clara delimitação de seu objeto, conforme determina o art. 9º da Resolução. Essa formalização assegura transparência, controle e publicidade, aplicando-se, no que couber, o princípio da publicidade previsto para o inquérito civil.

Quanto à sua duração, o art. 11 estabelece que o Procedimento Administrativo deverá ser concluído no prazo de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado sucessivamente por igual período, desde que haja decisão fundamentada que demonstre a imprescindibilidade de novas diligências.

Dessa forma, a Notícia de Fato e o Procedimento Administrativo constituem as principais vias formais de provocação e atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE), configurando o fluxo institucional por meio do qual as demandas relacionadas ao direito à educação chegam ao Ministério Público e são processadas no âmbito extrajudicial.

3.2 Metodologia da análise documental

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, desenvolvida por meio de estudo de caso institucional e análise documental. A dimensão descritiva destina-se à identificação e à sistematização das características dos procedimentos analisados, enquanto a dimensão analítica busca interpretar os padrões institucionais encontrados, especialmente quanto aos instrumentos utilizados, à natureza da atuação ministerial, aos desfechos, ao tempo de tramitação e à recorrência das demandas.

A fonte empírica da pesquisa é constituída pelos procedimentos extrajudiciais localizados na plataforma pública de consulta do Sistema de Gestão Processual Eletrônico do Ministério Público do Estado do Amapá - Urano 2.0 -, disponibilizada no sítio eletrônico

institucional do MPAP[14]. Os procedimentos foram identificados mediante pesquisa realizada no sistema, considerando o período delimitado, a unidade ministerial responsável e o membro do Ministério Público que se encontrava em exercício na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação.

Inicialmente, a interface pública de consulta do Sistema Urano 2.0 apresentou limitações para a realização da pesquisa, uma vez que não disponibilizava filtros por palavras-chave, categorias temáticas ou tipos específicos de demanda, tampouco a seleção direta do ano de instauração. A busca pública permitia a utilização de informações como "número do processo, nome da parte, CPF, CNPJ e nome do membro do Ministério Público responsável". Veja-se:

Figura 2 – imagem da aba de consulta de Processos Extrajudiciais do Sistema Urano



Fonte: sítio eletrônico do Ministério Público do Amapá/MPAP

Diante dessa limitação, foi realizada visita institucional à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação, em 21 de março de 2025, com a finalidade de compreender o funcionamento do sistema e verificar a viabilidade da pesquisa e do levantamento documental. Na ocasião, a equipe da PJDE/MPAP informou que o Promotor de Justiça Iaci Pelaes dos Reis assumira a titularidade da unidade em 2023, informação que possibilitou a utilização de seu nome como parâmetro de busca no sistema público.

Na mesma oportunidade, em caráter preliminar e exploratório, foram obtidas informações junto ao órgão acerca da possível existência de demandas relacionadas à educação inclusiva de crianças com Transtorno do Espectro Autista. Segundo os dados inicialmente informados, a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação teria recebido, em 2023, 15

[14] O sistema pode ser acessado no link https://www.mpap.mp.br/consultas?pg=extrajudicial&_gl=1*c7rzlh*_ga*NzYwMjQ3ODY4LjE3NzQyMTkxNjE.*_ga_KRWMCJREFB*czE3ODIwNTA4OTEkbzE2JGcxJHQxNzgyMDUwODk0JGo1NyRsMCRoMA..

solicitações referentes a pedidos de matrícula de crianças com TEA, sem registro, naquele levantamento preliminar, de solicitações voltadas à disponibilização de professor auxiliar. Em relação ao ano de 2024, até o momento da consulta, foram apontados 27 pedidos de matrícula e 24 solicitações de disponibilização de professor auxiliar, totalizando 66 pedidos de atuação da Promotoria no biênio.

Essas informações iniciais foram relevantes para confirmar a viabilidade da pesquisa, pois indicavam a existência de demandas relacionadas ao objeto investigado no âmbito da PJDE/MPAP. Contudo, por se tratar de dados preliminares, obtidos em visita institucional exploratória e sem acesso aos dados, eles não foram adotados como *corpus* definitivo da pesquisa.

A comparação entre essas informações preliminares e os resultados obtidos mediante a análise direta dos documentos será apresentada no tópico referente ao perfil das demandas recebidas.

Em atendimento à orientação recebida na visita preliminar, a pesquisadora por intermédio do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Amapá (PPGD/UNIFAP) encaminhou à PJDE/MPAP o Ofício nº 027/2025-PPGD/UNIFAP, solicitando autorização institucional para realização da pesquisa e acesso a dados institucionais. O ofício foi encaminhado ao órgão por e-mail e foi recebido pela instituição. Contudo, até a consolidação do *corpus* documental desta pesquisa, não houve encaminhamento dos dados solicitados, conforme ofício (Anexo B).

Diante da ausência de resposta quanto aos dados requeridos e considerando a informação obtida na visita institucional acerca do Promotor de Justiça responsável pela unidade no período analisado, a pesquisa passou a adotar como fonte empírica principal os registros disponíveis na plataforma pública do Sistema Urano 2.0. Assim, o levantamento dos dados foi realizado diretamente pela pesquisadora, mediante consulta pública, utilização do nome do membro do Ministério Público como parâmetro de busca, triagem manual dos procedimentos e posterior análise individualizada dos históricos localizados.

Com a inserção do nome do referido Promotor de Justiça no campo de busca “membro do MP”, a consulta retornou 3.294 processos extrajudiciais eletrônicos vinculados ao membro pesquisado. O resultado apresentava informações preliminares, como o número do procedimento, a comarca, a unidade ministerial responsável, a situação atual, o membro do Ministério Público, o status da tramitação, a identificação do reclamante e do reclamado e uma descrição sintética do objeto. Veja-se:

Figura 3 – Resultado da consulta de processos extrajudiciais vinculados ao membro responsável pela PJDE



Fonte: sítio eletrônico do Ministério Público do Amapá/MPAP

Como o sistema não apresentava filtro para seleção do ano de instauração, foi necessário percorrer manualmente as páginas dos resultados e identificar os procedimentos correspondentes aos anos de 2023 e 2024. A pesquisadora elaborou, então, listagens próprias, separadas por ano, preservando o número de cada procedimento como identificador individual e mecanismo de rastreabilidade da coleta.

Em uma primeira etapa de triagem, foram selecionados os procedimentos cujo campo "Descrição" continha termos vinculados ao objeto da pesquisa, especialmente "autismo", "Transtorno do Espectro Autista" e "TEA", associados às expressões "matrícula", "vaga escolar", "professor auxiliar".

Essa seleção preliminar foi realizada manualmente, por meio da leitura da descrição sintética dos registros correspondentes aos anos investigados. A presença de um desses termos no campo "Descrição", contudo, não foi considerada suficiente para a inclusão definitiva do procedimento no *corpus*.

Em uma segunda etapa, os registros potencialmente pertinentes foram acessados individualmente por meio do recurso "Consultar Histórico". A leitura do histórico possibilitou verificar o procedimento na íntegra, o que foi possível verificar o objeto efetivo da demanda, a rede de ensino envolvida, as providências adotadas pela PJDE, as respostas apresentadas pelos

órgãos públicos, o resultado registrado e outras informações necessárias à aplicação dos critérios de inclusão e exclusão.

A partir da leitura individual dos procedimentos, foram extraídos os seguintes dados: número e ano do procedimento; espécie do expediente; origem da demanda; tipo de solicitação; rede de ensino; escola envolvida; instrumentos utilizados pela PJDE/MPAP; natureza da atuação; desfecho; tempo de tramitação; recorrência; órgãos acionados; e observações relevantes para a interpretação dos casos.

Essas informações foram inseridas em planilha elaborada pela pesquisadora, organizada em abas correspondentes aos anos de 2023 e 2024. A planilha funcionou como matriz de organização e codificação dos dados, permitindo o tratamento uniforme dos procedimentos e a identificação de padrões institucionais.

Para a composição do *corpus* documental, foram adotados os seguintes critérios de inclusão:

a) procedimento vinculado à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá;

b) procedimento inserido no recorte temporal da pesquisa;

c) demanda referente à rede municipal de ensino de Macapá;

d) menção expressa a autismo, Transtorno do Espectro Autista ou TEA; e

e) solicitação relacionada à matrícula ou à disponibilização de professor auxiliar, inclusive quando esse pedido estivesse associado à necessidade de cuidador.

Foram estabelecidos como critérios de exclusão:

a) procedimentos relativos exclusivamente à rede estadual ou à rede privada de ensino;

b) demandas referentes a outras deficiências ou condições, sem indicação de diagnóstico de TEA;

c) procedimentos cujo objeto não estivesse relacionado à matrícula ou à disponibilização de professor auxiliar;

d) pedidos exclusivamente relacionados a transporte escolar, questões disciplinares ou outras matérias não abrangidas pelo recorte material; e

e) registros que não apresentassem informações suficientes para confirmar sua pertinência ao objeto da pesquisa.

Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão acima descritos aos procedimentos referentes ao ano de 2023, verificou-se que a PJDE/MPAP recebeu 162 demandas/procedimentos no Sistema Urano 2.0. Dentre elas, 61 apresentavam relação temática inicial com o objeto da pesquisa, por envolverem, em alguma medida, educação inclusiva,

autismo, TEA, matrícula, professor auxiliar, profissional de apoio ou cuidador. Após a análise individualizada desses 61 expedientes, com abertura dos respectivos históricos e leitura dos documentos neles constantes, foram afastados 25 procedimentos que não preenchiam os critérios de inclusão, permanecendo 36 procedimentos no *corpus* documental de 2023 (Conforme Apêndice A).

Tabela 1 – Constituição do *corpus* documental referente ao ano de 2023

Etapa da seleção	**Quantidade**
Demandas/procedimentos recebidos pela PJDE em 2023	162
Procedimentos inicialmente selecionados por aproximação com o objeto da pesquisa	61
Procedimentos excluídos por pertencerem à rede estadual	17
Procedimento excluído por pertencer à rede privada	1
Procedimentos excluídos por ausência de relação direta com matrícula/vaga ou professor auxiliar para criança com TEA	7
Procedimentos incluídos no *corpus* documental	**36**

Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

No ano de 2024, a metodologia de seleção apresentou característica distinta. Foram localizados 94 procedimentos instaurados pela PJDE/MPAP. Destes, 4 foram inicialmente selecionados por aproximação temática com o objeto da pesquisa. Após a análise individualizada dos respectivos históricos, 3 foram excluídos: um por tratar de transporte escolar, outro por envolver instituição de ensino privada e outro por versar sobre convênio. Ao final, permaneceu selecionado o Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001, conforme Apêndice B.

Tabela 2 – Constituição do *corpus* documental referente ao ano de 2024

Etapa da seleção	**Quantidade**
Demandas/procedimentos recebidos pela PJDE em 2024	94
Procedimentos inicialmente selecionados por aproximação com o objeto da pesquisa	4
Procedimentos excluídos por tratar de transporte escolar	1

Procedimento excluído por pertencer à rede privada	1
Outros	1
Procedimentos incluídos no *corpus* documental	**1**

Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

A seleção do Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001 justifica-se porque esse expediente contém diretamente o objeto da investigação, ao reunir demandas relativas à disponibilização de cuidadores, professores auxiliares e tradutores/intérpretes de Libras na rede pública de ensino durante o ano letivo de 2024. Além disso, a análise de seus movimentos revelou que diversos procedimentos individuais instaurados em 2023 foram posteriormente transladados para esse PA, com o objetivo de possibilitar acompanhamento conjunto das demandas de profissionais de apoio escolar.

Dessa forma, o *corpus* empírico da pesquisa é composto por 36 procedimentos individuais referentes ao ano de 2023 e pelo Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001 relativo ao que diz respeito ao recorte da pesquisa, analisado integralmente como procedimento coletivo referente ao ano de 2024. Essa composição permite observar dois momentos da atuação institucional da PJDE/MPAP: em 2023, a tramitação individualizada de demandas familiares; e, em 2024, a tentativa de centralização e gestão coletiva das solicitações recorrentes de profissionais de apoio escolar.

Registre-se, contudo, que o Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001 apresenta elevada densidade documental, reunindo documentos, certidões, ofícios, respostas administrativas, listas e registros referentes a demandas tanto da rede estadual quanto da rede municipal de ensino. Além disso, parte dos documentos juntados ao procedimento decorre do traslado de expedientes instaurados em anos anteriores, especialmente em 2023.

Por essa razão, a identificação individualizada das demandas que efetivamente tiveram início em 2024 mostrou-se metodologicamente complexa, pois nem sempre era possível distinguir, apenas pela leitura isolada dos documentos, se determinada solicitação correspondia a uma demanda nova ou à continuidade de procedimento anteriormente instaurado.

Apesar dessa limitação, a análise integral do Procedimento Administrativo permitiu localizar documento elaborado pela própria PJDE/MPAP contendo relação sistematizada de demandas vinculadas a escolas municipais. Esse documento reunia informações sobre estudantes, unidade escolar, segmento, turno, deficiência ou necessidade específica informada

e profissional pretendido, permitindo identificar as solicitações de profissionais de apoio escolar formuladas no âmbito da rede municipal.

No interior desse procedimento, foi localizado documento contendo 58 solicitações relacionadas à disponibilização de profissionais de apoio escolar. Não foi identificada, nesse documento, nenhuma solicitação referente a pedido de matrícula escolar. Todas as demandas registradas estavam relacionadas à indicação de algum profissional de apoio, como professor auxiliar, cuidador ou tradutor/intérprete de Libras.

Esse documento foi incorporado à análise por permitir a sistematização das demandas de 2024, especialmente quanto ao tipo de profissional solicitado e à identificação de demandas oriundas de 2023. A partir dele, foi possível realizar o cotejamento com a matriz analítica dos procedimentos individuais de 2023. Assim, os dados constantes da planilha referente ao ano de 2023 foram comparados com a relação de demandas municipais juntada ao PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, a fim de verificar quais solicitações correspondiam a demandas novas de 2024 e quais representavam continuidade ou recorrência de demandas já identificadas no ano anterior.

Do total de 58 solicitações identificadas no documento municipal de 2024, 13 correspondiam a demandas já identificadas nos procedimentos individuais de 2023, enquanto 45 foram classificadas como novas demandas de 2024. Esse dado demonstra que o PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001 não reuniu apenas demandas novas, mas também incorporou situações que já haviam sido levadas à PJDE/MPAP no ano anterior e que não foram atendidas naquele ano.

Tabela 3 – Distribuição geral das solicitações identificadas no documento municipal de 2024, segundo o tipo de pedido e a origem da demanda

Tipo de solicitação identificada no documento	Total em 2024	Oriundos de 2023	Novas de 2024
Matrícula	0	0	0
Professor auxiliar	32	8	24
Cuidador	15	2	13
Cuidador + professor auxiliar	10	3	7
Cuidador+ professor auxiliar+ tradutor/intérprete de Libras	1	0	1
Total	58	13	45

Fonte: elaboração da autora com base no cotejamento entre a matriz analítica dos procedimentos individuais de 2023 e o documento ministerial localizado no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001.

Como o recorte desta pesquisa se limita às demandas de estudantes com TEA envolvendo professor auxiliar e/ou pedido de matrícula, foi necessário aplicar novos critérios sobre o conjunto inicial de 58 solicitações.

Inicialmente, foram identificadas 42 solicitações que envolviam professor auxiliar, sendo 32 pedidos exclusivamente de professor auxiliar e 10 pedidos de cuidador associado a professor auxiliar. Contudo, entre os 32 pedidos de professor auxiliar, 2 não apresentavam indicação de TEA no campo referente à deficiência ou necessidade específica. Por essa razão, essas duas solicitações foram excluídas do recorte final.

Desse modo, o recorte final de 2024 ficou composto por 40 solicitações, todas relacionadas a estudantes com TEA, sendo 30 pedidos de professor auxiliar e 10 pedidos de cuidador associado a professor auxiliar. Dentre essas 40 solicitações, 11 eram oriundas de demandas já identificadas em 2023, enquanto 29 foram classificadas como novas demandas de 2024.

Tabela 4 – Origem das solicitações incluídas no recorte final de 2024

Tipo de solicitação incluída no recorte final	Total no recorte	Oriundos de 2023	Novas de 2024
Professor Auxiliar	30	8	22
Cuidador + Professor Auxiliar	10	3	7
Total	40	11	29

Fonte: elaboração da autora com base no cotejamento entre a matriz analítica dos procedimentos individuais de 2023 e o documento localizado no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001.

Em razão da organização coletiva das solicitações no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, não foi possível identificar, de maneira individualizada, o atendimento ou não atendimento de cada uma das 40 demandas incluídas no recorte. Esses dados demonstram, de um lado, a continuidade de parte das necessidades anteriormente levadas à PJDE e, de outro, o ingresso de novas solicitações no acompanhamento coletivo. Entretanto, a ausência de informação individualizada sobre os resultados impede aferir quantas crianças receberam efetivamente o profissional solicitado e em que prazo, o que constitui limite importante para a avaliação da resolutividade da atuação ministerial em 2024.

Para o tratamento dos dados, utilizou-se a análise de conteúdo, mediante técnica categorial, conforme a proposta metodológica de Laurence Bardin (2011). A análise documental permitiu a localização, seleção e constituição do *corpus*, enquanto a análise de conteúdo orientou a leitura, codificação, categorização e interpretação das informações constantes nos procedimentos extrajudiciais. A categorização consistiu na classificação das

informações extraídas dos documentos conforme categorias previamente definidas na matriz analítica, permitindo transformar os dados textuais dispersos nos procedimentos em unidades comparáveis.

O percurso analítico foi desenvolvido em três fases: pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Na fase de pré-análise, foram localizados os procedimentos pertinentes ao objeto da pesquisa e definidos os critérios de inclusão e exclusão. Na fase de exploração do material, cada procedimento foi acessado individualmente por meio do recurso "Consultar Histórico", com leitura dos movimentos internos. Na etapa de tratamento e interpretação, os dados extraídos foram organizados em categorias analíticas, codificados e sistematizados em planilha.

Cada procedimento extrajudicial foi considerado unidade de análise. O histórico integral de cada expediente funcionou como unidade de contexto, pois permitiu compreender adequadamente o sentido dos documentos e movimentos internos. As unidades de registro corresponderam aos elementos específicos extraídos dos autos, como tipo de demanda, origem da solicitação, rede de ensino, instrumento utilizado pela PJDE/MPAP, natureza da atuação, desfecho, tempo de tramitação, recorrência e diálogo interinstitucional.

Para operacionalizar a análise de conteúdo, foi elaborada uma matriz categorial de codificação. A codificação permitiu transformar as informações extraídas dos procedimentos em unidades comparáveis, agrupadas conforme categorias definidas a partir do problema de pesquisa e dos elementos recorrentes identificados nos documentos. Assim, cada procedimento foi lido, classificado e codificado de acordo com o tipo de solicitação, origem da demanda, rede de ensino, instrumento de atuação utilizado pela PJDE/MPAP, natureza da intervenção, desfecho, tempo de tramitação, recorrência e diálogo interinstitucional.

Quadro 7 – Variáveis utilizadas na matriz analítica da pesquisa

Variável	Descrição
Nº. do procedimento	Código identificador
Ano	2023/2024
Situação	Finalizado/Em andamento
Origem	Familiar/Conselho Tutelar/Escola/Outro
Tipo de solicitação	Matrícula, professor auxiliar ou pedido associado cuidador
Rede de ensino	Estadual, Municipal, privada
Instrumento de atuação da PJDE	Recomendação, Procedimento Administrativo, Ofício administrativo, Audiência, TAC, Ação Civil Pública, Arquivamento

Natureza da atuação	individual, individual com repercussão coletiva, coletiva, articuladora ou estrutural
Desfecho	Demanda atendida administrativamente
Tempo de tramitação	Duração do procedimento, contada entre a instauração e o arquivamento
Recorrência	Indicação da existência de repetição da demanda em relação à mesma criança
Diálogo interinstitucional	Registro da existência de interlocução entre a PJDE e órgãos educacionais, especialmente por meio de ofícios, respostas administrativas, reuniões, listas ou reiterações

Fonte: elaboração da autora.

Além da definição das variáveis, foi atribuída codificação específica às principais categorias de análise. Essa codificação permitiu padronizar a leitura dos procedimentos e facilitar a comparação entre os expedientes, especialmente na etapa de tratamento dos resultados.

Quadro 8 – Matriz categorial de codificação da pesquisa

Categoria	Subcategoria	Codificação
1. Tipo de solicitação	Matrícula	D1
	Professor Auxiliar	D2
	Professor Auxiliar associado a cuidador	D3
2. Origem da demanda	Familiar (mãe)	O1
	Familiar (pai)	O2
	Escola	O3
	Conselho Tutelar	O4
	Outro	O5
3. Rede de Ensino	Rede Municipal	R1
	Rede Estadual	R2
	Rede Privada	R3
4. Instrumento de atuação da PJDE	Ofício	I1
	Instauração de Procedimento administrativo	I2
	Audiência institucional/mediação	I3
	Recomendação	I4
	Termo de Ajustamento de Conduta - TAC	I5
	Ação Civil Pública	I6

	Arquivamento	I7
5. Natureza da atuação	Individual	N1
	Individual com repercussão coletiva	N2
	Coletiva	N3
	Estrutural	N4
6. Desfecho	Demanda atendida administrativamente	F1
	Demanda não atendida administrativamente	F2
	Encaminhada para análise coletiva	F3
	Arquivada sem Resolução	F4
	Em andamento	F5
	Judicializada	F6
7. Tempo de tramitação	Curto prazo	T1
	Médio prazo	T2
	Longo prazo	T3
8. Recorrência	Não recorrente	R1
	Recorrente	R2
9. Diálogo Interinstitucional	Baixo grau de diálogo	G1
	Médio grau de diálogo	G2
	Alto grau de diálogo	G3

Fonte: elaboração da autora.

A matriz categorial foi organizada por categorias analíticas, e não apenas por variáveis isoladas, a fim de aproximar a codificação dos objetivos da pesquisa. Essa estrutura permitiu classificar os procedimentos conforme o perfil da demanda, a origem da solicitação, a rede de ensino envolvida, os instrumentos utilizados pela PJDE/MPAP, a natureza da atuação, o desfecho, o tempo de tramitação, a recorrência e o grau de diálogo interinstitucional, conforme Apêndice A.

A categorização possibilitou transformar as informações documentais extraídas dos procedimentos em unidades comparáveis. Assim, cada expediente foi lido integralmente e classificado de acordo com os códigos definidos na matriz. No caso dos procedimentos individuais de 2023, cada procedimento correspondeu a uma unidade de análise autônoma. No ano de 2024, considerando a centralização das demandas no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, a codificação foi aplicada aos movimentos internos do procedimento coletivo, especialmente certidões, listas de estudantes, ofícios, respostas administrativas e documentos transladados de expedientes anteriores.

Como limite metodológico, registra-se que a pesquisa se baseia em documentos institucionais constantes no Sistema Urano 2.0 e nos expedientes localizados nos procedimentos analisados. Não foram realizadas entrevistas com membros do Ministério Público, gestores municipais, familiares ou profissionais da educação. Além disso, a plataforma pública de consulta apresentou limitações quanto à filtragem por ano, tema e palavra-chave, exigindo busca manual e leitura individualizada dos históricos. No ano de 2024, a concentração das demandas no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001 também limitou a identificação do desfecho individual de cada solicitação. Essas limitações não inviabilizam a análise, mas delimitam o alcance das inferências produzidas.

Além da sistematização quantitativa dos procedimentos incluídos no *corpus*, alguns expedientes foram analisados com maior profundidade por revelarem aspectos qualitativos relevantes da atuação institucional da PJDE/MPAP. É o caso do PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001, registrado em 23 de fevereiro de 2023 como solicitação de professor auxiliar e finalizado em 17 de abril de 2024. Embora tenha origem em uma demanda individual, o procedimento passou a concentrar atos de organização coletiva das solicitações relativas a cuidadores, professores auxiliares e intérpretes de Libras na rede pública de ensino.

Por essa razão, esse expediente foi utilizado como caso qualitativo exemplar para compreender a passagem entre a atuação individualizada de 2023 e a tentativa de acompanhamento coletivo posteriormente observada no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001. Essa escolha metodológica não altera a composição quantitativa do *corpus*, mas permite qualificar a interpretação dos instrumentos, da natureza da atuação, dos desfechos e do diálogo interinstitucional.

3.3 Perfil das demandas recebidas

A análise do *corpus* documental demonstrou que as demandas recebidas pela PJDE/MPAP, no período de 2023 e 2024, concentraram-se na garantia de condições concretas para o acesso e, sobretudo, para a permanência inclusiva de crianças com TEA na escola. Embora tenham sido identificadas solicitações relativas à matrícula, o maior volume de registros esteve relacionado à disponibilização de professor auxiliar.

Cabe registrar que os resultados da análise documental não coincidiram com as informações obtidas durante a visita institucional preliminar. Naquela oportunidade, a equipe da PJDE/MPAP informou, com base em consulta realizada no sistema interno da instituição, a existência de 15 solicitações de matrícula em 2023, sem registro de pedidos de professor

auxiliar. Em relação a 2024, foram informados 27 pedidos de matrícula e 24 solicitações de professor auxiliar, totalizando 66 pedidos no biênio.

A consulta direta aos registros disponíveis no Sistema Urano 2.0, acompanhada da abertura dos históricos, da leitura individualizada dos documentos e da aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, apresentou resultados distintos. Em 2023, foram incluídos no *corpus* 36 procedimentos, dos quais quatro se referiam à matrícula, 29 à disponibilização de professor auxiliar e três à disponibilização de professor auxiliar associado a cuidador. Em 2024, foi localizado um procedimento administrativo coletivo contendo 58 solicitações de profissionais de apoio escolar, das quais 40 foram incluídas no recorte final da pesquisa. Nesse conjunto, não foi identificada nenhuma solicitação referente à matrícula escolar.

A divergência não permite afirmar, de forma conclusiva, que as informações preliminarmente fornecidas estavam incorretas, uma vez que a pesquisadora não teve acesso aos parâmetros de busca, aos filtros ou aos critérios de classificação utilizados na consulta interna. Entretanto, a diferença encontrada, especialmente quanto à distribuição das demandas por ano e por tipo de solicitação, evidencia dificuldades na padronização do registro, na classificação e na recuperação das informações institucionais.

Esse resultado constitui elemento relevante para a análise da capacidade técnico-administrativa da PJDE/MPAP, pois a ausência de dados sistematizados e imediatamente verificáveis pode dificultar a identificação de recorrências, o acompanhamento dos resultados e a produção de diagnósticos capazes de orientar respostas coletivas.

No ano de 2023, os 36 procedimentos incluídos no *corpus* documental foram instaurados a partir de demandas individualizadas, apresentadas por familiares de crianças com TEA matriculadas ou que buscavam matrícula na rede municipal de ensino de Macapá. Esses procedimentos evidenciam que a PJDE/MPAP foi acionada, principalmente, quando a família identificava alguma dificuldade concreta no acesso à escola ou, mais frequentemente, na permanência da criança em ambiente escolar sem o apoio necessário.

A partir da matriz categorial de codificação, as demandas de 2023 foram agrupadas em três subcategorias principais: matrícula (D1), professor auxiliar (D2) e professor auxiliar associado a cuidador (D3).

Tabela 5 – Perfil das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023

Codificação	Tipo de demanda	Quantidade	Percentual
D1	Matrícula	4	11,1%
D2	Professor Auxiliar	29	80,6%

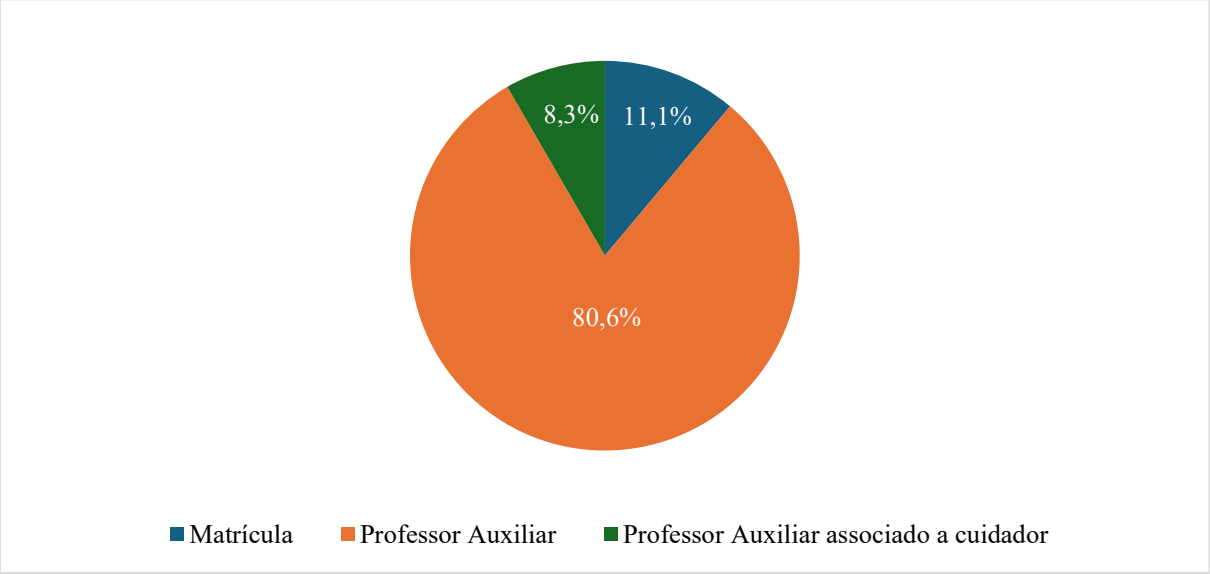
D3	Professor Auxiliar associado a cuidador	3	8,3%
Total		36	100%

Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Os dados demonstram que 32 dos 36 procedimentos analisados em 2023, correspondentes a 88,9% do *corpus*, estavam relacionados à disponibilização de professor auxiliar, profissional auxiliar associado a cuidador. Por outro lado, apenas 4 procedimentos, equivalentes a 11,1%, tinham como objeto principal a matrícula de estudantes.

A distribuição percentual dessas demandas também pode ser visualizada no gráfico abaixo:

Gráfico 2 - Distribuição percentual das demandas recebidas pela PJDE em 2023



Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Esse resultado indica, que o principal obstáculo levado à PJDE/MPAP não foi apenas o ingresso formal da criança com TEA na escola, mas principalmente a garantia de condições materiais para sua permanência, participação e aprendizagem. A predominância dos pedidos de professor auxiliar revela que a matrícula, isoladamente considerada, não assegura a efetividade da educação inclusiva quando a criança necessita de suporte individualizado para acompanhar as atividades, interagir com os colegas, adaptar-se à rotina escolar ou desenvolver sua aprendizagem.

Quanto aos dados do ano de 2024, a análise apresentou configuração distinta. Diferentemente de 2023, em que foram analisados procedimentos individualizados, no ano de 2024 as demandas relacionadas ao objeto da pesquisa foram localizadas no interior do Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001, no qual foi juntado documento municipal contendo relação sistematizada de solicitações de profissionais de apoio escolar.

Conforme demonstrado nos tópicos anteriores, foram identificadas 58 solicitações vinculadas a escolas municipais. Não foi localizada nenhuma solicitação referente à matrícula Todas as demandas registradas estavam relacionadas à disponibilização de algum profissional de apoio escolar, como professor auxiliar, cuidador ou tradutor/intérprete de Libras. Esse dado demonstra que, no documento municipal de 2024, o problema levado à PJDE não se concentrou no acesso formal à escola, mas nas condições concretas de permanência inclusiva dos estudantes no ambiente escolar.

3.3.1 Origem da demanda

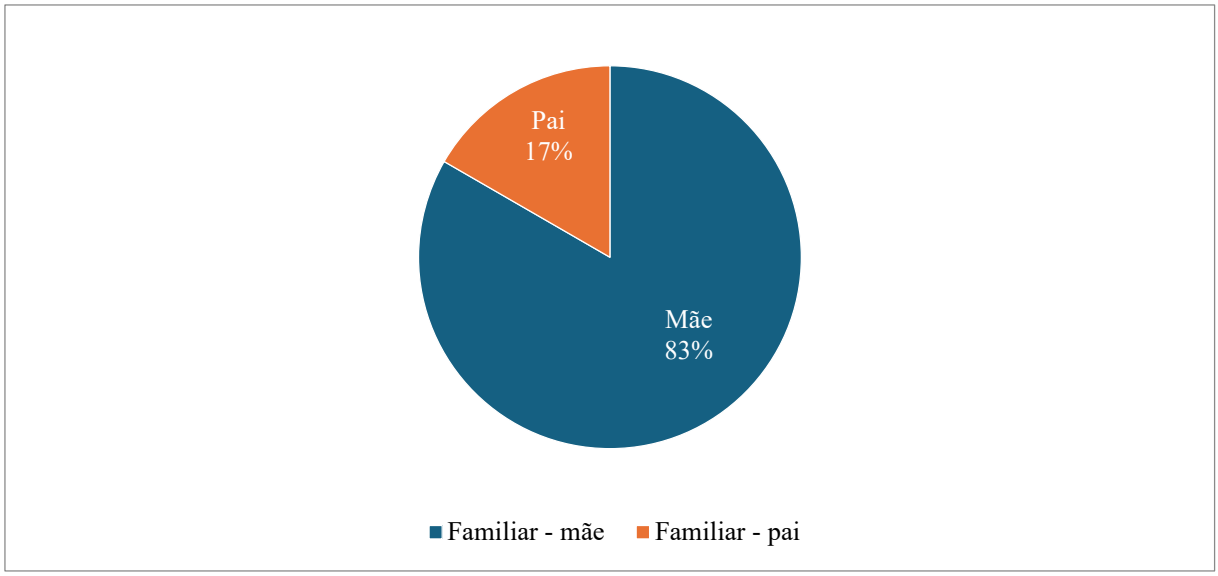
Quanto à origem das demandas, todos os procedimentos de 2023 foram provocados por familiares da criança. Em 30 casos, a demanda foi apresentada pela mãe, correspondendo a 83,3% do total. Em 6 casos, a solicitação foi apresentada pelo pai, correspondendo a 16,7%. Não foram identificados, no *corpus* de 2023, procedimentos iniciados diretamente por escola, Conselho Tutelar.

Tabela 6 – Origem das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023

Codificação	Origem da demanda	Quantidade	Percentual
O1	Familiar - mãe	30	83,3%
O2	Familiar - pai	6	16,7%
O3	Escola	0	0%
O4	Conselho Tutelar	0	0%
O5	Outro	0	0%
Total		36	100%

Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Gráfico 3 – Distribuição percentual da origem das demandas recebidas pela PJDE/MPAP em 2023



Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Esses dados indicam que a PJDE/MPAP foi acionada, em 2023, principalmente por familiares que buscavam solução para dificuldades concretas enfrentadas pelas crianças com TEA na rede municipal de ensino. A ausência de demandas encaminhadas por escolas ou pelo Conselho Tutelar sugere que, naquele ano, não havia, nos procedimentos analisados, um fluxo institucional de encaminhamento dessas situações ao Ministério Público. Assim, as famílias assumiram o papel principal de provocar a atuação ministerial.

No ano de 2024, o perfil das demandas apresentou configuração distinta. A pesquisa não identificou, no *corpus* final, múltiplos procedimentos individuais autônomos semelhantes aos de 2023. Em vez disso, as demandas relacionadas à disponibilização de cuidadores, professores auxiliares e tradutores/intérpretes de Libras foram concentradas no Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001, instaurado para acompanhamento conjunto dessas solicitações na rede pública de ensino.

Esse procedimento coletivo reuniu dois grupos de demandas. O primeiro corresponde a demandas de continuidade, oriundas de procedimentos individuais instaurados em anos anteriores, especialmente em 2023, posteriormente transladados para o PA coletivo. O segundo corresponde a novas demandas apresentadas em 2024, registradas diretamente no próprio procedimento coletivo por meio de certidões, formulários eletrônicos, documentos juntados e listas encaminhadas às Secretarias de Educação.

No que se refere especificamente à rede municipal, as novas solicitações de 2024 não foram, em regra, formalizadas em procedimentos individuais com numeração própria. Elas

passaram a ser incorporadas ao PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, sendo organizadas em listas encaminhadas à Secretária Municipal de Educação (SEMED). Desse modo, para essas demandas, o número de referência processual passou a ser o próprio procedimento coletivo, e não um expediente individualizado para cada criança.

A comparação entre 2023 e 2024 permite identificar uma mudança no padrão de recepção e organização das demandas. Em 2023, a PJDE/MPAP recebeu reclamações familiares individualizadas, autuadas em procedimentos próprios. Em 2024, demandas semelhantes passaram a ser concentradas em um procedimento coletivo, com organização por listas e acompanhamento conjunto perante a SEMED e a SEED.

Ainda assim, com base nesse documento ministerial localizado no PA coletivo, foi possível constatar que todas as solicitações apresentadas à PJDE/MPAP estavam vinculadas a um responsável pelo estudante, pois a lista analisada apresenta, para cada estudante, o campo "nome do(a) responsável". Contudo, diferentemente dos procedimentos de 2023, o documento de 2024 não informa o grau de parentesco da pessoa indicada, razão pela qual não foi possível classificar as solicitações entre mãe, pai ou outro responsável legal.

Tabela 7 – Origem das demandas incluídas no recorte da pesquisa em 2024

Codificação	Origem da demanda	Quantidade	Percentual
O1	Responsável pelo Estudante	40	100%
O2	Escola	0	0%
O3	Conselho Tutelar	0	0%
O4	Outro	0	0%
Total		40	100%

Fonte: elaboração da autora com base no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001

Embora o formato coletivo do documento de 2024 dificulte a comparação direta com os procedimentos individualizados de 2023, permanece visível a centralidade da família ou do responsável legal na provocação da atuação ministerial. Esse dado reforça a constatação de que a demanda por inclusão escolar chega à PJDE/MPAP, em regra, quando a família já encontrou obstáculo concreto na rede de ensino.

3.4 Instrumentos de atuação da PJDE/MPAP

Nesta categoria foram definidas previamente algumas possibilidades de classificação, com base nas formas de atuação extrajudicial normalmente utilizadas pelo Ministério Público

na tutela do direito à educação. Assim, a matriz analítica considerou como possíveis instrumentos: ofício administrativo, instauração de Procedimento Administrativo, audiência ou mediação institucional, recomendação, Termo de Ajustamento de Conduta, medida judicial, encaminhamento para análise coletiva e instrumento não identificado.

A leitura dos documentos revelou que, no *corpus* de 2023, a atuação da PJDE/MPAP ocorreu principalmente por meio de instrumentos administrativos e extrajudiciais. Os procedimentos analisados tiveram início, em regra, como Notícias de Fato[15], a partir de reclamações apresentadas por familiares. Em seguida, a PJDE/MPAP passou a adotar providências voltadas à obtenção de informações e à tentativa de solução administrativa da demanda, especialmente por meio da expedição de ofícios aos órgãos responsáveis.

É importante esclarecer que a Notícia de Fato foi considerada como espécie de autuação inicial do procedimento, e não propriamente como instrumento de atuação. Por isso, o quadro a seguir considera os instrumentos identificados no curso dos expedientes, isto é, as providências adotadas após o recebimento da demanda.

Tabela 8 – Instrumentos de atuação identificados nos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023

Codificação	Instrumento de atuação	Quantidade	Descrição
I1	Ofício administrativo	33	Utilizado para solicitar informações ou providências aos órgãos responsáveis
I2	Instauração de Procedimento Administrativo	32	Utilizado para acompanhar a demanda.
I3	Audiência ou mediação institucional	1	Identificada em apenas um procedimento
I4	Recomendação	0	Não identificada nos procedimentos analisados
I5	Termo de Ajustamento de Conduta	0	Não identificado nos procedimentos analisados
I6	Encaminhamento para análise coletiva	13	Identificado nos casos remetidos ou vinculados a acompanhamento coletivo

[15] Conforme art. 1º da Resolução nº 174/2027, a Notícia de Fato é qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, submetida à apreciação das Procuradorias e Promotorias de Justiça, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação, podendo ser formulada presencialmente ou não, entendendo-se como tal a realização de atendimentos, bem como a entrada de notícias, documentos, requerimentos ou representações.

I7	Medida Judicial	0	Não identificada nos procedimentos analisados

Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

As categorias acima não são excludentes, pois um mesmo procedimento pode conter mais de um instrumento de atuação. Por isso, a soma das quantidades não corresponde ao total de 36 procedimentos analisados. Em muitos casos, a demanda familiar foi registrada inicialmente como Notícia de Fato, depois houve expedição de ofício e, posteriormente, instauração ou conversão em Procedimento Administrativo para acompanhamento da situação

Os dados indicam que o instrumento mais utilizado pela PJDE/MPAP, em 2023, foi o ofício administrativo. Esse instrumento apareceu em 33 dos 36 procedimentos analisados, o que demonstra que a principal providência inicial adotada pela Promotoria consistiu em solicitar informações ou providências à Administração Pública, especialmente à Secretaria Municipal de Educação ou à unidade escolar responsável.

Também se observou número expressivo de Procedimentos Administrativos, identificados em 32 casos. A instauração do Procedimento Administrativo permitiu que a PJDE/MPAP acompanhasse a demanda por mais tempo, aguardasse respostas dos órgãos públicos e verificasse se a solicitação da família havia sido atendida. Esse dado revela que a atuação ministerial não se limitou ao simples recebimento da reclamação, mas envolveu acompanhamento administrativo posterior.

Por outro lado, a análise documental não identificou, no *corpus* de 2023, o uso de recomendação, Termo de Ajustamento de Conduta ou medida judicial. Também foi identificada apenas uma audiência ou mediação institucional. Esse resultado demonstra que, naquele ano, a atuação da PJDE/MPAP ocorreu predominantemente por meio de instrumentos administrativos de requisição e acompanhamento, sem a utilização frequente de mecanismos extrajudiciais mais amplos ou de maior potencial coletivo, como recomendações ou TACs.

O PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001 permite visualizar esse percurso de forma concreta. O expediente teve início a partir de atendimento familiar, no qual foi relatada a necessidade de professor auxiliar para criança com TEA matriculada na rede municipal. Em seguida, a PJDE/MPAP expediu ofício à SEMED solicitando informações sobre o pedido. Diante da ausência de resposta tempestiva, houve reiteração do expediente, com advertência quanto à possibilidade de responsabilização em caso de recusa, retardamento ou omissão na prestação das informações solicitadas.

Posteriormente, a Notícia de Fato foi convertida em Procedimento Administrativo pela Portaria nº 0000065/2023-PJDE/MPAP, com a finalidade de acompanhar, junto à SEMED, questões relativas ao Atendimento Educacional Especializado do reclamante. Essa conversão demonstra a passagem de um atendimento inicial para um expediente formal de acompanhamento continuado.

O elemento mais relevante aparece no Despacho nº 0000419/2023-PJDE/MPAP. Nesse ato, a Promotoria registrou a existência de inúmeras demandas em andamento relativas à solicitação de cuidador e/ou professor auxiliar na rede pública de ensino, determinando a confecção de tabela unificada para cada Secretaria de Educação, com informações sobre rede de ensino, estudante, deficiência ou necessidade específica, profissional requerido e existência de laudos ou relatórios.

A partir desse momento, os instrumentos de atuação deixaram de se limitar à cobrança de providência em um caso individual. A PJDE/MPAP passou a mobilizar listagens, ofícios coletivos, audiência extrajudicial e encaminhamentos conjuntos às Secretarias de Educação.

Em 2024, a atuação da PJDE/MPAP apresentou outra configuração. As demandas relacionadas à disponibilização de profissionais de apoio escolar foram concentradas no Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001, instaurado *ex officio*. Nesse procedimento coletivo, os instrumentos de atuação não aparecem mais apenas como providências em casos individuais, mas como mecanismos de organização conjunta das demandas.

No PA coletivo de 2024, foram identificados instrumentos como portaria de instauração, certidões, formulários eletrônicos, listas de estudantes, ofícios encaminhados à SEMED e à SEED, reiterações de ofícios, respostas administrativas e documentos transladados de procedimentos anteriores. Esses instrumentos permitiram à PJDE/MPAP reunir demandas semelhantes, organizar informações por rede de ensino e acompanhar, de forma concentrada, a resposta dos órgãos educacionais.

3.5 Natureza da atuação: individual, coletiva ou estrutural

Na categoria “natureza da atuação”, foram definidas previamente três possibilidades de classificação: atuação individual, atuação coletiva e atuação estrutural. Essa categoria foi incluída para responder a uma questão central da pesquisa: verificar se a PJDE/MPAP atuou apenas na solução de casos individuais ou se desenvolveu formas de atuação mais amplas diante da repetição das demandas relacionadas à educação inclusiva de crianças com TEA.

A atuação individual foi compreendida como aquela voltada à solução de uma demanda específica, apresentada em favor de uma criança determinada. A atuação coletiva foi pensada como aquela dirigida ao acompanhamento conjunto de várias demandas semelhantes. Já a atuação estrutural foi compreendida como aquela capaz de produzir medidas voltadas à reorganização da política pública, à criação de fluxos permanentes ou à indução de respostas administrativas de alcance mais amplo.

Contudo, após a leitura flutuante dos procedimentos e a análise do *corpus* documental, constatou-se que as três categorias inicialmente previstas não eram suficientes para classificar todas as situações encontradas. Isso porque, em parte dos procedimentos de 2023, a demanda era formalmente individual, pois dizia respeito a uma criança específica, mas seu conteúdo revelava a repetição de um problema mais amplo na rede municipal de ensino, especialmente a ausência de professor auxiliar ou de professor auxiliar associado a cuidador.

Diante disso, foi incluída uma categoria intermediária: atuação individual com repercussão coletiva. Essa categoria foi utilizada para os casos em que a PJDE/MPAP atuou a partir de uma demanda individual, mas a situação analisada revelava um problema recorrente, capaz de indicar falha mais ampla na prestação do serviço educacional inclusivo, e a PJDE/MPAP passou a identificar a demanda com repercussão coletiva, transladando tais solicitações para o processo extrajudicial nº. 0000841-83.2024.9.04.0001, instaurado para acompanhamento conjunto de demandas relativas à disponibilidade de profissionais de apoio escolar.

Assim, a classificação final da natureza da atuação ficou organizada da seguinte forma:

Quadro 9 – Categorias de classificação da natureza da atuação da PJDE/MPAP

Codificação	Natureza da atuação	Critério de classificação
N1	Individual	Resolução caso a caso de demanda apresentada em favor de uma criança específica
N2	Individual com repercussão coletiva	Demanda individual que revela repetição de problema semelhante ou possível falha recorrente na política pública
N3	Coletiva	Acompanhamento conjunto de múltiplas demandas semelhantes, ainda que relacionadas a estudantes identificados
N4	Estrutural	Atuação voltada à mudança da prática administrativa, criação de fluxo permanente ou reorganização da política pública

Fonte: elaboração da autora.

No ano de 2023, a maior parte dos procedimentos apresentou natureza individual. Isso ocorreu porque os expedientes foram instaurados a partir de reclamações familiares específicas, com pedidos voltados a uma criança determinada, em uma escola ou creche específica. Nesses casos, a PJDE/MPAP atuou para obter informações e tentar solucionar administrativamente a demanda apresentada pela família.

Tabela 9 – Natureza da atuação da PJDE/MPAP nos procedimentos de 2023

Codificação	Natureza da atuação	Quantidade	Percentual
N1	Individual	21	58,3%
N2	Individual com repercussão coletiva	15	41,7%
N3	Coletiva	0	0%
N4	Estrutural	0	0%
Total		36	100%

Fonte: elaboração da autora com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

A análise dos 36 procedimentos de 2023 demonstrou o predomínio da atuação individual da PJDE/MPAP. Foram classificados como atuação individual 21 procedimentos, correspondentes a 58,3% do *corpus*, pois tinham como finalidade a resolução caso a caso de demandas apresentadas em favor de crianças específicas.

Além disso, 15 procedimentos, equivalentes a 41,7%, foram classificados como atuação individual com repercussão coletiva. Nesses casos, embora a demanda tivesse origem em uma situação individual, a leitura dos autos revelou a repetição de problemas semelhantes na rede municipal de ensino, especialmente quanto à ausência ou demora na disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA.

Em 2024, a classificação foi diferente. As demandas relacionadas ao objeto da pesquisa foram reunidas no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, razão pela qual a atuação da PJDE/MPAP foi classificada como coletiva. Esse procedimento coletivo abrangia 58 solicitações gerais de profissionais de apoio escolar, das quais 40 permaneceram no recorte final da pesquisa.

Tabela 10 – Natureza da atuação da PJDE/MPAP no procedimento coletivo de 2024

Codificação	Natureza da atuação	Nº de procedimentos	Solicitações gerais abrangidas	Solicitações incluídas no recorte da pesquisa

N1	Individual	0	0	0
N2	Individual com repercussão coletiva	0	0	0
N3	Coletiva	1	58	40
N4	Estrutural	0	0	0
Total		1	58	40

Fonte: elaboração da autora com base no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001 e na matriz analítica da pesquisa.

Embora as solicitações de 2024 continuassem relacionadas a estudantes individualmente identificados, a forma de atuação da PJDE/MPAP deixou de ser fragmentada em procedimentos autônomos e passou a ocorrer por meio de acompanhamento conjunto. Por essa razão, a atuação foi classificada como coletiva.

As 11 solicitações de 2024 que já haviam sido identificadas em 2023 não foram classificadas como atuação individual com repercussão coletiva no ano de 2024, porque a classificação considera a forma de atuação adotada no período analisado. Como essas demandas passaram a integrar o PA coletivo, foram compreendidas como parte da atuação coletiva.

Contudo, não se identificou atuação estrutural em sentido estrito. Embora o PA coletivo revele tentativa de organização conjunta das demandas e possua potencial estruturante, não foram localizadas medidas capazes de demonstrar mudança efetiva da prática administrativa da rede municipal, como criação de fluxo permanente, pactuação institucional, recomendação estruturante, Termo de Ajustamento de Conduta ou outro mecanismo de reorganização estável da política pública.

Desse modo, a atuação da PJDE/MPAP em 2024 foi classificada como coletiva, com potencial estruturante, mas ainda não estrutural em sentido pleno.

3.6 Desfechos, tempo de tramitação e recorrência

A análise dos desfechos, do tempo de tramitação e da recorrência permite compreender os resultados da atuação da PJDE/MPAP e os limites das respostas administrativas obtidas.

No ano de 2023, como as demandas estavam autuadas em procedimentos individualizados, foi possível identificar, em cada caso, se a solicitação foi atendida administrativamente, não atendida, arquivada sem resolução, considerada inconclusiva ou encaminhada para análise coletiva.

A partir da análise da planilha referente ao *corpus* municipal de 2023, verificou-se que, dos 36 procedimentos analisados, 21 tiveram registro de atendimento administrativo da demanda, correspondendo a 58,3% do total. Em 13 procedimentos, a demanda foi classificada como não atendida administrativamente, o que corresponde a 36,1% do *corpus*, conforme se verifica no Apêndice A, quadro A3.

Tabela 11 – Desfechos dos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023

Codificação	Desfecho	Quantidade	Percentual
F1	Demanda atendida administrativamente	21	58,3%
F2	Demanda não atendida administrativamente no processo individual e encaminhada para análise coletiva	13	36,1%
F3	Arquivada sem resolução	1	2,8%
F4	Resultado inconclusivo/sem confirmação	1	2,8%
Total		36	100%

Fonte: Fonte: elaboração da autora com base na matriz analítica dos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

A categoria F2 exige observação metodológica. Ela não significa que a PJDE/MPAP tenha simplesmente encerrado os procedimentos sem qualquer providência posterior. Ao contrário, esse grupo reúne situações em que a demanda não obteve solução administrativa individualizada no procedimento originário, mas passou a ser relacionada a alguma forma de acompanhamento coletivo, seja por menção ao PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, seja por referência a formulário, demanda coletiva ou procedimento utilizado para concentrar solicitações semelhantes.

Esse dado é relevante porque evidencia uma transição na atuação ministerial. Embora o ano de 2023 tenha sido marcado pelo predomínio de procedimentos individualizados, parcela expressiva das demandas não solucionadas individualmente passou a ser vinculada a uma estratégia de tratamento coletivo. Assim, a repetição de pedidos semelhantes, especialmente relacionados à disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA, começou a ser reconhecida como problema que ultrapassava a esfera de um único caso.

Desse modo, o desfecho dos procedimentos de 2023 revela dois aspectos importantes. De um lado, a PJDE/MPAP conseguiu obter atendimento administrativo em mais da metade dos casos analisados. De outro, 13 procedimentos não tiveram solução individual conclusiva e

foram deslocados ou vinculados à análise coletiva, indicando os limites da resposta caso a caso e a necessidade de tratamento institucional mais amplo.

Quanto ao tempo de tramitação, os procedimentos foram classificados em três faixas: curto prazo, médio prazo e longo prazo. Considerou-se curto prazo o procedimento com tramitação de até 6 meses; médio prazo, aquele com duração entre 7 e 11 meses; e longo prazo, aquele com duração igual ou superior a 12 meses[16].

Tabela 12 – Tempo de tramitação dos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023

Codificação	Tempo de tramitação	Critério utilizado	Quantidade	Percentual
T1	Curto prazo	Até 6 meses	12	33,3%
T2	Médio prazo	De 7 a 11 meses	13	36,1%
T3	Longo Prazo	12 meses ou mais	11	30,6%
Total			36	100%

Fonte: elaboração da autora com base na matriz analítica dos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

A distribuição temporal mostrou 12 procedimentos de curto prazo, 13 de médio prazo e 11 de longo prazo. Embora não haja concentração absoluta em uma única faixa, 30,6% dos procedimentos alcançaram doze meses ou mais. Em matéria educacional, esse intervalo deve ser lido em relação ao calendário escolar, porque uma solução obtida após vários meses pode ocorrer quando parcela significativa do ano letivo já transcorreu.

Quanto à recorrência, foram classificados como recorrentes os casos em que se identificou repetição do problema em relação ao mesmo estudante. A recorrência foi analisada não apenas como repetição numérica, mas como indício de insuficiência da política pública para responder de forma estável às necessidades educacionais apresentadas pelas famílias.

Tabela 13 – Recorrência das demandas nos procedimentos da PJDE/MPAP em 2023

Codificação	Recorrência	Quantidade	Percentual
R1	Não recorrente	22	61,1%
R2	Recorrente	14	38,9%

[16] Nota metodológica: Quanto ao tempo de tramitação, a análise considerou o intervalo entre a data do protocolo e a data do desfecho. Nos casos em que a data do desfecho não foi encontrada, utilizou-se a data de arquivamento do procedimento como marco final para o cálculo. O intervalo foi convertido em meses e classificado nas três faixas indicadas.
Na matriz analítica, as datas de desfecho destacadas em negrito correspondem às situações em que o encerramento foi registrado após a PJDE entrar em contato com o responsável pelo estudante para verificar se a demanda havia sido atendida. Já as datas não destacadas em negrito correspondem aos casos em que o desfecho foi identificado a partir da informação de atendimento apresentada pelo Município.

Total	36	100%

Fonte: elaboração da autora com base na matriz analítica dos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Quatorze dos 36 procedimentos foram classificados como recorrentes. Esse dado indica que, em 38,9% do *corpus*, a necessidade relacionada ao mesmo estudante persistiu, reapareceu ou voltou a ser relatada no curso do acompanhamento. A recorrência dentro de 2023 não se confunde com a continuidade interanual, apurada pela comparação nominal entre as duas bases.

No ano de 2024, a análise dos desfechos individuais apresentou limitação metodológica. Diferentemente de 2023, as demandas não estavam organizadas em procedimentos individualizados, mas reunidas no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001. O documento municipal analisado permitiu identificar o tipo de solicitação, o estudante, a escola, o profissional pretendido e o responsável, mas não permitiu confirmar, de forma individualizada e segura, o desfecho final de cada solicitação.

Apesar dessa limitação, foi possível identificar a recorrência de demandas de 2023 no documento de 2024. No conjunto geral das 58 solicitações identificadas no documento municipal, 13 correspondiam a demandas já localizadas em 2023. No recorte final da pesquisa, composto por 40 solicitações relacionadas a estudantes com TEA e pedido de professor auxiliar ou professor auxiliar associado a cuidador, 11 correspondiam a demandas já identificadas em 2023, enquanto 29 foram classificadas como novas demandas de 2024 ou sem correspondência segura com o ano anterior.

3.7 Diálogo interinstitucional e governança educacional

A categoria “diálogo interinstitucional e governança educacional” foi utilizada para analisar de que forma a PJDE/MPAP/MPAP se relacionou com os órgãos responsáveis pela política educacional inclusiva, especialmente a Secretaria Municipal de Educação - SEMED, PROGEM, as unidades escolares e os familiares dos estudantes. Essa categoria foi incluída porque as demandas relacionadas à matrícula, ao professor auxiliar e ao professor auxiliar associado a cuidador não dependem apenas da atuação do Ministério Público, mas também da capacidade administrativa da rede de ensino de responder, de forma tempestiva e contínua, às necessidades educacionais das crianças com TEA.

No ano de 2023, conforme demonstrado nos tópicos anteriores, o ingresso das demandas ocorreu, em regra, por provocação familiar. A PJDE/MPAP foi acionada por responsáveis que

buscavam solução para dificuldades concretas vivenciadas por crianças com TEA na rede municipal de ensino. Após o recebimento da demanda, a Promotoria atuava por meio de providências administrativas, especialmente expedição de ofícios à SEMED, reiteração de solicitações e acompanhamento das respostas encaminhadas pela Administração Pública.

Entretanto, a análise documental de um dos processos localizados, por exemplo o Processo Extrajudicial Eletrônico nº 0001190-23.2023.9.04.0001 permitiu observar que, em determinados casos, o diálogo interinstitucional ultrapassou a simples troca de ofícios. Esse procedimento teve origem em atendimento realizado em 23 de fevereiro de 2023, a partir de reclamação familiar relacionada à necessidade de professor auxiliar para criança com TEA matriculada na rede municipal de ensino. Inicialmente, portanto, tratava-se de demanda individual, voltada à solução de uma situação específica.

No curso da tramitação, a PJDE/MPAP expediu o Ofício nº 0000196/2023 à SEMED, solicitando informações sobre o pedido de professor auxiliar para criança autista matriculada na Escola Pequeno Príncipe. Posteriormente, diante da ausência de resposta, foi expedido o Ofício nº 0000286/2023, reiterando a requisição anterior e advertindo quanto às consequências do não atendimento das solicitações ministeriais. Esses atos revelam o primeiro nível do diálogo interinstitucional: a tentativa de obter resposta administrativa para uma demanda individual por meio de comunicação formal com o órgão educacional responsável.

Contudo, o mesmo procedimento passou a revelar dimensão mais ampla. Em despacho de 26 de junho de 2023, a PJDE/MPAP registrou a existência de "inúmeras demandas em andamento" relativas à solicitação de cuidador e/ou professor auxiliar na rede pública de ensino. O despacho apresentou resultado de busca na planilha eletrônica da Promotoria pelos termos "cuidador" e "auxiliar", identificando diversos procedimentos semelhantes. A partir dessa constatação, foi determinada a elaboração de tabela unificada, separada por Secretaria de Educação, contendo dados como rede pública, nome do estudante, deficiência ou necessidade específica, profissional requerido e existência de laudos ou relatórios que recomendassem o profissional de apoio. Também foi determinada, com urgência, a designação de audiências extrajudiciais com as Secretarias de Educação.

Esse despacho é relevante porque demonstra a passagem de uma lógica individual para uma tentativa de organização coletiva das demandas. A PJDE/MPAP não apenas acompanhou o pedido formulado em favor de uma criança específica, mas passou a identificar a repetição de solicitações semelhantes e a organizar informações para subsidiar uma resposta institucional mais ampla. A elaboração de tabela unificada representou, nesse contexto, uma ferramenta de

governança, pois permitiu reunir dados dispersos e apresentá-los aos órgãos responsáveis pela política educacional.

A atuação interinstitucional tornou-se ainda mais evidente com a expedição dos Ofícios nº 0000418/2023 e nº 0000419/2023, encaminhados, respectivamente, à SEED e à SEMED. Nesses expedientes, a PJDE/MPAP encaminhou listagem de casos envolvendo cuidadores, professores auxiliares e intérpretes de Libras, solicitou intervenção preventiva e notificou as Secretarias para reunião designada para o dia 30 de agosto de 2023.

A ata da reunião realizada em 30 de agosto de 2023 demonstra a presença de representantes da PJDE/MPAP, da SEMED, da SEED, da PROGEM e de familiar de aluno. A pauta da reunião envolveu as demandas relativas à solicitação de cuidador, professor auxiliar e intérprete de Libras na rede pública de ensino. Na ocasião, foram discutidas a quantidade de demandas pendentes, a necessidade de análise dos casos, a confusão entre as funções de cuidador e professor auxiliar, a dificuldade relacionada aos laudos e a orientação indevida para que pais não levassem seus filhos à escola quando não houvesse profissional de apoio.

Ao final da reunião, a PJDE/MPAP acolheu a solicitação para que SEMED e SEED apresentassem documento com análise dos casos constantes da planilha e possíveis soluções. Também concedeu prazo para que as Secretarias expedissem Nota Técnica dirigida a diretores e professores, recomendando que se abstivessem de orientar os pais a não levarem seus filhos à escola quando não houvesse cuidador, professor auxiliar ou intérprete de Libras. Além disso, foi acolhida a sugestão de realização de audiência pública para tratar do tema da saúde e da educação especial, especialmente diante do problema relacionado aos laudos médicos e à definição dos profissionais necessários ao atendimento dos estudantes.

Esses encaminhamentos demonstram uma tentativa concreta de indução administrativa. A atuação ministerial não se limitou à cobrança de resposta para um caso individual, mas buscou provocar os órgãos educacionais a analisarem conjuntamente as demandas, orientarem as unidades escolares e evitarem práticas que pudessem resultar na exclusão indireta de estudantes com deficiência ou TEA do ambiente escolar.

A resposta da SEMED, por meio do Ofício nº 1.174/2023, também revela elementos importantes de diálogo institucional. A Secretaria informou a juntada de Nota Técnica e Circular encaminhadas às escolas, bem como a ciência dos gestores escolares quanto à orientação de permanência do aluno da educação especial na escola, ainda que não houvesse professor auxiliar ou cuidador disponível. O mesmo documento apresentou relatório situacional elaborado pela Divisão de Educação Especial — DEE/SEMED, com informações sobre estudantes, avaliação multiprofissional e situação de atendimento.

A resposta da SEED, encaminhada em janeiro de 2024, informou que estavam sendo adotadas providências para a lotação de profissionais, considerando critérios de formação adequada para atuação com o público-alvo da educação especial. A Secretaria registrou a lotação de 20 servidores, a descontinuidade de 7 demandas e a existência de 3 demandas ainda pendentes, a serem atendidas conforme disponibilidade de contratação de profissional qualificado. Também informou que, nas situações em que o professor auxiliar não foi enviado, foram encaminhados cuidadores de forma provisória até a disponibilidade de mão de obra qualificada.

Essas respostas evidenciam que o diálogo interinstitucional produziu algum grau de movimentação administrativa. A partir da provocação da PJDE/MPAP, os órgãos educacionais apresentaram informações, organizaram listas, indicaram atendimentos realizados, reconheceram pendências e informaram providências internas. No entanto, também revelam limites importantes: a resposta administrativa continuou condicionada à disponibilidade de profissionais, à contratação de pessoal e à capacidade de organização interna das Secretarias.

Em 2024, o mesmo Processo nº 0001190-23.2023.9.04.0001 passou a evidenciar de forma mais clara a transição para o acompanhamento coletivo. Em certidão de 1º de março de 2024, registrou-se que a representante legal do reclamante compareceu novamente à Promotoria e preencheu formulário que seria juntado ao PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001. Em seguida, no despacho de 5 de março de 2024, a PJDE/MPAP consignou que as pretensões relativas a cuidadores, professores auxiliares e tradutores/intérpretes de Libras, durante o ano letivo de 2024, deveriam ser enfrentadas de modo uníssono no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, instaurado exatamente para essa finalidade.

O despacho também afirmou que a atuação mais ampla e resolutiva seria necessária para a coordenação dos trabalhos, que ficaria prejudicada com a instauração de centenas de procedimentos individuais. Por isso, determinou o traslado dos dados do processo para planilha eletrônica de demandas relativas a profissionais de apoio e a juntada dos documentos ao PA coletivo.

Esse conjunto documental permite compreender o Processo nº 0001190-23.2023.9.04.0001 como caso-chave para a análise da governança educacional. Ele demonstra que a PJDE/MPAP identificou a repetição das demandas, organizou informações, convocou órgãos públicos, realizou reunião interinstitucional, solicitou análise conjunta dos casos e, posteriormente, deslocou parte das solicitações para um procedimento coletivo. Trata-se, portanto, de uma atuação que ultrapassa a resposta isolada ao caso individual e se aproxima de uma lógica de coordenação institucional.

Apesar disso, a documentação analisada recomenda cautela. Embora o processo demonstre uma tentativa de governança educacional e revele potencial estruturante, não foram identificados, nesse conjunto documental, instrumentos suficientes para afirmar a existência de atuação estrutural plena. Não se localizou Termo de Ajustamento de Conduta, recomendação estruturante formal, protocolo permanente ou fluxo administrativo estável pactuado entre a PJDE/MPAP e os órgãos educacionais.

Desse modo, a atuação da PJDE/MPAP no Processo nº 0001190-23.2023.9.04.0001 pode ser classificada como atuação coletiva, com potencial estruturante, mas não como atuação estrutural plenamente consolidada. Houve organização de informações, diálogo interinstitucional e tentativa de indução administrativa; contudo, a efetivação plena da política pública dependia da capacidade das Secretarias de Educação de garantir profissionais de apoio escolar de forma contínua, planejada e suficiente.

A análise desse procedimento também contribui para compreender a passagem entre 2023 e 2024. Em 2023, predominavam procedimentos individualizados provocados por familiares. Contudo, o Processo nº 0001190-23.2023.9.04.0001 demonstra que, ainda naquele ano, a PJDE/MPAP já começava a perceber que as demandas por professor auxiliar, cuidador e intérprete de Libras não eram isoladas. Em 2024, essa percepção se materializou de forma mais explícita no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, no qual as solicitações passaram a ser reunidas e acompanhadas coletivamente.

Assim, a categoria “diálogo interinstitucional e governança educacional” permite concluir que a PJDE/MPAP/MPAP exerceu papel relevante na organização e visibilização das demandas relacionadas à educação inclusiva. A Promotoria atuou como instância de recepção das reclamações familiares, de cobrança da Administração Pública e de articulação entre diferentes órgãos educacionais. No entanto, os dados também mostram que a governança identificada ainda estava em construção, pois dependia de respostas administrativas posteriores e não se consolidou, no período analisado, em fluxo permanente ou mudança estrutural estável da política municipal de educação inclusiva.

4 O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INDUTOR DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS INCLUSIVAS: ANÁLISE CRÍTICA E IMPLICAÇÕES PARA A JUSTIÇA SOCIAL

A seção anterior apresentou o percurso documental das demandas relacionadas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com Transtorno do Espectro Autista na rede municipal de ensino de Macapá, durante os anos de 2023 e 2024. A análise permitiu identificar quem provocou a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação, quais instrumentos foram utilizados, qual foi o alcance das providências, quais desfechos puderam ser documentados, quanto tempo os procedimentos permaneceram em tramitação e de que maneira situações inicialmente individualizadas foram reunidas em acompanhamento coletivo.

A presente seção desloca o foco da descrição dos procedimentos para a avaliação institucional dos resultados. O objetivo não é apenas verificar se a PJDE/MPAP recebeu reclamações, expediu ofícios ou instaurou Procedimentos Administrativos, mas compreender o significado dessas providências para a efetivação do direito à educação inclusiva. A questão central consiste em saber se a atuação ministerial contribuiu para remover barreiras concretas enfrentadas pelas crianças com TEA, se apresentou caráter resolutivo e se foi capaz de transformar a repetição de demandas individuais em resposta coletiva ou estruturante.

Essa análise exige distinguir três níveis de resultado. O primeiro é o resultado procedimental, identificado pela prática de um ato ministerial, como a expedição de ofício ou a instauração de procedimento. O segundo é o resultado individual, verificado quando a necessidade da criança é atendida administrativamente. O terceiro é o resultado institucional ou estrutural, presente quando a intervenção produz alteração mais estável nos fluxos, protocolos, formas de planejamento ou mecanismos de acompanhamento da política pública. A existência de atividade procedimental não significa, por si só, que o direito tenha sido efetivado; da mesma forma, o atendimento de uma criança, embora relevante, não demonstra necessariamente que a causa comum do problema tenha sido enfrentada.

A avaliação será realizada a partir de quatro eixos articulados. O primeiro examina a atuação da PJDE/MPAP à luz da abordagem das capacidades de Martha Nussbaum, especialmente quanto às oportunidades reais de acesso, permanência, participação e aprendizagem. O segundo discute se o perfil identificado pode ser considerado resolutivo ou se permaneceu predominantemente casuístico e reativo. O terceiro analisa a capacidade institucional da Promotoria para organizar informações, articular atores e induzir respostas públicas mais amplas. O quarto sistematiza os limites observados e apresenta contribuições para o fortalecimento da política municipal de educação inclusiva.

Os resultados devem ser interpretados com a cautela própria da pesquisa documental. Os registros permitem identificar providências, respostas administrativas e padrões de atuação, mas não oferecem avaliação pedagógica direta sobre o desenvolvimento de cada criança. Por isso, quando se examina a ampliação de capacidades educacionais, a conclusão se refere à criação ou à restrição de condições institucionais para o exercício dessas capacidades, e não à comprovação de aprendizagem ou desenvolvimento individual em sentido clínico ou pedagógico.

4.1 A atuação da PJDE/MPAP amplia capacidades educacionais?

A abordagem das capacidades permite avaliar a educação inclusiva para além da existência formal de matrícula ou da previsão abstrata de direitos. Para Nussbaum, uma sociedade justa deve assegurar a cada pessoa oportunidades reais para desenvolver formas de vida compatíveis com a dignidade humana. A avaliação da justiça não se limita à distribuição de bens ou recursos, mas considera aquilo que as pessoas são efetivamente capazes de fazer e de ser nas condições sociais e institucionais existentes (Nussbaum, 2013, p. 191-210).

Essa perspectiva é especialmente importante no campo da deficiência. A oferta do mesmo recurso a todas as pessoas não produz, necessariamente, igualdade de oportunidades, porque diferentes sujeitos podem necessitar de apoios distintos para transformar recursos formais em possibilidades concretas.

A escola comum, a matrícula e o currículo são elementos essenciais, mas a sua existência não garante, isoladamente, que uma criança com TEA consiga participar das atividades, comunicar-se, estabelecer vínculos, compreender as propostas pedagógicas e desenvolver suas potencialidades.

Na lista das capacidades centrais, Nussbaum inclui, entre outras dimensões, a possibilidade de utilizar os sentidos, a imaginação e o pensamento de maneira verdadeiramente humana, com acesso a uma educação adequada; a capacidade de formar vínculos e participar de relações sociais; a possibilidade de brincar; e o exercício progressivo do controle sobre o próprio ambiente (Nussbaum, 2013, p. 90-93). No contexto escolar, essas dimensões não aparecem de forma separada. A aprendizagem envolve comunicação, convivência, participação, segurança, reconhecimento e acesso aos meios necessários para que a criança possa integrar a rotina educacional.

Os dados analisados demonstram que a principal barreira sofrida pelas famílias à PJDE/MPAP não estava relacionada ao ingresso formal na escola. Em 2023, apenas 4 dos 36

procedimentos, equivalentes a 11,1%, trataram de matrícula ou vaga. Os outros 32 procedimentos, correspondentes a 88,9%, envolveram pedido de professor auxiliar, isoladamente ou associado a cuidador. Em 2024, depois da aplicação do recorte da pesquisa, foram incluídas 40 solicitações relacionadas à disponibilização de professor auxiliar para estudantes com TEA, das quais 30 se referiam exclusivamente a professor auxiliar e 10 envolviam professor auxiliar associado a cuidador.

A predominância desses pedidos demonstra que a violação do direito à educação não se esgota na negativa de matrícula. Em grande parte dos casos, a criança já estava vinculada à rede municipal de ensino, mas sua família afirmava que ela necessitava de apoio para acompanhar a rotina escolar. O objeto das demandas desloca, portanto, a análise do acesso formal para as condições concretas de permanência, participação e aprendizagem.

Nos registros analisados, a expressão "professor auxiliar" foi utilizada para designar o apoio humano solicitado pelas famílias. Independentemente das distinções jurídicas e pedagógicas entre professor auxiliar, profissional de apoio escolar e cuidador, o conteúdo das demandas revela a percepção de que a criança necessitava de suporte adicional para acompanhar a rotina escolar. Esse apoio pode funcionar como condição de conversão entre a matrícula formal e a oportunidade real de participar da vida educacional.

Quando a atuação da PJDE/MPAP contribuiu para a obtenção de vaga ou para a disponibilização do apoio solicitado, houve potencial de ampliação das capacidades educacionais. A matrícula cria a possibilidade inicial de ingresso no espaço escolar; o apoio humano, quando adequadamente definido e prestado, pode favorecer comunicação, acompanhamento das atividades, interação social, autonomia progressiva e permanência. Nesses casos, a intervenção ministerial atua sobre uma barreira concreta e aproxima o direito formal de uma oportunidade efetiva.

Os desfechos de 2023 apresentam evidências parciais dessa contribuição. Dos 36 procedimentos analisados, 21 foram classificados como atendidos administrativamente, correspondendo a 58,3% do *corpus*. Esse resultado demonstra que, em mais da metade dos casos, a atuação da PJDE/MPAP foi seguida de alguma providência administrativa relacionada à necessidade apresentada pela família.

Entretanto, a ampliação das capacidades educacionais não pode ser presumida apenas porque houve resposta administrativa ou posterior arquivamento do procedimento. A classificação utilizada na matriz informa que a demanda foi considerada atendida nos registros documentais, mas não constitui, por si só, uma avaliação pedagógica sobre a qualidade, a adequação e a continuidade do atendimento oferecido.

Nos 21 procedimentos de 2023 classificados como atendidos administrativamente, foi possível identificar a categoria do profissional designado em 12 casos, correspondentes a 57,1% dos atendimentos. Desse conjunto, nove registros indicaram a designação de estagiário(a), enquanto três mencionaram professor(a). Assim, entre os casos nos quais essa informação estava disponível, 75% foram atendidos mediante estagiário(a) e 25% mediante professor(a). Nos outros nove procedimentos considerados atendidos, os documentos analisados não permitiram identificar a categoria do profissional disponibilizado. A classificação dos desfechos de 2023 considerou a informação expressamente registrada nos procedimentos, sem presumir resultados não documentados.

Esse dado exige uma leitura cuidadosa. Não se afirma que a atuação de estagiário(a) seja, por si só, inadequada; os documentos não permitem avaliar sua formação, supervisão, carga horária, continuidade ou atribuições efetivamente exercidas. Ainda assim, a informação revela uma diferença importante entre o pedido formulado pela família e a resposta oferecida pela Administração.

Também não foi possível verificar se o estagiário atuava como apoio ao professor regente, se desenvolvia atividades de acompanhamento individualizado ou se assumia, na prática, funções próprias de profissional com outra formação. Por isso, a pesquisa não permite avaliar individualmente a adequação da atuação de cada estagiário nem concluir que todos os atendimentos ocorreram da mesma maneira.

Ainda assim, a informação revela uma diferença relevante entre o pedido formulado pelas famílias e a resposta registrada pela Administração. As demandas solicitavam professor auxiliar. Porém, em nove dos 12 casos nos quais foi possível identificar o profissional disponibilizado, a resposta consistiu na designação de estagiário. Professor, profissional de apoio escolar, cuidador e estagiário ocupam posições distintas na organização educacional e não podem ser considerados automaticamente equivalentes.

A predominância de estagiários pode indicar que o Município utilizou essa forma de designação como medida de suprimento imediato da insuficiência de profissionais. Em determinado caso, essa providência pode ter sido preferível à ausência completa de apoio e pode ter contribuído para a permanência da criança na escola. Entretanto, o padrão observado também evidencia possível fragilidade da política municipal quanto à existência de quadro próprio, estável e planejado para responder às necessidades dos estudantes com TEA.

Em outras palavras, a resposta administrativa pode ter afastado, temporariamente, a omissão absoluta, sem demonstrar que a necessidade apresentada tenha sido atendida de forma integral, qualificada e continuada. A designação de uma pessoa para acompanhar a criança não

permite concluir automaticamente que tenha sido assegurado o apoio pedagógico de que ela necessita.

Essa distinção é particularmente importante à luz da abordagem das capacidades. Nussbaum chama atenção para o fato de que a existência de recursos não garante, por si só, que eles possam ser convertidos em oportunidades reais. A presença de um profissional ou estagiário constitui um recurso, mas sua conversão em capacidade educacional depende de diversos fatores: formação, atribuições, supervisão, continuidade, articulação com o professor regente e correspondência entre o apoio fornecido e as barreiras enfrentadas pela criança.

Assim, o elemento central não é apenas saber se alguém foi designado, mas compreender se o suporte oferecido criou condições para que a criança participasse das atividades, se comunicasse, aprendesse, estabelecesse vínculos e desenvolvesse progressivamente sua autonomia. Os documentos analisados não fornecem informações suficientes para responder a essas questões em cada procedimento.

O achado permite diferenciar a solução procedimental da solução material. No plano procedimental, a demanda pode ter sido classificada como atendida porque a Administração informou a disponibilização de uma pessoa para acompanhar o estudante. No plano material, porém, a efetividade depende da adequação entre o apoio oferecido e a necessidade educacional apresentada. A movimentação ou o encerramento do procedimento não comprova, isoladamente, que o direito tenha sido realizado em sua integralidade.

Os demais desfechos revelam limites importantes. Doze procedimentos de 2023, equivalentes a 33,3%, foram classificados como não atendidos administrativamente; um foi encaminhado para análise coletiva; um foi arquivado sem resolução; e um apresentou resultado inconclusivo. Portanto, em parcela expressiva do *corpus*, não houve comprovação documental de que a barreira enfrentada pela criança tenha sido removida.

O tempo de tramitação também interfere na avaliação. Dos 36 procedimentos, 11 alcançaram doze meses ou mais, representando 30,6% do *corpus*. Outros 13 tramitaram entre sete e onze meses. Em matéria educacional, a demora possui significado diferente daquele observado em conflitos patrimoniais comuns, porque o calendário escolar não pode ser recuperado integralmente. Uma providência obtida ao final do ano letivo pode ter utilidade reduzida diante dos meses em que a criança permaneceu sem o suporte necessário.

A recorrência individual dos problemas reforça essa conclusão. Em 14 dos 36 procedimentos de 2023, equivalentes a 38,9%, foi identificada repetição ou persistência da necessidade relacionada ao mesmo estudante. Isso significa que, em parte dos casos, a situação

voltou a ser comunicada, permaneceu sem solução estável ou exigiu novas providências ao longo do acompanhamento.

A comparação entre as bases também identificou 11 estudantes presentes nos registros de 2023 e no recorte de 2024. A leitura individualizada dos expedientes demonstrou que essas demandas não haviam recebido solução material no âmbito dos procedimentos originários. Os dados e documentos correspondentes foram trasladados para o PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, instaurado para o acompanhamento conjunto das solicitações de profissionais de apoio.

O traslado evidencia que essas crianças permaneceram sem o profissional solicitado durante o período letivo de 2023. Não se tratou de demandas solucionadas que reapareceram no ano seguinte, mas de situações que não obtiveram resposta material nos procedimentos individuais e foram transferidas para acompanhamento coletivo em 2024.

Em alguns registros, a própria matriz informa que o ano letivo havia sido encerrado sem que a solicitação tivesse sido atendida. Em outros, consta expressamente que a criança continuava sem professor auxiliar e que o formulário foi encaminhado ao PA coletivo. Há também procedimentos arquivados em razão do término do ano letivo de 2023 e da instauração do novo acompanhamento coletivo.

O arquivamento dos procedimentos individuais, nesse contexto, não significou que a barreira educacional tivesse sido removida. Houve uma mudança na forma de organização da atuação ministerial: as solicitações deixaram de tramitar em expedientes autônomos e passaram a integrar o procedimento coletivo. A necessidade da criança, contudo, permaneceu pendente.

Essa distinção é relevante porque o encerramento de um procedimento administrativo e a solução do problema não são situações equivalentes. O primeiro constitui ato formal de organização processual; o segundo exige que o apoio necessário seja efetivamente disponibilizado. Nos 11 casos trasladados, os documentos indicam continuidade da demanda e ausência de atendimento no período letivo anterior, e não satisfação do pedido.

Sob a perspectiva de Nussbaum, o traslado pode representar avanço na capacidade institucional da PJDE/MPAP de reconhecer a dimensão coletiva do problema, mas não equivale à ampliação das capacidades das crianças. A mudança de expediente não cria, por si só, oportunidades reais de aprendizagem, participação ou convivência. Essas capacidades somente podem ser ampliadas quando a reorganização procedimental resulta em apoio adequado, concreto e contínuo.

O fato de essas crianças terem permanecido sem o profissional solicitado em 2023 possui consequências que ultrapassam a tramitação administrativa. Mesmo matriculadas, elas

podem ter frequentado a escola sem o suporte considerado necessário para acompanhar as atividades, comunicar-se ou participar da rotina. A ausência do apoio durante o período letivo representa possível restrição a oportunidades educacionais que não podem ser inteiramente recuperadas no ano seguinte.

O PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001 indicou um esforço de organização coletiva das demandas por profissionais de apoio. No recorte final da pesquisa, foram identificadas 40 solicitações relacionadas a estudantes com TEA e pedido de professor auxiliar ou professor auxiliar associado a cuidador. Todavia, os documentos analisados não permitem afirmar, individualmente, que todas essas solicitações tenham sido efetivamente atendidas. Ao contrário, a resposta da SEMED ao Ofício nº 0000118/2024 indicou que, até aquele momento, a medida ainda não havia sido sanada.

Desse modo, a atuação da PJDE/MPAP contribui para a ampliação de capacidades educacionais, mas essa ampliação aparece como parcial e condicionada. Parcial porque os documentos revelam provocação institucional e tentativa de acompanhamento, mas nem sempre comprovam o atendimento material da solicitação. Condicionada porque a realização concreta do direito depende da resposta da rede municipal de ensino, da existência de profissionais adequados, da continuidade do suporte e do acompanhamento durante o ano letivo.

Assim, a PJDE/MPAP contribui para a justiça social quando atua para remover barreiras que impedem a criança com TEA de acessar, permanecer e participar da escola. Porém, a efetividade dessa atuação não se mede apenas pelo procedimento instaurado ou arquivado. Mede-se, sobretudo, pela capacidade de produzir mudanças concretas na experiência escolar da criança.

4.2 Atuação resolutiva ou atuação casuística?

A noção de atuação resolutiva desloca a avaliação institucional da quantidade de atos praticados para os resultados socialmente produzidos. Conforme a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva, a intervenção ministerial deve contribuir de maneira efetiva para prevenir ou solucionar conflitos e problemas relacionados à concretização de direitos, não sendo suficiente a simples movimentação formal de procedimentos ou a obtenção de respostas administrativas sem transformação da realidade (CNMP, 2017).

Rodrigues (2015) distingue o perfil resolutivo do perfil demandista. O primeiro prioriza estratégias extrajudiciais, diálogo, prevenção e construção de soluções adequadas ao problema.

O segundo concentra-se na submissão do conflito ao Poder Judiciário. Esses perfis não são excludentes, pois a judicialização permanece necessária quando os meios extrajudiciais não são suficientes. A questão decisiva é saber se o instrumento escolhido produz resposta efetiva e adequada.

O *corpus* analisado revela preferência clara pela via extrajudicial. Em 2023, o ofício administrativo apareceu em 33 dos 36 procedimentos, enquanto 32 foram convertidos em Procedimento Administrativo. Houve registro de apenas uma audiência extrajudicial e não foram identificados recomendação, Termo de Ajustamento de Conduta ou medida judicial. A ausência de ações judiciais demonstra que a PJDE/MPAP não adotou, no período estudado, perfil demandista ou judicializante para tratar das situações incluídas no *corpus*.

Essa preferência é compatível com a atuação resolutiva, mas não permite concluir automaticamente que ela tenha sido plenamente resolutiva. O ofício pode provocar uma resposta rápida e solucionar a demanda; também pode ser reiterado durante meses sem alteração concreta. O Procedimento Administrativo cria espaço para acompanhamento, mas sua instauração não garante que a criança receba o apoio solicitado. Por isso, os instrumentos devem ser relacionados aos desfechos, ao tempo e à recorrência.

Os 21 atendimentos administrativos de 2023 constituem o principal indicador de resolutividade individual. Em 58,3% dos procedimentos, a atuação documentada foi seguida de solução da demanda. Nesses casos, a PJDE/MPAP funcionou como canal institucional entre família e Administração Pública, utilizando mecanismos extrajudiciais para provocar providência sem transferir o conflito ao Judiciário.

O dado é relevante porque demonstra que a atuação administrativa não foi apenas simbólica. A intervenção produziu resposta concreta para parte das crianças, o que confirma a utilidade da especialização ministerial na área educacional. A existência de uma Promotoria voltada à defesa da educação facilitou o recebimento das reclamações, a identificação do órgão responsável e o acompanhamento das providências.

Ao mesmo tempo, 12 demandas foram classificadas como não atendidas, além de um arquivamento sem resolução e um resultado inconclusivo. A presença desses casos impede que a atuação seja caracterizada como integralmente resolutiva. A resolutividade precisa ser aferida em relação à necessidade protegida, e não apenas à existência de resposta do órgão público. Uma manifestação administrativa que informa dificuldades de contratação ou ausência de profissional não equivale à efetivação do direito.

A recorrência de 38,9% dos procedimentos também revela que parte das soluções não foi suficientemente estável ou que os problemas persistiram durante o acompanhamento.

Quando a mesma família precisa reiterar a solicitação relativa ao mesmo estudante, a atuação pode ter produzido movimentação institucional, mas ainda não eliminou a barreira de forma duradoura.

Outro elemento decisivo é a origem das demandas. Em 2023, todos os procedimentos foram iniciados por familiares: 30 pelas mães e seis pelos pais. Em 2024, os registros permaneceram vinculados a familiares ou responsáveis. Não foram identificados procedimentos provocados diretamente por escolas, Conselho Tutelar ou outros órgãos da rede. Esse padrão demonstra que a PJDE/MPAP atuou, em regra, depois que a família reconheceu o problema e buscou a instituição.

A atuação foi, portanto, predominantemente reativa quanto à forma de ingresso. A Promotoria não identificou os casos por mecanismo próprio de monitoramento nem recebeu fluxos regulares de encaminhamento das escolas. A reação institucional pode ser eficiente e necessária, mas permanece dependente da capacidade da família de acessar informações, reunir documentos, procurar o Ministério Público e acompanhar o procedimento.

Essa dependência possui implicação importante para a justiça social. Famílias com menor acesso à informação, tempo ou recursos podem encontrar maiores dificuldades para provocar a instituição. A concentração de 83,3% das demandas de 2023 nas mães também evidencia que a busca pela efetivação do direito recaiu de maneira desigual sobre as mulheres responsáveis pelo cuidado. A atuação institucional soluciona parte do problema, mas não elimina o ônus anterior de transformar a necessidade da criança em reclamação formal.

O caráter casuístico aparece quando a resposta permanece vinculada à situação de uma criança determinada, sem produzir mecanismo capaz de prevenir casos semelhantes. Em 2023, 21 procedimentos foram classificados como individuais e 15 como individuais com repercussão coletiva. Não houve atuação coletiva autônoma nem resultado estrutural naquele ano. A maior parte das providências buscou responder à solicitação apresentada pela família específica.

Isso não torna a atuação individual irrelevante. Para a criança que necessita de vaga ou apoio, a solução do caso concreto possui valor imediato e não pode ser desconsiderada em nome de uma transformação estrutural futura. O problema surge quando a solução individual se torna a única forma de acesso ao direito e precisa ser repetida para cada família. Nesse cenário, o Ministério Público acaba funcionando como etapa informal do fluxo administrativo da política pública.

A reunião das demandas no PA coletivo de 2024 representou uma mudança importante. A Promotoria deixou de visualizar cada solicitação apenas como conflito isolado e passou a organizar listas, formulários e situações anteriores em um procedimento comum. Essa alteração

mostra capacidade de aprendizagem institucional e reconhecimento de que a ausência de profissionais de apoio constituía problema compartilhado.

Contudo, o material de 2024 não apresenta desfecho individualizado para as 40 solicitações do recorte. Não foi possível identificar quantas crianças receberam o apoio, em qual prazo e por quanto tempo. A concentração documental, embora relevante, não permite demonstrar que o procedimento coletivo produziu resultados mais efetivos do que os procedimentos individualizados.

Diante desses elementos, a atuação da PJDE/MPAP pode ser caracterizada como resolutiva em parcela significativa dos casos individuais, extrajudicial quanto aos instrumentos e reativa quanto à origem das demandas. Ela também apresentou traços casuísticos, especialmente em 2023, porque a efetivação dependia da provocação familiar e as providências se concentravam na criança determinada.

O perfil institucional identificado é, portanto, híbrido. Não se trata de atuação puramente demandista, pois não houve judicialização, nem de atuação exclusivamente burocrática, já que houve atendimento em mais da metade dos procedimentos de 2023. Também não se trata de atuação plenamente estrutural, porque não foram documentadas mudanças permanentes na organização da política. A passagem para o PA coletivo demonstra transição em direção a uma abordagem mais ampla, cujos resultados, entretanto, não puderam ser comprovados no período estudado.

A hipótese da pesquisa é, nesse aspecto, parcialmente confirmada. A PJDE/MPAP desempenhou papel relevante na resolução extrajudicial de demandas concretas e mostrou potencial de articulação coletiva. Sua capacidade de produzir transformação estrutural, contudo, permaneceu limitada pela predominância do tratamento reativo, pela baixa diversificação dos instrumentos e pela ausência de monitoramento individualizado dos resultados do procedimento coletivo.

4.3 Indução institucional *versus* respostas administrativas fragmentadas

A análise desenvolvida nos tópicos anteriores demonstrou que a atuação da PJDE/MPAP produziu resultados concretos em parte das demandas individuais, mas também revelou demora, recorrência e ausência de solução material em número relevante de casos. A partir desses achados, é necessário examinar se a Promotoria permaneceu limitada à transmissão de solicitações entre famílias e Administração Pública ou se conseguiu utilizar as

demandas recebidas para induzir mudanças mais amplas na política municipal de educação inclusiva.

A indução de políticas públicas não significa que o Ministério Público assuma as competências da Secretaria de Educação. A instituição não define diretamente o orçamento, não realiza contratação de profissionais, não distribui servidores entre escolas e não organiza o trabalho pedagógico. Sua função consiste em identificar violações, produzir informação, provocar os órgãos responsáveis, articular atores, acompanhar providências e estimular mudanças compatíveis com os deveres constitucionais (Coelho; Kozicki, 2013; Ismail, 2014).

Essa compreensão aproxima a atuação ministerial do debate sobre capacidade institucional. Para Gomide e Pires (2014), a implementação de políticas públicas depende de arranjos capazes de coordenar atores, informações, recursos e processos decisórios. Adaptada ao Ministério Público, essa perspectiva permite avaliar se a PJDE/MPAP dispõe de capacidade técnico-administrativa para organizar as demandas e de capacidade político-relacional para articular respostas entre família, escola, Secretaria de Educação e outros órgãos.

Na dimensão técnico-administrativa, os dados mostram avanços importantes. Em 2023, a PJDE/MPAP recebeu os casos como Notícias de Fato, expediu ofícios, converteu a maior parte dos expedientes em Procedimentos Administrativos e registrou seus desfechos. Ao longo da análise, 15 dos 36 procedimentos foram classificados como individuais com repercussão coletiva. Isso significa que, embora tenham se originado de reclamações relacionadas a crianças determinadas, seus documentos passaram a indicar conexão com um problema mais amplo.

Apesar desses avanços, a análise também revelou limites na capacidade técnico-administrativa de sistematização e recuperação das informações. Em consulta preliminar realizada junto à PJDE/MPAP, com base em levantamento efetuado na pesquisa interna da instituição, foram informadas 15 solicitações de matrícula em 2023, sem registro de pedidos de professor auxiliar, e, em 2024, 27 pedidos de matrícula e 24 solicitações de professor auxiliar.

Entretanto, a consulta direta realizada pela pesquisadora no Sistema Urano 2.0, mediante triagem manual, leitura individualizada dos históricos e aplicação dos critérios definidos para o *corpus*, apresentou distribuição substancialmente distinta: em 2023, foram identificados quatro pedidos de matrícula e 32 demandas relacionadas à disponibilização de professor auxiliar, isoladamente ou associado a cuidador; em 2024, não foi localizado pedido de matrícula no procedimento coletivo analisado, tendo o recorte final reunido solicitações relacionadas à disponibilização de apoio escolar.

Essa divergência não permite concluir, de forma isolada, que o levantamento preliminar estivesse incorreto, pois a pesquisadora não teve acesso aos filtros, aos parâmetros de busca e

aos critérios de classificação utilizados pela equipe da Promotoria. Contudo, o fato de consultas realizadas a partir do mesmo sistema institucional produzirem resultados tão distintos demonstra que a existência de uma plataforma eletrônica, por si só, não assegura a produção de informações padronizadas, rastreáveis e imediatamente comparáveis. A dificuldade de identificar com precisão o número, o tipo e o ano das solicitações limita a construção de diagnósticos institucionais, a identificação de recorrências e o planejamento de respostas coletivas.

O principal exemplo desse movimento foi o Procedimento nº 0001190-23.2023.9.04.0001. O expediente teve origem em fevereiro de 2023, a partir da reclamação de uma mãe que solicitava professor auxiliar para o filho com TEA, matriculado em uma escola municipal. Inicialmente, a atuação seguiu o padrão individual observado no restante do *corpus*: expedição de ofício à SEMED, ausência de resposta tempestiva, reiteração da solicitação e posterior conversão da Notícia de Fato em Procedimento Administrativo.

A trajetória do procedimento, contudo, não permaneceu limitada à situação da criança que motivou sua instauração. Em despacho de 26 de junho de 2023, a PJDE/MPAP registrou expressamente a existência de inúmeras demandas em andamento relacionadas a cuidador e professor auxiliar na rede pública de ensino. Para fundamentar essa constatação, apresentou resultado de pesquisa realizada na planilha eletrônica da Promotoria, contendo procedimentos iniciados em diferentes anos e relativos a estudantes das redes municipal e estadual.

A identificação desse conjunto de situações levou a PJDE/MPAP a determinar a elaboração de tabelas unificadas, separadas por Secretaria de Educação, contendo o nome dos estudantes, a deficiência ou necessidade específica, o profissional solicitado e a existência de laudos ou relatórios que recomendassem o apoio. Também foi determinada, com urgência, a realização de audiências extrajudiciais com as Secretarias de Educação.

Esse despacho constitui um ponto importante de passagem entre o tratamento individual e a tentativa de organização coletiva. A PJDE/MPAP deixou de observar apenas a solicitação constante do procedimento e passou a procurar outros expedientes com objeto semelhante. Ao reunir dados anteriormente dispersos, a Promotoria produziu uma visão mais ampla do problema e criou condições para apresentar às Secretarias não apenas a situação de uma criança, mas uma relação conjunta de estudantes que aguardavam cuidador, professor auxiliar ou intérprete de Libras.

Em agosto de 2023, a PJDE/MPAP encaminhou as listas à SEMED e à SEED, solicitando intervenção preventiva nos casos relacionados e comunicando a realização de audiência extrajudicial. O despacho que antecedeu a audiência registrou que a intervenção

deveria ocorrer previamente, com a finalidade de evitar prejuízo educacional enquanto prosseguia a tramitação burocrática do procedimento. Essa providência revela uma tentativa de relacionar o tempo institucional ao tempo do direito protegido, reconhecendo que a criança não poderia aguardar indefinidamente a conclusão formal do expediente enquanto o ano letivo continuava.

A audiência, formalizada em ata de reunião, foi realizada em 30 de agosto de 2023. Participaram representantes da PJDE/MPAP, da Secretaria Municipal de Educação, da Secretaria de Estado da Educação, da Procuradoria-Geral do Município e uma mãe de estudante. A presença desses atores conferiu ao procedimento uma dimensão político-relacional mais ampla do que aquela encontrada nos expedientes conduzidos somente por ofícios.

Na abertura da reunião, a PJDE/MPAP esclareceu que seu objetivo era promover intervenção prévia nos casos constantes da listagem, a fim de evitar prejuízos às crianças que necessitavam de cuidadores, professores auxiliares ou intérpretes de Libras. A própria pauta demonstra que o procedimento já não estava restrito à solicitação que lhe deu origem, pois abrangia numerosas demandas em tramitação na Promotoria.

A reunião também tornou visíveis dificuldades internas da política educacional. O representante da Procuradoria do Município declarou surpresa diante da quantidade de pendências existentes na PJDE/MPAP e informou que o Município não possuía, naquele momento, contrato administrativo específico na área, utilizando estagiários em último ano de pedagogia por meio de contrato com o Instituto INOVA. A representante da SEMED informou que havia ocorrido aumento considerável do número de estudantes com essa necessidade, que o limite contratual de estagiários havia sido ultrapassado e que nova chamada estava sendo realizada. Segundo a ata, a rede municipal contava, naquele momento, com aproximadamente 500 estagiários.

Essas informações são relevantes para a análise da fragmentação administrativa. Elas demonstram que as respostas dadas às famílias não decorriam de um quadro permanente e previamente dimensionado de profissionais de apoio, mas estavam condicionadas à disponibilidade contratual de estagiários e a novas chamadas. A audiência permitiu que a insuficiência de pessoal, antes percebida apenas pelos resultados de cada procedimento individual, fosse reconhecida como dificuldade da própria estrutura administrativa.

Também foram discutidas divergências quanto à definição do apoio necessário. Representantes das Secretarias relataram confusão entre as funções de cuidador e professor auxiliar e questionaram solicitações formuladas em laudos médicos que não correspondiam, segundo a avaliação dos setores educacionais, às necessidades pedagógicas efetivamente

apresentadas pelos estudantes. A discussão evidencia a inexistência de compreensão inteiramente uniforme sobre critérios, atribuições e formas de avaliação.

A fala da mãe presente na reunião revelou outro aspecto importante. Segundo a ata, ela teria sido orientada pelo coordenador da escola a procurar o Ministério Público e abrir um procedimento diante da ausência do profissional. A Secretaria Municipal afirmou que essa não seria a orientação correta, pois a situação poderia ser resolvida administrativamente, comprometendo-se a adotar postura mais firme em relação às orientações fornecidas pelos gestores escolares.

Esse episódio mostra como a fragmentação se manifestava não apenas na ausência de profissionais, mas também na inexistência de fluxo claro para solução das demandas. A escola encaminhava a família ao Ministério Público, enquanto a gestão central afirmava que a situação deveria ser resolvida internamente. A família ficava, assim, responsável por circular entre as instituições em busca do apoio necessário.

Ao final da audiência, foram definidos encaminhamentos que ultrapassavam o caso individual. A PJDE/MPAP acolheu a solicitação para que SEMED e SEED apresentassem documento com análise dos casos constantes da planilha e indicassem possíveis soluções. Também concedeu prazo de dez dias para que as Secretarias expedissem Nota Técnica dirigida aos diretores e professores, recomendando que se abstivessem de orientar os pais a não levarem os filhos à escola quando não houvesse profissional de apoio. Por fim, foi acolhida a sugestão de realização de audiência pública para discutir a relação entre saúde e educação especial, especialmente os problemas relacionados aos laudos que indicavam profissionais de apoio.

Os encaminhamentos demonstram tentativa concreta de indução administrativa. A PJDE/MPAP não se limitou a solicitar informação sobre uma criança, mas provocou as Secretarias a analisar conjuntamente as demandas, apresentar possíveis soluções, orientar as unidades escolares e impedir que a falta de profissional resultasse em afastamento do estudante da escola.

A resposta não foi imediata. Em 15 de setembro de 2023, a Procuradoria-Geral do Município solicitou dilação de dez dias para que os setores envolvidos condensassem as informações já reunidas e encaminhassem resposta ao Ministério Público. O pedido mostra que o cumprimento das deliberações dependia de articulação entre diferentes setores administrativos, mas também revela que os compromissos definidos na audiência não foram executados dentro do primeiro prazo fixado.

Posteriormente, foram juntados ao procedimento Nota Técnica da Divisão de Educação Especial, circular encaminhada às escolas, comprovantes de ciência dos gestores e relatório

situacional dos estudantes. A resposta da SEMED informou a orientação para que as escolas mantivessem os estudantes da educação especial no ambiente escolar mesmo quando ainda não houvesse professor auxiliar ou cuidador disponível. Também foram apresentados documentos relativos à avaliação e à situação de atendimento dos estudantes incluídos na listagem.

Esses resultados demonstram que a audiência produziu efeitos administrativos que ultrapassaram a mera troca de informações. A elaboração de orientação geral dirigida às escolas constitui providência de alcance mais amplo, porque buscava corrigir uma prática que poderia atingir qualquer estudante sem profissional de apoio. A produção do relatório situacional também ampliou a capacidade de diagnóstico da PJDE/MPAP e das Secretarias.

Ao mesmo tempo, esses efeitos não significaram a solução integral do problema. A Nota Técnica e a circular poderiam impedir que as crianças fossem orientadas a permanecer em casa, mas não garantiam, por si sós, a disponibilização do professor auxiliar solicitado. A manutenção do estudante na escola sem o apoio necessário evita uma forma direta de exclusão, mas não resolve todas as barreiras relacionadas à participação e à aprendizagem.

O próprio caso que originou o Procedimento nº 0001190-23.2023.9.04.0001 demonstra essa contradição. Embora o expediente tenha servido para organizar informações, promover a audiência e provocar providências gerais, a demanda individual permaneceu sem solução material comprovada no ano letivo de 2023. Em março de 2024, a responsável compareceu novamente à PJDE/MPAP e preencheu formulário para que a solicitação fosse incorporada ao PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001. O procedimento originário foi posteriormente encerrado, com o acompanhamento transferido para o expediente coletivo.

A experiência do PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001 também antecedeu e preparou a forma de organização adotada em 2024. No novo ano letivo, as solicitações passaram a ser reunidas no PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001.

A transformação de reclamações individuais em informação institucional constitui etapa relevante da indução de políticas públicas. Pedott (2019) demonstra que as solicitações dirigidas ao Ministério Público podem contribuir para a construção de problemas públicos, pois revelam padrões que não são necessariamente percebidos quando cada caso é analisado isoladamente. Ao reunir situações semelhantes, a instituição produz conhecimento sobre a forma como a política está sendo implementada.

No caso da PJDE/MPAP, essa passagem não começou apenas com o PA coletivo de 2024. Ela já estava presente, ainda que de forma inicial, no PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001. Foi nesse procedimento que a Promotoria registrou a existência de inúmeras demandas, realizou busca interna, elaborou tabelas, encaminhou listagens às Secretarias e promoveu audiência

interinstitucional. O PA de 2024 institucionalizou e ampliou uma prática que já havia sido ensaiada no ano anterior.

A capacidade técnico-administrativa da PJDE/MPAP mostrou-se, portanto, na identificação dos casos, na sistematização das informações e na passagem das listas individuais para o acompanhamento coletivo. A capacidade político-relacional apareceu de forma mais clara na audiência de agosto de 2023, quando a Promotoria reuniu representantes da gestão municipal e estadual, da Procuradoria e das famílias para discutir causas, critérios e providências.

Essa audiência impediu que o diálogo institucional seja descrito como exclusivamente formal e escrito. Embora 33 dos 36 procedimentos de 2023 tenham utilizado ofícios e apenas um tenha registrado audiência extrajudicial, o encontro realizado no PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001 teve conteúdo mais amplo do que a simples instrução de um processo. Ele promoveu troca de informações entre setores, exposição de dificuldades administrativas, participação familiar e definição de providências dirigidas a várias situações.

Entretanto, o fato de ter sido identificada somente uma audiência também mostra que essa forma de diálogo foi excepcional, e não o padrão predominante. Na maior parte dos procedimentos, a interlocução continuou ocorrendo por ofícios, reiterações e respostas administrativas individualizadas.

A indução também não se completa com a realização de uma reunião ou com a criação de uma lista. Para que a atuação adquira caráter estrutural, a informação e o diálogo precisam ser convertidos em critérios permanentes, fluxos, planejamento, compromissos, responsabilidades e mecanismos de monitoramento.

Os documentos analisados não demonstraram a consolidação desses elementos. Não foi identificado protocolo permanente estabelecendo como as escolas deveriam encaminhar as necessidades, quem seria responsável pela avaliação, qual seria o prazo de resposta ou quais providências provisórias seriam adotadas até a disponibilização do apoio.

Também não foram localizados plano municipal de contratação, cronograma de ampliação do quadro, definição pública de prioridades ou compromisso formal com metas de redução das pendências. A audiência produziu Nota Técnica, circular e relatório situacional, mas não resultou, no período analisado, em instrumento capaz de garantir a oferta contínua e planejada dos profissionais solicitados.

Na dimensão político-relacional, portanto, houve avanço concreto, mas não consolidação de governança permanente. A PJDE/MPAP conseguiu reunir os órgãos e obter respostas administrativas, porém não foi documentado arranjo colaborativo contínuo, com

reuniões periódicas, atualização compartilhada das informações, metas e distribuição estável de responsabilidades.

A ausência de recomendação coletiva, Termo de Ajustamento de Conduta ou acordo estruturante não significa que somente esses instrumentos poderiam produzir transformação. Um Procedimento Administrativo e uma audiência extrajudicial podem ser suficientes quando o diálogo resulta em mudanças concretas. O critério decisivo é o efeito, e não a denominação formal do instrumento.

Todavia, quando os documentos não registram metas, prazos continuados, obrigações de resultado ou fluxo permanente, torna-se difícil afirmar que a atuação ultrapassou de maneira definitiva a gestão das demandas já apresentadas. Os acordos estruturantes, conforme Schier e Bortolini (2024), podem contribuir para a realização progressiva de direitos fundamentais ao estabelecer responsabilidades, etapas, participação e monitoramento. No caso estudado, não foi localizada iniciativa que reunisse integralmente essas características.

A capacidade institucional da PJDE/MPAP deve, portanto, ser avaliada de forma diferenciada. A dimensão técnico-administrativa mostrou-se mais desenvolvida: a Promotoria recebeu, registrou, relacionou e posteriormente agregou as demandas. A dimensão político-relacional também esteve presente, especialmente na audiência do PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001, mas não alcançou, nos documentos examinados, um arranjo permanente capaz de assegurar solução estável.

Quadro 10 – Síntese interpretativa dos achados empíricos

Achado empírico	**Interpretação institucional**
Todas as demandas de 2023 foram provocadas por familiares	Predomínio de atuação reativa e dependência da mobilização familiar.
21 dos 36 procedimentos de 2023 foram atendidos administrativamente	Existência de resolutividade individual em parcela significativa do *corpus*.
33 procedimentos com ofício e 32 com Procedimento Administrativo	Preferência por instrumentos extrajudiciais e acompanhamento administrativo.
Identificação de diversas demandas no PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001	Reconhecimento de que a falta de profissionais não constituía problema isolado.

Elaboração de tabelas unificadas e envio de listas às Secretarias	Desenvolvimento da capacidade técnico-administrativa e produção de diagnóstico coletivo.
Audiência extrajudicial realizada em 30 de agosto de 2023	Exercício de capacidade político-relacional e criação de espaço de diálogo entre PJDE/MPAP, SEMED, SEED, PROGEM e família.
Determinação de análise conjunta, Nota Técnica, circular e relatório situacional	Produção de efeitos administrativos para além do caso individual, embora sem garantia de oferta dos profissionais.
Uso de estagiários, limite contratual ultrapassado e nova chamada em andamento	Evidência de resposta administrativa emergencial e fragilidade do planejamento de pessoal.
14 procedimentos com recorrência individual	Persistência ou instabilidade da solução em relação ao mesmo estudante.
11 estudantes presentes nas bases de 2023 e 2024	Continuidade de demandas não solucionadas materialmente e trasladadas ao acompanhamento coletivo.
Criação do PA coletivo em 2024	Aprendizagem institucional e ampliação da organização conjunta das demandas.
Ausência de desfechos individualizados em 2024	Limitação do monitoramento e impossibilidade de aferir a efetividade material do procedimento coletivo.
Ausência de protocolo, plano ou fluxo permanente documentado	Inexistência de evidência suficiente de atuação estrutural consolidada.

Fonte: elaboração da autora, com base nos resultados apresentados na Seção 3 e nos documentos do PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001.

A leitura conjunta desses achados revela uma forma intermediária de indução institucional. A PJDE/MPAP não permaneceu inteiramente limitada à transmissão de reclamações individuais. No PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001, identificou a repetição do problema, produziu listas, convocou os órgãos responsáveis, realizou audiência e provocou a elaboração de orientações administrativas.

Esses elementos demonstram capacidade indutora, pois a atuação produziu efeitos para além da criança que originou o procedimento. A Nota Técnica e a circular dirigidas às escolas, por exemplo, procuraram impedir que a ausência de profissional de apoio resultasse na orientação para que os estudantes permanecessem em casa.

Ao mesmo tempo, a demanda individual que originou o procedimento permaneceu sem solução material comprovada em 2023 e foi trasladada para o PA coletivo de 2024. Esse dado mostra que a capacidade de induzir movimentações institucionais não garantiu, automaticamente, o atendimento tempestivo de todas as crianças.

A atuação pode ser considerada potencialmente estruturante porque criou condições para formular o problema em escala coletiva, organizar dados e cobrar respostas agregadas. Ela ainda não pode ser classificada como estrutural porque os efeitos observados não produziram, no período estudado, mudança comprovada e permanente nos critérios de avaliação, nos fluxos de atendimento, no planejamento de pessoal ou nos mecanismos de monitoramento.

Essa conclusão evita duas simplificações. A primeira seria reduzir o PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001 e o PA coletivo de 2024 a meros agrupamentos burocráticos, ignorando a organização de informações, a audiência interinstitucional e as orientações produzidas. A segunda seria presumir que a realização da audiência ou a coletivização formal equivaleriam automaticamente à transformação estrutural da política.

Entre esses dois extremos, os dados revelam um processo de transição institucional. O PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001 marcou o momento em que uma demanda individual passou a funcionar como porta de entrada para a discussão de um problema coletivo. O PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001 ampliou essa lógica ao concentrar as solicitações do novo ano letivo. Contudo, as respostas administrativas continuaram condicionadas à disponibilidade pontual de profissionais, a formas precárias ou emergenciais de contratação e à análise individual de cada estudante.

Conclui-se, assim, que a PJDE/MPAP apresentou capacidade de indução institucional, especialmente ao transformar demandas dispersas em informação coletiva e ao promover a audiência extrajudicial de agosto de 2023. Essa capacidade, porém, coexistiu com respostas administrativas fragmentadas e com a ausência de solução para parte das crianças. A Promotoria avançou no diagnóstico e na articulação, mas ainda não conseguiu demonstrar, no período analisado, a consolidação de uma resposta pública estável, preventiva e monitorável.

4.4 Limites estruturais da atuação ministerial

Os limites identificados na pesquisa não podem ser atribuídos exclusivamente à PJDE/MPAP. A garantia da educação inclusiva depende de um arranjo complexo que envolve gestão municipal, unidades escolares, profissionais da educação, famílias, órgãos de controle e rede de proteção. O Ministério Público atua sobre a política pública, mas não a executa diretamente. Por isso, é necessário distinguir limites da política municipal, limites da atuação ministerial e limites da própria pesquisa.

O primeiro limite da política municipal aparece na repetição das solicitações de professor auxiliar. Em 2023, 88,9% dos procedimentos tratavam de apoio humano. Em 2024, o

recorte final reuniu 40 registros da mesma natureza. O volume e a continuidade indicam que a rede não dispunha de resposta administrativa suficientemente acessível e previsível para atender às necessidades antes que as famílias recorressem ao Ministério Público.

A ocorrência de 14 casos recorrentes em 2023 e de 11 estudantes presentes nas bases dos dois anos reforça esse diagnóstico. Embora a documentação não permita identificar a causa exata de cada repetição, os dados mostram que a necessidade de apoio não foi solucionada de modo definitivo para parte das crianças ou voltou a surgir por razões relacionadas à continuidade do serviço.

Outro limite está na ausência de fluxo institucional iniciado pelas escolas ou pelo Conselho Tutelar. Todos os procedimentos de 2023 foram provocados por familiares. Isso sugere que a identificação da necessidade, a formalização do pedido e a busca de solução recaíram principalmente sobre a família, em vez de integrarem um procedimento administrativo automático e transparente dentro do sistema educacional.

A concentração das demandas nas mães evidencia dimensão adicional de desigualdade. Em 30 dos 36 procedimentos de 2023, a responsável pela provocação foi a mãe. O dado não permite generalizar todas as relações familiares, mas mostra que, no *corpus*, as mulheres assumiram de forma predominante o trabalho de procurar a Promotoria, apresentar documentos e acompanhar o caso. A garantia do direito da criança ficou associada a uma carga de cuidado e mobilização distribuída de forma desigual.

No âmbito da PJDE/MPAP, um primeiro limite é o caráter reativo da porta de entrada. A Promotoria atuou quando foi provocada, mas não foram identificados mecanismos regulares de busca ativa, cruzamento de dados ou recebimento automático de informações das escolas. A ausência desses fluxos reduz a capacidade de identificar situações envolvendo famílias que não conseguem acessar a instituição.

O segundo limite é a predominância de ofícios. A comunicação formal é necessária para requisitar informações e cobrar providências, mas pode se tornar insuficiente diante de problemas reiterados. Quando a resposta administrativa apenas informa dificuldades ou quando o atendimento depende de sucessivas reiterações, a estratégia precisa ser reavaliada e, se necessário, substituída por instrumento mais adequado.

O terceiro limite é a baixa utilização de espaços de negociação e pactuação. Apenas uma audiência extrajudicial foi identificada em 2023. Não houve recomendação, TAC ou acordo com metas e prazos. Essa configuração restringiu a documentação de compromissos institucionais mais amplos e dificultou a verificação de responsabilidades pelo cumprimento das providências.

O quarto limite é o monitoramento dos resultados. Em 2024, a lista coletiva não registrou, de forma individualizada, se a criança foi atendida, qual profissional foi disponibilizado, quando o serviço começou ou se permaneceu ativo. Sem essas informações, a PJDE/MPAP pode conhecer o volume das solicitações, mas não consegue demonstrar com precisão a taxa de atendimento, o tempo de resposta e a estabilidade das soluções.

A própria existência de três duplicidades na relação de 2024 revela a necessidade de aperfeiçoamento da gestão dos dados. A duplicidade não invalida o documento, mas mostra que listas produzidas para acompanhamento precisam de identificadores, critérios de atualização e controle de versões. Dados imprecisos dificultam o planejamento do Executivo e a fiscalização pelo Ministério Público.

O quinto limite decorre da dependência da resposta administrativa. A PJDE/MPAP pode requisitar documentos, convocar reuniões, expedir recomendações, propor acordos e, em último caso, recorrer ao Judiciário. Contudo, a efetivação material do apoio depende de decisões administrativas, disponibilidade de profissionais, planejamento e execução orçamentária. Essa dependência impede que a Promotoria controle diretamente o tempo e a qualidade da implementação.

Reconhecer essa dependência não significa afastar o controle ministerial. Conforme Ismail (2014), políticas públicas não constituem espaço imune à fiscalização quando sua inadequação compromete direitos fundamentais. Significa apenas que a avaliação da capacidade institucional do MP deve considerar os limites de sua posição: ele pode induzir, fiscalizar e responsabilizar, mas não substituir o gestor nas escolhas técnicas e administrativas legítimas.

Também é necessário evitar que a ausência de judicialização seja interpretada automaticamente como virtude ou deficiência. A via extrajudicial pode ser mais rápida, cooperativa e adequada. Todavia, quando as tentativas administrativas não produzem resultado em tempo compatível com o direito, a persistência exclusiva na mesma estratégia pode prolongar a violação. A resolutividade exige capacidade de escalonar instrumentos conforme a resposta obtida.

A atuação estrutural encontra limite adicional na delimitação temporal da pesquisa. O PA coletivo foi instaurado e estava em acompanhamento em 2024. É possível que providências posteriores tenham produzido resultados não alcançados pelo *corpus*. A conclusão de inexistência de transformação estrutural refere-se aos documentos e ao período analisado, não significando que qualquer mudança futura esteja excluída.

Há, por fim, limites metodológicos. A pesquisa foi construída com dados produzidos pelo próprio Ministério Público, sem entrevistas com membros da PJDE/MPAP, gestores da SEMED, profissionais das escolas ou familiares. Não houve observação direta das unidades escolares nem acesso a avaliações pedagógicas individuais. Assim, a pesquisa analisa a atuação documentada e não a totalidade das relações institucionais que podem ter ocorrido fora dos registros.

A ausência de dados administrativos completos da Secretaria Municipal também impede comparar o número de solicitações apresentadas à PJDE/MPAP com o universo de estudantes que necessitavam de apoio. Não é possível saber quantas famílias resolveram a situação diretamente na escola, quantas não procuraram qualquer órgão e quantas demandas permaneceram subnotificadas.

O Sistema Urano apresentou limitações de busca e classificação, exigindo seleção manual dos procedimentos. Esse aspecto pode gerar risco de perda de registros e demonstra, ao mesmo tempo, um desafio institucional de transparência e organização da informação. A própria pesquisa precisou reconstruir o *corpus* por leitura individualizada, o que revela dificuldade para produzir diagnósticos automáticos sobre demandas recorrentes.

Esses limites não anulam os resultados. Ao contrário, ajudam a definir o alcance das conclusões. Os dados são suficientes para demonstrar o predomínio de solicitações de apoio, a origem familiar, a preferência por instrumentos extrajudiciais, a existência de atendimentos individuais, a persistência de parte dos problemas e a passagem para acompanhamento coletivo. Eles não são suficientes para afirmar que a política municipal foi estruturalmente modificada ou que todas as crianças atendidas exerceram plenamente suas capacidades educacionais.

4.5 Contribuições para o fortalecimento da política pública educacional inclusiva

Apesar dos limites identificados, a atuação da PJDE/MPAP apresenta contribuições relevantes para o fortalecimento da política pública educacional inclusiva. A principal delas está na capacidade de transformar demandas familiares dispersas em informação institucional. Quando várias famílias procuram a Promotoria com pedidos semelhantes, a PJDE/MPAP passa a ter condições de visualizar um problema que talvez não aparecesse com a mesma força se cada caso permanecesse isolado na relação entre família, escola e Secretaria.

Essa transformação é importante. Muitas barreiras enfrentadas por crianças com TEA não aparecem apenas nos dados formais de matrícula. Uma criança pode estar registrada no sistema, mas sem apoio adequado. Pode frequentar a escola, mas não participar plenamente.

Pode ter sua demanda formalmente respondida, mas sem comprovação de atendimento material. Ao receber e organizar essas solicitações, a PJDE/MPAP contribui para tornar visível uma dimensão da política inclusiva que muitas vezes fica oculta na burocracia administrativa.

A primeira contribuição que se extrai da pesquisa é a necessidade de criação de um fluxo permanente entre a SEMED e a PJDE/MPAP para acompanhamento das demandas envolvendo crianças com TEA. Esse fluxo poderia prever a forma de encaminhamento das solicitações, os documentos necessários, os prazos de resposta, os critérios de análise e a forma de comprovação do atendimento. Com isso, a atuação ministerial deixaria de depender apenas de respostas pontuais e passaria a acompanhar uma rotina institucional definida.

A segunda contribuição refere-se à construção de cadastro atualizado de estudantes com TEA que necessitam de apoio escolar, com respeito ao sigilo e à proteção de dados pessoais. A ausência de dados organizados dificulta o planejamento da rede municipal. Sem saber quantas crianças precisam de apoio, em quais escolas estão matriculadas e qual tipo de suporte é necessário, a Administração tende a responder apenas quando provocada. A experiência do PA coletivo de 2024 demonstra que as listagens são úteis, mas precisam se converter em instrumento permanente de gestão.

A terceira contribuição envolve a necessidade de diferenciar, de forma clara, professor auxiliar, profissional de apoio escolar, cuidador, estagiário e intérprete de Libras. Os documentos analisados indicam certa oscilação entre essas categorias. Essa distinção é fundamental porque cada função possui finalidade própria e exige forma diferente de organização. A ausência de clareza pode gerar respostas apenas formais, que parecem atender à demanda, mas não necessariamente correspondem ao suporte necessário para a criança.

A quarta contribuição diz respeito à avaliação individualizada da necessidade de apoio. Nem toda criança com TEA terá a mesma demanda, e a política pública não deve funcionar por respostas automáticas. A definição do suporte adequado precisa considerar a escuta da família, a avaliação pedagógica, os documentos apresentados, a realidade da escola e as necessidades concretas da criança. A inclusão não se faz por modelos abstratos, mas por respostas ajustadas às barreiras efetivamente vividas.

A quinta contribuição refere-se ao monitoramento durante o ano letivo. A disponibilização de apoio não deve ser vista como ato único, encerrado no momento em que a Secretaria informa alguma providência. É necessário verificar se o profissional foi efetivamente designado, se permaneceu acompanhando a criança, se recebeu orientação, se houve substituição em caso de ausência e se a criança passou a participar melhor da rotina escolar. Sem monitoramento, o atendimento pode permanecer apenas no plano formal.

A sexta contribuição envolve a possibilidade de utilização de instrumentos extrajudiciais mais estruturantes. A PJDE/MPAP já demonstrou capacidade de organizar demandas e provocar os órgãos gestores. O passo seguinte, caso a repetição das demandas permaneça, pode envolver recomendação específica, Termo de Ajustamento de Conduta ou acordo interinstitucional com a SEMED, com definição de prazos, responsabilidades, critérios de atendimento e forma de acompanhamento.

Essas contribuições não significam substituir a Administração pelo Ministério Público. Ao contrário, reforçam que a política pública educacional deve ser executada pelo gestor, mas pode ser tensionada, acompanhada e induzida pelo Ministério Público quando houver barreiras à efetivação de direitos fundamentais. A PJDE/MPAP, nesse cenário, atua como instituição que dá visibilidade ao problema, articula respostas e cobra providências, sem assumir diretamente a gestão da política pública.

À luz da justiça social, o fortalecimento da política educacional inclusiva deve ser medido pela ampliação das oportunidades reais das crianças com TEA. Isso significa garantir não apenas matrícula, mas permanência; não apenas presença física, mas participação; não apenas resposta formal, mas apoio adequado; não apenas atendimento pontual, mas continuidade. A educação inclusiva exige uma política pública capaz de reconhecer diferenças e organizar respostas concretas para que essas diferenças não se convertam em exclusão.

Portanto, a atuação da PJDE/MPAP pode ser compreendida como forma de indução institucional parcial da política pública educacional inclusiva. Parcial porque não substitui a Administração, não resolve sozinha a falta de profissionais e não demonstrou, no *corpus* analisado, a consolidação de fluxo estruturante permanente. Mas indutiva porque transforma demandas familiares em registros institucionais, organiza informações, provoca órgãos públicos, acompanha respostas e cria condições para que a política educacional seja questionada e aperfeiçoada.

A principal conclusão desta seção é que a atuação da PJDE/MPAP não pode ser classificada simplesmente como reativa ou casuística. Em 2023, predominou a atuação individualizada, mas com importantes desdobramentos coletivos, especialmente a partir do PA nº 0001190-23.2023.9.04.0001. Em 2024, a atuação coletiva ficou mais evidente com o PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001, que reuniu solicitações de profissionais de apoio, inclusive demandas oriundas do ano anterior.

Ao mesmo tempo, também não se pode afirmar que houve atuação estruturante plena. Os documentos analisados não demonstram a existência de fluxo permanente, recomendação estruturante, TAC ou pacto administrativo estável capaz de prevenir a repetição das demandas.

A atuação da PJDE/MPAP situa-se, portanto, em uma zona intermediária: é mais do que uma resposta individualizada, mas ainda menos do que uma transformação estrutural consolidada.

Essa constatação não diminui a relevância da atuação ministerial. Ao contrário, revela seu papel possível na construção de justiça social: transformar situações familiares invisibilizadas em problemas públicos, provocar a Administração e tensionar a política educacional para que a inclusão deixe de ser apenas previsão normativa e se aproxime da experiência concreta das crianças com TEA na escola.

5 CONCLUSÃO

A presente dissertação analisou a atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá — PJDE/MPAP — diante das demandas relativas à matrícula e à disponibilização de professor auxiliar para crianças com Transtorno do Espectro Autista na rede municipal de ensino de Macapá, no período de 2023 a 2024. Buscou-se compreender se essa atuação permaneceu predominantemente reativa e individualizada ou se apresentou elementos de atuação resolutiva, coletiva e indutora de políticas públicas educacionais inclusivas.

A investigação partiu da compreensão de que o direito à educação inclusiva não se esgota na matrícula da criança na rede regular de ensino. A inclusão exige condições concretas de permanência, participação e aprendizagem. Sob a perspectiva da abordagem das capacidades de Martha Nussbaum, o reconhecimento formal de um direito não garante, por si só, oportunidades reais para exercê-lo. Nesse sentido, a disponibilização de apoio adequado pode funcionar como fator de conversão, permitindo que o acesso formal à escola seja transformado em possibilidade efetiva de participação educacional.

Os resultados demonstraram que a principal dificuldade apresentada pelas famílias à PJDE/MPAP não estava relacionada ao ingresso formal na escola. Em 2023, apenas quatro dos 36 procedimentos analisados tratavam de matrícula ou vaga, enquanto os demais envolviam solicitações de professor auxiliar, isoladamente ou associado a cuidador. Esse dado evidencia que as barreiras mais recorrentes estavam relacionadas às condições de permanência e participação das crianças com TEA no ambiente escolar.

Também se verificou que todas as demandas de 2023 foram apresentadas por familiares, com predominância das mães. A ausência de solicitações iniciadas pelas escolas ou por outros órgãos da rede de proteção revela que a atuação ministerial dependia, em grande medida, da iniciativa das famílias. Embora o acesso à PJDE/MPAP tenha representado importante instrumento de reivindicação, esse resultado demonstra que a identificação das violações ainda ocorria de maneira predominantemente reativa.

A atuação ministerial foi desenvolvida principalmente pela via extrajudicial, mediante notícias de fato, procedimentos administrativos, ofícios, requisições de informações e acompanhamento das respostas administrativas. Contudo, a análise demonstrou que a utilização desses instrumentos não caracteriza automaticamente uma atuação resolutiva. A expedição de ofícios e o recebimento de respostas constituem resultados procedimentais, mas não significam,

necessariamente, que a situação concreta da criança tenha sido solucionada de maneira adequada e tempestiva.

Dos 36 procedimentos analisados em 2023, 21 apresentaram registro de atendimento administrativo. Esse resultado demonstra que a intervenção da PJDE/MPAP contribuiu para a obtenção de respostas concretas em parte relevante dos casos. Entretanto, nos registros em que foi possível identificar o profissional disponibilizado, observou-se predominância de estagiários, embora as famílias solicitassem professor auxiliar. Assim, o atendimento formalmente registrado nem sempre correspondia integralmente à natureza do apoio requerido.

Os demais resultados reforçam os limites da resolutividade individual. Treze procedimentos não tiveram a demanda atendida no processo individual e foram encaminhados ou vinculados à análise coletiva. Além disso, 14 casos foram classificados como recorrentes, indicando que a necessidade relacionada ao mesmo estudante persistiu ou voltou a ser relatada durante o acompanhamento. O tempo de tramitação também se mostrou relevante, pois, em matéria educacional, a demora pode comprometer parte significativa do ano letivo e produzir perdas que não são integralmente reparadas por uma providência posterior.

A análise do Procedimento Administrativo nº 0001190-23.2023.9.04.0001 revelou um movimento de transição na atuação da PJDE/MPAP. Embora tenha surgido a partir de uma solicitação individual, o procedimento permitiu reconhecer a existência de diversas demandas semelhantes, organizar informações e promover audiência extrajudicial com representantes dos órgãos responsáveis pela política educacional. Esse caso demonstrou capacidade técnico-administrativa para sistematizar registros e capacidade político-relacional para articular instituições e famílias.

Em 2024, essa mudança tornou-se mais evidente com a concentração das demandas no Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001. No recorte da pesquisa, foram identificadas 40 solicitações relacionadas à disponibilização de professor auxiliar para crianças com TEA, isoladamente ou associado a cuidador. A reunião dessas demandas permitiu visualizar que a ausência de apoio não representava um conjunto de situações isoladas, mas uma dificuldade recorrente na execução da política municipal de educação inclusiva.

A coletivização das solicitações constituiu avanço na capacidade institucional da PJDE/MPAP, pois possibilitou identificar padrões, reunir informações e ampliar a interlocução com a Administração Pública. Contudo, os documentos analisados não apresentaram informações individualizadas suficientes para verificar o desfecho de cada solicitação em 2024. Desse modo, o procedimento coletivo ampliou a compreensão institucional do problema, mas não permitiu confirmar os efeitos concretos da atuação para cada criança.

Outro achado relevante da pesquisa foi a divergência entre as informações obtidas na visita institucional preliminar e os resultados alcançados mediante a análise direta dos registros. Na etapa exploratória, a PJDE/MPAP informou, com base em consulta realizada em seu sistema interno, a existência, em 2023, de 15 solicitações de matrícula de crianças com TEA, sem registro de pedidos de professor auxiliar. Em relação a 2024, foram informados 27 pedidos de matrícula e 24 solicitações de disponibilização de professor auxiliar, totalizando 66 pedidos de atuação da Promotoria no biênio.

Entretanto, a consulta direta realizada pela pesquisadora no Sistema Urano 2.0, mediante triagem manual, abertura dos históricos, leitura individualizada dos documentos e aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, apresentou distribuição substancialmente distinta.

Em 2023, foram identificados 36 procedimentos relacionados ao objeto da pesquisa, sendo quatro referentes à matrícula, 29 à disponibilização de professor auxiliar e três à disponibilização de professor auxiliar associado a cuidador. Em 2024, não foi localizado pedido de matrícula no procedimento coletivo analisado. O recorte final desse ano foi composto por 40 solicitações relacionadas à disponibilização de professor auxiliar, isoladamente ou associado a cuidador, das quais 11 correspondiam a situações já identificadas em 2023 e 29 foram classificadas como novas demandas.

Quando considerados os 36 procedimentos de 2023 e as 29 novas solicitações de 2024, descontadas as 11 situações presentes nos dois anos, foram identificadas 65 situações distintas no biênio. Esse número aproxima-se do quantitativo global de 66 solicitações inicialmente informado. A divergência mais significativa, portanto, não está propriamente no total, mas na distribuição das demandas por ano e, sobretudo, por tipo de solicitação, uma vez que a consulta preliminar apontava predominância de pedidos de matrícula, enquanto a análise documental revelou que a maior parte das demandas estava relacionada à disponibilização de professor auxiliar ou de apoio associado a cuidador.

Não é possível afirmar de forma conclusiva que as informações preliminarmente fornecidas estavam incorretas, pois a pesquisadora não teve acesso aos filtros, aos parâmetros de busca, à unidade de contagem ou aos critérios de classificação utilizados naquela consulta interna. Também é possível que os levantamentos tenham considerado momentos ou universos documentais distintos. Todavia, a distribuição inicialmente informada não foi confirmada pela análise documental desenvolvida nesta pesquisa.

Essa divergência evidencia limitações na dimensão técnico-administrativa da capacidade institucional da PJDE/MPAP. A existência de um sistema eletrônico não assegura,

por si só, que os dados sejam registrados, classificados e recuperados de maneira uniforme, rastreável e imediatamente comparável. A dificuldade de identificar com precisão o número, o ano e o objeto das solicitações compromete a produção de diagnósticos institucionais, a identificação de recorrências, o acompanhamento dos desfechos e o planejamento de respostas coletivas e estruturantes.

A PJDE/MPAP demonstrou, portanto, capacidade para receber, processar e reunir demandas, mas apresentou limitações na padronização, classificação e recuperação das informações institucionais. A necessidade de triagem manual e leitura individualizada dos registros para a constituição do *corpus* demonstra que os dados acumulados ainda não estavam organizados de modo a oferecer, imediatamente, uma visão segura e consolidada das demandas relacionadas à educação inclusiva.

A partir desses achados, a pergunta de pesquisa pode ser respondida no sentido de que a atuação da PJDE/MPAP não foi exclusivamente reativa e individualizada, mas também não alcançou caráter estrutural plenamente consolidado. Em 2023, predominou o tratamento individual das demandas, provocado pelas famílias. Ao mesmo tempo, foram identificadas respostas administrativas concretas e iniciativas voltadas à reunião de informações e ao reconhecimento da recorrência das violações. Em 2024, a atuação coletiva tornou-se mais evidente, embora ainda limitada pela ausência de monitoramento individualizado e de mecanismos permanentes de reorganização da política pública.

A hipótese da pesquisa foi, portanto, parcialmente confirmada. Confirmou-se que a PJDE/MPAP desempenhou papel relevante na resolução extrajudicial de demandas concretas e apresentou potencial para induzir respostas administrativas mais amplas. A Promotoria organizou informações, provocou os órgãos públicos, articulou atores e contribuiu para transformar reclamações individuais em problema institucional. Entretanto, sua capacidade de produzir mudanças estruturais permaneceu limitada, pois não foram identificados fluxo permanente, protocolo interinstitucional, planejamento estável, compromissos administrativos continuados ou mecanismos regulares de monitoramento.

A atuação da PJDE/MPAP pode ser compreendida, assim, como uma forma de indução institucional parcial e em processo de consolidação. Ela ultrapassou, em determinados momentos, o simples encaminhamento burocrático dos casos, mas ainda não produziu alteração permanente nos arranjos de implementação da política municipal de educação inclusiva. A reunião das demandas em procedimento coletivo representou etapa importante, porém insuficiente, por si só, para caracterizar uma atuação estrutural.

A pesquisa apresenta limitações decorrentes de sua natureza documental. Os resultados dependem das informações registradas no Sistema Urano 2.0 e nos documentos juntados aos procedimentos. Não foram realizadas entrevistas com famílias, profissionais da educação, gestores ou integrantes da PJDE/MPAP, nem foi possível acompanhar diretamente a experiência escolar das crianças. Por essa razão, a investigação permitiu avaliar a atuação institucional documentada, mas não medir os efeitos pedagógicos e sociais produzidos para cada estudante.

Conclui-se que a PJDE/MPAP exerceu função relevante de controle, articulação e indução da política pública educacional inclusiva no Município de Macapá. Sua atuação contribuiu para dar visibilidade às barreiras enfrentadas pelas crianças com TEA e para demonstrar que a ausência de apoio escolar não constituía apenas problema individual, mas dificuldade relacionada à própria organização da política pública.

Entretanto, a garantia plena do direito à educação inclusiva exige que o acesso aos apoios necessários deixe de depender exclusivamente da iniciativa de cada família. É necessário que a Administração identifique as necessidades dos estudantes, planeje os recursos, disponibilize profissionais adequados e acompanhe os resultados de forma contínua.

Sob a perspectiva da abordagem das capacidades, a inclusão somente se concretiza quando a criança dispõe de oportunidades reais de permanecer, participar, aprender e desenvolver suas potencialidades com dignidade. Só há justiça social quando o direito formalmente reconhecido se transforma em condições concretas de liberdade, participação e desenvolvimento, de modo que as diferenças individuais não se convertam em barreiras ao exercício pleno da cidadania.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Aline de Farias. **Efetividade do direito à educação: análise da atuação da Promotoria de Campina Grande–PB**. 2021. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2021. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11340159. Acesso em 25 abr. 2025.

ARAGÃO, Débora Geane Aguiar. **Ministério Público e accountability: uma análise da atuação extrajudicial do Ministério Público do Estado do Piauí (2015–2018)**. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2019. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=7679527. Acesso em: 22 dez. 2025.

ARANTES, Rogério Bastos; LOUREIRO, Maria Rita; COUTO, Cláudio Gonçalves; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, Judiciário e Ministério Público. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando Luiz; PACHECO, Regina Silvia Viotto Monteiro (org.). **Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

ASSUMPÇÃO JR, Francisco Baptista; KUCYNSKI, Evelyn. Autismo: conceito e diagnóstico. In SELLA, A. C; RIBEIRO, D. M (Org.). **Análise Comportamental Aplicada ao Transtorno do Espectro Autista**. 1 ed. Curitiba: Appris, 2018.

AMAPÁ. Ministério Público do Estado do Amapá. **Lei Complementar nº 079, de 13 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Ministério Público do Estado do Amapá. Consolidada. Macapá: Assembleia Legislativa do Amapá, 2013. Disponível em: https://portal.mpap.mp.br/images/corregedoria/Atos_e_normas/2013/Lei_Complementar_n_079-2013-Lei_Org%C3%A2nica_do_MPAP-Consolidada.pdf
. Acesso em: 17 out. 2025.

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais**: DSM-5; tradução: Maria Inês Corrêa Nascimento et al.; revisão técnica: Aristides Volpato Cordioli et al. 5. ed. Dados eletrônicos. Porto Alegre: Artmed, 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. A abordagem Direito e Políticas Públicas no Brasil: quadros analíticos. **Revista Campo de Públicas: conexões e experiências**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 91–125, jan. 2023. Disponível em: https://www.trf3.jus.br/documentos/emag/Cursos/2023400057_-_Seminario_Demandas_Estruturais/2023.08.16_-_Revista_Campo_de_Publicas_-_A_abordagem_Maria_Paula.pdf
. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. **Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 fev. 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL**.** Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 12 abri. 2025.

BRASIL. Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020. **Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º out. 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10502.htm. Acesso em: 22 maio 2025

BRASIL. Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023. **Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11370.htm. Acesso em: 22 maio 2025.

BRASIL**.** Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL**.** Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. **Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 28 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

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/l13005.htm. Acesso em: 12 abri. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. **Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 abr. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL**.** Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 7 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL**.** Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York em 30 de março de 2007**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 3, 26 ago. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL, STF. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **ADI n° 6.590** MC-Ref / DF. Relator: Min. Dias Toffoli. Diário da Justiça, Brasília, DF, 1º fev. 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507. Acesso em: 22 maio 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: edições 70, 2011.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. As políticas públicas como concretização dos direitos sociais. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 773-794, set./dez. 2019. DOI: 10.5380/rinc.v6i3.59730. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rinc/a/JsrYZ4CfJsDSRntd3L6BpHj/?format=html&lang=pt. Acesso em 28 dez. 2025.

CARIBÉ, Leonardo Brito. **O controle de políticas públicas educacionais pelo Ministério Público, sob uma ótica hermenêutica-fenomenológica**. 2016. 275 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade Católica de Pernambuco. Pernambuco, 2016.

COELHO, Sérgio Reis; KOZICKI, Katya. O Ministério Público e as políticas públicas: definindo a agenda ou implementando as soluções? ***Revista da AJURIS***, Porto Alegre, v. 40, n. 130, p. 373-394, 2013. Disponível em: https://revistadaajuris.ajuris.org.br/index.php/REVAJURIS/article/view/302. Acesso em 15 abr. 2026.

CÔRTES, Lara Barbosa Quadros**. O Ministério Público e a defesa do direito à educação: um estudo de caso sobre a atuação dos Promotores de Justiça da Grande São Paulo**. 2010. 101 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2010. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/f518ecdd-aeac-4aaf-8a65-9a76b0d59b19. Acesso em: 12 abr. 2025.

CRISPINO, Nicolau Eládio Bassalo; CRISPINO, Gláucia Porpino Nunes; SILVA, Danielle Gonçalves da. As boas práticas do Ministério Público do Estado do Amapá destinadas a uma atuação resolutiva em sua função constitucional. In: SILVA JÚNIOR, Dinaldo; ARAÚJO, Diego Moura de; ARÉCHAGA, Elena Martinez-Zaporata (org.). **Aktuelle Herausforderungen für den Schutz der Menschenrechte: Brasilianische Perspektiven**. João Pessoa-PB: Ideia, 2024.

CRUZ, Sonia Telles da. **O Ministério Público e a educação básica: uma análise da política pública Ministério Público pela Educação (MPEDUC)**. 2018. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=6496197. Acesso em 05 maio 2025.

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 12 abril 2025.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público**. Recomendação nº 54, de 28 de março de 2017.** Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Diário Eletrônico do CNMP – Caderno Processual, p. 10-15, edição de 19 abr. 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas-busca/norma/4891. Acesso em: 12 abr. 2025.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 174, de 4 de julho de 2017**. Dispõe sobre a instauração e a tramitação da Notícia de Fato e do Procedimento Administrativo no âmbito do Ministério Público. Diário Eletrônico do CNMP – Caderno Processual, Brasília, DF, 21 jul. 2017. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-174-1.pdf. Acesso em: 22 dez. 2025.

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: CNMP, 2024. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/recomendacoes/Recomendao-n-112.pdf. Acesso em: 22 dez. 2025.

CNPG - Conselho Nacional de Procuradores - Gerais do Ministério Público dos Estados e da União. Ofício Circular nº. 022/2013-GNDH/CNPG. **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: 12 abril 2025.

DE OLIVEIRA, Bruna Fernanda. **Direito à educação e Ministério Público do Estado de São Paulo: um estudo sobre o Grupo de Atuação Especial de Educação (2010–2020)**. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2021. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11233056**.** Acesso em: 25.abr. 2025.

DA SILVA, Simone Martins. **Políticas de inclusão escolar: uma análise da atuação do Ministério Público nas escolas privadas de ensino regular de Porto Alegre, RS**. 2021. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2021. Disponível em: https://sucupira-

legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11031931
. Acesso em: 25 abr. 2025.

FÁVERO, Andréia Soares Pinto. **O Ministério Público e a concretização do direito à educação no ensino básico**. 2022. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), Itajaí, 2022. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=12839763. Acesso em: 25 abr. 2025

FONTES, Mariana Levy Piza. **Direito e implementação de políticas públicas: caminhos para uma agenda de pesquisa**. Revista Direito GV, São Paulo, v. 19, 2023. DOI: 10.1590/2317-6172202313. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/ktZNWxNGzMXSwHp3bNP5PjB/?format=html&lang=pt
. Acesso em: 7 jan. 2026.

GARCIA, Williana Pereira; ESTRELA, Ana Cristina Madruga**.** A atuação extrajudicial do Ministério Público da Paraíba como vetor de efetivação dos direitos sociais: análise sobre a aplicação dos instrumentos de indução de políticas públicas. **Revista Brasileira de Direito e Gestão Pública**, v. 14, n. 1, p. 562-576, 2026. DOI: 10.18378/rbdgp.v14i1.12080. Disponível em: https://www.gvaa.com.br/revista/index.php/RDGP/article/view/12080. Acesso em 20 abr. 2026.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/fd0a5c15-7009-4a65-a0ad-3222e4588fd8. Acesso em 20 abr. 2026.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte, 2013.

GONÇALVES, Liana de Souza Neto. **A atuação do Ministério Público do Estado do Ceará na defesa do direito à educação de crianças autistas**. 2023. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=14209634. Acesso em 25 abr. 2025.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Desafios e soluções para a efetividade da atuação do Ministério Público e a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público**, Brasília, v. 4, 2017. Disponível em: https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/rjcn/article/download/441/322/1230. Acesso em: 22 nov. 2025.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. Ed. 2ª reimp. São Paulo: Atlas, 2023.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. NICÁCIO, Camila Silva. (**Re)pensando a pesquisa jurídica**: teoria e prática. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 252 p.

ISMAIL. Mona Lisa Duarte Abdo Aziz. O papel do Ministério Público no controle de políticas públicas. **Boletim Científico Escola Superior do Ministério Público da União**, Brasília, n. 42/43, p. 179-208, jan./dez. 2014. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/boletim/article/view/423/376. Acesso em: 18 out. 2025.

ISMAIL FILHO, Salomão. Educação especial: uma imprescindível seara para a atuação do Ministério Público em defesa da infância. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de Pernambuco**, v. 1, p. 80-93, jun. 2024/maio 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022 – Pessoas com deficiência e pessoas diagnosticadas com Transtorno do Espectro Autista – Resultados preliminares da amostra**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/indicadores.html?localidade=BR&tema=9. Acesso em: 30 nov. 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, 2013. Disponível em: Acesso em: 25. abr. 2025.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar: a formação do professor para a inclusão**. Cortez Editora. São Paulo: 2006.

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. 149 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Recife, 2019.

MAZZILLI, Hugo Nigro. O membro do Ministério Público como agente político. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 1000, p. 359 e se., fev. 2019. Disponível em: https://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/agenpol.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

MELO, Maurício Coentro Pais de. O Ministério Público como promotor de Políticas Públicas que vinculam a educação fundamental e a preservação do meio ambiente do trabalho. **Revista Jurídica da Corregedoria Nacional do Ministério Público**, v. 9 (2023): Coletânea Especial de Fomento à Resolutividade: Atuação preventiva: eficácia social na defesa dos direitos fundamentais, 10 fev. 2025. DOI: https://doi.org/10.36662/rjcnmp.v9.592 . Disponível em: https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/rjcn/article/view/592 . Acesso em: 25 abr. 2025.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá. **Relatório de Gestão da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá – PJDE/MPAP. Centro de Apoio Operacional da Educação – CAO-E (2017-2022)**.

Macapá: MPAP-PJDE, 2022.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá. **Resolução nº 003/2015 – CPJ.** Cria a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá e define suas atribuições, na estrutura do MP-AP**.** Macapá, Colégio de Procuradores de Justiça, 2015. Disponível em: https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2017_12/d19080975dacae88632ccd7f16296dce13355905.pdf. Acesso em: 12 abr. 2025.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá**. Extrato da Ata nº 233 do Colégio de Procuradores de Justiça, de 14 de novembro de 2013**. Macapá, 14 nov. 2013. Documento interno. Disponível em: https://www.mpap.mp.br/intranet/uploads/banco_publicacoes/2017_12/2458ab31cc2f162cfe825633ebba2d6af69c2cb5.pdf
. Acesso em: 18 abr. 2025.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá. **Resolução nº 005/2017-CPJ**. Dispõe sobre a organização e funcionamento do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado do Amapá. Macapá: MP-AP, 2017. Disponível em: https://portal.mpap.mp.br/images/Resolu%C3%A7%C3%A3o_005_2017-CPJ.pdf?_gl=1*ggojj8*_ga*MTE2MTk4NDI2OS4xNzYxNDEyODAz*_ga_KRWMCJREFB*czE3Njg5NTYzNDgkbzMkZzAkdDE3Njg5NTYzNDgkajYwJGwwJGgw
. Acesso em: 18 abr. 2025.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá. **Resolução nº 002/2021**. Dispõe sobre as normas e padroniza as atribuições das Promotorias de Justiça de entrância final, e especifica as áreas de atuação das Promotorias de Justiça especializada no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá: MP-AP, 2021. Disponível em: https://portal.mpap.mp.br/images/RESOLU%C3%87AO_002-2021.pdf?_gl=1*tjlwd6*_ga*MTE2MTk4NDI2OS4xNzYxNDEyODAz*_ga_KRWMCJREFB*czE3Njg5NTYzNDgkbzMkZzEkdDE3Njg5NTYzNzEkajM3JGwwJGgw
. Acesso em: 15 mai. 2025.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá. **Promotorias de Justiça por município. Macapá**: MP-AP, s.d. Disponível em: https://www.mpap.mp.br/institucional/promotorias-de-justica/por-municipio. Acesso em: 18 dez. 2025.

MPAP – Ministério Público do Estado do Amapá**. Membros da Procuradoria-Geral de Justiça**. Macapá: MP-AP, s.d. Disponível em: https://mpap.mp.br/institucional/procuradoria-geral-de-justica/membros. Acesso em: 18 dez. 2025.

MOURA, Quézia de Carvalho Gomes. **Educação inclusiva e acessibilidade: a atuação do Ministério Público em causas relacionadas ao direito à educação em Petrolina, semiárido pernambucano**. 2023. Dissertação (Mestrado em Dinâmicas de Desenvolvimento do Semiárido) – Universidade Federal do Vale do São Francisco, Petrolina, 2023. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=14799067. Acesso em: 25 abr. 2025.

NUSSBAUM, Martha Craven. **Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade e pertencimento à espécie**. Tradução de Susana de Castro. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

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 e Ciências Sociais) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. Disponível em: Acesso em: 25 abr. 2025.

PETROLI, Danielle Pinto; RIBEIRO, Thales Brandão. A teoria das capacidades de Martha Nussbaum e a sua materialização no âmbito normativo, social e biopsicossocial de pessoas com deficiência no Brasil. In: **Encontro Nacional De Antropologia Do Direito**, 6., 2019, São Paulo. Anais [...]. São Paulo: FFLCH/USP, 2019. GT 6, p. 1-15. Disponível em: https://nadir.fflch.usp.br/sites/nadir.fflch.usp.br/files/upload/paginas/A%20teoria%20das%20capacidades%20de%20Martha%20Nussbaum%20e%20a%20sua%20materializa%C3%A7%C3%A3o%20no%20%C3%A2mbito%20normativo%2C%20social%20e%20biopsicossoaicl%20de%20pessoas%20com%20deficiencia%20no%20brasil%20DANIELA%20PETROLI.pdf. Acesso em: 8 mar. 2026.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Tradução do Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). Nova York: ONU, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel. Acesso em: 12 abri. 2025.

OLIVEIRA, Luciano Moreira de**.** O Ministério Público brasileiro e a implementação de políticas públicas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, DF, v. 50, n. 198, p. 225–240, abr./jun. 2013. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/496962. Acesso em 22 nov. 2025.

Oliveira Ribeiro, T. R., & Alves Barcellos, R. (2024). Os Limites da Atuação do Ministério Público na Tutela das Políticas Públicas . **Revista Jurídica Do Ministério Público Do Estado Do Tocantins**, *16*(Especial). Disponível em: https://doi.org/10.65596/revjurmpto.v16.122. Acesso em: 27 maio. 2026.

RODRIGUES, João Gaspar. Ministério Público resolutivo e um novo perfil na solução extrajudicial de conflitos: lineamento sobre a nova dinâmica. **Justitia**, São Paulo, v. 70-72, n. 204-206, p. 395-430, 2013-2015. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Justitia%20n.204-206.18.pdf. Acesso em: 22 nov. 2025.

RIBEIRO, Michelle Bruno. **Ministério Público e políticas públicas: fundamentos e limites da atuação ministerial na garantia dos direitos fundamentais sociais**. 2020. 188 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas e Políticas, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Rio de Janeiro, 2020

SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ**. Matrícula Inicial de Alunos Especiais Autistas, por escolas e tipo de atendimento - Todas As Redes - Estado Do Amapá - 2021, 2022 E 2023**. Macapá, SEED, 2023.

SEN. Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. de Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SCHIER, Adriana Ricardo; BORTOLINI, André Luis. Acordos estruturantes como instrumentos de indução de políticas públicas: o papel cooperativo do Ministério Público em prol da realização dos direitos fundamentais. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 24, n. 97, p. 127-148, 2024. DOI: 10.21056/aec.v24i97.1995. Disponível em:

SILVA, Rosilene Pereira Barrento da. **Crianças com TEA na educação infantil: estratégias de inclusão baseadas em características sensoriais**. 2023. 108 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Práticas de Educação Básica) – Colégio Pedro II, Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pesquisa, Extensão e Cultura, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=14717155. Acesso em: 22 maio 2025.

SOARES, Bianca dos Santos; RIBEIRO, Iara Pereira. A influência do capacitismo no Decreto n° 10.502/2020 e no texto da PNEE 2020. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 49, e257304, 2023. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ep/a/HxnKM9bKfc3RzPG3mYYPCGG/?lang=pt. Acesso em: 23 maio 2025.

TORRES, Marcelo Douglas de F. **Fundamentos de administração pública brasileira.** Rio de Janeiro: FGV, 2012.

UNESCO**. Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais**. Salamanca: UNESCO, 1994. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139394. Acesso em: 22 maio 2025.

UNESCO**. Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Salamanca: UNESCO, 1994. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf. Acesso em: 22 maio 2025.

WALTER, José Francisco Russo. A atuação do Ministério Público na implementação de políticas públicas. **Revista Di Fatto**, Joinville, ano 2023, n. 1, 10 nov. 2023. ISSN 2966-4527. Disponível em: https://revistadifatto.com.br/artigos/a-atuacao-do-ministerio-publico-na-implementacao-de-politicas-publicas/. Acesso em: 12 maio 2026.

APÊNDICE A[17] – MATRIZ DE CODIFICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS EXTRAJUDICIAIS DA PJDE/MPAP – 2023

Este apêndice apresenta a matriz de triagem e codificação dos procedimentos extrajudiciais referentes ao ano de 2023, elaborada a partir dos dados constantes da aba “Base de Dados PJDE - 2023” da planilha de pesquisa elaborada pela pesquisadora. A base contém 61 procedimentos inicialmente selecionados por aproximação temática com o objeto da investigação. Após a aplicação dos critérios de inclusão e exclusão, 36 procedimentos permaneceram no *corpus* documental da pesquisa.

Para preservar os dados pessoais das crianças e de seus familiares, não foram reproduzidos nomes, endereços, dados médicos individualizados, telefones ou outras informações sensíveis. O número do procedimento foi mantido como identificador documental, a fim de garantir a rastreabilidade da análise.

Quadro A1 – Triagem dos procedimentos inicialmente selecionados em 2023

Nº	Número do procedimento	Espécie	Origem da demanda	Tipo de demanda	Escola/unidade	Situação no *corpus*	Código
1	0000448-95.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Não informado na aba	Incluído no *corpus* documental	INCL
2	0000432-44.2023.9.04.0001	NF	familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Escola Municipal	Incluído no *corpus* documental	INCL
3	0000369-19.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Escola Creche Tia Raimunda	Incluído no *corpus* documental	INCL
4	0000351-95.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Escola Estadual Marly Maria	Excluído – rede estadual	EX-RE
5	0001190-23.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola M. Pequeno Príncipe	Incluído no *corpus* documental	INCL
6	0001137-42.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola M. Pequeno Príncipe	Incluído no *corpus* documental	INCL
7	0000967-70.2023.9.04.0001	NF	familiar (mãe)	solitação de transporte	Não informado na aba	Excluído – transporte escolar	EX-TR
8	0000546-80.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solitação de matrícula/vaga	Não informado na aba	Incluído no *corpus* documental	INCL
9	0001743-70.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Maria Bernadete	Incluído no *corpus* documental	INCL
10	0001677-90.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Maria Merian	Excluído – rede estadual	EX-RE
11	0001537-56.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal AEIOU	Incluído no *corpus* documental	INCL
12	0001397-22.2023.9.04.0001	—	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - Síndrome de Down	Educandário Raimunda Dulcinéia Monteiro	Excluído – ausência de indicação de TEA ou de relação direta com o recorte	EX-OUT
13	0001916-94.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Colégio Equipe - particular	Excluído – rede privada	EX-RP
14	0001914-27.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Yallisson Andre	Incluído no *corpus* documental	INCL
15	0001906-50.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Maria Merian	Excluído – rede estadual	EX-RE
16	0001903-95.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Deusolina Salles	Excluído – rede estadual	EX-RE
17	0001873-60.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. Vera Lucia	Incluído no *corpus* documental	INCL
18	0001858-91.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Lauro Chaves	Excluído – rede estadual	EX-RE
19	0001854-54.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Princesa Izabel	Excluído – rede estadual	EX-RE
20	0002137-77.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Prof. Marly Maria	Excluído – rede estadual	EX-RE
21	0002045-02.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Sebastiana Leni	Excluído – rede estadual	EX-RE
22	0002002-65.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Barao do Rio Branco	Excluído – rede estadual	EX-RE
23	0002564-74.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. Guida	Incluído no *corpus* documental	INCL
24	0002433-02.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal José Leoves	Incluído no *corpus* documental	INCL
25	0003090-41.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Meu pé de laranja Lima	Incluído no *corpus* documental	INCL
26	0002932-83.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Meu pé de laranja Lima	Incluído no *corpus* documental	INCL
27	0002841-90.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municpal Prof. Oneide Pinto	Incluído no *corpus* documental	INCL
28	0002746-60.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Yalisson Andrade	Incluído no *corpus* documental	INCL
29	0003667-19.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Hildermar Maia	Incluído no *corpus* documental	INCL
30	0003660-27.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Meu pé de laranja Lima	Incluído no *corpus* documental	INCL
31	0003603-09.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Jacinta Rafael Almeida	Excluído – rede estadual	EX-RE
32	0003569-34.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Hildermar Maia	Incluído no *corpus* documental	INCL

[17] Os presentes apêndices A e B foram estruturados, organizados e formatados com o apoio da ferramenta de inteligência artificial generativa ChatGPT, desenvolvida pela OpenAI, a partir de planilha (Excel) previamente elaborada pela pesquisadora, contendo os dados coletados, as categorias analíticas e as codificações definidas no curso da pesquisa. A ferramenta foi utilizada exclusivamente para auxiliar na padronização, organização e apresentação visual das informações, não tendo participado da coleta, seleção, categorização, validação ou interpretação dos dados, atividades realizadas integralmente pela autora. O uso da ferramenta é declarado em consonância com a Política de Integridade na Atividade Científica do CNPq, instituída pela Portaria CNPq nº 2.664, de 6 de março de 2026.

Nº	Número do procedimento	Espécie	Origem da demanda	Tipo de demanda	Escola/unidade	Situação no *corpus*	Código
33	0003537-29.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Sandra Lobato	Incluído no *corpus* documental	INCL
34	0003289-63.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. Guida	Incluído no *corpus* documental	INCL
35	0003257-58.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Ed. Infantil Tia Madalena	Incluído no *corpus* documental	INCL
36	0003207-32.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Raimunda Guedes	Incluído no *corpus* documental	INCL
37	0004740-26.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal José Carlos Lima	Incluído no *corpus* documental	INCL
38	0004644-11.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Coaracy Nunes	Excluído – rede estadual	EX-RE
39	0004602-59.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal O Pequeno Príncipe	Incluído no *corpus* documental	INCL
40	0004185-09.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo/cuidador	Escola Municipal Prof. Raimunda Virgolino	Incluído no *corpus* documental	INCL
41	0004090-76.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal O Pequeno Príncipe	Incluído no *corpus* documental	INCL
42	0004061-26.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	suposta irregularidade contra aluno autista	Escola Estadual Prof. Carlos Alberto Viana	Excluído – ausência de indicação de TEA ou de relação direta com o recorte/ rede estadual	EX-OUT
43	0003797-09.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo/cuidador	Creche Eliana Azevedo	Incluído no *corpus* documental	INCL
44	0003672-41.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo/cuidador	Escoala Estadual Aracary Correa	Excluído – rede estadual	EX-RE
45	0005150-84.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal de educação infantil Pequeno Cidadão	Incluído no *corpus* documental	INCL
46	0005019-12.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - não descreve se é autista	Escila Municipal de ensino fundamental Jardim Felicidade	Excluído – ausência de indicação de TEA ou de relação direta com o recorte	EX-OUT
47	0004981-97.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - Transtorno de Déficit de Atenção	Escola Municipal Prof. Odete Lopes	Excluído – ausência de indicação de TEA ou de relação direta com o recorte	EX-OUT
48	0004949-92.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Esforço Popular	Incluído no *corpus* documental	INCL
49	0004905-73.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Aracy Nascimento	Incluído no *corpus* documental	INCL
50	0005385-51.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal de Ensino Fundamental Marlene da Silva Brito	Incluído no *corpus* documental	INCL
51	0005277-22.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar e cuidador - autismo	Creche Municipal Prof. Sérgio Coutinho	Incluído no *corpus* documental	INCL
52	0005225-26.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Creche Municipal Eliana Martins Azevedo	Incluído no *corpus* documental	INCL
53	0005189-81.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Cuidador	Escola Estadual Modelo Guanabara	Excluído – ausência de indicação de TEA ou de relação direta com o recorte/rede estadual	EX-OUT
54	0005694-72.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Ana Luiza	Incluído no *corpus* documental	INCL
55	0005650-53.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Marly Maria	Excluído – rede estadual	EX-RE
56	0005518-93.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Brasil Novo	Excluído – rede estadual	EX-RE
57	0006474-12.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Dom Aristides Piróvano	Excluído – rede estadual	EX-RE
58	0006400-55.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. José Leoves Teixeira	Incluído no *corpus* documental	INCL
59	0006393-63.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - pessoa cega	Escola Municipal Prof. José Carlos Lima da Silva	Excluído – ausência de indicação de TEA ou de relação direta com o recorte	EX-OUT
60	0006326-98.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Cívico-militar Prof. Milton Balieiro Machado	Excluído – rede estadual	EX-RE
61	0007436-35.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Estadual Marly Maria	Excluído – rede estadual	EX-RE

Fonte: elaboração da autora, com base nos dados da aba “Base de Dados PJDE - 2023” da planilha de pesquisa e nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Legenda da triagem: INCL – Incluído no *corpus* documental; EX-RE – Excluído por pertencer à rede estadual; EX-RP – Excluído por pertencer à rede privada; EX-TR – Excluído por tratar de transporte escolar; EX-CV – Excluído por tratar de convênio; EX-OUT – Excluído por ausência de relação direta com o recorte material da pesquisa ou por ausência de confirmação de TEA.

Quadro A2 – Identificação e perfil das demandas incluídas no *corpus* documental de 2023

Nº	Número do procedimento	Espécie	Origem da demanda	Tipo de demanda	Escola/unidade	Código
1	0000448-95.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Creche Eliana Azevedo	D1
2	0000432-44.2023.9.04.0001	NF	familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Escola Municipal	D1
3	0000369-19.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solicitação de vaga - creche	Escola Creche Tia Raimunda	D1
4	0001190-23.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola M. Pequeno Príncipe	D2
5	0001137-42.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola M. Pequeno Príncipe	D2
6	0000546-80.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	solitação de matrícula/vaga	Escola Municipal Sandra Tolosa	D1
7	0001743-70.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Maria Bernadete	D2
8	0001537-56.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal AEIOU	D2
9	0001914-27.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Yallisson Andre	D2
10	0001873-60.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. Vera Lucia	D2
11	0002564-74.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. Guida	D2
12	0002433-02.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal José Leoves	D2
13	0003090-41.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Meu pé de laranja Lima	D2
14	0002932-83.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Meu pé de laranja Lima	D2
15	0002841-90.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municpal Prof. Oneide Pinto	D2
16	0002746-60.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Yalisson Andrade	D2
17	0003667-19.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Hildermar Maia	D2
18	0003660-27.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Meu pé de laranja Lima	D2
19	0003569-34.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Hildermar Maia	D2
20	0003537-29.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Sandra Lobato	D2
21	0003289-63.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. Guida	D2
22	0003257-58.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Ed. Infantil Tia Madalena	D2
23	0003207-32.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Raimunda Guedes	D2
24	0004740-26.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal José Carlos Lima	D2
25	0004602-59.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal O Pequeno Príncipe	D2
26	0004185-09.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo/cuidador	Escola Municipal Prof. Raimunda Virgolino	D3
27	0004090-76.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal O Pequeno Príncipe	D2
28	0003797-09.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo/cuidador	Creche Eliana Azevedo	D3
29	0005150-84.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal de educação infantil Pequeno Cidadão	D2
30	0004949-92.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Esforço Popular	D2
31	0004905-73.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Aracy Nascimento	D2
32	0005385-51.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal de Ensino Fundamental Marlene da Silva Brito	D2
33	0005277-22.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar e cuidador - autismo	Creche Municipal Prof. Sérgio Coutinho	D3
34	0005225-26.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Creche Municipal Eliana Martins Azevedo	D2
35	0005694-72.2023.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Ana Luiza	D2
36	0006400-55.2023.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Professor auxiliar - autismo	Escola Municipal Prof. José Leoves Teixeira	D2

Fonte: elaboração da autora, com base nos dados da aba “Base de Dados PJDE - 2023” da planilha de pesquisa e nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Legenda do tipo de demanda: D1 – Matrícula ou vaga escolar; D2 – Professor auxiliar; D3 – Professor auxiliar associado a cuidador.

Quadro A3 – Atuação institucional da PJDE nos procedimentos incluídos no *corpus* documental de 2023

Nº	Instrumentos	Natureza	Desfecho	Tempo de tramitação	Recorrência	Diálogo institucional
1	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T3 – 13 meses	R0	G1
2	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 6 meses	R0	G1
3	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T3 – 23 meses	R0	G1
4	I1; I2; I3; I7	N2	F3 – Encaminhada para análise coletiva	T3 – 13 meses	R0	G2
5	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 6 meses	R0	G1
6	I1; I2; I7	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T3 – 15 meses	R1	G2
7	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T2 – 8 meses	R0	G1
8	I1; I2	N1	F7 – Resultado inconclusivo	T3 – 15 meses	R0	G2
9	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 4 meses	R0	G1
10	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 2 meses	R0	G1
11	I1	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 1 mês	R0	G1
12	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 2 meses	R1	G1
13	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T2 – 8 meses	R0	G1
14	I1; I2	N1	F4 – Arquivada sem resolução	T3 – 13 meses	R0	G1
15	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T2 – 8 meses	R0	G1
16	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T2 – 11 meses	R0	G1
17	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T3 – 12 meses	R0	G1
18	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T3 – 23 meses	R1	G2
19	I1; I2; I7	N2	F1 – Demanda atendida administrativamente	T3 – 14 meses	R0	G2
20	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 9 meses	R1	G2
21	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T3 – 13 meses	R0	G2
22	I1; I2	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T2 – 11 meses	R0	G1
23	I1; I2	N1	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 11 meses	R1	G2
24	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 7 meses	R1	G2
25	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 11 meses	R1	G2
26	I1; I2; I7	N2	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 3 meses	R0	G2
27	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 10 meses	R1	G2
28	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 11 meses	R1	G2
29	I1; I2; I7	N2	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 1 mês	R0	G2
30	I1; I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T3 – 22 meses	R1	G2
31	I1; I2; I7	N2	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 2 meses	R0	G2
32	I1	N1	F1 – Demanda atendida administrativamente	T1 – 3 meses	R0	G1
33	I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 11 meses	R1	G2
34	I2; I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T2 – 9 meses	R1	G2
35	I1; I2; I7	N1	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T1 – 2 meses	R1	G2
36	I7	N2	F2 – Demanda não atendida administrativamente	T1 – 4 meses	R1	G2

Fonte: elaboração da autora, com base nos dados da aba “Dados PJDE municipal - 2023 -” da planilha de pesquisa e nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Legenda dos instrumentos de atuação: I1 – Ofício administrativo; I2 – Instauração de Procedimento Administrativo; I3 – Audiência ou mediação institucional; I4 – Recomendação; I5 – Termo de Ajustamento de Conduta; I6 – Medida judicial; I7 – Encaminhamento para análise coletiva; I8 – Instrumento não identificado.

Legenda da natureza da atuação: N1 – Individual; N2 – Individual com repercussão coletiva; N3 – Coletiva; N4 – Estrutural.

Legenda dos desfechos: F1 – Demanda atendida administrativamente; F2 – Demanda não atendida administrativamente; F3 – Encaminhada para análise coletiva; F4 – Arquivada sem resolução; F5 – Em andamento; F6 – Judicializada; F7 – Resultado inconclusivo.

Legenda do tempo de tramitação: T1 – Curto prazo (até 6 meses); T2 – Médio prazo (7 a 11 meses); T3 – Longo prazo (12 meses ou mais).

Legenda da recorrência: R0 – Não recorrente; R1 – Recorrente.

Legenda do diálogo institucional: G1 – Baixo grau de diálogo: comunicação predominantemente formal, por ofício; G2 – Médio grau de diálogo: contatos sucessivos, consulta à família, audiência ou acompanhamento coletivo; G3 – Alto grau de diálogo: construção pactuada de plano, protocolo, compromisso ou mecanismo permanente.

Nota metodológica sobre o cálculo do tempo de tramitação: considerou-se como termo inicial a data de protocolo do procedimento. Como termo final, utilizou-se a data do desfecho quando esse campo continha uma data válida; na ausência dessa informação, inclusive quando o campo estava indicado por “-”, adotou-se a data de arquivamento do processo. O intervalo, inicialmente apurado em dias, foi convertido em meses mediante a divisão por 30,4375, utilizando-se apenas a parte inteira do resultado, conforme a fórmula aplicada na planilha: INT[(data final − data do protocolo)/30,4375]. Com base no número de meses obtido, os procedimentos foram classificados em T1 – curto prazo, até 6 meses; T2 – médio prazo, de 7 a 11 meses; e T3 – longo prazo, 12 meses ou mais.

Nota metodológica sobre o diálogo institucional: a classificação do grau de diálogo foi realizada com base nas informações registradas na planilha e nos históricos dos procedimentos consultados. A ausência de determinado instrumento ou interação no quadro não permite concluir, por si só, que ele não tenha ocorrido fora dos registros analisados.

APÊNDICE B – MATRIZ DE CODIFICAÇÃO DO PROCEDIMENTO EXTRAJUDICIAL DA PJDE/MPAP – 2024

Este apêndice apresenta a matriz de codificação referente ao ano de 2024. Diferentemente do ano de 2023, em que o *corpus* documental foi composto por procedimentos individualizados, o *corpus* de 2024 foi constituído pelo Procedimento Administrativo nº 0000841-83.2024.9.04.0001, analisado integralmente como procedimento coletivo centralizador. O expediente foi selecionado por concentrar demandas relativas a cuidadores, professores auxiliares e tradutores/intérpretes de Libras na rede pública de ensino, bem como por reunir demandas novas de 2024 e documentos transladados de procedimentos anteriores. Para preservar os dados pessoais das crianças e de seus familiares, não foram reproduzidos nomes, endereços, dados médicos individualizados ou outras informações sensíveis.

Quadro B1 – Identificação e perfil dos procedimentos inicialmente selecionados em 2024

Nº	Número do procedimento	Espécie	Origem da demanda	Tipo de demanda	Escola/unidade	Situação no *corpus*	Código
1	0000132-48.2024.9.04.0001	NF	Familiar (pai)	Vaga escolar/autismo	Centro Educacional Irmã Carmela Bonassi	Excluído – convênio/fora do recorte	D1
2	0001396-03.2024.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Rompimento de contrato envolvendo aluno autista	Escola particular	Excluído – rede privada	D5
3	0010031-70.2024.9.04.0001	NF	Familiar (mãe)	Transporte escolar/autismo	Escola Pública Municipal	Excluído – transporte escolar	D6
4	0000841-83.2024.9.04.0001	PA	Atuação institucional da PJDE/MPAP	Professor auxiliar, cuidador e tradutor/intérprete de Libras	Rede pública municipal e estadual	Incluído no *corpus* final	D4

Fonte: elaboração da autora, com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Legenda do tipo de demanda:
D1 – Matrícula ou vaga escolar;
D2 – Professor auxiliar ou profissional de apoio;
D3 – Professor auxiliar associado a cuidador;
D4 – Professor auxiliar, cuidador e tradutor/intérprete de Libras;
D5 – Rompimento contratual em escola privada;
D6 – Transporte escolar.

Quadro B2 – Atuação institucional da PJDE no procedimento incluído no *corpus* documental de 2024

Nº	Instrumentos	Natureza	Desfecho	Tempo de tramitação	Recorrência	Diálogo institucional
1	I1; I2; I7; I8; I9; I10	N4	F5/F8 – Em andamento, com respostas administrativas parciais e organização de casos remanescentes para eventual judicialização	T4 – em trâmite/sem encerramento definitivo	R1	G3

Fonte: elaboração da autora, com base nos procedimentos extrajudiciais consultados no Sistema Urano 2.0 do MPAP.

Legenda dos instrumentos de atuação:
I1 – Ofício administrativo;
I2 – Instauração/conversão em Procedimento Administrativo;
I3 – Audiência ou mediação institucional;
I4 – Recomendação;

I5 – Termo de Ajustamento de Conduta;
I6 – Medida judicial;
I7 – Encaminhamento/lista para análise coletiva;
I8 – Certidões, formulários eletrônicos e documentos juntados;
I9 – Reiteração de ofícios/requisições;
I10 – Organização de casos remanescentes para eventual judicialização.

Legenda da natureza da atuação:
N1 – Individual;
N2 – Individual com repercussão coletiva;
N3 – Coletiva;
N4 – Coletiva/articuladora com potencial estruturante;
N5 – Estrutural plena.

Legenda dos desfechos:
F1 – Demanda atendida administrativamente;
F2 – Demanda não atendida administrativamente;
F3 – Encaminhada para análise coletiva;
F4 – Arquivada sem resolução;
F5 – Em andamento;
F6 – Judicializada;
F7 – Resultado inconclusivo;
F8 – Respostas administrativas parciais/heterogêneas ou fase pré-judicial.

Legenda do tempo de tramitação:
T1 – Curto prazo;
T2 – Médio prazo;
T3 – Longo prazo;
T4 – Em trâmite ou sem encerramento definitivo.

Legenda da recorrência:
R0 – Não recorrente;
R1 – Recorrente.

Legenda do diálogo institucional:
G1 – Baixo grau de diálogo: comunicação predominantemente formal, por ofício;
G2 – Médio grau de diálogo: contatos sucessivos, respostas administrativas ou acompanhamento coletivo;
G3 – Alto grau de diálogo: fluxo coletivo de acompanhamento, listas, reiterações, respostas administrativas e organização pré-judicial.

Nota metodológica: o PA nº 0000841-83.2024.9.04.0001 possui objeto mais amplo que o recorte específico da pesquisa, pois abrange demandas da rede municipal e estadual, bem como solicitações de cuidadores, professores auxiliares e tradutores/intérpretes de Libras. No âmbito desta dissertação, sua análise foi considerada especialmente em relação às demandas de crianças com TEA, à rede municipal de ensino de Macapá e à disponibilização de professor auxiliar. A classificação como atuação coletiva/articuladora com potencial estruturante não equivale à comprovação de solução estrutural plena, mas indica a tentativa de centralização e gestão coletiva das demandas recorrentes.

ANEXO A

Ministério da Educação
Universidade Federal do Amapá
Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD)

Ofício nº 027/2025-PPGD/UNIFAP

Macapá, 02 de dezembro de 2025

A Sua Excelência o Senhor
Dr. Iaci Pelaes
Promotor de Justiça
Gabinete da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação de Macapá

Assunto: Autorização para pesquisa e acesso a dados institucionais

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: O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ E A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA PARA CRIANÇAS AUTISTAS, da Mestranda Rosilene Oliveira Brito, orientada pelo Prof. Dr. Nicolau Eládio Bassalo Crispino, do Programa de Pós Graduação em Direito (PPGD), Universidade Federal do Amapá (UNIFAP).

O estudo tem como objetivo realizar a análise de solicitações e procedimentos extrajudiciais/judiciais registrados na PJDE entre os anos de 2023 e 2024, sobre às demandas relacionadas a garantia da educação da criança com Transtorno do Espectro Autista, especialmente aquelas que tratam de pedido de matrícula na rede municipal de educação infantil, solicitação de professor(a) auxiliar, ou outras formas de suporte pedagógico necessário à efetivação do direito à educação inclusiva.

Ressaltamos que, em visita preliminar realizada à PJDE, em 21/03/2025, a mestranda buscou informações iniciais sobre a viabilidade da pesquisa e foi orientada pelo servidor Zadir desta Promotoria a formalizar o pedido por meio de ofício, razão pela

qual encaminhamos a presente solicitação.

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,

gov.br Documento assinado digitalmente
ANTONIO SABINO DA SILVA NETO
Data: 03/12/2025 14:30:26-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof. Dr. Antonio Sabino da Silva Neto

Coordenador do PPGD-UNIFAP

Portaria 1751/2025

ANEXO B

Solicitação de autorização para realização de pesquisa

4 mensagens

PPGD UNIFAP <ppgd@unifap.br> 4 de dezembro de 2025 às 08:00
Para: "pjde@mpap.mp.br" <pjde@mpap.mp.br>
Cc: nicolau crispino <nicolaucrispino@gmail.com>, Rosilene Oliveira Brito <rosilenee.brito@gmail.com>

Bom dia,

Encaminhamos em anexo o Ofício nº 027/2025-PPGD/Unifap, referente à solicitação de autorização institucional para realização da pesquisa da mestranda **Rosilene Oliveira Brito.**

Favor acusar recebimento.

Atenciosamente,

Ma. Idenilda Nascimento Vales

Secretária do PPGD/UNIFAP

Portaria nº 0580/2024

Ofício nº. 027-2025-PPGD-Promotoria de Justiça.pdf
42K

Rosilene Oliveira Brito <rosilenee.brito@gmail.com> 4 de dezembro de 2025 às 08:18
Para: PPGD UNIFAP <ppgd@unifap.br>
Cc: "pjde@mpap.mp.br" <pjde@mpap.mp.br>, nicolau crispino <nicolaucrispino@gmail.com>

Bom dia, acuso o recebimento.
[Texto das mensagens anteriores oculto]

Promotoria da Educação <pjde@mpap.mp.br> 4 de dezembro de 2025 às 09:43
Para: Rosilene Oliveira Brito <rosilenee.brito@gmail.com>

[Texto das mensagens anteriores oculto]
--
E-mail institucional da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá - PJDE

Acuso o recebimento do e-mail nesta data.

Atenciosamente,

Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá - PJDE (Tel.: 3225-8064)
Complexo Cidadão Zona Norte - CZZN/MP-AP (Tel.: 3225-8000)
Endereço: Rua Tancredo Neves, S/N, São Lázaro, Macapá/AP