



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

GENILSON VAZ SALAZAR

O DIREITO À EDUCAÇÃO E A OMISSÃO ESTATAL: estudo das Ações Cíveis
Públicas da Promotoria de Defesa da Educação de Macapá-Amapá

Macapá
2025

GENILSON VAZ SALAZAR

O DIREITO À EDUCAÇÃO E A OMISSÃO ESTATAL: estudo das Ações Cíveis
Públicas da Promotoria de Defesa da Educação de Macapá-Amapá

Este trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), integrado à Linha de Pesquisa Estado e Políticas Educacionais, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Educacionais.

Orientadora:
Prof.^a Dr.^a Helena Cristina G. Queiroz Simões.

Macapá
2025

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

Salazar, Genilson Vaz.

S161d O direito à educação e a omissão estatal: estudo das ações civis públicas da Promotoria de Defesa da Educação de Macapá - Amapá / Genilson Vaz Salazar. - Macapá, 2025.
1 recurso eletrônico.
133 f.

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

Orientadora: Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões.

Coorientador: .

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Judicialização da educação. 2. Ações Civis Públicas. 3. Direito à educação. I. Simões, Helena Cristina Guimarães Queiroz, orientadora. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 342.81085

SALAZAR, Genilson Vaz. **O direito à educação e a omissão estatal:** estudo das ações civis públicas da Promotoria de Defesa da Educação de Macapá - Amapá. Orientadora: Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões. 2025. 133 f. Dissertação (Mestrado) - Educação. Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2025.

GENILSON VAZ SALAZAR

O DIREITO À EDUCAÇÃO E A OMISSÃO ESTATAL: estudo das Ações Cíveis
Públicas da Promotoria de Defesa da Educação de Macapá-Amapá

Este trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP), integrado à Linha de Pesquisa Estado e Políticas Educacionais, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Data da Apresentação:
17/12/ 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Helena Cristina G. Queiroz Simões.
Presidente (PPGED/UNIFAP)

Prof.^a Dr.^a Antônia Costa Andrade
Membro Titular Interna PPGED/UNIFAP

Prof.^a Dr.^a Daize Fernanda Wagner
Membro Titular Externa PPGD/UNIFAP/UFSC

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, **Rosa Helena Alvará Costa**, companheira de jornada há vinte e cinco anos, que com paciência incansável, incentivo constante e entrega generosa caminhou comigo nesta aventura audaciosa da vida.

Ao meu pai, **Jamil Salazar** (*in memoriam*), que me ensinou que a dignidade não se negocia e que a teimosia é também forma de resistência.

À minha mãe, **Maria Tersandra Evangelista Vaz Salazar** que, mesmo diante de tantas dificuldades, nunca mediu esforços para oferecer aos cinco filhos que criou o fruto de sua renúncia silenciosa, tão própria das mães que se doam por inteiro.

Às queridas **Lélia Pereira Martins** e **Tainá Martins de Carvalho**, cujo entusiasmo foi chama que reacendeu minha motivação.

Aos diretores da Escola Estadual Oneide Pinto, **Vanusa Ferreira dos Anjos Lima** e **Luís Carlos Santos**, e ao secretário escolar **Edson Madureira Cruz**, pelo apoio fundamental que tornou possível esta caminhada acadêmica.

À minha amiga e professora **Midian dos Santos Uchôa**, expresso minha profunda gratidão. Seu apoio incansável foi decisivo para minha permanência no mestrado e para a continuidade de minha trajetória acadêmica

Ao **Programa de Pós-graduação em Educação – PPGED**, pelo tratamento humano e gentil, pela confiança e pela oportunidade de transformar em realidade um sonho que parecia distante.

À minha orientadora, **Profa. Dra. Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões**, que não mediu esforços diante das minhas incertezas, ansiedades e dificuldades. Sua sabedoria paciente, sua empatia e seu profissionalismo irretocável marcaram minha vida e me mostraram que a educação é também um ato de devoção por uma sociedade mais justa.

Aos professores do PPGED, que estiveram presentes nesta caminhada, dedicados e incansáveis na formação crítica e acadêmica. Minha gratidão se estende às aulas públicas, às lutas e aos embates que, com generosidade, ensinaram que independência se conquista com coragem. Em especial, agradeço à **Dra. Ilma de Andrade Barleta**, **Cassia Hack**, **Dra. Antônio Costa Andrade**, **Dr. André Rodrigues Guimarães**, **Dra. Arthane Menezes de Figueirêdo**, **Dr. Adalberto Carvalho Ribeiro** e **Sidney da Silva Lobato**, por suas lições e presenças significativas.

À **Idanilde Lima**, técnica do PPGED, sempre generosa e incansável, atendendo a todos com rara empatia.

A todos que, de forma direta ou indireta, contribuíram para a construção deste trabalho: cada gesto, cada palavra, cada colaboração foi essencial para meu crescimento como pessoa e estudante.

Aos colegas de curso, que compartilharam ideias e experiências, enriquecendo o debate acadêmico. À PJDE, pelo acesso aos documentos que sustentaram esta dissertação.

E, por fim, à minha família e aos amigos, que foram porto seguro em todos os momentos, oferecendo apoio e compreensão.

A todos, o meu sincero e eterno obrigada.

RESUMO

Trata-se de uma pesquisa documental, de abordagem qualitativa, que analisa a negação do direito à educação e a omissão estatal no município de Macapá, no estado do Amapá, a partir do exame de três Ações Cíveis Públicas ajuizadas pela Promotoria de Defesa da Educação. O corpus da pesquisa compreende o inteiro teor desses processos judiciais, envolvendo 473 estudantes, dos quais 29 eram Pessoas com Deficiência (PcD). A análise dos dados foi realizada por meio da técnica de Análise de Conteúdo, o que permitiu organizar o material empírico em categorias analíticas relacionadas a atas, petições, contestações e decisões judiciais. Os resultados evidenciam a persistência de deficiências estruturais na rede pública de ensino, expressas, sobretudo, pela superlotação escolar, pela insuficiência de vagas na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental — com maior incidência em bairros periféricos —, pela precariedade ou inexistência de transporte escolar e pelo descumprimento da oferta de atendimentos educacionais especializados às Pessoas com Deficiência. A análise dos processos indica que as respostas estatais têm se limitado, em grande medida, a soluções pontuais, mantendo a repetição da negação dos mesmos direitos, o que revela uma omissão estrutural na priorização das políticas educacionais. Tal cenário se agrava diante da frequente resistência do sistema de justiça em reconhecer a urgência das demandas, mesmo quando formalmente provocado, em descompasso com o princípio da prioridade absoluta assegurado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Palavras-chave: Judicialização da educação. Ações Cíveis Públicas. Direito à educação. Política educacional.

ABSTRACT

This is a documentary study with a qualitative approach that analyzes the denial of the right to education and state omission in the municipality of Macapá, in the state of Amapá, based on the examination of three Public Civil Actions filed by the Office of the Prosecutor for the Defense of Education. The research corpus comprises the full records of these judicial proceedings, involving 473 students, 29 of whom were Persons with Disabilities (PwD). Data analysis was conducted using the Content Analysis technique, which made it possible to organize the empirical material into analytical categories related to minutes, petitions, defenses, and judicial decisions. The results reveal the persistence of structural deficiencies in the public education system, expressed mainly through school overcrowding, the insufficient availability of places in Early Childhood Education and in the initial years of Elementary Education—with greater incidence in peripheral neighborhoods—the precariousness or absence of school transportation, and the failure to provide specialized educational services for Persons with Disabilities. The analysis of the proceedings indicates that state responses have been largely limited to isolated measures, perpetuating the repeated denial of the same rights, which reveals a structural omission in the prioritization of educational policies. This scenario is further aggravated by the frequent resistance of the justice system to recognize the urgency of the demands, even when formally prompted, in dissonance with the principle of absolute priority ensured by the Statute of the Child and Adolescent.

Keywords: Judicialization of education. Public Civil Actions. Right to education. Educational policy.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Tributos e repasses destinados ao Fundeb (Lei nº 11.494/2007).....	39
Quadro 2 – Representações institucionais presentes nas reuniões.....	77
Quadro 3 – Correspondência(ofícios) institucional.....	78

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ações Cíveis Públicas (ACPs) ajuizadas pela PJDE.....	75
Tabela 2 – Perfil dos Estudantes na condição Pessoa com Deficiência (PcD).....	98
Tabela 3 – Distribuição da demanda por matrículas segundo as etapas da educação básica.....	101
Tabela 4 – Distribuição das demandas por matrícula segundo escolas pretendidas em primeira opção.....	103
Tabela 5 – Pedido de vagas por instituição escolar.....	107
Tabela 6 – Escolas indicadas como primeira opção de matrícula pelos responsáveis legais (PJDE, 2019).....	108

LISTAS DE SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
AEE	Atendimento Educacional Especializado
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CEE/AP	Conselho Estadual de Educação do Amapá
CEJUSC	Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania
CPC	Código de Processo Civil
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
DA	Dívida Ativa
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ETI	Educação em Tempo Integral
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPi	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPI-Exp.	Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportação
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LAI	Lei de Acesso à Informação
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MP	Ministério Público
OI	Organismos Internacionais
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PEE/AP	Plano Estadual de Educação do Amapá
PJDE	Promotoria de Justiça de Defesa da Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PMM	Prefeitura Municipal de Macapá
PNE	Plano Nacional de Educação
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
SEED/AP	Secretaria de Estado da Educação do Estado do Amapá
SEMED	Secretaria Municipal de Educação de Macapá
SIMS/AP	Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social do Amapá

SOME	Sistema Modular de Ensino
SOMEI	Sistema Modular de Ensino Indígena
TJAP	Tribunal de Justiça do Estado do Amapá
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNIFAP	Universidade Federal do Amapá
VAAF	Valor Anual por Aluno no Fundeb
VAAR	Valor Aluno Ano Resultado
VAAT	Valor Anual Total por Aluno

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL.	23
1.1 O Estado e a Reforma do Estado Brasileiro	23
1.2 As Políticas Educacionais no Brasil dos anos 1990 ao PNE (2014-2024)	33
1.3 Políticas Educacionais na Amazonia Amapaense	48
2 O DIREITO À EDUCAÇÃO E OS SISTEMAS DE JUSTIÇA.....	59
2.1 Direito à Educação no Brasil: bases normativas e teóricas	59
2.2 A Judicialização do Direito à Educação pós Constituição Federal de 1988.....	66
3 A NEGAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO: VOZES SILENCIADAS PELA OMISSÃO INSTITUCIONAL.....	74
3.1 Percurso Metodológico	74
3.2 Atuação do Ministério Público nas audiências formais (atas).....	79
3.2.1 Ata da primeira Audiência	79
3.2.2 Ata da Segunda Audiência.....	82
3.2.3 Ata da terceira Audiência.....	86
3.2.4 Ata da quarta Audiência.....	89
3.2.5 Ata da quinta Audiência.....	92
3.3 O Ministério Público e as Petições	96
3.4 Contestação dos Demandados	111
3.5 Decisões do Juizado da Infância e Juventude de Macapá	114
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
REFERÊNCIAS	124

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como intuito examinar o panorama de negação do direito à educação e a omissão estatal na execução de políticas educacionais no município de Macapá, estado do Amapá, localizado no extremo norte brasileiro, a partir da análise de três Ações Cíveis Públicas (ACPs), ajuizadas pela Promotoria de Educação do Ministério Público Estadual. A investigação busca compreender a atuação do sistema de justiça na efetivação do direito à educação de grupos infantojuvenis vulnerabilizados.

Nesse contexto, observa-se que a judicialização das políticas educacionais no Brasil, especialmente no que se refere ao direito à educação, configura-se como um fenômeno compatível com a dinâmica institucional vigente. Segundo Silveira (2011b), o Poder Judiciário integra, o processo de efetivação desse direito, sendo frequentemente provocado a se manifestar diante de demandas que contestam a ausência de políticas públicas educacionais. A depender das circunstâncias, tais demandas induzem o Estado à concretização de obrigações constitucionais relacionadas à educação.

Nessa mesma direção, Cury e Ferreira (2009) argumentam que as ações judiciais têm buscado suprir as lacunas existentes no planejamento das políticas públicas educacionais, bem como enfrentar a omissão do Estado no cumprimento de suas obrigações constitucionais. Como resultado, a judicialização do direito à educação vem provocando respostas do Poder Executivo, que se vê compelido a adotar medidas voltadas à universalização do acesso, à gratuidade e à melhoria da qualidade do ensino.

Diante desse quadro, em que a judicialização do direito à educação se intensifica como resposta às omissões estatais na formulação e na execução de políticas públicas educacionais, observa-se o crescimento das demandas judiciais nesse campo, o que evidencia a necessidade de um exame analítico mais aprofundado acerca de sua abrangência e de suas implicações institucionais. É nesse cenário que se insere o presente estudo, orientado pelo seguinte problema de pesquisa: **quais direitos à educação vêm sendo negados no município de Macapá, à luz da análise de três Ações Cíveis Públicas ajuizadas, no ano de 2019, pela Promotoria de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá?**

A partir da formulação desse problema de pesquisa, foram delineadas questões norteadoras auxiliando o desenvolvimento da pesquisa, enumeradas adiante: Quais demandas educacionais foram objeto das três Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público do Estado do Amapá em 2019? De que maneira os fundamentos jurídicos dessas ações se articulam com os princípios constitucionais do direito à educação e com as diretrizes das políticas públicas

educacionais? Em que medida as iniciativas do sistema de justiça têm promovido mudanças concretas na formulação e na execução das políticas educacionais no Estado do Amapá?

Nessa perspectiva, as questões que norteiam este estudo fundamentam-se na premissa de que o direito à educação, assegurado pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ainda não foi plenamente concretizado como um direito social. A responsabilidade pela efetivação desse direito recai sobre o Estado, que deve garanti-lo por meio da formulação e execução de políticas públicas educacionais, tanto em âmbito nacional quanto estadual, com especial atenção ao Estado do Amapá.

À luz desse entendimento, o presente estudo tem como *objetivo geral* **analisar a negação do direito à educação no município de Macapá, a partir do conteúdo de três Ações Civis Públicas ajuizadas pela Promotoria de Defesa da Educação do Ministério Público do Estado do Amapá, no ano de 2019**. Para o alcance do objetivo geral, foram definidos os seguintes *objetivos específicos*, que orientam o desenvolvimento do estudo e possibilitam uma abordagem sistemática e aprofundada da temática investigada: **1) Identificar os problemas educacionais que motivaram o ajuizamento das três Ações Civis Públicas pelo Ministério Público do Estado do Amapá em 2019; 2) Examinar os fundamentos jurídicos e políticos presentes nessas ações, relacionando-os às obrigações constitucionais do Estado no que se refere à garantia do direito à educação; e 3) Avaliar os efeitos das decisões judiciais decorrentes dessas ações sobre a formulação e a implementação de políticas públicas educacionais no contexto amapaense.**

No delineamento metodológico da pesquisa, vale destacar que o estudo passou por uma reformulação necessária diante das limitações encontradas no acesso ao corpus documental inicialmente desejado. O propósito inicial consistia em examinar as demandas educacionais submetidas aos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) do Estado do Amapá, no período compreendido entre 2016 e 2024.

Durante a etapa de levantamento, identificaram-se aparentes inconsistências nos registros disponíveis no Sistema Tucujuris, do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, o que comprometeu a viabilidade metodológica da proposta original. Constatou-se a ausência de dados em diversos anos do recorte temporal, especialmente nos exercícios de 2016 e 2017, e 2020 a 2024. Além disso, observou-se uma concentração espacial das informações nos municípios de Macapá e Santana, com predominância deste último, o que excluiu os demais 14 municípios do estado e limitou a abrangência territorial da análise.

Com o intuito de confirmar a incompletude dos dados, foi protocolado um requerimento, com base na Lei de Acesso à Informação, junto à Ouvidoria do TJAP, para contraprova das informações. O acesso foi autorizado por meio do Despacho nº 0149406/2025 e o TJAP disponibilizou uma relação contendo 129 reclamações pré-processuais, quantitativo idêntico ao identificado nos levantamentos prévios realizados por este pesquisador, o que confirmou a limitação do banco de dados. Verificou-se, portanto, uma baixa densidade de registros ao longo dos anos analisados, com destaque para o ano de 2019. Essa distribuição temporal e geográfica irregular inviabilizou a construção de uma análise abrangente e representativa da realidade educacional originalmente proposta.

Diante da fragilidade do universo empírico identificado, tornou-se necessária a reformulação do objeto da pesquisa, com vistas a assegurar sua consistência metodológica e relevância analítica. Decidiu-se, assim, manter o tema, mas com recorte para o estudo de três Ações Cíveis Públicas (ACPs) ajuizadas pelo Ministério Público do Estado do Amapá, por meio de Promotoria específica criada para garantir o Direito à Educação em Macapá, todas decorrentes do mesmo Procedimento Administrativo Disciplinar, posteriormente identificado neste estudo.

A nova delimitação originou-se de pesquisas exploratórias nos bancos de jurisprudência do Amapá, que permitiu conhecer a existência das Ações Cíveis Públicas. A seleção dessas ações fundamentou-se em três critérios interligados: (i) todas derivaram de um mesmo procedimento administrativo, evidenciando uma atuação coordenada do Ministério Público diante de uma problemática educacional complexa; (ii) representaram o uso da ACP como mecanismo de defesa de direitos difusos e coletivos, permitindo avaliar o potencial indutor da jurisdição na formulação de políticas públicas; e (iii) possibilitaram uma abordagem analítica aprofundada, voltada à compreensão da qualidade das intervenções judiciais, considerando os pedidos formulados, as decisões judiciais proferidas e os impactos concretos na gestão educacional e na realidade escolar.

A centralidade da Ação Civil Pública como instrumento empírico desta investigação exige, portanto, a explicitação de seus fundamentos jurídicos e de sua função institucional no ordenamento jurídico brasileiro. A Ação Civil Pública tem sua base na Lei nº 7.347/1985, que estabelece esse instrumento jurídico como meio de defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Entre eles está o direito à educação, considerado direito humano fundamental, pertencente a toda a sociedade e garantido constitucionalmente. Na hipótese de ameaça ou violação desse direito, o Ministério Público pode acionar o Poder Judiciário para

garantir sua efetivação, atuando como representante da sociedade na proteção de garantias fundamentais.

De acordo com o artigo 5º da referida lei, podem propor a Ação Civil Pública o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e associações civis que atuem na defesa desses interesses. Já o artigo 12 da mesma norma permite ao juiz conceder uma liminar, que é uma decisão provisória tomada no início do processo, antes do julgamento final. Essa medida tem como objetivo evitar que o problema se agrave enquanto a ação ainda está em andamento, oferecendo uma resposta rápida em situações urgentes.

No contexto desta investigação, ao concentrar-se em ações judiciais que compartilham a mesma origem administrativa e temporal, a pesquisa alcançou uma base empírica sólida e comparável. Essa reformulação metodológica não representou um obstáculo, mas sim uma oportunidade de aprofundamento analítico, elevando o rigor e a relevância da investigação. Os processos foram disponibilizados pela Promotoria de Justiça de Defesa da Educação de Macapá, somente para efeito de estudos e pesquisas.

Em razão da delimitação do objeto empírico e da definição do foco analítico da pesquisa, tornou-se necessário recorrer a uma abordagem teórico-metodológica que sustentasse a reflexão proposta. Para esse fim, foi adotada a perspectiva dialética, a qual ofereceu os fundamentos necessários para compreender a realidade educacional como um processo dinâmico, marcado por tensões e contradições presentes nas relações entre sujeitos, instituições e estruturas sociais. Ao servir de base para a análise qualitativa, essa abordagem possibilitou a interpretação dos fenômenos educacionais de forma contextualizada e crítica, contribuindo para o debate sobre políticas públicas educacionais.

Marconi e Lakatos (2018) ressaltam que essa perspectiva permite captar os movimentos que atravessam os processos sociais. De modo complementar, Gil (2019) destaca que as leis da dialética se baseiam na interconexão dos fatores e na superação contínua das contradições. Essa compreensão mostra-se especialmente pertinente para a análise dos conflitos educacionais abordados neste estudo, à luz das mudanças sociais que os atravessam e da atuação do Poder Judiciário como agente indutor de políticas públicas.

A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, que exigiu uma leitura aprofundada dos processos sociais, políticos e institucionais envolvidos na judicialização da educação. Segundo Minayo (2011), esse tipo de investigação mostrou-se adequado para captar significados,

intenções e dinâmicas que não se expressam por meio de dados quantitativos, permitindo uma análise mais sensível e contextualizada dos fenômenos.

A coleta de dados foi realizada por meio da análise documental, contemplando fontes primárias e secundárias. Entre as fontes primárias, incluem-se atas, procedimentos administrativos, ofícios, petições iniciais, despachos judiciais, manifestações do Ministério Público e relatórios técnicos. As fontes secundárias abrangem documentos oficiais relacionados às políticas educacionais, legislações pertinentes e produções acadêmicas que discutem a judicialização da educação. A articulação entre essas fontes possibilita uma leitura abrangente e analítica dos processos examinados, contribuindo para a compreensão dos impactos das ações judiciais na efetivação do direito à educação.

A pesquisa é do tipo documental e configura-se como o eixo central da investigação, por possibilitar o exame sistemático dos registros oficiais relacionados às ACPs. Nesse sentido, Fávero e Centenaro (2019, p. 175) afirmam que esse procedimento metodológico “se utiliza de técnicas e instrumentos para apreensão, compreensão e análise de documentos [...] situar elementos próprios da pesquisa documental em Políticas Educacionais”. A seleção dos documentos que compõem o *corpus* da pesquisa concentrou-se nas ACPs mencionadas e em materiais correlatos que evidenciam a atuação judicial como mecanismo de reivindicação do direito à educação.

Para o tratamento dos dados, empregou-se a técnica de Análise de Conteúdo, conforme os pressupostos metodológicos de Bardin (2011). Essa abordagem possibilita a identificação de categorias temáticas que revelam os impactos, limites e potencialidades das ACPs como instrumentos de efetivação do direito à educação. A análise buscou articular os dados empíricos ao referencial teórico adotado, de modo a construir uma interpretação crítica e contextualizada do fenômeno investigado.

A escolha da abordagem analítica esteve alinhada à trajetória profissional do pesquisador, fator que também orientou a definição do objeto desta investigação. A atuação como docente efetivo da Educação Básica na rede pública estadual, especialmente no Ensino Fundamental, associada à formação jurídica, contribuiu para uma leitura crítica e sensível dos desafios enfrentados pelo sistema educacional no Estado do Amapá.

Ao longo de mais de duas décadas dedicadas ao magistério, identificaram-se limitações recorrentes na efetivação do direito à educação, com destaque para os obstáculos relacionados ao acesso e à permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade social. Essa experiência profissional contribuiu para a construção de uma abordagem investigativa voltada à análise das

ações judiciais como instrumentos de indução de políticas públicas educacionais e de promoção dos direitos constitucionais.

Nesse sentido, essa vivência cotidiana revelou, de forma recorrente, situações que comprometem a qualidade do ensino público, como a escassez de materiais pedagógicos, a precariedade da infraestrutura escolar e a desvalorização da carreira docente. Em muitos casos, os próprios profissionais da educação se mobilizam para suprir lacunas deixadas pelo Estado, organizando iniciativas que buscam melhorar as condições de ensino e aprendizagem. Tais experiências, somadas à análise de referenciais teóricos consolidados, apontam que a educação, embora prevista constitucionalmente, ainda não ocupa lugar de prioridade nas políticas públicas, tanto em nível federal quanto estadual e municipal.

Diante desse panorama, torna-se necessário promover um debate qualificado sobre os limites da educação pública e os caminhos possíveis para sua superação. Nesse contexto, a judicialização do direito à educação revela-se como um fenômeno relevante, cuja análise permite compreender em que medida as decisões judiciais têm contribuído para ampliar o acesso à escola e garantir a permanência de estudantes pertencentes a grupos historicamente marginalizados.

É a partir desse quadro que a pesquisa analisa três Ações Cíveis Públicas (ACPs) relacionadas à garantia do direito à educação no estado do Amapá, tendo como foco a atuação do Sistema de Justiça, em especial do Ministério Público, no processo de efetivação desse direito social. Parte-se do entendimento de que a recorrente judicialização dessas demandas não decorre de uma escolha política ordinária, mas expressa a incapacidade estrutural do poder público em assegurar, de forma contínua e equitativa, o acesso e a permanência na educação básica. Busca-se compreender, assim, de que modo o Sistema de Justiça tem sido acionado para intervir diante da omissão estatal e tensionar a atuação do Executivo no cumprimento de suas obrigações constitucionais, no município de Macapá, estado do Amapá.

Neste estudo, o Sistema de Justiça é compreendido a partir da concepção formulada por Sadek (2010), segundo a qual se trata de um arranjo institucional mais amplo que o Poder Judiciário, no qual diferentes órgãos atuam na administração da justiça e na garantia dos direitos. Nesse espaço, conflitos sociais decorrentes da negação ou da precarização de direitos são institucionalizados e convertidos em demandas judiciais. No campo educacional, essa dinâmica evidencia não apenas a busca por tutela jurisdicional, mas também os limites das políticas públicas no enfrentamento de desigualdades históricas e territoriais, razão pela qual a análise privilegia a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário.

Esse recorte analítico justifica-se, ainda, pela escassez de estudos que examinem de forma sistemática o papel do Sistema de Justiça — e, particularmente, do Ministério Público — na judicialização da educação em realidades periféricas. Ao privilegiar essa abordagem, a pesquisa busca contribuir para um debate crítico sobre os limites e os efeitos da judicialização como estratégia de efetivação dos direitos educacionais, explicitando que, em contextos de profundas desigualdades sociais, a recorrência das ações judiciais revela menos a força das instituições judiciais e mais a persistente insuficiência do Estado na garantia do direito à educação.

Ao reunir elementos empíricos e teóricos, o estudo busca contribuir com o campo acadêmico e com o aprimoramento das políticas públicas educacionais, lançando luz sobre aspectos ainda pouco discutidos. Sem a pretensão de esgotar o tema, a pesquisa se compromete com a construção de uma crítica que possa fortalecer a luta por uma educação pública de qualidade, inclusiva e socialmente justa.

Com base nesses pressupostos, a estrutura da dissertação foi organizada em consonância com os objetivos definidos na pesquisa. Além da introdução e das considerações finais, o trabalho está estruturado em três seções analíticas articuladas, que buscam assegurar coerência teórica, metodológica e empírica à investigação, bem como situar o fenômeno estudado em suas múltiplas determinações históricas, institucionais e sociais.

A **primeira seção** examina as transformações das políticas educacionais brasileiras a partir da década de 1990 até o ano de 2024, situando-as no contexto das reformas do Estado e da incorporação de princípios gerenciais na administração pública. Tal abordagem permite compreender os condicionantes estruturais que influenciaram a formulação e a implementação das políticas educacionais, bem como as tensões existentes entre a ampliação formal dos direitos educacionais e os limites impostos à sua efetivação concreta.

A **segunda seção**, intitulada “O direito à educação e os sistemas de justiça”, discute o papel do sistema de justiça na garantia desse direito social, com destaque para a atuação do Ministério Público e do Poder Judiciário no período posterior à Constituição Federal de 1988. Nessa seção, a judicialização da educação é compreendida como um fenômeno institucional que emerge das omissões estatais na execução das políticas públicas educacionais, evidenciando tanto seu potencial indutor quanto seus limites estruturais.

A **terceira seção** concentra-se na análise das Ações Cíveis Públicas ajuizadas pela PJDE, com especial atenção às demandas que envolvem crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social no município de Macapá. A partir do exame de documentos processuais,

essa seção busca compreender como se expressam, no plano empírico, as formas recorrentes de negação do direito à educação e as respostas institucionais produzidas pelo sistema de justiça.

1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL.

A judicialização do direito à educação é evidenciada nas demandas judiciais, refletindo a insatisfação com a efetivação desse direito fundamental. Essa tendência revela, a priori, a limitação do Estado em implementar Políticas Educacionais eficazes para garantir esse direito ao cidadão. O Estado desempenha um papel central em assegurar o direito à Educação, pois é responsável por *legislar, financiar e organizar* o sistema educacional. Nesse contexto, é justificado o debate em torno do Estado na garantia do direito à educação, por meio de Políticas Públicas Educacionais.

Diante das limitações do Estado na efetivação do direito à educação, evidenciadas pelas demandas judiciais, torna-se necessário compreender os fatores que influenciam a formulação das políticas públicas educacionais. Esta seção desenvolve três eixos articulados: a historicização do Estado brasileiro e as reformas institucionais iniciadas nos anos 1990; a análise das políticas educacionais adotadas nesse período, incluindo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), os mecanismos de financiamento e os planos nacionais, com destaque para os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva; e, por fim, as ações voltadas à educação na Amazônia amapaense, considerando os desafios territoriais e sociais que impactam a garantia desse direito.

1.1 O Estado e a Reforma do Estado Brasileiro

O Estado é constantemente disputado por diferentes atores sociais, configurando-se como uma categoria em disputa no capitalismo. Nesse contexto, discutir o novo liberalismo — que surge como alternativa ao liberalismo tradicional — torna-se uma reflexão essencial. Em consequência disso, a fim de analisar como e a quem o Estado serve, é crucial entender a atual fase do capitalismo que se apropriou das estruturas estatais. Dessa forma, o neoliberalismo, alinha-se a sua gênese na reflexão de Friedrich Hayek. Além das contribuições ao monetarismo de Milton Friedman e Von Mises, sócios fundadores, junto com Hayek (Dardot; Laval, 2016).

Desse modo, o liberalismo clássico foi refundado no evento denominado Colóquio de Walter Lippmann, realizado em agosto de 1938, em Paris. Esse evento foi crucial para a gênese do neoliberalismo, onde se discutiu a necessidade de renovar e reorganizar o pensamento liberal para enfrentar as crises do liberalismo clássico e a ascensão de ideologias totalitárias. A ideia

central era que o novo liberalismo fosse capaz de combinar a liberdade econômica com a intervenção estatal, garantindo assim a estabilidade social e econômica (Dardot; Laval, 2016).

Esses reformadores do liberalismo econômico acreditavam que o Estado deveria desempenhar um papel ativo na promoção da concorrência e na regulação dos mercados, evitando tanto o *laissez-faire* absoluto quanto o controle estatal excessivo. Essa nova racionalidade propunha a extensão da lógica do mercado a todas as esferas da vida, transformando a competição em um princípio universal. Sendo assim, a conduta dos indivíduos e das instituições seria moldada por essa lógica competitiva (Dardot; Laval, 2016).

Desse modo, Friedrich Hayek, um dos principais defensores do liberalismo econômico, defendia que a intervenção do Estado na economia deveria ser mínima. Este pensamento é abordado por Carvalho (2000) ao argumentar as funções principais do Estado, delineado por Hayek. Neste contexto, Carvalho expõe a percepção de Hayek sobre a importância da difusão de informações e a mobilidade econômica, assim como o papel do Estado na manutenção da ordem e garantia das liberdades fundamentais,

para Hayek, mas especificamente, uma das funções principais do Estado(mínimo) seria auxiliar na difusão de informações, permitindo um maior valor de mobilidade econômica, sem centralização de decisões, totalmente contra o planejamento por parte do Estado. A esse Estado(mínimo) restaria zelar pelo bom funcionamento do mercado, garantindo a ordem, elaborando leis de proteção à liberdade de expressão, manutenção dos cárceres e de defesa das fronteiras (Carvalho, 2000, p.212).

Carvalho (2000) destaca a visão de Hayek sobre a função mínima do Estado, enfatizando a importância da difusão de informações e da promoção da mobilidade econômica, sem intervenção direta na tomada de decisões. Hayek rejeita o planejamento estatal, argumentando que uma intervenção mínima favorece um mercado mais livre e eficiente. Além disso, ele defende que o Estado deve garantir a ordem, proteger a liberdade de expressão, manter a segurança por meio do sistema prisional e resguardar as fronteiras para preservar a soberania nacional. Essa perspectiva reflete sua crença de que, embora limitado, o Estado desempenha papéis essenciais no funcionamento do mercado e na proteção das liberdades individuais.

Esse posicionamento pós-liberal influenciou diretamente o contexto político brasileiro nos anos 1990, especialmente durante o governo Collor de Mello (1990–1992), que incorporou elementos do ideário neoliberal à gestão federal. Considerando que medidas de orientação neoliberal já haviam sido implementadas nos governos Figueiredo e Sarney. Ao longo dessa administração, o neoliberalismo ganhou força como alternativa para redefinir a dominação social, em meio à crise da hegemonia burguesa e à fragilidade democrática (Maciel, 2017).

No campo educacional, o governo Collor caracterizou-se pela contradição entre o discurso político e a prática concreta. Apesar dos compromissos assumidos em fóruns internacionais relevantes, como a Conferência de Jomtien e a Cúpula Mundial pela Infância, não se observou a implementação de políticas educacionais capazes de alterar de forma substantiva a realidade do ensino público brasileiro. Como analisa Garcia (1999), houve uma dissociação entre o discurso político e a efetividade das ações governamentais, prevalecendo uma postura de adesão simbólica a agendas internacionais, com maior preocupação em construir legitimidade política do que em promover transformações estruturais no campo educacional. Esse caráter promocional limitou o alcance das políticas adotadas e evidenciou a baixa prioridade conferida à educação no período.

Essa mesma dissociação entre o compromisso político e a efetivação de políticas públicas, anteriormente observada no campo educacional de forma geral, também se refletiu na condução da Educação Especial. Segundo Padilha (2015), o governo de Fernando Collor de Mello (1990–1992) adotou uma agenda neoliberal, priorizando a redução da atuação estatal na economia e incentivando a ampliação da participação da iniciativa privada. Essa diretriz resultou em um processo de desestatização, com diminuição dos investimentos públicos em áreas sociais, como a educação. Nesse cenário, a Educação Especial foi deixada à margem dos principais programas educacionais lançados no início do mandato, evidenciando uma postura omissa por parte do Estado.

Dessa forma, é possível compreender que a condução política daquele período não contemplou adequadamente os grupos historicamente vulnerabilizados, como os estudantes da Educação Especial. A lógica de austeridade fiscal, característica do modelo neoliberal adotado, impactou diretamente o financiamento das políticas educacionais inclusivas, reforçando a transferência de responsabilidades para instituições privadas e comprometendo o acesso equitativo à educação para pessoas com deficiência.

O governo Collor, marcado por denúncias de corrupção e pelo fracasso econômico, foi abreviado pelo processo de impeachment em 1992, mas esse desfecho não interrompeu o avanço do projeto neoliberal no Brasil. As medidas adotadas durante sua gestão contribuíram para o enfraquecimento da estrutura estatal e, mesmo com a perda de apoio popular, a transição para o governo de Itamar Franco manteve a continuidade das diretrizes neoliberais. Essa permanência revela que, apesar dos obstáculos políticos, o neoliberalismo não apenas sobreviveu, como foi retomado e consolidado nos governos subsequentes, superando

resistências e estabelecendo uma nova hegemonia capitalista de caráter neoliberal (Maciel, 2017).

Durante o governo de Itamar Franco, observou-se a continuidade das políticas econômicas neoliberais iniciadas por seu antecessor, com ênfase na abertura ao capital estrangeiro. Conforme analisam Rodrigues e Jurgensfeld (2021), foi autorizada a participação de investidores internacionais em até 100% das ações disponibilizadas nos leilões de privatização, evidenciando uma estratégia voltada à atração de recursos externos e à consolidação do processo de desestatização. Tal medida intensificou a transferência de ativos públicos ao setor financeiro global, aprofundando o alinhamento do país às diretrizes do mercado internacional.

Esse processo de abertura econômica e de desestatização contribuiu para a crescente subordinação da política econômica nacional às orientações do sistema financeiro internacional, com impactos diretos sobre a soberania estatal. Nesse contexto, Duarte Junior e Pontin (2018) destacam que a ampliação da influência de instituições financeiras multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), passou a restringir a autonomia decisória dos Estados nacionais, especialmente no âmbito da política econômica externa. Como consequência, observou-se a limitação da capacidade estatal de formular políticas públicas orientadas por prioridades sociais, favorecendo a adoção de medidas de austeridade fiscal e ajustes estruturais alinhados aos interesses do capital financeiro.

No plano interno, esse redirecionamento da atuação estatal repercutiu na organização da administração pública, por meio da incorporação de princípios gerenciais. Segundo Silva e Carvalho (2014), tal inflexão introduziu práticas oriundas da cultura empresarial no setor público, orientadas por critérios de eficiência, racionalização de recursos e competitividade, redefinindo os referenciais tradicionais da ação estatal.

Essa racionalidade gerencial, inicialmente formulada no âmbito da gestão pública, passou a incidir de maneira significativa sobre as políticas sociais, especialmente no campo educacional. Nesse cenário, o Estado gradativamente deixou de atuar como provedor direto de direitos sociais, assumindo funções de gestor e regulador de serviços. Essa reconfiguração favoreceu a transferência de responsabilidades para a iniciativa privada, contribuindo para a mercantilização das políticas educacionais e para a fragilização do caráter público da educação.

É sob essa lógica que se consolida o discurso segundo o qual a adoção de práticas de gestão empresarial na administração pública, particularmente na educação, seria capaz de promover maior eficiência e racionalização dos gastos. Difunde-se, assim, a ideia de que a

melhoria da qualidade dos serviços públicos estaria diretamente associada à incorporação de mecanismos típicos do mercado, reforçando a centralidade do ideário gerencial na formulação das políticas educacionais.

Para compreender como esse discurso se materializa concretamente, torna-se necessário delimitar os principais instrumentos associados à racionalidade gerencial. Nesse sentido, Santos (2020) aponta que a privatização corresponde à transferência de propriedades ou serviços públicos para agentes privados, geralmente por meio da alienação do patrimônio estatal. A terceirização refere-se à contratação de terceiros para a execução de atividades anteriormente desempenhadas pelo poder público. As parcerias público-privadas (PPPs), por sua vez, configuram arranjos contratuais híbridos, nos quais há repartição de responsabilidades entre os setores público e privado, distinguindo-se tanto da privatização plena quanto da terceirização estrita.

Essas formas de reorganização da gestão pública expressam a consolidação das práticas neoliberais no Brasil a partir da década de 1990. Nessa perspectiva, Rodrigues e Jurgensfeld (2019) assinalam que, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a agenda neoliberal foi aprofundada por meio de reformas que reduziram a presença direta do Estado na economia. Entre as principais medidas adotadas destacam-se a privatização de empresas estatais consideradas estratégicas, a flexibilização de normas que facilitaram a entrada de capital estrangeiro e a reestruturação do setor público. Esse conjunto de transformações transferiu responsabilidades historicamente atribuídas ao Estado para a iniciativa privada, consolidando a lógica de mercado como eixo orientador das políticas públicas.

As transformações implementadas no Brasil ao longo da década de 1990 foram fundamentadas na premissa de que a ampliação da abertura econômica e a redução da intervenção estatal constituiriam mecanismos capazes de impulsionar o crescimento econômico e elevar a competitividade do país no cenário internacional. No entanto, essas medidas foram alvo de críticas consistentes, sobretudo em função dos efeitos adversos observados na oferta de serviços públicos essenciais e do enfraquecimento das políticas sociais. Conforme analisa Sallum Jr. (1999), a incorporação da agenda neoliberal promoveu uma redefinição substancial do papel do Estado, consolidando um modelo econômico pautado pela centralidade do mercado e pela retração da atuação governamental direta.

À luz desse cenário, verificaram-se mudanças institucionais relevantes, entre as quais se destacam a eliminação de restrições constitucionais à participação de empresas de capital estrangeiro, a flexibilização do monopólio estatal nos setores de petróleo e gás — anteriormente

concentrado na Petrobras — e a abertura do setor de telecomunicações à iniciativa privada. Tais alterações evidenciam uma reconfiguração da relação entre Estado e mercado, na qual o poder público passou a assumir, predominantemente, funções regulatórias e de concessão, afastando-se progressivamente da execução direta de atividades estratégicas (Sallum Jr., 1999).

O governo de Fernando Henrique Cardoso caracterizou-se, assim, pela consolidação e ampliação do processo de privatizações iniciado na gestão anterior, abrangendo empresas consideradas estratégicas para a economia nacional, como a Companhia Vale do Rio Doce e o sistema Telebrás. Simultaneamente, aprofundou-se a política de abertura econômica, por meio da redução de tarifas de importação e do estímulo à integração do Brasil aos mercados internacionais. As reformas administrativa e fiscal constituíram eixos centrais dessa gestão, destacando-se a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal, responsável por instituir mecanismos mais rigorosos de controle dos gastos públicos (Sallum Jr., 1999).

Essas reformas atenderam, em grande medida, aos interesses do grande capital e às orientações de organismos financeiros internacionais, que passaram a difundir os ajustes fiscais como estratégia central para o enfrentamento das crises econômicas e para a inserção dos países periféricos no modelo econômico global. Nesse contexto, o Brasil, assim como outras economias em desenvolvimento, foi instado a implementar reformas estruturais, entre elas a reforma do Estado, a qual redefiniu a atuação do setor público na economia e ampliou o protagonismo do mercado na formulação das políticas econômicas e sociais.

Segundo Santos (2020), o avanço do processo de globalização econômica foi tratado como inevitável, contribuindo para a consolidação de uma concepção reformista do Estado orientada por ajustes pragmáticos. Essa concepção, entretanto, esteve fortemente ancorada em diretrizes políticas e ideológicas expressas tanto em documentos oficiais do governo federal quanto em recomendações de organismos internacionais (OI), como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD).

Além do compromisso estatal com políticas de austeridade fiscal, Santos (2020) ressalta que o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), apresentado em 1995 pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, teve como objetivo central a reestruturação da administração pública. Entre suas finalidades estavam o fortalecimento do ajuste fiscal, o aumento da eficiência na arrecadação tributária e a melhoria da qualidade dos serviços públicos ofertados à sociedade.

Na perspectiva de Behring e Boschetti (2016), o Plano Diretor da Reforma do Estado configurou-se como uma ampla contrarreforma estatal, cujo significado foi condicionado por fatores estruturais e conjunturais, tanto internos quanto externos, bem como pela correlação de forças políticas vigente no período. Tal processo foi favorecido pelo contexto de crise econômica herdado dos anos 1980 e pelas ambiguidades do processo de redemocratização brasileira, marcado simultaneamente por avanços institucionais e por limites à consolidação dos direitos sociais.

Nesse contexto de transformações e ajustes estruturais, as reformas administrativas implementadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso assumiram papel central na consolidação da agenda neoliberal no Brasil. Sob o argumento da modernização do Estado e do aumento da eficiência administrativa, tais reformas foram fortemente influenciadas por diretrizes de organismos internacionais, reforçando a redução da intervenção estatal direta na economia e a ampliação de sua função reguladora, frequentemente em detrimento do atendimento às demandas sociais mais amplas.

A reforma do Estado brasileiro, consolidada ao longo da década de 1990, inseriu-se, assim, em um projeto político e econômico mais amplo, orientado pela racionalidade neoliberal e pelo ajuste fiscal. Nesse processo, redefiniram-se as funções estatais, deslocando o Estado de seu papel de provedor direto de políticas sociais para a condição de regulador das dinâmicas de mercado, conforme assinalam Durlí (2008) e Behring e Boschetti (2016).

Esse movimento não teve como finalidade central a ampliação dos direitos sociais nem a melhoria da oferta de serviços públicos. Ao contrário, a reforma administrativa esteve orientada, sobretudo, pelo controle dos gastos públicos e pela criação de condições favoráveis à reprodução do capital, especialmente o financeiro. Segundo Behring e Boschetti (2016), o ajuste fiscal constituiu o núcleo estruturante desse processo, ainda que apresentado sob a retórica da racionalização e da eficiência estatal.

A incorporação do gerencialismo à administração pública expressou de maneira concreta essa reconfiguração institucional. Inspirado em práticas empresariais, o modelo gerencial introduziu critérios como eficiência, produtividade, competitividade e redução de custos, deslocando o foco da garantia de direitos para a lógica do desempenho e dos resultados. Essa racionalidade passou a orientar tanto a organização do trabalho no interior do Estado quanto a formulação das políticas públicas, em especial nas áreas sociais, como educação, saúde e assistência social (Silva; Carvalho, 2014).

Vinculadas a esse processo, a privatização, a terceirização e as parcerias público-privadas passaram a ser apresentadas como respostas à suposta ineficiência do setor público. Tais estratégias implicaram a transferência de atribuições historicamente vinculadas ao Estado para a iniciativa privada, contribuindo para a fragmentação das políticas públicas e para a ampliação das desigualdades no acesso aos serviços essenciais, uma vez que a lógica mercantil tende a privilegiar critérios de rentabilidade em detrimento da universalidade e da equidade (Santos, 2020).

Paralelamente, a reforma do Estado articulou-se à adoção de políticas de austeridade fiscal, defendidas como condição necessária para a estabilidade econômica e para a inserção do país na ordem global. Sob a influência de organismos financeiros internacionais, consolidou-se a concepção de que o equilíbrio orçamentário deveria prevalecer sobre a expansão dos direitos sociais. Como consequência, os cortes nos gastos públicos e a contenção de investimentos sociais passaram a impactar diretamente as condições de vida da população, sobretudo dos grupos historicamente vulnerabilizados (Costa, 2012; Santos, 2020).

Nesse contexto, os direitos sociais passaram a ser progressivamente precarizados. Ao assumir predominantemente a função reguladora, o Estado reduziu sua atuação como garantidor de direitos, subordinando as políticas sociais às exigências do mercado e às restrições fiscais. Direitos como educação, saúde, previdência e assistência social deixaram de ocupar posição central no projeto de desenvolvimento nacional, tornando-se áreas permanentemente tensionadas por contingenciamentos orçamentários e descontinuidades institucionais (Behring; Boschetti, 2016).

A racionalidade neoliberal sustenta-se na premissa de que o mercado seria capaz de corrigir distorções sociais e promover o desenvolvimento econômico de forma mais eficiente do que a intervenção estatal. A defesa do *laissez-faire* e da autorregulação dos mercados reforça a concepção de um Estado mínimo, restrito à garantia das condições necessárias ao funcionamento da economia. No entanto, tal perspectiva desconsidera as desigualdades estruturais da sociedade brasileira e os limites do mercado na promoção da justiça social (Bresser-Pereira, 1997; Dardot; Laval, 2016).

Dessa forma, a reconfiguração do Estado orientada por essa lógica não apenas fragilizou as políticas públicas, como também intensificou os conflitos sociais decorrentes da negação de direitos. Ao reduzir sua capacidade de resposta às demandas sociais, o Estado contribuiu para o deslocamento dessas tensões para outras esferas institucionais, especialmente o sistema de justiça. É nesse contexto que se observa o crescimento da judicialização dos direitos sociais,

entre eles o direito à educação, aspecto que fundamenta a análise desenvolvida na seção seguinte.

Dentro desse cenário de transformações econômicas, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) deu continuidade às privatizações, embora em menor escala, priorizando concessões, especialmente no setor de infraestrutura. Paralelamente, apostou em políticas sociais de amplo alcance, implementando programas como o Bolsa Família, que tinham como objetivo reduzir a pobreza e a desigualdade social. O Brasil também se beneficiou de um período de crescimento econômico global, o que favoreceu as exportações e atraiu investimentos estrangeiros. Embora tenha realizado reformas econômicas, essa gestão concentrou-se na implementação de políticas sociais e redistributivas, equilibrando diretrizes neoliberais com iniciativas voltadas à inclusão social (Anderson, 2011).

Além disso, Tristão (2011), informa que durante o governo Lula, as políticas sociais desempenharam um papel central na construção de sua base de apoio, especialmente entre as classes mais vulneráveis. Esse governo implementou medidas compensatórias por meio de programas sociais de amplo alcance popular. Além disso, promoveu a valorização do salário mínimo como política pública e expandir o acesso a serviços públicos essenciais. Essas medidas resultaram em melhorias nas condições de vida da população de baixa renda.

Como percebemos, programas como o Bolsa-Família têm um claro limite: não mudam as regras do jogo, do jogo do livre mercado. No entanto, esse programa conquistou um apoio vasto ao governo, o apoio das classes mais miseráveis. Em contrapartida, reformas como a da Previdência e as propostas de reforma Sindical e Trabalhista retiram do governo o apoio histórico dos trabalhadores organizados (Tristão, 2011, p.124).

O autor destaca as contradições do governo Lula, que, enquanto implementava programas de transferência de renda como o bolsa família — fundamentais para garantir apoio das camadas mais pobres da população, como já mencionado — também mantinha compromissos com reformas estruturais de orientação neoliberal que contrariavam interesse dos trabalhadores organizados. Essa dualidade expressa a tentativa de conciliar interesses antagônicos: de um lado, a mitigação das desigualdades sociais por meio de políticas compensatórias; de outro, a preservação da lógica de mercado e a limitação da atuação estatal. Tal estratégia revela o dilema entre atender às demandas populares e manter a estabilidade fiscal exigida pelas dinâmicas do capital.

Essa tensão entre inclusão social e racionalidade econômica também se manifesta no campo educacional, especialmente a partir dos mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da

Silva, quando se observa uma inflexão nas políticas públicas voltadas à educação. Nesse sentido, Padilha (2015, p.160), expressa que

em oito anos de mandato, o presidente e sua equipe implementaram programas e ações governamentais de combate à desigualdade social e de reconhecimento, possibilitando que se avançasse, não sem contradições, em diferentes campos e, mais especificamente, no campo educacional, na construção de um sistema que incorporasse todos os indivíduos à escola comum, de modo a efetivar o direito garantido pela Constituição de 1988.

Essa trajetória de inclusão e fortalecimento da educação como direito universal ganhou ainda mais impulso com a atuação da União durante os mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando passou a desempenhar um papel mais ativo na articulação e no incentivo às políticas públicas educacionais. O objetivo era enfrentar desigualdades históricas que comprometem a equidade em um país de grandes dimensões e profundas disparidades regionais. Essa mudança de postura está alinhada aos princípios constitucionais que atribuem ao Estado a responsabilidade de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, conforme estabelece o artigo 3º, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Essa mudança de comportamento por parte do governo federal não deve ser compreendida de forma isolada. Ela se insere em um processo histórico mais abrangente, cuja origem remonta às décadas de 1980 e 1990, marcadas por processos de descentralização que, embora tenham ampliado a autonomia dos entes federativos, também acentuaram disparidades na oferta e na qualidade da educação. Diante disso, o governo federal buscou não apenas coordenar as iniciativas educacionais em escala nacional, mas também estabelecer mecanismos de cooperação federativa capazes de promover maior equidade.

Pode-se considerar que no decorrer desses dois mandatos do presidente Lula [...] houve iniciativas importantes do ponto de vista de políticas regulares de educação no sentido de buscar recuperar o papel protagonista do Estado federal como promotor de políticas para o setor, bem como de tentativas de correção de distorções naturais de um país com as dimensões do Brasil e com suas diferenças regionais. Sabe-se que o processo de descentralização ocorrido na década passada trouxe ganhos e perdas. Não se trata mais de um esforço de recentralização no sentido de uma contra-reforma, mas desequilíbrios provocados precisam ser corrigidos (Oliveira, 2009, p.207).

No Brasil, o neoliberalismo se manifesta inicialmente com Collor, que implementa políticas de abertura econômica e privatizações, seguidas por FHC, que consolida essas medidas com reformas estruturais. Nos dois primeiros mandatos de Lula, há uma tentativa de equilibrar políticas sociais com princípios neoliberais, mantendo o controle da inflação e a responsabilidade fiscal enquanto se busca reduzir desigualdades sociais. Assim, essas correntes

e práticas se conectam em um cenário que reflete a busca por diferentes formas de organização econômica e social.

Em resumo, no governo Fernando Henrique Cardoso, o discurso da modernização do estado foi utilizado para legitimar uma agenda de reformas estruturais alinhadas ao ideário neoliberal que promoveram redução orçamentária em nome da eficiência e da austeridade fiscal. Na prática, isso resultou na precarização dos serviços públicos e na desvalorização de direitos fundamentais, como a educação. Com a transferência de funções essenciais para o setor privado, através de privatizações, terceirizações e parcerias público-privadas, o estado se afastou de seu papel de garantidor dos direitos sociais, priorizando a lógica de reprodução do capital financeiro.

Essa reforma administrativa, orientada por interesses conservadores e pressões de organismos internacionais, desarticulou as bases da proteção social no país, aprofundando desigualdades. Ao invés de ampliar a capacidade de atuação do Estado, o projeto neoliberal fragilizou sua autonomia política e econômica, tornando o Brasil mais dependente do capital externo. Com isso, limitaram-se as condições para a construção de um modelo de desenvolvimento voltado ao bem coletivo e à justiça social.

1.2 As Políticas Educacionais no Brasil dos anos 1990 ao PNE (2014-2024)

Souza e Faria (2004) destacam que, ao final da década de 1980, a América Latina enfrentou uma grave crise econômica, caracterizada por expressivos desequilíbrios fiscais e por um cenário de inflação descontrolada. Diante desse contexto, iniciou-se um processo de redefinição do papel do Estado, marcado pelo enfraquecimento do modelo desenvolvimentista de inspiração keynesiana, associado ao tradicional Estado de bem-estar social, e pela ascensão de políticas de orientação liberal, frequentemente impulsionadas por organismos internacionais.

Nesse sentido, o keynesianismo configurou-se como uma reformulação do liberalismo econômico clássico, ao contrapor-se às premissas que atribuíam aos mercados livres a capacidade de garantir automaticamente o pleno emprego. Ao defender uma política econômica de caráter intervencionista, essa corrente atribui ao Estado a responsabilidade de adotar medidas fiscais capazes de mitigar os efeitos adversos do capitalismo, especialmente aqueles decorrentes de seus ciclos recessivos. Tal posicionamento contrapõe-se à perspectiva liberal clássica associada a Adam Smith, fundamentada na noção de autorregulação dos mercados por meio da chamada “mão invisível”, a qual se mostrou insuficiente para evitar a crise de 1929, cujos efeitos se disseminaram em escala global, conforme aponta Magalhães (2020, p. 5):

Keynes se opôs as ideias liberais que os mercados livres garantiriam os empregos automaticamente. Adepto de uma política intervencionista do ponto de vista da economia, entendia que os Estados deveriam valer-se de medidas fiscais para minimizar os efeitos adversos do capitalismo e seus colapsos cíclicos recessivos. Temos assim uma ruptura com a premissa não intervencionista propostas por Smith e seu conceito de mão-invisível do mercado que não foi capaz de superar crise de 1929 que se estende por todo o mundo

Desse modo, a política econômica de inspiração Keynesiana buscava ampliar o investimento estatal em políticas públicas, visando atender às demandas sociais e, conseqüentemente, impulsionar o desenvolvimento econômico e social. No entanto, a crise do capitalismo na década de 1970 impactou significativamente os países latino-americanos, ocasionando um aumento expressivo da inflação, elevação dos índices de desemprego e crescimento do endividamento público, fatores que culminaram na estagnação econômica da região (Yanaguita, 1990).

Essa conjuntura permitiu a ascensão das ideias liberais da escola neoclássica. A crise de 1870 marcou o início da hegemonia dessa teoria econômica ocidental, que permaneceu influente até a prolongada depressão iniciada em 1929. A partir de então, essa escola econômica cedeu espaço para o pensamento keynesiano, que se tornou hegemônico após a Segunda Guerra Mundial. O keynesianismo prevaleceu até os anos 1970, quando começou a ser questionado pela crise econômica, permitindo o retorno vigoroso das ideias liberais por meio das teorias de Friedman (Yanaguita, 1990).

Um importante movimento internacional foi articulado a partir do chamado Consenso de Washington, o qual consistiu em um conjunto de diretrizes formuladas em articulação com organismos internacionais, sob forte influência dos Estados Unidos da América, com o objetivo de impor rígidos mecanismos de controle fiscal aos países da América Latina. Tais diretrizes favoreceram os interesses do centro financeiro do capitalismo e restringiram a autonomia dos Estados nacionais, inviabilizando a implementação de políticas educacionais dissociadas das orientações de organismos internacionais, como o Banco Mundial (Yanaguita, 1990).

Nesse contexto, conforme destaca Brandão (2017), a gradual adoção das ideias neoliberais contribuiu para a rápida difusão do ideário de redução e enfraquecimento da intervenção estatal na economia. Os países latino-americanos passaram a adotar políticas de austeridade nos gastos públicos como resposta à crise econômica, incorporando medidas como a fragilização dos sindicatos, a redução dos investimentos sociais, a desregulamentação da economia, a privatização das empresas estatais, a abertura dos mercados e a reforma dos sistemas educacionais. Tais medidas comprometeram políticas públicas relevantes no campo da

educação, ao priorizar o cumprimento dos compromissos da dívida pública em detrimento do investimento social.

Essa mudança foi facilitada pela crise do paradigma keynesiano, que havia sido marcado pela intervenção estatal na economia. A crise gerou as condições para a ascensão do neoliberalismo na América Latina. Esse modelo não-intervencionista, que ganhou força a partir dos anos 1980, incentivou a redução do papel do Estado na economia e a priorização do livre mercado (Brandão, 2017). Desse modo, as políticas educacionais sofreram transformações profundas com advento dessas reformas neoliberais que privilegiam uma suposta eficiência, em decorrência da privatização da educação pública. Essas políticas neoliberais afetaram profundamente a estrutura e o funcionamento dos sistemas educacionais na região, gerando debates sobre equidade, qualidade e acesso à educação.

Diante desse cenário, a Lei nº 9.394/1996 surge como uma tentativa de assegurar o direito à educação em meio às transformações impostas pela lógica neoliberal. Essa lei educacional fomentou as bases legais para que as instituições de ensino pudessem usufruir de maior autonomia, valorizando etapas como a educação infantil, o ensino médio e a formação de docentes. Desse modo, a LDB possibilitou que escolas e universidades elaborassem seus próprios projetos pedagógicos e currículos, em conformidade com as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), promovendo a diversidade de abordagens pedagógicas, mesmo diante das exigências de eficiência e competitividade.

Além de estabelecer diretrizes gerais para a educação nacional, a LDB reconhece a gestão democrática como um princípio fundamental do ensino público, conforme previsto no artigo 3º. Esse princípio deve ser implementado em consonância com as orientações da própria LDB, articuladas às legislações estaduais e municipais, respeitando as particularidades de cada localidade. O artigo 14 reforça essa perspectiva ao atribuir aos Estados e Municípios a responsabilidade de definir os parâmetros da gestão democrática na educação básica, incentivando a participação ativa da comunidade escolar e local na condução dos processos administrativos. Essa prática visa assegurar que o ensino seja desenvolvido de forma colaborativa, eficiente e alinhada às realidades regionais.

Em última análise, a organização dos sistemas de ensino também reflete essa lógica descentralizadora, consoante disposto pela LDB. A referida lei determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem atuar em regime de colaboração, compartilhando responsabilidades na administração educacional. À União cabe a coordenação da política educacional em âmbito nacional, articulando os diferentes níveis e sistemas de

ensino e exercendo funções normativas, redistributivas e de apoio. Já os sistemas de ensino possuem autonomia para se organizar conforme as diretrizes previstas na legislação, possibilitando maior flexibilidade e eficiência na sua gestão.

Nesse mesmo sentido, o financiamento adequado das políticas educacionais torna-se indispensável para assegurar a implementação eficaz dessa estrutura descentralizada. De acordo com o artigo 212 da CRFB/1988 determina que a União deve destinar 18% de sua receita proveniente de impostos para a Educação, enquanto os Estados, Municípios e o Distrito Federal têm a obrigação de investir 25% de suas receitas no financiamento da Educação pública. A garantia de recursos financeiros consistentes é essencial para o desenvolvimento e a sustentação do sistema educacional no Brasil, viabilizando a execução das políticas previstas na legislação (Brasil, 1988).

Assim sendo, os recursos destinados ao custeio da educação têm origem principalmente na arrecadação de impostos, bem como em transferências entre as diferentes esferas de governo. Tais recursos são fundamentais para assegurar a qualidade e a universalização do ensino público no Brasil, possibilitando um financiamento considerado suficiente para a implementação das políticas educacionais em todos os níveis governamentais. Por iniciativa da União, foram concebidos e implementados fundos destinados à distribuição de recursos financeiros entre Municípios, Estados e o Distrito Federal, configurando o modelo de financiamento educacional que se consolidaria nas décadas seguintes.

Nesse processo, Rolim (2021) enfatiza que o modelo de financiamento das políticas educacionais adotado no Brasil estruturou-se a partir da política de fundos, concebida nos anos 1990, em um contexto marcado pelas crises cíclicas do capitalismo na década de 1980. Nesse cenário, o Estado keynesiano passou a ser apontado pelo ideário neoliberal como responsável pelas crises econômicas. Contudo, a Constituição Federal de 1988 ampliou os direitos sociais, contrariando as teses liberais de austeridade na execução das políticas públicas, que defendiam a limitação da atuação estatal à desregulamentação e à desburocratização da economia.

Sob essa mesma conjuntura, de acordo com Rolim (2021), a CRFB/1988, embora apresente traços progressistas, como a ampliação dos direitos sociais, abriu precedentes para a coexistência do ensino público e privado. Enquanto o ensino público buscava a construção de um projeto emancipatório, o ensino privado passou a alinhar-se a um paradigma de mercantilização da educação. O artigo 206 da Constituição Federal de 1988 estabelece que o ensino deve basear-se no pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, bem como na coexistência de instituições públicas e privadas. Ainda assim, os princípios constitucionais que

orientam a educação no Brasil asseguram a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, garantindo uma educação inclusiva e equitativa (BRASIL, 1988).

A primazia da igualdade de condições e acesso e permanência de estudantes em escola é um princípio fundamental e a razão da existência do financiamento da educação, o financiamento tem o objetivo de assegurar direitos a igualdade, acesso e permanência de todos. É somente com fontes de financiamento regulares que será possível promover a Educação pública e de qualidade. Na esteira da Reforma do Estado Brasileiro, patrocinou-se “a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização” (Pereira, 1998, p.60).

Nesse sentido, o financiamento da Educação foi implementado por meio de políticas de fundos. Nesta subseção, primeiramente será discutido o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Em seguida, será abordado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). O Fundef foi criado pela Emenda Constitucional nº 14/96, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997.

Para financiar o Ensino Fundamental, foram destinados 15% dos impostos e transferências provenientes de tributos como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), a parcela proporcional às exportações (IPI-Exp.) e o ressarcimento pela Desoneração de Exportações, conforme estabelece a Lei Complementar nº 87/96.

Esses tributos passaram a compor um fundo permanente voltado ao custeio do Ensino Fundamental, aperfeiçoando a previsão constitucional. Contudo, o modelo adotado refletiu uma concepção de financiamento influenciada pelo ideário neoliberal, caracterizada pela limitação dos recursos disponíveis e pela ausência de tributação sobre grandes fortunas. Nesse cenário, os impostos e transferências revelaram-se instrumentos tímidos para sustentar políticas educacionais mais amplas, restringindo os investimentos ao nível fundamental e deixando de contemplar outros segmentos da educação. Como observam Dionizio, Martins e Borges (2023, p. 2), “o subfinanciamento acontece por causa do formato atual da cesta de impostos do Fundeb, implementada por um Estado neoliberal e legalmente representado por uma minoria capitalista altamente privilegiada”.

Essa lógica de distribuição dos recursos do Fundef seguiu critérios definidos para as esferas estadual e municipal, com foco no Ensino Fundamental regular. O valor repassado por estudante era calculado com base no total de recursos disponíveis em cada estado e no número de matrículas registradas no Censo Escolar do Ministério da Educação e Cultura (MEC) do ano anterior, o que reforçava a vinculação entre financiamento e demanda educacional.

Vasquez (2005) informa que Fundef foi um modelo de financiamento da Educação, exclusivamente para o Ensino Fundamental. O fundo tinha o objetivo de valorizar os docentes, reservando 60% dos recursos para o pagamento de professores, enquanto 40% eram destinados a despesas de manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental. O Fundef possuía aparentemente objetivos estratégicos, como a promoção de uma sociedade mais justa, a implementação da Política Nacional de Educação, a descentralização e a melhoria da qualidade da Educação, além da valorização dos profissionais da Educação.

Esse percentual de 60% aplicado na remuneração dos professores é um aspecto crucial do financiamento da Educação. A remuneração dos docentes sempre constituiu um grave problema a ser superado, devido às desigualdades regionais do Brasil. Os professores sempre estiveram sujeitos a uma remuneração precária, limitando inclusive a própria reprodução da sua força de trabalho.

O Fundo demonstrou de forma inequívoca que o Estado, por meio da legislação da época, possuía sérias limitações, pois não enfrentou o tema da equidade na Educação como uma prioridade global. A ênfase foi dada ao Ensino Fundamental, em detrimento de outros níveis e modalidades de ensino.

O Fundef foi criado pautado na promessa de que revolucionaria a educação ao promover justiça social, equidade no gasto aluno, descentralização do ensino, redução das disparidades regionais. Configurou-se como uma política focalizada visto que priorizou exclusivamente uma etapa da educação básica – o Ensino Fundamental. A ancorou-se na lógica de que o problema central do financiamento da educação residia no seu gerenciamento, decorrente da incompatibilidade entre o atendimento às matrículas e a capacidade fiscal dos entes federados (Gemaque, 2011, p.92).

É possível aduzir que o fundo foi concebido mediante uma lógica neoliberal, ou seja, a Educação passou a ser abordada como um problema de natureza contábil, aplicando mecanismos gerenciais, accountability (responsabilização) e publicização¹. Os recursos continuavam restritos, o Estado, começou a adotar uma lógica empresarial com a promessa de melhorar a Educação. O discurso é falacioso, porque remonta o processo de austeridade imposto

¹ Transferência da execução de serviços públicos não exclusivos para entidades privadas sem fins lucrativos, como as Organizações Sociais

na América Latina, com a menor presença do Estado nas questões sociais em prejuízo da Educação, atendendo ao projeto neoliberal (Freitas, 2018).

Assim, o Fundef desempenhou um papel fundamental no fortalecimento do ensino fundamental ao promover a descentralização do sistema educacional e ao reduzir significativamente as disparidades regionais. Essa iniciativa garantiu que os estudantes tivessem acesso igualitário ao financiamento mínimo por aluno, independentemente de estarem vinculados à esfera municipal ou estadual de ensino, esses recursos assumem papel central na organização do financiamento educacional. Nesse contexto, Martins (2010, p. 507) destaca que o Fundef “teve um impacto importante para a universalização do ensino fundamental e introduziu a preocupação com a equidade, ao nivelar as disponibilidades de recursos para serem distribuídos aos alunos das redes estadual e municipal no âmbito de cada Estado”.

Gemaque (2011) esclarece que o Fundeb foi criado para substituir o Fundef, promovendo mudanças significativas no financiamento das políticas educacionais no Brasil. Tal avanço tornou-se possível por meio da Emenda Constitucional nº 53, promulgada em 20 de dezembro de 2006, que alterou a Constituição Federal. Essa emenda foi regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, posteriormente revogada pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. A Lei nº 11.494/2007 estabeleceu que o Fundeb seria composto por 27 fundos, abrangendo os Estados e o Distrito Federal, financiados por 20% das receitas provenientes de determinados tributos, conforme apresentado no Quadro 1, com a finalidade de custear a manutenção e o desenvolvimento da educação básica pública.

Quadro 1 – Tributos e repasses destinados ao Fundeb (Lei nº 11.494/2007)

Fonte de Receita	Sigla
Imposto sobre transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos	ITCMD
Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação	ICMS
Imposto sobre a propriedade de veículos automotores	IPVA
Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural, relativamente a imóveis situados nos Municípios	ITR
Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, devida ao Fundo de Partição Estadual (FPE)	IR/IPI (FPE)
Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados, devida ao Fundo de Participação Municipal (FPM)	IR/IPI (FPM)
Parcela do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados (devida aos Estados e Distrito Federal)	IPI (Estados/Distrito Federal)
Receitas da dívida ativa tributária, incluindo juros e multas	DA

Fonte: elaborado pelo autor com base no artigo 3º da lei nº 11.494/2007.

Com o objetivo de garantir a continuidade do Fundeb, foi instituído um novo modelo de financiamento, em conformidade com o disposto na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020,

sinalizando uma transição significativa do paradigma tradicional para uma abordagem contemporânea do financiamento da educação básica.

De acordo com o art. 4º da Lei nº 11.494/2007, que regulamentava o Fundeb em sua configuração anterior, a contribuição da União estava limitada a até 10% do total dos recursos arrecadados pelos fundos estaduais e distrital. Com a promulgação do novo Fundeb, essa participação foi significativamente ampliada, conforme estabelece o art. 5º da Lei nº 14.113/2020, reforçando o papel redistributivo da União no financiamento da educação básica.

Assim, o Fundeb vigente ampliou as atribuições relativas ao financiamento da educação básica, inovando ao admitir o cômputo das matrículas da Educação Profissional Técnica de nível médio na distribuição de recursos, consideradas as ponderações entre etapas, modalidades, duração da jornada e tipos de estabelecimento de ensino, nos termos do art. 7º, §1º, inciso II, da Lei nº 14.113/2020, que autoriza a inclusão da educação técnica articulada e dos itinerários de formação técnica e profissional no financiamento público educacional.

Para além da inclusão da educação técnica, o Fundeb trouxe avanços importantes em relação ao modelo anterior, promovendo mudanças estruturais no financiamento da educação básica. Enquanto o antigo Fundeb se baseava na complementação da União para assegurar um investimento mínimo por aluno, o novo modelo introduziu indicadores como o Valor Anual Total por Aluno (VAAT), que considera o conjunto das receitas disponíveis para promover uma distribuição mais equitativa dos recursos, conforme disposto no art. 5º da Lei nº 14.113/2020. Ademais, foi instituído o Valor Aluno Ano Resultado (VAAR), indicador associado ao cumprimento de condicionalidades e orientado para a consecução do Custo Aluno-Qualidade (CAQ), nos termos do §2º do art. 48 da referida lei. Essas inovações reforçam o compromisso com uma educação mais inclusiva e de qualidade (BRASIL, 2020).

O processo de formulação e renovação do Fundeb contou com a participação dos movimentos sociais, cuja atuação no campo educacional possui caráter histórico e processual, ocorrendo tanto no interior quanto fora das instituições escolares. Esses movimentos articulam-se em torno da luta por direitos e cidadania, abordando temas como gênero, etnia, inclusão, meio ambiente, qualidade de vida e direitos humanos, e constituem importantes espaços de produção de saberes no campo educacional (Gohn, 2016). A mobilização social exerceu papel relevante na pressão sobre o Poder Legislativo, possibilitando a incorporação de pautas históricas defendidas por esses grupos desde a implementação do primeiro Fundeb, em 2007, até sua renovação e constitucionalização em 2020 (Teixeira et al., 2023).

Dessa forma, o novo Fundeb expressa a intenção de reforçar o compromisso com a valorização dos profissionais da educação. Conforme estabelece o art. 26 da Lei nº 14.113/2020, parcela dos recursos dos Fundos referidos no art. 1º da referida lei será destinada ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. Nesse sentido, a legislação determina que seja assegurada uma “[...] proporção não inferior a 70% (setenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos referidos no art. 1º desta Lei” para essa finalidade (BRASIL, 2020). Essa medida garante que uma parte significativa dos recursos seja direcionada ao pagamento dos profissionais em exercício, fortalecendo o compromisso com a valorização do trabalho docente e com a qualidade da educação básica.

Essa diretriz está em harmonia com as metas estabelecidas nas políticas educacionais nacionais, em especial com o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014. O PNE constitui uma estratégia central para o avanço da educação no Brasil, ao estabelecer diretrizes, metas e estratégias abrangentes voltadas prioritariamente à Educação Básica, incluindo a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Inicialmente previsto para vigorar até 2024, o plano teve sua vigência prorrogada até 31 de dezembro de 2025, conforme disposto na Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024 (Pereira; Borges; Valente, 2025).

Desse modo, a prorrogação do PNE oferece tempo adicional para avaliar o cumprimento de suas metas e enfrentar desafios históricos da Educação Básica, entre os quais se destacam a universalização do ensino, a erradicação do analfabetismo, a redução das desigualdades educacionais, a melhoria da qualidade da educação e a ampliação da educação em tempo integral (Pereira; Borges; Valente, 2025).

Entre os objetivos previstos no PNE, destaca-se a universalização da Educação Básica, com vistas a garantir a matrícula de crianças e adolescentes de 4 a 17 anos, incluindo os estudantes com deficiência. Embora a educação seja reconhecida como requisito fundamental para a aquisição da cidadania, a consolidação desse direito no Brasil ocorreu de forma tardia e permeada por resistências históricas. Sobre esse processo, Trevisol e Mazzioni (2018, p. 16) afirmam que:

o Estado assumiu tardiamente a educação como um direito social e como direito público subjetivo. As raízes absolutistas e oligárquicas do Estado, assim como a cultura escravocrata e autoritária da sociedade fizeram tardar ao máximo a positivação dos direitos à educação pública e gratuita. As elites agrárias, em particular, foram refratárias e resistiram até onde foi possível às pressões pela criação de escolas públicas destinadas aos mais pobres, especialmente aos negros e às meninas.

A elite brasileira tem disposição suficiente para sabotar qualquer projeto de alcance popular no âmbito das políticas educacionais, evidenciado pelo passado escravocrata e autoritária ainda presente nos valores da burguesia brasileira. A universalização da Educação é um desafio histórico que poderá beneficiar determinados seguimentos sociais como — *os mais pobres, negros e meninas* — ressaltado pelos autores supramencionados, o pensamento atrasado da elite brasileira impediu que milhões de brasileiros conquistassem o bônus gerado pela titularidade de direitos mínimos e necessários como o direito à Educação que mesmo nos dias atuais disputa recursos do orçamento com os grupos econômicos por privilégios fiscais.

Assim, a erradicação do analfabetismo configura-se como uma política educacional voltada à alfabetização de todas as crianças até o término do 3º ano do Ensino Fundamental, bem como à ampliação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais. Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014, estabelece metas e estratégias para o enfrentamento do analfabetismo, destacando-se a Meta 9, que prevê a elevação da taxa de alfabetização dessa população para 93,5% até 2015, além da erradicação do analfabetismo absoluto e da redução em 50% do analfabetismo funcional ao longo da vigência do plano (BRASIL, 2014). Todavia, a fixação de metas quantitativas, embora juridicamente relevante, não assegura, por si só, sua efetiva concretização, sobretudo diante das desigualdades regionais, das limitações estruturais dos sistemas de ensino e da ausência de mecanismos suficientemente vinculantes de monitoramento e avaliação.

Dessa forma, a Meta 9 propõe a elevação da taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015, evidenciando um plano ambicioso diante das desigualdades regionais existentes no país. Além disso, a qualidade da educação constitui outro aspecto a ser perseguido, exigindo investimento contínuo na formação docente, na produção de materiais didáticos e na aplicação de metodologias eficazes.

No entanto, a análise dos dados disponíveis evidencia que a meta de alfabetização não foi cumprida dentro do prazo estipulado. A taxa prevista para 2015 era de 93,5%, mas esse índice só foi alcançado em 2017. O avanço ocorreu lentamente, atingindo 95% em 2021. Em 2023, o número de brasileiros que ainda não sabiam ler e escrever permanecia elevado, totalizando cerca de 9,3 milhões de pessoas. Esse cenário revelou a improbabilidade de erradicação do analfabetismo absoluto em curto prazo. Ademais, em vez de diminuir, a taxa de analfabetismo funcional apresentou crescimento. Para que a meta estabelecida pelo Plano Nacional de Educação seja efetivamente alcançada, seria necessária uma redução superior a 15% entre 2018 e 2024 (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2024).

Além dos desafios relacionados à erradicação do analfabetismo, a formação de professores desempenha um papel fundamental para o cumprimento da Meta 9. Nesse sentido, a Meta 15 estabelece diretrizes para a capacitação dos profissionais da educação, através do regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. O objetivo é assegurar que todos os docentes da Educação Básica possuam formação específica de nível superior, obtida por meio de cursos de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, garantindo assim uma educação de maior qualidade e alinhada às necessidades dos alunos.

Ademais, a Meta 16 concentra esforços na formação continuada e pós-graduação dos(as) professores(as), assegurando que 50% dos docentes da Educação básica possuam formação em nível de pós-graduação até o término da vigência do PNE (2014-2024), e que todos os profissionais da Educação básica tenham a oportunidade da formação continuada em sua área de atuação.

Nesse contexto, desde 2014, a taxa de professores da educação básica com pós-graduação tem crescido, em média, 1,85% ao ano, aproximando-se do ritmo necessário para alcançar a Meta 16 do Plano Nacional de Educação. No entanto, desde 2022, o acesso aos microdados do Censo da Educação Básica foi restringido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), impossibilitando cálculos diretos dos indicadores. Atualmente, os dados só podem ser obtidos por meio do Serviço de Acesso a Dados Protegidos (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2024).

Além disso, a Meta 16 estabelece que todos os docentes devem passar por formação continuada. Em 2023, mais da metade dos 2,4 milhões de professores ativos ainda não havia recebido essa formação. Sem um planejamento robusto para reverter esse cenário, é extremamente improvável que a Meta seja cumprida dentro do prazo previsto (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2024).

Enquanto a formação continuada dos docentes representa um desafio urgente para o cumprimento das metas educacionais, outras diretrizes do novo Plano Nacional de Educação (PNE) também exigem atenção estratégica. É o caso das Metas 4 e 8, que abordam dimensões igualmente cruciais para a construção de uma educação mais justa e inclusiva. Ambas estão diretamente vinculadas ao enfrentamento das desigualdades e à valorização da diversidade, princípios fundamentais para garantir equidade no acesso e na permanência escolar.

A Meta 4, em particular, volta-se à garantia do atendimento educacional especializado (AEE), com foco nos estudantes que integram o público-alvo da Educação Especial. Nesse grupo incluem-se crianças e jovens com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e

altas habilidades ou superdotação, o que impõe ao Estado a provisão de recursos, profissionais qualificados e estruturas adequadas para a efetivação de uma educação inclusiva que respeite as singularidades e potencialidades dos sujeitos, conforme será analisado a seguir.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados (BRASIL, 2014, p.24).

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (BRASIL, 2014, p.33).

A Meta 4 do PNE revela-se ambiciosa e primordial para promover a inclusão de estudantes com necessidades especiais nas turmas de ensino regulares, todavia há inúmeros desafios significativos, com destaque a falta de infraestrutura adequada e a urgência da formação contínua de professores para educar em meio a diversidade. A Meta 8, propunha elevar a escolaridade média da população jovem, é fundamental para reduzir as desigualdades sociais e raciais, no entanto, requer políticas públicas mais eficazes e montante substancial de investimentos, principalmente em áreas rurais e regiões com maior escassez de escolaridade.

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2024) realizou uma análise e um processo de monitoramento da Meta 4 do Plano Nacional de Educação (2014–2024), que trata da inclusão de estudantes com deficiência no sistema educacional. No entanto, esse acompanhamento esbarrou em sérias limitações, principalmente pela falta de dados atualizados e confiáveis. O único levantamento de abrangência nacional disponível continua sendo o Censo Demográfico de 2010. Outras fontes que poderiam complementar essa análise — como a integração dos dados do Benefício de Prestação Continuada (BPC) com o Censo da Educação Básica — deixaram de ser utilizadas a partir de 2017, comprometendo a capacidade de avaliar os avanços reais na execução dessa meta.

Essa escassez de informações influencia no atendimento educacional especializado (AEE), prejudicando a avaliação sobre sua oferta e demanda. No decorrer da vigência do PNE, a Educação Inclusiva sofreu retrocessos, especialmente no governo Bolsonaro, que empreendeu resgatar modelos segregacionistas. Em 2023, o governo Lula revogou tais medidas e lançou um plano para fortalecer a inclusão, estabelecendo metas de matrículas em classes comuns e prevendo investimentos na infraestrutura necessária para garantir uma educação acessível a todos.

A Meta 8 do PNE (2014-2024) enfrentou desafios e desigualdades em seu cumprimento, conforme o monitoramento conduzido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2024). Os dados dão conta que a escolaridade média tenha crescido no Nordeste desde 2014, no entanto, os avanços são mais lentos no campo e entre os mais pobres, além da equiparação do nível educacional entre populações negra e não-negra ser o objetivo mais atrasado. A precariedade da educação rural é evidenciada pelo fechamento de cerca de 30 mil escolas até 2017 e pela falta de infraestrutura nas que permanecem abertas.

A descontinuidade de programas como o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), somada ao enfraquecimento das políticas voltadas à Educação de Jovens e Adultos (EJA), contribui para o agravamento das desigualdades educacionais no país. Diante desse cenário, o governo federal instituiu, por meio do Decreto nº 12.048, de 5 de junho de 2024, o Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da Educação de Jovens e Adultos, com o objetivo de ampliar a escolaridade da população com 15 anos ou mais e fortalecer a oferta educacional orientada à inclusão social (BRASIL, 2024). Paralelamente, observa-se o avanço da militarização de escolas públicas, prática que contraria os princípios de equidade e inclusão estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação.

Heringer e Carreira (2024) discorrem que o PNE (2014-2024) foi concebido como política de Estado, para enfrentar a descontinuidade histórica das políticas educacionais no Brasil, firmando metas ambiciosas para a garantia do direito à educação de qualidade. Todavia, sua implementação foi comprometida com o afastamento de Dilma Rousseff e a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, que limitou os gastos públicos e enfraqueceu a capacidade estatal de assegurar direitos. Esse cenário tornou-se ainda mais crítico nos anos seguintes, especialmente durante o governo de Jair Bolsonaro, marcado por cortes orçamentários, ataques conservadores às instituições educacionais e o desmonte de instrumentos de planejamento público. Assim, o PNE enfrentou desafios estruturais que dificultaram sua efetividade como política de Estado.

Segundo Heringer e Carreira (2024), a implementação do PNE (2014-2024) revelou obstáculos consideráveis na concretização de suas metas. Baseando-se no monitoramento do PNE, os autores destacam eventuais avanços pontuais; entretanto, os dados também revelam níveis preocupantes de ineficiência e descumprimento das metas. Essa análise resulta da avaliação do Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE, referente ao período de 2014 a 2024, conforme dispõe o

indicadores do PNE (2014-2024) monitorados, somente cinco atingiram a marca de 100%, enquanto sete deles apresentaram retrocesso em relação à linha de base de 2014. De forma contrária, destacou-se que 35% dos indicadores tiveram nível de execução inferior a 80%, sendo que o nível de execução médio se encontrava em 45,1%, enquanto a média não ultrapassava 39% (Inep, 2022). Balanço do PNE publicado pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2022) também alertou para uma taxa de descumprimento de 86%. (Heringer; Carreira, 2024, p.3).

O balanço do 4º Ciclo de Monitoramento do PNE evidencia uma preocupante insuficiência no cumprimento das metas educacionais estabelecidas. A maior parte das metas apresentou índices de execução inferiores a 80%, refletindo retrocessos significativos em relação aos objetivos iniciais. Esse desempenho abaixo das expectativas é um reflexo direto da ingerência política e da falta de compromisso institucional com a implementação de políticas públicas voltadas para a educação. Assim, a incapacidade de atingir as metas estipuladas demonstra a urgência de maior responsabilidade e comprometimento na gestão educacional.

Em síntese, a Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96), ao se dedicar na organização da Educação nacional, estabelece uma relação complementar e interdependente com as políticas de financiamento, bem como com o PNE (2014-2024). A LDB em razão dos princípios e diretrizes fundamentais para estruturar a educação no país, forneceu o marco legal necessário para implementar políticas educacionais. Assim, o Fundef foi implementado com foco na redistribuição de recursos para o ensino fundamental, sendo substituído pelo Fundeb, que aparentemente ampliou o alcance do financiamento para abranger todas as etapas e modalidades de ensino.

Desse modo, o novo Fundeb aperfeiçoou os mecanismos de financiamento, promovendo maior equidade e priorizando a valorização dos profissionais da Educação. Por sua vez, o PNE (2014-2024) delineou metas estratégicas para orientar o progresso e a implementação das políticas educacionais, unificando esses instrumentos em uma abordagem articulada voltada para a melhoria da qualidade e do acesso à educação. Em conjunto, essas iniciativas reforçam a necessidade de um planejamento integrado para o êxito das políticas educacionais no Brasil.

Esses avanços institucionais, embora relevantes, coexistem com movimentos que fragilizam o papel do Estado na garantia dos direitos sociais. A transferência de funções essenciais para o setor privado — por meio de privatizações, terceirizações e parcerias público-privadas — tem contribuído para o esvaziamento das responsabilidades públicas, contrariando os princípios de universalidade e equidade que orientam o Plano Nacional de Educação (PNE).

Assim, o capital financeiro impôs sua agenda em detrimento do bem-estar coletivo. A reforma administrativa, impulsionada por interesses conservadores e pelas exigências de

organismos internacionais, desestruturou os pilares da proteção social, contribuindo para o agravamento das desigualdades já existentes no país.

Em vez de ampliar sua capacidade de ação, o Estado teve sua autonomia frente ao mercado significativamente reduzida, tornando-se cada vez mais subordinado aos interesses do capital. Esse enfraquecimento institucional comprometeu a efetivação de políticas voltadas à justiça social e à inclusão. No campo educacional, os reflexos desse projeto neoliberal também se fizeram presentes, influenciando diretamente a formulação das políticas públicas.

É nesse contexto que se insere a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em 1996, marcada pela ascensão da racionalidade neoliberal nas decisões governamentais. Essa influência pode ser observada em dispositivos como o artigo 15, que determina: “Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”, bem como no artigo 7º, que reforça essa lógica ao afirmar: “O ensino é livre à iniciativa privada [...]” (BRASIL, 1996).

Tais dispositivos revelam uma abertura institucional à atuação do setor privado, promovendo a coexistência entre redes públicas e privadas. Embora essa configuração possa ampliar a oferta educacional, ela também favorece a mercantilização do ensino, fragilizando sua concepção como direito universal e fundamental.

Essa orientação liberal, já presente nas políticas educacionais da década de 1990, manteve-se nos anos 2000, influenciando a estrutura do financiamento da educação, que passou a ser organizada por meio de fundos específicos. No entanto, essa reorganização não resultou em um aumento expressivo dos investimentos, uma vez que os recursos continuaram vinculados aos limites constitucionais. Nos termos do artigo 212 da Constituição da República Federativa do Brasil: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências [...]” (BRASIL, 1988).

Apesar dessas limitações, a criação do novo Fundeb — tornado permanente pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020 — representou um avanço significativo ao ampliar o financiamento educacional. Entre as principais inovações, destacam-se a inclusão da educação técnica e o fortalecimento do compromisso com a valorização dos profissionais da área, assegurando que, no mínimo, 70% dos recursos sejam destinados à remuneração dos trabalhadores da educação.

Nesse mesmo movimento, dessas iniciativas voltadas ao fortalecimento da educação pública, destaca-se também a instituição do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014–2024, por meio da Lei nº 13.005/2014, que estabeleceu 20 metas estratégicas voltadas à universalização do acesso, qualidade do ensino e valorização docente. No entanto, sua implementação foi marcada por dificuldades de monitoramento e falhas na efetividade de suas diretrizes. A escassez de dados comprometeu o acompanhamento dos avanços, como ressalta a observação: “em dez anos de vigência, apenas 4 das 20 metas foram ao menos parcialmente cumpridas. No conjunto do plano, a maioria dos objetivos prescritos em suas metas está longe de ser cumprida, mesmo com atraso” (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2024).

Diante do exposto, as políticas públicas em educação passaram por profundas transformações à medida que o Estado brasileiro foi se reconfigurando, especialmente a partir da década de 1980, com o processo de redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesse novo contexto, tais políticas passaram a ser formuladas em consonância com os imperativos dos ajustes fiscais, resultando na progressiva retração do Estado em relação ao financiamento da Educação pública. A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9394/1996), embora contenha avanços pontuais, insere-se nesse cenário orientado por princípios neoliberais, refletindo a tendência de responsabilização individual e descentralização administrativa.

Nesse sentido, destaca-se como elemento central a questão do financiamento das políticas educacionais, que tem sido realizado majoritariamente por meio de fundos públicos. No entanto, conforme já mencionado, esse modelo não tem alcançado os resultados esperados, uma vez que não implica, necessariamente, em aumento real dos recursos destinados à educação. Ainda que a proposta de garantir um investimento por estudante represente um avanço em termos de equidade, ela se revela insuficiente diante das históricas desigualdades regionais que marcam o Brasil. Soma-se a esse quadro o desafio do inadimplemento por parte dos entes federativos, conforme apontado pelo monitoramento recente da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2024), o que agrava ainda mais a efetividade das políticas educacionais implementadas.

1.3 Políticas Educacionais na Amazonia Amapaense

A Amazônia deve ser compreendida como um conjunto de territórios distintos, habitados por populações com especificidades socioculturais, o que reforça a necessidade de

adotar o conceito de "Amazônias" (Soares; Colares; Colares, 2020). A região amazônica possui uma diversidade cultural e demográfica singular, formada por populações “indígenas, quilombolas, caboclas ribeirinhas e da floresta, sem-terra, assentadas, pescadores, camponesas, posseiras, migrantes, oriundas, especialmente, das regiões nordeste e do centro-sul do país, entre outras populações” (Corrêa; Hage, 2011, p.85).

Diante dessa diversidade sociocultural e da heterogeneidade das populações amazônicas, a *colonização* econômica dos recursos naturais tem gerado impactos significativos nas comunidades tradicionais. O avanço dessas atividades, aliado à falta de políticas públicas estruturadas, intensifica o isolamento geográfico e dificulta o acesso a direitos fundamentais. Nesse cenário, torna-se essencial que a formulação de políticas educacionais considere as particularidades regionais, promovendo um ensino que valorize os saberes locais e fortaleça as identidades amazônicas (Soares; Colares; Colares, 2020).

Considerando esse contexto, Oliveira (2024) corrobora a análise de Soares, Colares e Colares (2020) ao apontar que os desafios logísticos para a implementação do direito à educação nas comunidades amazônicas são reflexo das dificuldades estruturais que assolam a região. A precariedade das infraestruturas escolares, a insuficiência de docentes qualificados e as barreiras geográficas impõem obstáculos à garantia de um ensino inclusivo e adaptado às especificidades locais. Esses fatores, somados à ausência de políticas públicas eficazes, reforçam a necessidade de modelos educacionais que contemplem a diversidade sociocultural e territorial da Amazônia, promovendo um aprendizado que valorize os saberes tradicionais e contribua para o fortalecimento das identidades amazônicas.

A luta pela efetivação dos direitos das populações tradicionais é um desafio constante, sobretudo pela influência do capital sobre as decisões políticas, o que tende a marginalizar esses grupos e limitar seu acesso a condições dignas de vida (Soares; Colares; Colares, 2020). Apesar das dificuldades, a resistência das comunidades frente à expropriação e à degradação ambiental demonstra a importância da mobilização social na defesa de seus territórios e culturas. A implementação de políticas públicas adaptadas à realidade amazônica, aliada ao desenvolvimento de pesquisas acadêmicas sobre suas especificidades, é essencial para promover a inclusão, fortalecer a educação e garantir a preservação das riquezas naturais e culturais da região.

em um ambiente tão singular e de baixa presença do Estado, e ainda muito marcado pela prevalência de poderes paralelos exercidos por detentores de grandes áreas de terra, empresários ou especuladores ligados ao grande capital, o direito à educação, a saúde, ao saneamento básico, ao acesso e proteção das terras, a liberdade de expressão e outros, constituem elementos quase utópicos. Muitas vezes os direitos sociais, assim como os direitos difusos, mostram-se distantes e até ausentes, ganhando alguma

visibilidade apenas quando conseguem romper os cercos ideológicos da mídia e são apresentados nas histórias de luta e resistência dos que compõem as camadas marginalizadas da sociedade (Soares; Colares; Colares, 2020).

Os autores mencionados revelam a profunda desigualdade social e territorial existente na Amazonia, onde o Estado, em sua ausência ou fragilidade, permite que o poder seja exercido por agentes privados vinculados ao grande capital. A noção de direitos fundamentais, como o direito à Educação, é quase uma abstração para essas comunidades, acessível apenas quando há resistência suficiente para furar bloqueios ideológicos impostos por narrativas dominantes.

Essa luta dos “marginalizados” não apenas expõe a negligência estrutural do Estado, mas também evidencia como os mecanismos de dominação econômica perpetuam ciclos de exclusão e invisibilidade social. Desse modo, o acesso a direitos básicos permanece condicionado à capacidade de mobilização coletiva e à exposição dos desafios enfrentados por essas populações, reafirmando a necessidade de políticas públicas efetivas e sensíveis às realidades locais.

Nesse contexto, o direito à educação desempenha um papel central no desenvolvimento sustentável, permitindo que essas comunidades tradicionais preservem sua identidade e fortaleçam seus saberes. Na Amazônia, essa educação precisa ir além da simples transmissão de conhecimento formal, reconhecendo e integrando a diversidade cultural, linguística e epistemológica dos povos da região. Assim, garantir esse direito exige políticas públicas educacionais que considerem e valorizem as tradições e os modos de vida das populações locais. A Declaração sobre Educação e Amazônia expõe que:

o direito à educação envolve poder compreender a Amazônia como um conjunto de culturas, línguas, leitura e escrita, saberes, percepções de mundo e espiritualidades que desafiam os Estados a compreender a diversidade amazônica sem preconceitos e a oferecer serviços que fortaleçam e não desnaturalizem a identidade amazônica, ao mesmo tempo em que a articula a um mundo global e interconectado. Assim, o direito à educação, historicamente negligenciado para a população amazônica, pode se tornar um direito libertador e transformador (DECLARAÇÃO SOBRE EDUCAÇÃO E AMAZÔNIA, 2023, p.1).

A negligência histórica na garantia da educação para essa população é necessária a superada por políticas que promovam não apenas a inclusão, mas também a valorização dos saberes locais, conectando-os a um mundo globalizado sem desnaturalizar suas raízes. Dessa maneira, a educação pode se tornar uma ferramenta transformadora e emancipatória, capaz de fortalecer os povos amazônicos e ampliar seu protagonismo na sociedade.

No estado do Amapá foi aprovada a lei nº 1.907/2015, o Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP) compreendendo o período entre 2015 e 2025 estabelecendo diretrizes, metas

e estratégias voltadas para a melhoria da educação em conformidade com a Lei Federal nº 13.005/2014, que define o Plano Nacional de Educação (PNE).

Assim sendo, o PEE/AP estabelece as fontes de recursos destinadas ao financiamento da educação pública no Estado. Para garantir um suporte financeiro adequado, o PEE/AP vincula os principais instrumentos de planejamento orçamentário — Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) — às metas e diretrizes do próprio plano e dos Planos Municipais de Educação (PME). Essa vinculação busca assegurar que as políticas educacionais sejam não apenas planejadas, mas efetivamente implementadas, preservando a continuidade e o fortalecimento da política educacional.

Para viabilizar que os investimentos destinados à educação sejam efetivos e contribuam para avanços significativos, o PEE/AP estrutura-se com diretrizes essenciais. O referido plano busca não apenas ampliar os recursos financeiros, mas também assegurar melhorias na qualidade do ensino, a universalização do acesso à Educação e a valorização dos profissionais da área. Além disso, estabelece como prioridade a expansão e equidade na oferta educacional, promovendo a gestão democrática e alinhando os investimentos às reais necessidades no âmbito da Educação estadual.

Nesse contexto, o Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP) define 26 metas que abrangem diversas etapas do ensino, desde a educação básica até o ensino superior. Entre os objetivos estratégicos, destacam-se ações voltadas para a ampliação da infraestrutura escolar, o fortalecimento da formação docente e o desenvolvimento de políticas que favoreçam o aprendizado e a inclusão educacional. O Plano pretende gerar impactos concretos, ampliando o acesso e garantindo a permanência dos estudantes, conforme as metas estabelecidas.

Meta 1: Garantir em regime de colaboração com a União e Municípios, até 2016, a universalização da Pré-Escola para crianças de quatro e cinco anos de idade, e colaborar à ampliação da oferta de Educação Infantil em Creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até três anos de idade até o final da vigência do Plano Estadual de Educação-PEE, considerando as especificidades étnico-culturais (AMAPÁ, 2014, p.2).

[...]

Meta 6: Oferecer educação em tempo integral até o final da vigência deste Plano, em no mínimo 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos estudantes da Educação Básica (AMAPÁ, 2014, p.8).

Essas metas previstas no PEE/AP se destinam na ampliação do acesso à educação em diferentes níveis, garantindo que crianças, jovens e adultos tenham oportunidades de formação. A universalização da Pré-Escola e a ampliação das vagas em creches refletem a preocupação com a base educacional, essencial para o desenvolvimento infantil e para a redução de desigualdades desde os primeiros anos. A expansão da Educação Profissional técnica de nível

médio, por sua vez, busca fortalecer a qualificação dos estudantes para o mercado de trabalho, alinhando oferta educacional e demandas socioeconômicas. Já a meta para o Ensino Superior evidencia a necessidade de ampliar a presença dos jovens na educação universitária, promovendo maior inserção acadêmica e garantindo uma articulação entre quantidade e qualidade na oferta de vagas.

Nesse panorama, o acompanhamento das metas tem sido realizado pelo governo do estado do Amapá por meio de relatórios periódicos de monitoramento. O mais recente, referente ao biênio 2022/2023, apresenta dados sobre a Meta 1, que visava universalizar a pré-escola para crianças de 4 e 5 anos até o ano de 2016. Embora o objetivo não tenha sido alcançado dentro do prazo estipulado, os dados indicam avanços: em 2023, o atendimento chegou a 71,30%, representando um crescimento de 10,65% em relação a 2018. Para atingir a meta de 100% até 2025, será necessário ampliar o atendimento em 28,70%, o que equivale a aproximadamente 8.674 crianças.

O relatório de monitoramento indica que a pandemia de Covid-19 impactou negativamente o avanço dos indicadores educacionais, comprometendo o cumprimento das metas estabelecidas, mesmo diante do crescimento registrado nos últimos anos. O documento destaca, ainda, que a oferta da educação infantil, especialmente da pré-escola, constitui responsabilidade dos municípios e do Distrito Federal, de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e com a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996).

O Relatório de Monitoramento referente ao biênio 2022–2023 analisa o cumprimento da Meta 6 do Plano Nacional de Educação, considerando que a implementação da educação em tempo integral (ETI) no estado do Amapá teve início em 2017, no ensino médio, por meio do Programa Escolas do Novo Saber. Inicialmente, oito escolas passaram a adotar esse modelo, número que se ampliou para 29 unidades entre 2018 e 2023, mantendo-se relativamente estável ao longo do período. Apesar dessa expansão, o percentual de escolas com oferta de ETI permanece reduzido, correspondendo a apenas 7,5%, valor significativamente inferior à meta de 50% estabelecida no Plano Estadual de Educação.

Para que essa meta fosse alcançada até 2025, seria necessário um crescimento médio anual de aproximadamente 21,25%, o que implicaria a criação de cerca de 82 novas escolas por ano, além da realização de investimentos expressivos em infraestrutura física e pedagógica, indispensáveis à viabilização da educação em tempo integral. Nesse contexto, mostra-se pouco provável o alcance da meta prevista, especialmente diante da estagnação observada no número

de escolas com ETI entre 2022 e 2023, o que evidencia a persistência de desafios estruturais e operacionais que limitam a expansão dessa política educacional no estado.

Apesar da impossibilidade do cumprimento integral dessa Meta, o Estado do Amapá tem avançado significativamente na ampliação do ensino médio em tempo integral. Essa modalidade tem proporcionado uma formação mais abrangente aos estudantes, fortalecendo o aprendizado e ampliando oportunidades acadêmicas e profissionais. Além disso, os dados indicam um crescimento expressivo no número de matrículas, impulsionado pela implementação de programas voltados para essa expansão, reforçando o compromisso do Estado com a melhoria da educação pública.

O Amapá tem 19,4% das matrículas do Ensino Médio em escolas de tempo integral (acima da média nacional, de 15,5%). Além disso, o estado vem apresentando um crescimento importante no número de matrículas (aumento de 66,3% entre 2020 e 2021). Em 2017, o Amapá instituiu o Programa Escolas do Novo Saber, com o objetivo de fortalecer a expansão do modelo. Nesse contexto, é fundamental fortalecer e garantir a implementação do programa, considerando, inclusive, a meta estabelecida no Plano Estadual de Educação de atingir 50% das escolas com jornada integral até o ano de 2025 (atualmente, essa marca está em 28,7%). (Serrão Custódio, 2024, p.104).

O crescimento expressivo das matrículas e a implementação do Programa Escolas do Novo Saber demonstram um esforço para expandir a jornada integral no ensino médio. Contudo, para alcançar a meta estabelecida no Plano Estadual de Educação, é necessário um compromisso sólido na execução das políticas educacionais. O fortalecimento dessa iniciativa será determinante para garantir uma educação mais equitativa e alinhada às necessidades dos estudantes amapaenses.

O Estado do Amapá, por meio da Secretaria de Estado da Educação, implantou o Sistema Modular de Ensino como uma estratégia para levar educação às regiões mais remotas. Criado em 1982 como uma política estadual, esse modelo foi inicialmente adotado nos municípios de Oiapoque, Pedra Branca e Laranjal do Jari. Seu principal objetivo era capacitar professores para atender comunidades que enfrentavam grande escassez de docentes nos primeiros anos da educação básica (1ª a 4ª séries), garantindo oportunidades de aprendizado para os estudantes dessas localidades (AMAPÁ, 2024).

Desde sua implementação, o Sistema Modular de Ensino passou por uma expansão significativa, sendo atualmente considerado uma política educacional consolidada no estado. Segundo informações divulgadas pelo Governo do Amapá (2024), o programa atende 562 comunidades distribuídas em 15 municípios, alcançando mais de 6.800 alunos por meio de uma rede composta por 109 unidades escolares. Essas unidades incluem escolas ribeirinhas, rurais e localizadas em áreas de floresta.

Os dados apresentados são de natureza institucional e, por essa razão, devem ser analisados com cautela. Embora indiquem avanços relevantes no atendimento educacional, é necessário considerar os contextos locais e os desafios enfrentados pelas comunidades atendidas, a fim de evitar leituras exclusivamente quantitativas da política pública.

No que se refere à organização pedagógica, o modelo estrutura o calendário letivo em quatro períodos presenciais, cada um com duração de 50 dias. Segundo o governo estadual, essa organização possibilita o desenvolvimento do currículo e a realização das avaliações de forma planejada, prevendo ainda três dias específicos em cada módulo para a revisão de conteúdos, quando houver necessidade de reforço.

Quanto aos recursos humanos, o Sistema Modular de Ensino (SOME) conta com 540 professores e 12 pedagogos, que atuam em regime de rodízio. Essa dinâmica viabiliza o acesso à educação em regiões afastadas dos centros urbanos, inclusive em aldeias indígenas, ampliando a cobertura do atendimento educacional.

Apesar da abrangência territorial e dos números expressivos, o modelo apresenta fragilidades que impactam a experiência dos profissionais envolvidos. Conforme apontam Silva e Paiva (2021), iniciativas dessa natureza tendem a negligenciar aspectos fundamentais da subjetividade docente, dificultando a compreensão de suas vivências e podendo comprometer a qualidade do ensino.

Nesse contexto, os relatos dos professores revelam desafios intensos, marcados por sofrimento decorrente de condições precárias, como alojamentos inadequados, transporte limitado, infraestrutura escolar deficiente e isolamento social. Esses fatores revelam que, embora o Sistema Modular de Ensino (SOME) busque ampliar o acesso à educação para populações do campo, da floresta, indígenas e ribeirinhas, ainda está distante de oferecer condições dignas e saudáveis para o exercício da docência (Silva; Paiva, 2021).

Diante dessas evidências, Esteves e Figueiredo (2025) propõem uma mudança de olhar sobre os territórios amazônicos, defendendo que os espaços do campo, das águas e das florestas não devem ser compreendidos como entraves, mas como fontes legítimas de saber. A partir dessa perspectiva, a formação docente no âmbito do Sistema Modular de Ensino (SOME) precisa ser crítica, contextualizada e comprometida com a realidade sociocultural dos estudantes amazônidas. Isso implica romper com modelos escolares colonizadores e construir práticas pedagógicas que dialoguem com os modos de vida locais.

Considerando essas fragilidades, torna-se relevante ampliar o debate para outras experiências educacionais voltadas a comunidades específicas, que também enfrentam desafios

próprios. A educação quilombola, por exemplo, possui respaldo normativo em diversos documentos oficiais e representa uma iniciativa que busca reconhecer e valorizar os saberes e as identidades de grupos historicamente marginalizados.

Diante das limitações observadas nesse modelo, é importante considerar outras iniciativas educacionais voltadas a comunidades específicas, que também enfrentam desafios próprios. A educação quilombola, por exemplo, conta com respaldo normativo em diversos documentos oficiais.

Serrão Custódio (2019, p.17) destaca que, embora as políticas públicas voltadas para a educação quilombola no Amapá tenham relevância, sua aplicação ainda carece de consistência. Essas ações são fundamentadas na Lei nº 10.639/2003 e em normativas estaduais que orientam a inclusão da história e cultura afro-brasileira no ensino, além de diretrizes locais que contribuem para a valorização da identidade quilombola no contexto educacional. O autor aponta que,

currículo escolar quilombola estadual, além de estar reforçado pelo Plano Nacional da Educação para as Relações Étnico-raciais, pela Lei nº 10.639/2003 e demais legislações federais, está fundamentado pelo Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP) promulgado através da Lei Estadual nº 1.907/2015, Lei Estadual nº 1.196/2008, além das Resoluções estadual nº 077/2014 e 025/2016 do Conselho Estadual de Educação (CEE/AP), que vem dar suporte para implementação de políticas educacionais para a efetivação da educação para as relações étnico-raciais.

A elaboração do currículo escolar quilombola estadual corresponde um esforço em valorizar a identidade e cultura afro-brasileira na educação. Sua estrutura normativa visa garantir uma abordagem pedagógica alinhada às diretrizes nacionais e estaduais, fortalecendo políticas públicas voltadas para a equidade racial. Contudo, ainda está distante de se consolidar como uma política étnico-racial contínua e estruturada. Por essa razão, é possível afirmar, de modo geral, que a Educação para as comunidades quilombolas exigem avanços estruturais e maior comprometimento institucional. Tendo em vista que

Quanto às políticas de educação para as relações étnico-raciais, em especial para a educação escolar quilombola no Amapá, estas estão caminhando em passos muito lento, pois são normalmente ações pontuais e fragmentadas, sem articulação com a realidade local de cada comunidade quilombola e que muitas vezes quando se apresentam são de maneira genérica e superficial (Serrão Custódio, 2019, p.17).

A Meta 3, do Plano Estadual de Educação (PEE/AP) visa o acesso universal ao Ensino Fundamental de nove anos para crianças de seis a quatorze anos, por meio de ações diretas ou parcerias com os Municípios. Além disso, assegurar que pelo menos 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade prevista até o fim da vigência do Plano Estadual de Educação. Diversas estratégias foram definidas para alcançar essa meta, incluindo ações específicas

voltadas à educação das comunidades quilombolas e indígenas, conforme estabelecido no Plano Estadual de Educação do Amapá.

3.11) Fortalecer, acompanhar e fiscalizar o Sistema de Organização Modular de Ensino (SOME) e o Sistema de Organização Modular de Ensino Indígena (SOMEI), nas comunidades onde o custo-educando supere três vezes o custo médio do ensino regular, como estratégia para garantir o acesso e a permanência dos educandos no Ensino Fundamental/Séries Iniciais, bem como para manter o corpo docente necessário ao pleno desenvolvimento do currículo;

3.12) Promover o acesso e a permanência dos educandos na escola do campo e das comunidades indígenas, quilombolas, negras, ribeirinhas, extrativistas, e de assentamentos, assegurando-lhes transporte, alimentação, alojamento e estrutura física, bem como pessoal docente e de apoio necessários ao regular desenvolvimento do período letivo;

O relatório de monitoramento do biênio 2022–2023, embora não mencione explicitamente as estratégias previstas nos itens 3.11 e 3.12 do Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP), indica os meios institucionais pelos quais o Estado do Amapá poderá assegurar o atendimento integral da população de 6 a 14 anos, incluindo estudantes de comunidades indígenas, quilombolas, negras, ribeirinhas, extrativistas e de assentamentos. No que se refere à organização federativa da oferta educacional, cabe aos municípios a responsabilidade pelos anos iniciais do Ensino Fundamental, enquanto ao Estado compete a gestão dos anos finais, o que evidencia a necessidade de articulação entre os entes federados para a efetivação da universalização do ensino (AMAPÁ, 2024).

No mesmo período, o referido relatório apontou que o percentual de atendimento escolar no Ensino Fundamental alcançou 91,4%, com projeção de crescimento anual de 4,3%, o que permitiria atingir a universalização do Ensino Fundamental de nove anos até 2025. Todavia, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que, de um universo estimado de 131.966 crianças e adolescentes entre 6 e 14 anos no Amapá, 11.293 permaneciam fora da escola, demonstrando que a universalização do acesso ainda constitui um desafio concreto. A superação dessa lacuna requer a ampliação da rede de atendimento, com investimentos em infraestrutura escolar, formação continuada de docentes e políticas educacionais sensíveis às diversidades socioterritoriais (AMAPÁ, 2024).

É nesse cenário de tensionamento entre planejamento formal e realidade empírica que se insere o Plano Municipal de Educação de Macapá (PME), instituído pela Lei nº 2.178/2015-PMM. O documento organiza diretrizes, metas e estratégias da política educacional municipal para o período de 2015 a 2025, em consonância com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) e o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014). Dessa forma, o PME assume papel

estruturante no planejamento educacional local, articulando-se ao PEE/AP, que desempenha função equivalente no âmbito estadual.

No que se refere às dimensões do acesso e da permanência, o PME explicita um conjunto de metas que materializam o direito à educação em suas etapas iniciais e obrigatórias. A Meta 1, por exemplo, estabelece a universalização da Educação Infantil na pré-escola para crianças de quatro e cinco anos até 2016, bem como a ampliação da oferta de vagas em creches, com atendimento mínimo de 25% das crianças de até três anos ao final da vigência do plano. Trata-se de uma meta central para a garantia do acesso precoce à educação, ainda que o percentual previsto para creches revele limites frente à demanda social historicamente reprimida, especialmente em contextos de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Meta 2, por sua vez, reafirma a obrigação do município em assegurar a universalização do Ensino Fundamental de nove anos para a população de seis a quatorze anos, estabelecendo, adicionalmente, que ao menos 80% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada. Ao incorporar a dimensão da conclusão em tempo adequado, o Plano Municipal de Educação avança para além do simples ingresso na escola, passando a contemplar a permanência e o fluxo escolar como elementos indissociáveis da efetivação do direito à educação.

Já a Meta 3 prevê a universalização do atendimento escolar para jovens de quinze a dezessete anos e a elevação da taxa líquida de matrículas no Ensino Médio. Contudo, essa meta evidencia uma fragilidade estrutural do plano, uma vez que a oferta do Ensino Médio não integra a competência direta do município, mas do Estado. Ao assumir formalmente um objetivo cuja execução não depende de sua capacidade administrativa direta, o PME revela uma incongruência entre a formulação da meta e a repartição constitucional de responsabilidades, o que compromete sua exigibilidade e efetividade prática.

No campo da educação inclusiva, a Meta 4 propõe a universalização do acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado (AEE) para estudantes de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Embora o enunciado da meta sinalize compromisso com a inclusão e com a transversalidade da educação especial, observa-se a ausência de parâmetros quantitativos claros, como percentuais de atendimento, número de salas de recursos multifuncionais ou metas progressivas de expansão. Essa indefinição dificulta o monitoramento, a avaliação e a responsabilização do poder público, esvaziando o potencial normativo da meta e reduzindo-a a uma diretriz genérica, mais declaratória do que operacional.

Desse modo, a análise das metas do PME relacionadas ao acesso e à permanência evidencia avanços no alinhamento formal às políticas nacionais de educação, mas também revela limitações estruturais, especialmente no que tange à coerência institucional das metas e à ausência de indicadores mensuráveis em áreas estratégicas. Tais fragilidades tendem a comprometer a efetividade do plano, reforçando a necessidade de acompanhamento crítico e de mecanismos de controle que permitam transformar compromissos normativos em resultados concretos no sistema educacional municipal.

Os dados de monitoramento analisados ao longo desta subseção revelam avanços pontuais, sobretudo na ampliação do atendimento escolar e na implementação de estratégias específicas, como o ensino médio em tempo integral e o Sistema Modular de Ensino (SOME). Todavia, a lentidão no cumprimento das metas, a ausência de indicadores suficientemente precisos e as fragilidades na execução das políticas públicas evidenciam um cenário de cumprimento parcial e desigual dos objetivos estabelecidos tanto no PEE/AP quanto no PME. Essa dinâmica compromete o acompanhamento das políticas educacionais e dificulta a responsabilização dos entes federados, esvaziando o potencial transformador dos planos educacionais.

É nesse contexto de descumprimento reiterado das metas previstas no Plano Estadual e no Plano Municipal de Educação que se intensificam os conflitos em torno da efetivação do direito à educação, particularmente no âmbito da educação básica, criando as condições que levaram ao ajuizamento de Ações Cíveis Públicas (ACPs) pelo sistema de justiça. A incapacidade do poder público de assegurar, de forma administrativa, planejada e contínua, o acesso e a permanência dos estudantes no sistema educacional acabam por deslocar o enfrentamento dessas controvérsias para a esfera judicial, atribuindo centralidade à atuação do Ministério Público e do Judiciário como instâncias de indução, correção e controle das políticas educacionais. Nesse sentido, a compreensão das omissões estruturais identificadas constitui pressuposto analítico indispensável para a investigação empírica desenvolvida na Seção 3, dedicada ao exame das ACPs ajuizadas em razão do descumprimento das metas normativamente estabelecidas no Plano Municipal de Educação e no Plano Estadual de Educação do Amapá (PEE/AP).

2 O DIREITO À EDUCAÇÃO E OS SISTEMAS DE JUSTIÇA

Esta seção apresenta as bases normativas e teóricas que sustentam o Direito à Educação, bem como os aspectos relacionados ao seu processo de judicialização no contexto brasileiro. A abordagem organiza-se em três eixos complementares: inicialmente, examinam-se os fundamentos legais e constitucionais que asseguram esse direito; em seguida, analisa-se o fenômeno da judicialização da educação, com ênfase nas contribuições teóricas e em suas implicações para as políticas públicas educacionais.

2.1 Direito à Educação no Brasil: bases normativas e teóricas

Segundo a Organização das Nações Unidas (1948; 1966), a educação constitui um direito humano fundamental, indispensável ao desenvolvimento do indivíduo e da sociedade. Esse direito encontra-se consagrado em diversos documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

Sob essa perspectiva, o artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que a educação deve ser gratuita nos níveis elementar e fundamental e acessível nos níveis técnico-profissional e superior, conforme o mérito de cada indivíduo. A proposta central é assegurar o pleno desenvolvimento da personalidade humana e promover o respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, fomentando a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos étnicos ou religiosos.

No âmbito nacional, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 incorporou esse entendimento ao reconhecer a educação como um direito social fundamental. Nos artigos 205 a 214, a CRFB/1988 define os princípios, objetivos e responsabilidades dos entes federativos, além de estabelecer diretrizes para o financiamento da educação pública, reafirmando o compromisso do Estado com a universalização e a qualidade do ensino.

Em consonância com esse panorama, o artigo XII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) afirma que toda pessoa tem direito à educação, com ênfase no ensino fundamental, o qual deve estar alicerçado nos valores de liberdade, moralidade e solidariedade humana. Mais do que garantir o acesso ao conhecimento, essa educação deve oferecer condições para uma vida digna, contribuir para a melhoria da qualidade de vida e possibilitar que o indivíduo exerça plenamente sua cidadania.

Sob essa perspectiva, o direito à educação também envolve a promoção da igualdade de oportunidades em diferentes contextos, assegurando que cada pessoa possa desenvolver seu potencial conforme seus méritos e capacidades. A gratuidade da instrução primária, equivalente ao ensino fundamental, reforça esse compromisso com a universalização do acesso, conforme previsto pela Organização dos Estados Americanos (1948).

Dessa forma, a educação transcende a concepção limitada de simples transmissão de saberes, configurando-se como um instrumento essencial para a promoção da dignidade humana, da equidade e da justiça social. No cenário contemporâneo, sua efetivação enfrenta obstáculos relevantes, o que exige uma análise crítica das políticas públicas, sobretudo no enfrentamento das desigualdades estruturais e na atuação efetiva do Estado para garantir esse direito fundamental.

Os Tratados Internacionais possuem força suficiente para determinar que o Brasil, na condição de signatário, implemente Políticas Públicas voltadas para a expansão da Educação. A adesão a esses tratados internacionais firma obrigação do país em alinhar suas políticas educacionais às diretrizes e recomendações estabelecidas internacionalmente. Relativo à capacidade vinculante dos tratados. Duarte e Gotti (2016, p.221) observam que “os tratados internacionais apresentam força jurídica obrigatória e vinculante, de modo que os Estados-partes que os ratificaram no livre exercício de sua soberania devem cumpri-los de boa-fé, sob pena de responsabilização internacional”

Deste modo, o Brasil é obrigado a assumir a responsabilidade de implementar efetivamente as políticas previstas nos tratados internacionais, promovendo o acesso à Educação de qualidade para todos os cidadãos. É fundamental que o país cumpra suas obrigações internacionais para avançar no desenvolvimento educacional e, portanto, social.

Assim sendo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, por meio do artigo 26, estabelece a Educação como um direito fundamental. Além disso, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada em 1948, é outro documento internacional que, por meio do artigo XII, afirma que toda pessoa dos Estados Americanos signatários, tem direito à Educação, baseada em princípios de liberdade, moralidade e solidariedade humana. Assim, a igualdade no acesso é um aspecto central, devendo ser garantida a todos, gratuitamente.

Em vista disso, a garantia ao acesso à Educação primária gratuita é fundamental para promover a equidade social. Contudo, a efetivação desses princípios exige um comprometimento concreto do Estado-nação em oferecer as condições materiais para implementar políticas públicas educacionais para acessar a cidadania. Dessa maneira, a

Educação é um direito fundamental devendo ser continuamente defendida e aprimorada para cumprir seu papel transformador.

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem enfatiza a importância da Educação como um direito fundamental e um meio de articular a igualdade e o desenvolvimento social. Todavia, a efetivação do direito à educação depende da implementação de políticas públicas eficazes e do compromisso dos Estados em garantir o acesso universal à educação de qualidade.

Nesse contexto, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), patrocinado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966, também prevê esse direito. Os Estados signatários desse pacto defendem que toda pessoa tem direito à Educação. Os Estados-nação reconhecem que a Educação deve promover o pleno desenvolvimento da personalidade humana e do senso de dignidade, paralelamente com ao fortalecimento e respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

O Brasil, com a adesão ao PIDESC, reconheceu que toda pessoa tem direito à Educação, e o poder público a obrigação de promover o desenvolvimento integral da personalidade humana e o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais. A Educação é capaz de capacitar o indivíduo a participar ativamente de uma sociedade livre, incentivando a compreensão, a tolerância e a amizade entre nações e grupos culturais diversos.

Na atual conjuntura, a efetivação do direito à Educação apresenta desafios complexos. Entre eles, destacam-se as desigualdades estruturais, escassez de recursos e políticas públicas inadequadas, que são obstáculos significativos a serem superados. A Declaração Universal dos Direitos Humanos desempenha o papel de relembrar às nações os compromissos assumidos para a coletividade. Portanto, a declaração serve como um vetor civilizatório, incentivando governos, sociedade civil e organizações internacionais a unirem esforços juntos para garantir que o direito à educação seja uma realidade para todos, sem discriminação (ONU, 1948)

Ademais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que a educação é um direito fundamental e um instrumento essencial para promover a dignidade humana e ampliar a justiça social. Essa diretriz internacional reforça o papel da educação na construção de uma sociedade mais justa e inclusiva, voltada para o bem-estar coletivo. À luz desse entendimento, outros tratados internacionais, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), também reconhecem a educação como um direito essencial, vinculando os Estados signatários ao compromisso de garanti-lo progressivamente e de forma equitativa.

No cenário brasileiro, esse compromisso internacional encontra respaldo jurídico e político desde a ratificação do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), em 1992, por meio do Decreto nº 591², de 6 de julho daquele ano. A Constituição Federal de 1988, que trata a educação como um direito fundamental e um dever do Estado, reflete esse compromisso. Apesar disso, persistem desafios relacionados ao acesso e à qualidade da educação, o que demonstra que ainda há um caminho a percorrer para garantir um ensino de qualidade para todos os cidadãos.

Diante desse contexto de lacunas na efetivação do direito à educação, o debate sobre os mecanismos de exigibilidade ganha relevância. Laurindo e Simões (2024) destacam que a educação é um direito fundamental e social garantido pela Constituição Federal, cabendo ao Estado assegurar sua concretização. Esse direito, essencial para o desenvolvimento pessoal e a participação cidadã, depende da implementação de políticas públicas. Quando essas políticas falham, seja por insuficiência ou inexistência, a via judicial se torna um mecanismo de garantia, permitindo que o Estado seja acionado juridicamente para cumprir sua obrigação.

A forma como o Supremo Tribunal Federal (STF) interpreta o direito à Educação, frequentemente baseada em suas finalidades, pode desconsiderar aspectos conceituais relevantes, o que impacta na formulação e na aplicação das políticas educacionais. Além disso, a garantia desse direito envolve desafios normativos e sociais, incluindo desigualdades estruturais e a necessidade de uma abordagem coletiva na sua implementação. Nesse contexto, a judicialização da educação não apenas reflete a atuação do Judiciário, mas também revela os desafios enfrentados pelo Estado para assegurar esse direito de maneira eficaz e equitativa (Laurindo; Simões, 2024).

O artigo 208, § 1º, da CRFB/1988 assegura ao cidadão o direito de acesso à educação obrigatória e gratuita, atribuindo-lhe a prerrogativa de exigir do Estado o cumprimento dessa obrigação legal. Isso significa que, diante da omissão do poder público, o indivíduo pode recorrer ao Judiciário para garantir esse direito.

Essa perspectiva revela a natureza dual do direito à educação: como direito fundamental individual, assegura o acesso ao conhecimento e ao desenvolvimento pessoal; como direito social, promove a igualdade de oportunidades e contribui para a redução das desigualdades. Cabe, portanto, ao Estado a responsabilidade de efetivar esse direito por meio da formulação e execução de políticas públicas voltadas à sua concretização (Duarte, 2004).

² O Brasil ratificou o **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** em 1992, por meio do **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**, incorporando ao ordenamento jurídico interno compromissos internacionais relativos aos direitos sociais, entre eles o direito à educação.

Neste sentido, o direito à educação possui natureza multifacetada dentro do contexto dos direitos fundamentais, abrangendo dimensões social, individual e coletiva. Essa abordagem evidencia que os titulares (aqueles que possuem o direito) e os sujeitos passivos (aqueles sobre os quais recaem as obrigações decorrentes desse direito) podem e devem ser, simultaneamente, partes da mesma relação jurídica. Segundo Raniere (2009, p.279), a educação

é direito fundamental social, é direito individual e também direito coletivo. Os seus titulares e os seus sujeitos passivos são, simultaneamente, uma coisa e outra. Comporta obrigações de fazer e não fazer, por parte de titulares e sujeitos passivos, que não se exaurem e exigem diferentes atendimentos, algumas vezes sob reserva do possível.

Dessa forma, o princípio da “reserva do possível” é frequentemente invocado como limite prático à efetivação dos direitos sociais, como o direito à educação, pois sua concretização depende da disponibilidade de recursos e da viabilidade administrativa do Estado e das instituições responsáveis. Essa perspectiva dialoga com os debates jurídicos que buscam conciliar a garantia dos direitos previstos constitucionalmente com a realidade orçamentária do poder público.

Contudo, parte significativa da literatura jurídica contesta sua aplicação irrestrita no contexto brasileiro, argumentando que não pode servir de fundamento para a omissão estatal. Isso porque os direitos sociais estão expressamente positivados na Constituição Federal, impondo ao Estado o dever de implementá-los de forma efetiva, mesmo diante de restrições financeiras, preservando a dignidade da pessoa humana. De acordo com Pinto (2014, p. 61):

há autores ainda, como Andreas J. Krell (2002), Piovesan e Vieira (2006) que defendem que a cláusula da reserva do possível não seria aplicável a países pobres, como o Brasil, pois resultaria no esvaziamento completo dos direitos fundamentais sociais tendo em vista que, nestes países, nem as mínimas condições sociais estão implementadas. Ademais, diferentemente do constitucionalismo alemão, os direitos sociais no Brasil, dentre os quais o direito à educação, são explicitamente positivados no texto constitucional, não havendo espaço para discricionariedade do Estado na efetivação dos direitos constitucionais sociais.

Em vista disso, o Estado como sujeito passivo não se limita ao mero financiamento e oferta de vagas em assegurar o direito à educação, políticas que viabilizem o acesso universal e equitativo ao ensino. Ou seja, “o dever do Estado, em particular, não se esgota no oferecimento e financiamento final da educação, pelo contrário; deve prover todos os meios necessários para que o direito esteja a todos disponível, seja acessível, adequado às necessidades sociais” (Raniere, 2009, p.281). Portanto, a responsabilidade estatal na educação transcende o simples financiamento, uma vez que assume um compromisso efetivo com a universalização e a equidade no acesso ao conhecimento.

Dessa maneira, o acesso ao ensino não se limita a uma escolha individual, mas representa um direito essencial para a promoção de uma sociedade mais justa e democrática. Ao classificar o ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, a legislação reconhece a educação como um instrumento de emancipação social e de robustez da cidadania, capaz de assegurar a inclusão e a participação ativa dos indivíduos na vida coletiva. Dessa maneira, a garantia desse direito supera a esfera individual, projetando-se como um alicerce fundamental para o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, o direito à educação impõe ao Estado a obrigação de garanti-lo, sendo este o responsável por sua efetivação. O cidadão, na condição de titular desse direito, deve ter acesso aos recursos indispensáveis à plena garantia da educação. Isso se alinha à perspectiva de Duarte (2004, p. 116), que destaca que "a figura do direito público subjetivo, quando utilizada para proteger um bem que é ao mesmo tempo individual e social, deve se prestar à exigibilidade do caráter coletivo de tais direitos, ou seja, à exigibilidade de políticas públicas".

Dessa forma, a educação não se limita a uma garantia individual, mas se configura como um direito fundamental coletivo, cuja efetivação demanda esforços conjuntos do Estado, da família e da sociedade. Ao ser incentivada coletivamente, visa não apenas o desenvolvimento integral do indivíduo, mas também sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o mercado de trabalho, conforme previsto no artigo 206 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Assim, para que o direito à educação seja efetivado de maneira ampla e acessível, é essencial que o Poder Público atue ativamente na promoção de direitos sociais. O Executivo tem a competência de implementar políticas públicas, colocando em prática as leis e diretrizes elaboradas pelo Legislativo. Exemplo disso incluem a alocação de recursos, a administração de programas sociais e a execução de serviços públicos em diferentes esferas administrativas. Taporosky e Silveira (2019, p.219) afirmam que a efetividade dos direitos sociais, especialmente da Educação depende da atuação dos poderes Executivos e Legislativos na esfera de suas competências. Segundo os autores,

a efetivação dos direitos sociais, mediante a realização de políticas públicas, depende de um conjunto de atos que são próprios aos poderes Executivo e Legislativo, tais como leis que prevejam o programa necessário à sua concretização, orçamento – para o qual são necessárias leis prevendo a despesa e sua execução pelo Poder Executivo.

Dessa forma, o Poder Legislativo é responsável por elaborar e aprovar leis que asseguram os direitos sociais, além de autorizar o Poder Executivo a implementar políticas públicas voltadas à efetivação do direito à educação. Também cabe ao Legislativo exercer a função de fiscalização, garantindo que o Executivo cumpra suas atribuições e que as políticas

sejam executadas conforme os marcos legais. No entanto, a implementação dessas políticas enfrenta entraves como a escassez de recursos, a burocracia, a corrupção e a ineficiência administrativa. Esses fatores comprometem a efetivação dos direitos sociais e aprofundam as desigualdades no acesso a tais garantias.

Diante desses desafios, torna-se evidente que a coordenação e cooperação entre os poderes Executivo e Legislativo são fundamentais para o sucesso das políticas públicas. No entanto, a falta de alinhamento político ou conflitos de interesse podem resultar em impasses que atrasam ou impedem a implementação das políticas, prejudicando a população que depende desses direitos.

Duarte (2007) ressalta que o Direito à Educação tem previsibilidade Constitucional e possui natureza social consoante o artigo 6º da Carta Política (BRASIL, 1988). Além da Constituição, e outros documentos jurídicos são essenciais para a efetivação desse direito, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/1996), e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990), que assegura o acesso à educação de qualidade para todas as crianças e adolescentes. Conforme Cury e Ferreira (2011), as bases legais que sustentam o direito à Educação

estão regulamentadas na Constituição Federal de 1988 e em leis, como a do Estatuto da Criança e do Adolescente (lei n. 8.069/90), a lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional (lei n. 9394/96), a lei regulamentadora do Fundo de Manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e da valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (lei n. 11.494/07), o Plano Nacional de Educação (lei n. 10.172/01), bem como inúmeros decretos e resoluções que direcionam toda a atividade educacional, com reflexos diretos para os estabelecimentos escolares e os sistemas de ensino onde estão presentes responsáveis pelo ensino como diretores, coordenadores pedagógicos, supervisores, professores, os próprios alunos e dirigentes de ensino, seja dos órgãos executivos, seja dos órgãos normativos (Cury; Ferreira, 2011, p.78).

Segundo Duarte (2007), a CRFB prevê, em seu texto normativo, que o Estado deve garantir os direitos individuais e, igualmente, promover os direitos sociais por meio da elaboração e execução de políticas públicas. Como agente responsável pela organização da vida coletiva, incumbe ao Estado implementar essas políticas de forma eficaz, visando à consolidação de sistemas públicos funcionais e à concretização dos princípios de justiça social previstos na própria Constituição.

O Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (ECA) é um documento fundamental para garantir o direito à Educação, estabelecendo normas e diretrizes para a efetivação a concretização desse direito fundamental e social. Silveira (2010, p.237), detalha as obrigações do Estado em efetivar a Educação e atribui responsabilidades a outros atores sociais,

esclarecendo que a referida lei é um instrumento essencial para a proteção e promoção dos direitos, especificamente para as crianças e adolescentes

um outro importante documento legal para a declaração do direito à educação é o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (ECA). Este Estatuto, no artigo 53, amplia as condições para a efetivação desse direito. O primeiro inciso desse artigo está presente na CF/88, mas há outros aspectos complementares do direito à educação, como o inciso II que garante às crianças e aos adolescentes o direito de serem respeitados por seus educadores, o inciso III, que possibilita a discussão pelas famílias dos critérios de avaliação do rendimento escolar adotados pela escola; e o inciso V, que favorece, segundo Oliveira (1995), a possibilidade de exigência do transporte escolar gratuito, na impossibilidade de atendimento do educando na escola próxima de sua residência.

O caput do artigo 53 do ECA dispõe, no caso específico que "a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho". Deste modo, o ECA é uma consequência do direito constitucional à Educação, aprofundando-se em aspectos específicos como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, mesmo que seja para um seguimento específico da sociedade, ou seja, para crianças e adolescentes.

Nessa linha, o artigo 54 do Estatuto reforça a declaração de outros documentos oficiais que é dever do Estado assegurar a Educação obrigatória e gratuita para todas as crianças e adolescentes. Destaca-se a necessidade de progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio, o atendimento educacional especializado (AEE) a pessoas com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino, e o acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, conforme a capacidade de cada um (BRASIL, 1990).

Diante desse conjunto normativo e teórico, consolida-se a compreensão do direito à educação como um direito fundamental e social, dotado de exigibilidade jurídica e cuja efetivação impõe deveres concretos ao Estado. Assim, a judicialização da educação emerge como mecanismo institucional legítimo para a garantia desse direito, sobretudo diante de omissões estatais persistentes.

2.2 A Judicialização do Direito à Educação pós Constituição Federal de 1988

Nesta subseção, aborda-se a judicialização do direito à educação, fenômeno que surge, em grande parte, da ausência ou da ineficácia das políticas públicas previstas constitucional e legalmente. Laurindo e Simões (2024) destacam que, diante da violação desse direito, o cidadão pode recorrer ao Poder Judiciário como forma de assegurar o acesso à educação, transformando a demanda social em ação judicial.

Essa compreensão é compartilhada por diversos estudiosos que analisam o tema sob diferentes perspectivas. Amaral (2012), Bradbury (2016), Cury (2002), Cury e Ferreira (2018), Galbiati (2012), Medeiro e Rodrigues (2015), Rocha, Aranda e Cunha (2018), Said Filho (2020) e Silveira (2011) convergem na ideia de que a judicialização representa uma resposta à omissão do Estado, evidenciando a necessidade de fortalecer as políticas educacionais como instrumento de efetivação dos direitos fundamentais.

A partir dessa base teórica, Laurindo e Simões (2024) aprofundam a análise ao investigar o cenário brasileiro, destacando o aumento das pesquisas sobre o tema a partir de 2015. Apesar desse avanço, os autores identificam lacunas significativas, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, onde há menor produção acadêmica voltada à judicialização da educação. Nesse contexto, o recurso ao Judiciário torna-se uma estratégia para garantir o acesso aos direitos educacionais frente à insuficiência das políticas públicas. Tal dinâmica revela obstáculos estruturais na gestão educacional e na efetivação normativa, atribuindo ao Poder Judiciário um papel cada vez mais relevante na revisão e na adaptação das ações voltadas ao setor.

À luz dessa reflexão, torna-se relevante compreender como a promulgação da Constituição Federal de 1988 redefiniu o tratamento jurídico do direito à educação, provocando uma inflexão na atuação do Poder Judiciário. Desde então, observa-se uma crescente intervenção judicial nas políticas públicas educacionais, com o objetivo de assegurar a efetividade desse direito. O aumento expressivo de ações judiciais relacionadas à educação passou a influenciar, e em certa medida a reconfigurar, as diretrizes e práticas institucionais. Sobre esse processo, Cury e Ferreira (2011) apontam que:

a partir de 1988, o poder judiciário passou a ter funções mais significativas na efetivação desse direito. Inaugurou-se no poder judiciário uma nova relação com a educação, que se materializou através de ações judiciais visando a sua garantia e efetividade. Pode-se designar este fenômeno como a judicialização da educação, que significa a intervenção do poder judiciário nas questões educacionais em vista da proteção desse direito até mesmo para se cumprir as funções constitucionais do Ministério Público e outras instituições legitimadas (Cury; Ferreira, 2011, p.77).

Os autores reconhecem que, após a Constituição Federal de 1988, o Poder Judiciário passou a atuar com maior frequência em questões educacionais, anteriormente atribuídas predominantemente ao Poder Executivo, responsável pela formulação e implementação das políticas públicas. Essa mudança indica uma nova dinâmica na relação entre o sistema de justiça e a educação, sobretudo nos casos em que o Estado deixa de cumprir suas obrigações constitucionais. Contudo, impõe-se cautela, uma vez que o processo de judicialização nem sempre constitui a alternativa mais adequada para a garantia dos direitos educacionais,

considerando que a elaboração e a execução de políticas públicas são atribuições próprias do Poder Executivo, e não do Judiciário.

Diante desse cenário, cumpre destacar que a própria Constituição Federal de 1988, ao reconhecer a educação como direito fundamental, institui mecanismos jurídicos que autorizam a atuação do Poder Judiciário em situações de omissão ou descumprimento por parte do Estado. Assim, embora a judicialização não deva substituir a formulação de políticas públicas pelo Poder Executivo, ela se apresenta como um instrumento legítimo e, em determinados contextos, necessário para assegurar o acesso equitativo à educação e promover a efetividade das normas constitucionais. Nesse sentido, Rocha, Aranda e Cunha (2018, p. 13) observam que:

ante o arcabouço jurídico de regulamentação e tutela da educação após a promulgação da Constituição Federal de 1988 que universalizou o acesso à educação e estabeleceu mecanismo, inclusive judiciais para garantir o cumprimento desta obrigação do estado e da família, possibilitando, portanto, a judicialização de tal direito fundamental.

A judicialização do direito à educação funciona como um meio para assegurar que União, Estados, Distrito Federal e Municípios cumpram sua obrigação de garantir esse direito a todos. Quando indivíduos ou grupos são privados parcial ou totalmente do acesso à educação, podem recorrer ao Poder Judiciário para exigir que o Estado cumpra sua responsabilidade de oferecê-la gratuitamente.

Nesse sentido, o artigo 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996³ reforça essa prerrogativa ao estabelecer que qualquer cidadão, entidade ou o Ministério Público tem o direito de acionar a Justiça para garantir o cumprimento desse dever estatal. Esse artigo define o acesso à educação básica obrigatória como um direito público subjetivo, permitindo que diferentes atores sociais, como organizações comunitárias, sindicatos e entidades de classe, exijam judicialmente sua implementação.

Assim, a LDB amplia a garantia de acesso à educação ao permitir que, além dos indivíduos diretamente afetados, entidades representativas e o Ministério Público possam buscar a tutela jurisdicional. Tal ampliação mostra-se fundamental para a defesa do direito à educação, sobretudo em contextos nos quais os titulares desse direito não dispõem de recursos materiais ou conhecimento jurídico suficientes para acionar o sistema de justiça. Ademais, a legislação reforça a necessidade de fiscalização e controle das políticas públicas educacionais,

3 Art. 5º da Lei nº 9.394/1996 (LDB): o acesso à educação básica obrigatória constitui direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, bem como o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

reafirmando a educação como direito fundamental e inalienável, cuja implementação constitui dever do poder público.

Contudo, o Poder Público tem enfrentado dificuldades recorrentes na concretização de políticas educacionais capazes de assegurar a educação como direito social. Nesse sentido, Silveira (2011b, p. 33) sustenta que a judicialização decorre diretamente da incapacidade estatal de efetivar direitos, ao afirmar que “no que se refere ao crescimento da exigibilidade do direito à educação, este pode estar relacionado com a baixa efetividade dos direitos declarados e com a existência de remédios jurídicos e instituições do sistema de Justiça que facilitam esse acionamento”.

A reivindicação do direito à Educação pela sociedade é atribuída ao fracasso do Poder Público em efetivar a educação como direito declarado pela Constituição Federal de 1988. Cury (2002, p.253) observa que "o direito à educação, como direito declarado em lei, é recente e remonta ao final do século XIX e início do século XX. Mas seria pouco realista considerá-lo independente do jogo das forças sociais em conflito". Portanto, são os remédios jurídicos, como ações judiciais que buscam a exigibilidade do Estado.

As instituições do sistema de Justiça, como o Ministério Público e o Poder Judiciário, desempenham um papel estratégico em assegurar que o direito à educação seja efetivamente cumprido. Dessa forma, a judicialização se torna uma ferramenta essencial para a sociedade na busca pela materialização dos direitos educacionais (Silveira, 2011a).

Assim, a proteção do direito à Educação ocorre em torno da garantia do direito à educação em diversos aspectos legais, como a universalização do acesso e permanência de crianças e adolescentes, a gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental, o atendimento especializado a pessoas com deficiência, e a oferta de ensino noturno adequado às condições dos adolescentes trabalhadores. Além disso, inclui o atendimento em creches e pré-escolas, programas suplementares de material didático, transporte, alimentação e assistência à saúde, o direito de ser respeitado pelos educadores, de contestar critérios avaliativos, de organização e participação em entidades estudantis, e o acesso à escola próxima da residência (Cury; Ferreira, 2018).

Na hipótese de violação do direito do estudante pelo poder público, a atuação do Poder Judiciário ganha destaque como instrumento de proteção. Cury e Ferreira (2018) apontam que esse movimento, conhecido como judicialização da educação, surge como resposta à necessidade de efetivar direitos constitucionais. Esse processo se fortalece com o avanço da legislação, a reorganização das instituições envolvidas e o engajamento de atores sociais que

buscam consolidar os direitos educacionais. A legislação atual reconhece crianças e adolescentes como sujeitos de direito, o que reforça a obrigação do Estado em assegurar o acesso à educação pública de qualidade.

Nesse cenário, o Judiciário passa a intervir de forma mais técnica e direta em conflitos educacionais, especialmente quando há omissão do Executivo. A Constituição Federal de 1988 autoriza essa atuação, desde que respeitados os limites legais. Como destaca La Bradbury (2016, p. 51), a Carta Magna confere ao Judiciário competência para decidir sobre questões educacionais. Essa competência foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que reconheceu a legitimidade da Justiça para deliberar sobre o acesso e a permanência dos estudantes no sistema educacional brasileiro.

Desta forma, verifica-se que havendo inércia estatal e abusividade governamental em cumprir as determinações ditadas pelo Texto Constitucional, autorizado está o Judiciário a Intervir nas políticas públicas, determinando que se cumpra a CF/88, notadamente o seu art. 196, preservando a sua força normativa, não podendo o Estado se furta à sua obrigação, sob alegações vazias e não comprovadas de ausências de recursos para a efetivação dos direitos sociais (reserva do possível), tendo em vista a necessidade de se garantir a todos o mínimo existencial, necessário a se viver com dignidade. (...) o poder judiciário tem legitimidade para intervir em políticas públicas nos casos de violação da Constituição Federal de 1988, a qual pode ocorrer por duas formas: ação ou omissão.

Portanto, é vedado ao poder público limitar suas obrigações alegando a escassez de recursos, pois os direitos fundamentais são indisponíveis, já que a dignidade é indispensável para o pleno desenvolvimento humano. O Estado não deve omitir-se de suas responsabilidades, alegando restrições financeiras, a chamada reserva do possível, para não cumprir deveres constitucionais, especialmente no que se refere à Educação, como direito social.

A garantia do mínimo existencial pelo Estado implica assegurar o acesso a recursos e condições básicas necessárias para uma vida digna. Isso inclui direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição, com especial destaque para a Educação como meio para a concretização de outros direitos. Além disso, a garantia do mínimo existencial está intrinsecamente vinculada ao cumprimento dos direitos humanos e sociais estabelecidos na Constituição.

A efetivação dos direitos sociais é essencial para a dignidade humana, e a omissão do poder público não pode impedir seu cumprimento. Amaral (2012) defende que, diante da inércia estatal, é legítima a atuação do Poder Judiciário para assegurar o direito à educação, especialmente quando esse direito é violado.

Um exemplo dessa intervenção é o julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 639337, em que o Supremo Tribunal Federal (STF)

confirmou a obrigação do Município de São Paulo de oferecer vagas em creches próximas às residências ou locais de trabalho dos responsáveis. Apesar das alegações de dificuldade, o STF reafirmou o dever estatal de garantir o acesso à educação infantil. Esse caso não é isolado, havendo outros precedentes que demonstram a atuação judicial na efetivação do direito à educação.

Nesse contexto, a Judicialização das políticas públicas, especialmente na Educação é uma nova realidade que merece destaque. Anteriormente, o judiciário não interferia tanto nos assuntos do poder executivo, mantendo-se em uma posição mais equidistante. Atualmente o judiciário colabora para a garantia de direitos sociais e fundamentais, propiciando o acesso à cidadania, na medida que assegura direitos sociais. Essa mudança reflete a evolução do papel do judiciário na sociedade contemporânea. Nessa perspectiva, Medeiros e Rodrigues (2015, p.60) afirma que:

o Poder Judiciário passa a interferir em questões políticas que dantes não podia interferir, deixa de ser uma instituição isolada das mazelas da sociedade. O Poder Judiciário ganha importância política ao se aproximar-se dos cidadãos atendendo as suas necessidades sociais, principalmente nos casos em que o Executivo deixa de prestar serviços básicos a população, mais precisamente no que tange as políticas públicas, em que permanece inerte com relação à concretização de alguns direitos sociais presentes na Constituição Federal, os quais deveriam efetivar, a fim de cumprir o seu papel de administrador público e provedor do bem-comum, dessa forma, o Judiciário acaba tendo a possibilidade de realizar a cidadania por meio da via judicial.

Ademais, a interferência do poder judiciário nas esferas dos poderes executivo e legislativo, em razão da negligência na execução de planos e programas ou na criação de leis na concretização dos direitos fundamentais presentes na constituição federal de 1988. Essa intervenção torna-se, necessária para garantir efetivação de direitos sociais, especialmente, a educação prevista na constituição, quando os demais poderes negligenciam adimplemento de suas responsabilidades. Sobre a intervenção do judiciário nos poderes executivo e legislativo Galbiati (2012, p.73-74) pondera:

importa observar que se tornou comum uma atuação mais intrépida do Poder Judiciário, no sentido de intervir na esfera de outros Poderes – Executivo e Legislativo –, que, muitas vezes, em virtude da inércia de executar planos e programas ou mesmo de legislar, deixam de concretizar direitos fundamentais mínimos previstos na Constituição Federal de 1988. Decorre daí a imprescindível intervenção do Poder Judiciário no âmbito dos outros Poderes, obrigando-os à observância dos parâmetros estabelecidos pela Constituição.

Dessa forma, faz necessário estabelecer limites para atuação judicial, a fim de não comprometer o princípio da separação de poderes, a democracia, a legalidade e a segurança jurídica. Esses elementos são essenciais para a manutenção do pacto federativo e do próprio

Estado Democrático de Direito. Portanto, a atuação do Judiciário deve ser equilibrada, garantindo a efetivação dos direitos sociais sem prejudicar a harmonia entre os Poderes.

Por Isso, a separação dos poderes é central para a compreensão da funcionalidade do Estado moderno. Said Filho (2020, p.215), enfatiza que a separação dos poderes tem suas bases na distribuição das funções estatais, com o objetivo de evitar a concentração de poder e promover o controle e a contenção da autoridade soberana, desse modo:

a separação dos poderes é uma maneira de governar que tem sua essência no princípio da distribuição das funções desempenhadas pelo Estado (atualmente identificadas como legislativa, executiva e judiciária) a órgãos distintos, no intuito de que o ente estatal, apesar de manter legitimamente o monopólio do exercício do poder, atue de forma a dele não abusar. Trata-se de um mecanismo de contenção ou controle da autoridade soberana que parte da premissa dos efeitos nefastos que advém da sua concentração nas mãos de uma única pessoa ou centro de decisão.

Em conformidade com isso, a Constituição Federal, juntamente com a legislação infraconstitucional, estabeleceu uma base consolidada que permite a intervenção do sistema judicial nas políticas públicas, especialmente no que se refere ao direito à educação. Esse referencial normativo rechaça a tese de que a judicialização desse direito constitui uma interferência indevida na atividade legislativa. Além disso, o papel do Poder Judiciário, na maioria dos casos, limita-se ao controle da legalidade dos atos administrativos, sem invadir questões discricionárias, da atividade administrativa e legislativa. Sobre esse tema, Alves (2018, p. 19) destaca:

especificamente quanto ao direito à educação, como analisado, há um generoso tratamento de tal direito social por nossa Carta Política, seguido de intensa e minuciosa produção legislativa infraconstitucional, já a partir da década de noventa, o que apenas reforça o seu caráter vinculante e afasta o argumento, contrário à judicialização, de invasão da jurisdição sobre a atividade legislativa. Também por conta disso, a atuação judicial, no mais das vezes, se restringirá ao controle de legalidade da atuação do gestor, sem que seja necessário ingressar em assuntos genuinamente discricionários, os quais, no campo da educação, são bastante restritos.

Para Alves (2018) as normas permitem a intervenção do Judiciário nas políticas públicas. Assim, não se pode caracterizar como ativismo judicial a atuação judicial que respeite a discricionariedade dos gestores de políticas públicas. Essa abordagem garante a separação dos poderes, evitando que o Judiciário assume o papel do Executivo na formulação de políticas públicas. No entanto, essa limitação não impede a judicialização, uma vez que sua função é assegurar a legalidade das decisões governamentais sempre que necessário.

Em síntese, diversos tratados internacionais reconhecem e defendem o direito à educação, como já mencionado. No âmbito nacional, a CRFB/1988, juntamente com um amplo conjunto de normas infraconstitucionais, respalda esse direito fundamental, contemplando distintos segmentos da população brasileira. Destaca-se, nesse contexto, o artigo 208, §1º da

referida Carta, que assegura que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”. Na mesma direção, o artigo 5º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996) dispõe que qualquer cidadão, entidade ou o Ministério Público possui legitimidade para recorrer ao Poder Judiciário com o objetivo de assegurar a concretização desse direito pelo Estado, configurando base normativa para a judicialização da educação no país.

Diante desse conjunto normativo e teórico, observa-se que o direito à educação, enquanto direito fundamental e social, encontra respaldo tanto no plano internacional quanto no ordenamento jurídico brasileiro, legitimando sua exigibilidade por meio de instrumentos judiciais. Essa base normativa sustenta a atuação de diferentes atores institucionais na defesa desse direito, entre os quais se destaca o Ministério Público, cujo papel será analisado na terceira Seção.

Nesse cenário, ganha relevância o papel do Ministério Público, cuja configuração atual como órgão autônomo, segundo Andrade (2025), foi resultado da mobilização interna da própria corporação de promotores em busca de maior espaço de atuação e de reconhecimento perante o sistema de justiça. Assim, o Ministério Público conquistou autonomia funcional, administrativa e orçamentária, além de reconhecimento constitucional como instituição essencial à Justiça.

A trajetória institucional do MP no Brasil é marcada por distintas fases de transformação, culminando na reconfiguração promovida pela Constituição Federal de 1988 (Arantes, 2002). O processo de redemocratização conferiu-lhe um novo estatuto jurídico e político, consolidando sua autonomia e ampliando suas atribuições, em especial, como legitimidade para as causas de direitos sociais. Conforme Arantes (1999), a partir da Constituição de 1988, o MP assumiu um protagonismo crescente na defesa dos direitos coletivos e difusos, sendo frequentemente chamado a atuar em conflitos que possuem, em essência, natureza política.

Para Andrade (2025) essas atribuições, previstas na Constituição Federal e em legislações complementares, conferem ao MP a possibilidade de intervir preventivamente nos conflitos sociais, atuando não apenas para reparar ilegalidades, mas também para incidir sobre as condições estruturais que geram a violação de direitos. É o caso das Ações Civas Públicas que veremos a seguir.

3 A NEGAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO: VOZES SILENCIADAS PELA OMISSÃO INSTITUCIONAL

3.1 Percurso Metodológico

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo documental, de abordagem qualitativa, cujo corpus empírico é composto pelo inteiro teor de três Ações Civas Públicas ajuizadas pelo Ministério Público do Estado do Amapá no ano de 2019, todas derivadas de um mesmo procedimento administrativo. A definição desse recorte fundamentou-se em critérios de intencionalidade e relevância analítica, considerando a origem comum das ações, a similitude das demandas educacionais nelas veiculadas e a possibilidade de análise comparativa.

As fontes primárias compreenderam documentos processuais, tais como atas, petições iniciais, contestações, despachos judiciais e manifestações ministeriais, enquanto as fontes secundárias abrangeram legislações, documentos oficiais de políticas educacionais e produções acadêmicas relacionadas à judicialização da educação. Para o tratamento dos dados, adotou-se a técnica de Análise de Conteúdo, conforme os pressupostos metodológicos de Bardin (2011), possibilitando a construção de categorias analíticas articuladas ao referencial teórico da pesquisa.

No que se refere ao recorte espacial, a pesquisa foi desenvolvida no município de Macapá, capital do estado do Amapá, localizado na Amazônia Setentrional. A escolha desse contexto revelou-se pertinente por concentrar os casos analisados e por evidenciar, de forma expressiva, os desafios enfrentados na efetivação do direito à educação em âmbito municipal e estadual.

A relevância territorial e institucional da capital amapaense, especialmente no contexto das políticas públicas educacionais, permitiu delimitar com maior precisão os elementos que compuseram o objeto da investigação. O cenário estudado favoreceu, assim, a compreensão das dinâmicas locais que envolvem a garantia do direito à educação, bem como das formas de atuação do poder público diante das demandas judicializadas.

Do ponto de vista metodológico, adotou-se o estudo de caso, por possibilitar uma análise aprofundada de situações específicas relacionadas à judicialização do direito à educação. Essa estratégia permitiu examinar as interações entre os principais atores institucionais envolvidos — Poder Judiciário, Ministério Público, Estado do Amapá e Município de Macapá — bem como os efeitos das decisões judiciais sobre a formulação e a execução das políticas públicas educacionais.

O estudo concentrou-se em três Ações Cíveis Públicas (Tabela 1), ajuizadas pela Promotoria de Justiça de Defesa da Educação, que versaram sobre a garantia do acesso e da permanência escolar de 473 educandos. As ações foram protocoladas no Juizado da Infância e Juventude de Macapá sob os números 0021018-55.2019.8.03.0001, em 8 de maio de 2019, e 0021027-17.2019.8.03.0001 e 0021350-22.2019.8.03.0001, ambas em 10 de maio de 2019, apresentando tempos de tramitação distintos, sendo a primeira encerrada em 2019, a segunda em 2020 e a terceira em 2021.

Tabela 1 –Ações Cíveis Públicas (ACPs) ajuizadas pela PJDE

ordem	Ação Cível Pública	Protocolada	arquivamento	tramitação	educandos
1ª	0021018-55.2019.8.03.0001	08/05/2019	17/12/2019	7 meses e 9 dias	29
1ª	0021027-17.2019.8.03.0001	10/05/2019	20/02/2020	9 meses e 10 dias	351
3ª	0021350-22.2019.8.03.0001	10/05/2019	09/02/2021	1 ano e 9 meses	93
					473

Fonte: elaboração própria com dados do TJAP (2025).

Nesta pesquisa, adotou-se a análise documental como técnica principal, tendo como corpus os documentos que integraram três Ações Cíveis Públicas (ACPs) selecionadas. Esses materiais foram fundamentais para compreender a judicialização do direito à educação no município de Macapá.

Os documentos analisados incluíram atas de reuniões realizadas pelo Ministério Público com representantes das secretarias estadual e municipal de educação, mapas de carência de matrícula anexados aos autos, petições iniciais, manifestações da Promotoria de Justiça, contestações dos entes demandados — Estado do Amapá e Município de Macapá — e as respectivas sentenças judiciais.

Essa abordagem permitiu examinar os discursos construídos em torno das demandas educacionais, a partir dos registros produzidos pelas partes envolvidas e pelo Poder Judiciário, cuja atuação pressupõe imparcialidade. A análise revelou como os formuladores e executores das políticas públicas educacionais se posicionaram diante das demandas, bem como a forma como o Judiciário interveio na reconfiguração dessas políticas.

O processo de coleta e tratamento dos dados foi estruturado em etapas sucessivas. Inicialmente, realizou-se uma leitura exploratória dos autos, com o intuito de apreender o contexto geral das demandas e identificar os principais atores envolvidos.

Em seguida, os dados foram organizados em categorias temáticas, definidas com base no fluxo processual — desde os encaminhamentos administrativos até os desdobramentos

judiciais — com o propósito de interpretar a dinâmica da efetivação do direito educacional à luz das políticas públicas vigentes.

A análise documental contemplou os registros anteriores ao ajuizamento das ações, evidenciando as tentativas de resolução administrativa e o conjunto probatório que fundamentou a atuação do Ministério Público. Foram examinadas as manifestações processuais, as estratégias jurídicas adotadas e as petições iniciais, com foco na fundamentação jurídica e na urgência das medidas solicitadas.

Também foram analisadas as defesas apresentadas pelos entes públicos, buscando compreender os argumentos utilizados para justificar o não atendimento inicial e as medidas corretivas adotadas. Por fim, as decisões interlocutórias e sentenças finais proferidas pelo Juizado da Infância e Juventude foram interpretadas como expressão do controle judicial sobre as políticas educacionais.

Essa leitura permitiu compreender o papel do sistema de justiça como instância de mediação e responsabilização na garantia do direito à educação. A categorização dos dados sob essa ótica contribuiu para a construção de um quadro analítico consistente, fundamentado no referencial teórico da Educação, especialmente no que se refere à política e à gestão do direito fundamental ao acesso e permanência na escola.

Nesse sentido, a realização da análise documental partiu de um conjunto de atuações institucionais prévias, uma vez que as Ações Cíveis Públicas (ACPs) analisadas decorreram de intervenções diretas da Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação (PJDE). Criada no âmbito do Ministério Público do Estado do Amapá, essa promotoria teve como finalidade tratar, de forma exclusiva, das questões relacionadas à educação pública, passando a integrar sua estrutura como órgão especializado, com a missão de assegurar o respeito aos direitos dos estudantes, à luz da Constituição Federal e em demais normas legais aplicáveis.

Essa atuação institucional encontra fundamento na Constituição da República de 1988, que consagrou a educação como direito de todos e dever do Estado, a ser promovida com a colaboração da sociedade, bem como definiu o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica e dos direitos da população. À luz desses princípios, o Ministério Público do Estado do Amapá instituiu a PJDE, com o objetivo de acompanhar o funcionamento das unidades escolares e exigir a adoção de providências sempre que identificadas irregularidades.

A criação da PJDE foi autorizada pela Lei Complementar Estadual nº 079, de 2013, que organizou o funcionamento do Ministério Público no estado. Essa lei permitiu a criação de

promotorias voltadas para temas específicos, como saúde, meio ambiente e educação, segundo as necessidades sociais e institucionais.

No Amapá, a PJDE foi formalmente instituída por meio de uma portaria interna do próprio Ministério Público. A partir de sua criação, essa promotoria passou a fiscalizar a aplicação das políticas públicas educacionais, verificando se os alunos tinham acesso às aulas, se havia merenda e transporte escolar, e se as condições oferecidas pelas escolas atendiam aos padrões mínimos de qualidade.

Como resultado dessa atuação, as intervenções se materializaram por meio de audiências formais, devidamente registradas em atas e ofícios trocados entre a PJDE, a Secretaria Municipal de Educação de Macapá (SEMED) e a Secretaria de Estado da Educação do Estado do Amapá (SEED/AP). Esses documentos — compostos por registros de reuniões e comunicações oficiais — serviram como provas materiais no Procedimento Administrativo Disciplinar nº 0002263-83.2018.9.04.0001, oferecendo o embasamento jurídico e fático necessário para o ajuizamento das demandas relacionadas à educação.

O referido procedimento administrativo foi instaurado pela Promotoria Especializada com a finalidade de apurar irregularidades e buscar soluções para garantir o direito à educação. Segundo a Promotoria responsável pela defesa do direito à educação, a intenção era resolver os problemas por meio de ajustes administrativos, evitando a necessidade de recorrer ao Judiciário.

Entre julho de 2018 e março de 2019, foram realizadas cinco reuniões formais conduzidas pela Promotoria Especializada. As respectivas atas, compartilhadas pelas ACPs, registraram as tratativas voltadas à construção de soluções consensuais com os representantes dos entes federativos envolvidos (Estado do Amapá e município de Macapá).

Diversos órgãos da administração pública municipal e estadual participaram dos diálogos conduzidos pela Promotoria de Justiça, configurando um processo de articulação intersetorial voltado à garantia do direito à educação (Quadro 2). Estiveram envolvidos a Secretaria de Estado da Educação (SEED), a Secretaria Municipal de Educação (SEMED), a Secretaria de Estado de Infraestrutura (SEINF), o Centro de Gestão da Tecnologia da Informação do Estado do Amapá (PRODAP), a Procuradoria-Geral do Município (PROGEM/PMM), a Procuradoria-Geral do Estado (PGE/AP) e o Conselho Tutelar da Zona Norte de Macapá.

Quadro 2- Representações institucionais presentes nas reuniões

Documento	Data	Órgão Envolvido
1ª Ata de Reunião	10/07/2018	Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação, vinculada ao Ministério Público do Estado do Amapá (PJDE-MP); da Secretaria de Estado da Educação

		(SEED); da Secretaria Municipal de Educação (SEMED); da Procuradoria-Geral do Município (PROGEM); e da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).
2ª Ata de Reunião	03/08/2018	Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação, vinculada ao Ministério Público do Estado do Amapá (PJDE-MP); da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Macapá (SEMED/PMM); da Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP); da Empresa de Processamento de Dados do Estado do Amapá (PRODAP); da Procuradoria-Geral do Município de Macapá (PROGEM/PMM); e do Conselho Tutelar da cidade de Macapá.
3ª Ata de Reunião	18/09/2018	PJDE-MP, Representante da SEED, Representante Comunitária do Conjunto Macapaba, Subsecretária Municipal de Educação-SEMED/PMM, Diretoria de Educação Infantil -SEMED/DIEF, DEFENAP, Conselho Tutelar do Município de Macapá.
4ª Ata de Reunião	27/02/2019	Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação, vinculada ao Ministério Público do Estado do Amapá (PJDE-MP), da Secretaria de Estado da Educação (SEED) e da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Macapá (SEMED/PMM).
5ª Ata de Reunião	20/03/2019	Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação do Estado do Amapá (PJDE-AP), o Diretor Adjunto e o Secretário Escolar da Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral, a Secretária Escolar da Escola Estadual Marly Maria, bem como a Coordenadora da Coordenadoria de Educação Básica e Educação Profissional (CEBEP), vinculada à Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP)

Fonte: elaboração própria com das ACPs (2025).

Além da participação dos atores institucionais, foram produzidas atas entre 10 de julho de 2018 e 20 de março de 2019, período em que a Promotoria Especializada também trocou ofícios com os órgãos envolvidos (Quadro 3). Por intermédio dessas comunicações, esses documentos foram devidamente anexados as ACPs e serviram como base para o ajuizamento das ações civis públicas, após o encerramento do Procedimento Administrativo nº 0004463-83.2018.9.04.0001.

Quadro 3 - Correspondência(ofícios) institucional

Documento	Data	Órgão
Ofício nº 0000150/2019 - PJDE/MPAP (URGENTE)	03/04/2019	Encaminhada a Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação (PJDE) encaminhou à Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED/AP) um ofício contendo uma lista de demandas relacionadas a matrículas escolares, originadas a partir de reclamações formalizadas junto àquela promotoria especializada.
Ofício nº 1079/2019-GAB/SEMED	26/04/2019	O Ofício nº 1248/2019-GAB/PROGEM/PMM foi encaminhado em resposta ao Ofício nº 150/2019-PJDE-MPAP, no contexto do Procedimento Administrativo nº 0004463-83.2018.9.04.0001. O conteúdo do referido documento expressa o posicionamento da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Macapá (SEMED/PMM) acerca das demandas apresentadas pela Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação (PJDE-MPAP), refletindo a interlocução formal entre os órgãos envolvidos no processo de apuração e encaminhamento das reclamações educacionais.
Ofício nº 1079/2019-GAB/PROGEM	24/04/2019	O documento foi encaminhado pelo Gabinete da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Macapá (GAB-SEMED/PMM) à Procuradoria-Geral do Município de Macapá (PROGEM/PMM), no âmbito do Procedimento Administrativo nº 0004463-83.2018.9.04.0001, tratando especificamente das solicitações de matrícula escolar apresentadas àquela secretaria.

Fonte: elaboração própria com dados das ACPs, 2025.

Nesse contexto, as atas elaboradas durante a tentativa de diálogo institucional contribuíram como instrumento fundamental para identificar os principais problemas enfrentados na área da educação. Por meio do diálogo com representantes das secretarias envolvidas, registraram-se aspectos relevantes que revelaram os desafios existentes e as medidas propostas para enfrentá-los. As audiências conduzidas pela Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE), nesse cenário de articulação interinstitucional, forneceram subsídios importantes para, ao fim, propor as ações judiciais.

Dando continuidade à análise, esta subseção apresenta as categorias analíticas extraídas dos documentos que compõem os autos das Ações Cíveis Públicas, originadas a partir da atuação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE). Tais categorias foram sistematizadas em quatro núcleos temáticos: (i) a atuação do Ministério Público nas audiências formais, registrada em atas; (ii) as petições iniciais e demais manifestações da Promotoria; (iii) as contestações apresentadas pelos entes demandados; e (iv) as decisões proferidas pelo Juizado da Infância e Juventude de Macapá. A análise desses núcleos permite compreender como a judicialização do direito à educação se estrutura, se reproduz e se limita no contexto do município de Macapá.

3.2 Atuação do Ministério Público nas audiências formais (atas)

A Promotoria da Educação exerceu papel na mediação entre os agentes públicos envolvidos, atuando como articuladora de soluções voltadas à efetivação do direito à educação. As reuniões promovidas ocorreram antes do ajuizamento das ACPs e foram essenciais para compreender a complexidade dos obstáculos enfrentados no acesso à educação. Por meio da escuta das demandas em educação e da condução de diálogos institucionais, o Ministério Público atuou na construção de encaminhamentos consensuais, especialmente diante de situações relacionadas à falta de matrícula e à ausência de transporte escolar. As atas dessas audiências registraram os principais impasses administrativos, os compromissos assumidos pelas partes e os limites da atuação dos entes responsáveis.

3.2.1 Ata da primeira Audiência

As reuniões realizadas tiveram seus registros formalizados exclusivamente por meio de atas, as quais assumiram centralidade como fonte documental do procedimento, na medida em que constituíram o único registro oficial dos encaminhamentos institucionais e das posições manifestadas pelos atores envolvidos. A realização das audiências nas dependências da

Promotoria Especializada, com início em 10 de julho de 2018, revela o caráter institucional e formal do processo, bem como o protagonismo do Ministério Público na condução das tratativas.

A análise da ata da primeira audiência revela que a iniciativa do procedimento decorreu da preocupação expressa pelo promotor titular da especializada à época dos fatos diante da ausência de transporte escolar na zona rural, entendida como um fator estruturante de exclusão educacional. Tal deficiência foi reconhecida não apenas como um problema administrativo, mas como um obstáculo concreto ao acesso e à permanência dos estudantes no sistema educacional, o que justificou a solicitação de providências imediatas e a consequente convocação da audiência.

Nesse contexto, a participação da equipe técnico-pedagógica da PJDE assumiu papel relevante na qualificação do debate institucional. A pedagoga vinculada à Promotoria, atuante no âmbito do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Educacional (PIDE), contribuiu com subsídios técnico-pedagógicos que permitiram dimensionar os impactos do problema sobre o cotidiano escolar. Ao apresentar informações concretas sobre a situação das escolas afetadas, a atuação técnica reforçou a compreensão de que a ausência de suporte logístico compromete a efetivação do direito à educação, deslocando a discussão para além do plano administrativo e inserindo-a no campo da exigibilidade de direitos fundamentais.

Os representantes da Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED) também trouxeram seus pontos de vista. A Coordenadora da Rede Física relatou os desafios na organização da rede escolar devido à carência de transporte e infraestrutura. Paralelamente, a representante do Núcleo de Educação Infantil expôs as consequências pedagógicas geradas pela ausência dos alunos, propondo, em seguida, estratégias para compensação escolar. No entanto, não foram mencionadas na ata quais seriam essas estratégias.

A representante do Núcleo de Educação de Jovens e Adultos (NEJA), vinculado à Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED), destacou os efeitos diretos da falta de transporte escolar e da precariedade da infraestrutura nas regiões atendidas, apontando que essas deficiências contribuíram significativamente para o aumento da evasão escolar entre os estudantes da modalidade EJA.

Na sequência das exposições, a Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Macapá (SEMED/PMM) esteve representada pela Subsecretária Municipal de Educação, que reconheceu a existência de dificuldades enfrentadas pela gestão municipal. Embora não tenha detalhado quais seriam esses desafios — ou ao menos não haja registro específico na ata — a

representante propôs como encaminhamento a construção de uma articulação interinstitucional voltada à resolução do problema, que, pelo contexto, está relacionado à insuficiência de vagas escolares.

O promotor titular da especializada demonstrou preocupação legítima com os impactos da ausência de transporte escolar sobre o acesso à educação, especialmente entre estudantes residentes em áreas isoladas. A convocação da audiência teve caráter emergencial, explicitando a gravidade do problema e a necessidade de resposta imediata por parte dos órgãos gestores.

No mesmo sentido, a equipe técnica da Promotoria Especializada, por meio da atuação da pedagoga vinculada ao Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Educacional (PIDE), apresentou dados concretos sobre a situação das escolas afetadas. Essa intervenção evidenciou a importância do assessoramento pedagógico na construção de diagnósticos situacionais e reforçou a necessidade urgente de suporte logístico para garantir a efetividade do processo educativo.

Complementando as manifestações institucionais, a Diretora do Departamento de Ensino da SEMED apresentou dados objetivos relativos à matrícula e à frequência escolar. A partir desses indicadores, sugeriu a revisão do planejamento logístico como estratégia para enfrentar os obstáculos identificados e ampliar o acesso dos estudantes à rede municipal de ensino.

Durante a audiência, os representantes da SEED reconheceram os desafios existentes, tanto de ordem logística quanto pedagógica; contudo, não apresentaram soluções detalhadas ou planos de ação estruturados, o que revelou a fragilidade institucional diante das demandas apresentadas. De modo semelhante, a representante da SEMED admitiu dificuldades na gestão municipal e apontou a articulação interinstitucional como possibilidade de enfrentamento dos problemas identificados.

Apesar da relevância das manifestações institucionais e técnicas, a primeira ata limita-se a registrar o início de uma série de reuniões convocadas pela Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação, com foco na ausência de transporte escolar na zona rural. O documento, embora possua caráter oficial, restringe-se à literalidade dos relatos, sem explicitar encaminhamentos, responsabilidades ou estratégias deliberadas, o que fragiliza a transparência do processo e dificulta o acompanhamento das ações pactuadas.

Nesse contexto, as intervenções realizadas na audiência promovida pela PJDE revelam a existência de uma problemática estrutural que afeta diretamente a efetivação do direito à educação no Estado do Amapá, sobretudo nas áreas rurais. Destacam-se dois eixos centrais: a

difficuldade de efetivação das matrículas escolares, que compromete o acesso, e a ausência de transporte adequado, que inviabiliza a permanência dos estudantes na rede pública de ensino.

A audiência realizada na sede da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação evidenciou o protagonismo do Ministério Público como articulador da política educacional, especialmente diante dos indícios de omissão administrativa por parte do Poder Executivo. A convocação da reunião teve origem na preocupação com a ausência de transporte escolar, problema que afetou diretamente o funcionamento das escolas e comprometeu o acesso dos estudantes às atividades pedagógicas — uma realidade que, diante da falta de solução pelos órgãos competentes, bateu às portas do Ministério Público

Em suma, durante a audiência, os representantes da SEED reconheceram os desafios enfrentados pela gestão estadual. A Coordenadora da Rede Física apontou dificuldades na organização da rede escolar, enquanto a representante do Núcleo de Educação Infantil (NEI) mencionou os reflexos pedagógicos da ausência dos estudantes, sem detalhar as estratégias propostas. Já a representante do NEJA alertou para o aumento da evasão escolar, agravado pela precariedade da infraestrutura. As falas convergem para um diagnóstico de vulnerabilidade dos estudantes, marcada pela precariedade da rede física que compromete a efetividade do direito à educação básica. À luz desse diagnóstico, a omissão do Poder Executivo constitui um obstáculo à permanência escolar, resultando na privação do acesso pleno ao direito à educação.

3.2.2 Ata da Segunda Audiência

No dia 3 de agosto de 2018, foi realizada audiência para tratar do processo denominado de “Chamada Escolar” e a Matrícula, com a presença de representantes da SEED e suas áreas técnicas, como o Sistema de Acompanhamento de Processos Escolares (SAPE), o Núcleo de Educação Infantil (NEFEI) e o Núcleo de Tecnologia Educacional (NTE), além da participação do Conselho Tutelar de Macapá. A reunião foi conduzida pelo representante da Promotoria Especializada, que apresentou os principais pontos da pauta: reformas durante o ano letivo, número de vagas disponíveis e o funcionamento do sistema de chamada escolar. Foi esclarecido aos participantes que o objetivo central da reunião era discutir o procedimento de chamada escolar para o ano de 2019.

No contexto dos debates, a Promotoria da Educação sugeriu a criação de um órgão específico para tratar administrativamente dos problemas relacionados à matrícula, além de solicitar a elaboração e envio dos critérios que norteariam a chamada escolar. A Subsecretaria Municipal de Educação informou que havia sido convocada para tratar do processo de matrícula

no município de Macapá, ressaltou-se que, em 2017, já haviam sido realizadas tratativas referentes ao ano letivo de 2018, e que a reunião de 2018 teve como foco o planejamento das ações para o ano letivo de 2019. Também foi informado que houve diálogo prévio entre as Secretarias de Educação dos municípios de Macapá e Santana, bem como com a Secretaria Estadual de Educação. Percebe-se que a matrícula escolar é uma questão problemática que persiste há bastante tempo.

Na sequência, a representante do SAPE explicou que a Chamada Escolar funciona como um censo, com o objetivo de diagnosticar a demanda e adequar a rede física das escolas, especialmente para os alunos que desejam transferência no ano seguinte. Com base nessa explicação, o MP/AP ressaltou a necessidade de tornar o procedimento mais atrativo, garantindo ao estudante a matrícula na escola desejada. Para isso, seria essencial estabelecer critérios transparentes e justificativas claras para a aceitação ou recusa da matrícula em determinada unidade escolar.

Diante dessas considerações, outras instituições também trouxeram contribuições relevantes para o aprimoramento do processo. O Conselho Tutelar de Macapá apontou dois problemas recorrentes: tentativas de fraude por parte de “alguns cidadãos” e o déficit de vagas, que tem gerado superlotação. A Promotoria reforçou a importância de realizar a Chamada Escolar ainda no primeiro semestre, sugerindo que o sistema permitisse a indicação da escola pretendida pela família do estudante, e não apenas por bairro. Também foi proposta a simplificação do sistema para facilitar o acesso por dispositivos móveis.

Em alinhamento com às exposições, os representantes da SEMED informaram que o único critério adotado para matrícula era a ordem cronológica. Relataram que o sistema de Chamada Escolar apresentava cerca de 90% de eficiência e se comprometeram a fornecer dados mais precisos na reunião seguinte. A PJDE, por sua vez, solicitou a identificação do coordenador do comitê gestor encarregado de solucionar os problemas de matrícula para o ano de 2019, além da apresentação da estrutura organizacional do grupo. Também foi ressaltada a necessidade de aprimorar o sistema informatizado, a fim de garantir maior efetividade no processo.

Com base nas informações trazidas pelos participantes durante a audiência, novas propostas foram incorporadas à discussão com o objetivo de aprimorar o processo de matrícula e garantir maior transparência nas ações administrativas. A Promotoria solicitou esclarecimentos às secretarias sobre os polos de acesso ao sistema, sendo informado que esses

pontos já estavam disponíveis, apesar de muitos responsáveis ainda optarem por utilizar *lan houses* para efetuar o procedimento.

Dessa forma, a Promotoria sugeriu a realização de um teste diagnóstico antes do início das matrículas, com o intuito de identificar e corrigir falhas. Para agilizar o atendimento das demandas, recomendou que as comunicações fossem feitas por e-mail, com respostas também por esse meio. Propôs ainda um fluxo de trabalho estruturado, que incluísse o registro da notícia de fato, envio da demanda, confirmação de recebimento, apresentação de relatório, análise da resposta e, se necessário, arquivamento ou adoção de providências — tudo isso sem interferir nas decisões administrativas do Estado.

Ressaltou-se a importância de campanhas educativas nas escolas, voltadas à orientação de alunos e responsáveis, além da adequação do sistema para acesso via smartphones, considerando o perfil de uso da população. A Secretaria de Estado da Educação do Amapá (SEED) reconheceu a necessidade de revisar os critérios de matrícula previstos nas normas vigentes, e indicou a responsável pelo processo de matrícula na instituição.

As Secretarias de Educação, estadual e municipal, informaram que o período da Chamada Escolar para o ano de 2019 seria de 5 de novembro a 7 de dezembro de 2018. Representantes da SEMED, por meio do Departamento de Informação e Estatística (DIEF), comprometeram-se a apresentar os critérios de matrícula adotados pelo município de Macapá.

O Centro de Gestão da Tecnologia da Informação (PRODAP) comunicou que está realizando ajustes em sua infraestrutura para suportar o volume de acessos previsto para o período de matrícula. A Promotoria Especializada requisitou que o PRODAP apresentasse, na próxima reunião, uma lista dos problemas identificados no sistema, com vistas ao seu aprimoramento.

A Promotoria destacou a importância de tornar o processo de Chamada Escolar e Matrícula mais transparente, justo e eficiente. Reforçou que, para atrair os estudantes, é essencial assegurar a matrícula na escola desejada, com critérios objetivos e de fácil compreensão. Como exemplo, citou o caso de um estudante com deficiência física, que deve ter prioridade em unidades acessíveis e próximas de sua casa.

Além disso, a Promotoria reforçou a importância de realizar testes prévios no sistema, promover campanhas educativas e adaptar o sistema para acesso mobile. Para melhorar a comunicação entre as instituições, sugeriu a adoção de um fluxograma claro e o uso de e-mail institucional para agilizar as respostas. Finalizou definindo uma pauta para a próxima reunião,

que incluirá a apresentação dos critérios de matrícula, plano de divulgação e a convocação dos Conselhos Tutelares e da Defensoria Pública para ampliar o debate.

Assim, foram definidos compromissos para a próxima reunião, entre eles a apresentação, por parte da SEED, dos critérios que orientariam o sistema de Chamada Escolar. Também ficou acordada a entrega de dados precisos sobre o índice de eficiência do referido sistema. Além disso, solicitou-se à responsável pelo processo de matrícula da SEED a apresentação do organograma da comissão gestora, com detalhes sobre sua estrutura e funcionamento.

A audiência revelou, a partir das intervenções dos participantes, uma estrutura institucional fragmentada entre os órgãos envolvidos — SEED, SEMED, SAPE e PRODAP — sem a existência de um comitê gestor formalizado que centralize decisões e encaminhamentos. A proposta da PJDE de criar um órgão específico para tratar das matrículas expõe a ausência de uma instância administrativa capaz de mediar conflitos e garantir a fluidez do processo de acesso a educação.

Segundo a PJDE, a principal crítica recai sobre a falta de critérios claros e públicos para a matrícula escolar. A adoção exclusiva da ordem cronológica, conforme informado pela representante da SEMED, ignora situações de vulnerabilidade e necessidades específicas dos estudantes, como os casos de pessoas com deficiência (PcD). Ademais, a ausência de justificativas formais para indeferimentos ou alocações em escolas não desejadas compromete a equidade do processo, contrariando o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, previsto no artigo 3º, inciso I, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996).

Embora tenha sido mencionado um índice de eficiência de aproximadamente 90%, pela SEMED não foram apresentados dados concretos que sustentem essa afirmação. A falta de métricas claras e relatórios técnicos impede uma avaliação precisa do desempenho do sistema, ao menos no contexto desta audiência. A solicitação da Promotoria para que esses dados sejam apresentados na próxima reunião é pertinente e essencial para validar a eficácia alegada.

Outro ponto relevante, ainda que debatido em 2018, diz respeito à dependência de *lan houses* para a realização de matrículas, mesmo com a existência de polos de acesso. Isso revela um descompasso entre a infraestrutura oferecida e o perfil digital da população. A adequação do sistema para acesso via smartphones mostrou-se necessária, considerando que grande parte da população utilizava dispositivos móveis como principal meio de conexão.

O Conselho Tutelar enfatizou dois “gargalos” críticos: tentativas de fraude por parte de cidadãos e a insuficiência de vagas, que resulta em superlotação. A denúncia apresentada merecia apuração adequada, pois refletia um sistema de matrícula desalinhado com os diversos entes institucionais, como SEED e SEMED. A ausência de mecanismos eficazes de verificação e controle contribuía para distorções no processo, exigindo maior integração entre os sistemas e uma fiscalização mais ativa.

Em resposta à falta de padronização na comunicação entre os órgãos, a Promotoria propôs a criação de um fluxo de trabalho estruturado para o atendimento das demandas, com etapas de registro, envio, confirmação, relatório e análise. A adoção do e-mail institucional como canal oficial é uma medida simples, mas eficaz, que garante rastreabilidade e agilidade.

A sugestão de campanhas educativas nas escolas foi estratégica para envolver a comunidade escolar, esclarecer dúvidas e reduzir conflitos. A convocação de órgãos como os Conselhos Tutelares e a Defensoria Pública para a próxima reunião amplia o debate e fortalece o controle social sobre o processo.

O conjunto das intervenções sugerem a necessidade de aprimorar o processo de Chamada Escolar e Matrícula, ao mesmo tempo em que revelou falhas estruturais, ausência de critérios equitativos, limitações tecnológicas e fragilidade na comunicação institucional. Além disso, destacou-se a importância da criação de um órgão administrativo específico, como foi proposto pelo promotor que seja capaz de tratar de forma contínua e articulada as demandas relacionadas à matrícula escolar, superando a lógica improvisada e garantindo maior eficiência na gestão educacional.

3.2.3 Ata da terceira Audiência

A audiência, foi presidida pela PJDE, teve como foco central a discussão de melhorias no procedimento de matrícula de 2019, motivada pela dificuldade dos cidadãos em garantir vagas. A procuradoria iniciou a sessão confirmando a necessidade de apresentar o comitê gestor, os critérios de matrícula e um fluxograma de atendimento para as demandas. A PJDE também solicitou formalmente a requisição de todos os relatórios da Chamada Escolar dos últimos cinco anos, incluindo o de 2017, e sugeriu que os dados fossem repassados ao Executivo para que o problema “crônico” da falta de vagas fosse efetivamente solucionado. Além disso, o órgão ministerial propôs a criação de um órgão específico para solucionar administrativamente as questões oriundas do processo de matrícula.

As Secretarias estadual e municipal de educação detalharam que o procedimento de matrícula para 2019 seria dividido em três etapas — Chamada Escolar, Reordenamento e Matrícula — com a Chamada Escolar agendada para 05 de novembro a 07 de dezembro de 2018, e a matrícula virtual de 14 a 24 de janeiro de 2019. A representante da SEMED/PMM destacou que o processo já havia apresentado avanços significativos, eliminando a necessidade de os pais "dormirem" na fila por vagas, embora reconhecesse que os problemas persistiam.

Por outro lado, a Subsecretária Municipal de Educação esclareceu que, embora a Secretaria Municipal produza relatórios de criação de vagas, esses dados não são formalmente oficializados ao Gabinete do Prefeito, indicando uma falha de comunicação interna. A representante da SEED informou que, apesar da Comissão de Matrícula ter sido encaminhada para aprovação, houve um problema de comunicação com o Comitê Gestor que seria resolvido.

A partir disso, o Conselho Tutelar trouxe uma perspectiva crítica da realidade social, relatou o enfrentamento cotidiano de casos envolvendo crianças fora da escola. O órgão apontou que a solução estrutural para o problema de vagas passa pela construção de novas unidades escolares, destacando ainda que a condição financeira das famílias — especialmente a falta de recursos para transporte — representa um obstáculo concreto à frequência dos alunos. Na mesma linha, uma gestora escolar discorreu sobre os impactos da superlotação, solicitando a retirada de sua unidade do sistema de matrículas em razão do "inchaço" ocorrido em 2017, que comprometeu o rendimento dos educandos.

Dentre os informes técnicos, o PRODAP apresentou brevemente as atualizações realizadas no sistema SIGEDUC, enquanto a Procuradoria Geral do Estado (PGE) reforçou a importância de encaminhar os relatórios da Chamada Escolar à instância executiva, como medida essencial para enfrentar a carência de vagas com maior efetividade. A audiência foi concluída com a definição de uma nova reunião agendada para o dia 28 de setembro de 2018, sinalizando a continuidade do debate, embora sem garantir, até então, uma resposta concreta às demandas urgentes da comunidade escolar.

Nessa audiência conduzida pela PJDE-MPAP demonstrou-se o esforço em articular políticas públicas voltadas à educação, buscando coordenar ações institucionais diante de um problema estrutural e recorrente: a dificuldade de acesso às vagas escolares na rede pública. O encontro revelou não apenas os entraves operacionais do processo de matrícula, mas também falhas significativas na comunicação entre os órgãos envolvidos e a ausência de uma estratégia integrada capaz de enfrentar a demanda reprimida de forma eficaz.

Nesse contexto, o Ministério Público do Amapá desempenhou papel central ao cobrar dos gestores educacionais maior transparência e planejamento. Requereu os relatórios da Chamada Escolar dos cinco anos anteriores, incluindo o de 2017, com o objetivo de construir um diagnóstico histórico que fundamentasse decisões mais eficazes. Também propôs a criação de um setor específico para tratar, de forma administrativa, das questões relacionadas à matrícula, reconhecendo que o problema ultrapassava a esfera técnica e exigia uma instância de governança com atribuições claras e capacidade de articulação intersetorial. Não se tem notícia da criação desse setor. A ausência de informações sobre sua implementação levanta dúvidas sobre o compromisso dos gestores em adotar medidas estruturantes para enfrentar os obstáculos persistentes no acesso à educação.

Dando sequência ao diálogo entre as instituições, as Secretarias Estadual e Municipal apresentaram cronogramas divididos em etapas — da Chamada Escolar à Matrícula — com a finalidade de facilitar o acesso às vagas e eliminar as filas presenciais. A proposta demonstrou que os órgãos reconhecem a persistência dos problemas relacionados ao ingresso escolar e a urgência de promover ajustes que atendam plenamente à demanda existente na rede pública de ensino.

A fala da Subsecretária Municipal, ao admitir que os relatórios de criação de vagas não são formalmente encaminhados ao Gabinete do Prefeito, expôs uma falha grave de comunicação interna. Essa desconexão, já observada na audiência anterior do mesmo processo administrativo, compromete a tomada de decisões estratégicas e impede que o Executivo tenha uma visão real e atualizada da situação educacional. A SEED, por sua vez, reconheceu dificuldades de interlocução com o Comitê Gestor, reforçando a necessidade de maior integração entre os atores responsáveis pelo planejamento e execução das políticas educacionais.

A contribuição do Conselho Tutelar trouxe à tona a dimensão social do problema, ao relatar casos recorrentes de crianças sem matrícula e apontar a falta de recursos para transporte escolar como um dos principais obstáculos à frequência. Embora a construção de novas escolas surja como solução evidente, essa medida demanda planejamento orçamentário e compromisso político, o que nem sempre se concretiza na prática.

A gestora da Escola Estadual Professora Risalva Freitas do Amaral solicitou a retirada de sua unidade do sistema de matrículas, alegando superlotação e queda no rendimento dos alunos. Sua manifestação reforça a urgência de rever os critérios de alocação de vagas, considerando a capacidade física das escolas como parâmetro essencial para garantir qualidade

no ensino. Complementando esse cenário, representantes das secretarias de educação revelaram que, entre 2015 e 2017, cerca de 5.000 crianças ficaram fora da sala de aula, expondo uma demanda reprimida que não pode mais ser ignorada. Isso revela uma grave violação ao direito à educação.

Diante desse panorama, a audiência revelou que os esforços empreendidos pelas instituições ainda se encontravam desarticulados, com avanços pontuais e desafios persistentes. A atuação da Promotoria provocou os gestores a apresentarem respostas mais consistentes, deixando claro que a superação da crise de vagas escolares exigia mais do que medidas isoladas.

Ficou demonstrado que seria necessário implementar políticas públicas estruturadas, com planejamento intersetorial, investimentos em infraestrutura, canais eficazes de comunicação entre os órgãos envolvidos e escuta ativa das comunidades escolares. Sem essas ações, o sistema seguiria operando de forma improvisada, perpetuando a exclusão e comprometendo o direito à educação de milhares de crianças.

A improvisação se confirmou, e como se verá adiante, houve a necessidade de proposição das ACPs como instrumento para enfrentar omissões persistentes e garantir respostas institucionais mais efetivas.

3.2.4 Ata da quarta Audiência

Na audiência pública realizada em 7 de fevereiro de 2019, foram debatidos temas centrais como a escassez de vagas, a superlotação nas unidades escolares e os desafios logísticos do transporte escolar. Estiveram presentes representantes da SEED, da SEMED, membros da comunidade e representante comunitário, que expuseram suas dificuldades e preocupações diante da realidade enfrentada. A condução dos trabalhos ficou sob responsabilidade da Promotoria de Justiça de Defesa do Direito à Educação, que coordenou os encaminhamentos e garantiu espaço para o diálogo entre os envolvidos.

Nesse evento, a representante da SEED informou que o processo de matrícula da rede estadual ainda estava em andamento. Ela mencionou a existência de "gargalos" no Conjunto Macapaba e confirmou que a Secretaria estava em diálogo com a Secretaria de Estado da Inclusão e Mobilização Social do Amapá (SIMS/AP), com o objetivo de reservar vagas e conceder o benefício do passe livre aos estudantes. A representante da SEED pontuou ainda, que em razão das limitações na estrutura física das escolas, nem todos os estudantes conseguiriam vaga na unidade de ensino desejada.

Na sequência, a representante da SEED reconheceu a existência de problemas relacionados à suposta destinação de vagas para filhos de militares, o que gerou preocupação entre os presentes. Tal reconhecimento trouxe à tona uma questão sensível: a priorização de determinados grupos em detrimento da população civil, especialmente em um contexto de escassez de vagas na rede pública de ensino. A possibilidade de reserva de vagas para filhos de militares, sem critérios transparentes e equitativos, levanta dúvidas sobre a universalidade do acesso à educação e evidencia a necessidade de revisão das práticas administrativas que podem reforçar desigualdades no sistema educacional.

Por sua vez, a representante da SEMED relatou que um dos principais desafios enfrentados era a insuficiência de escolas no Conjunto Macapaba para atender à elevada demanda. Informou que a rede estadual dispunha de apenas duzentas vagas para o nono ano, ao passo que a Secretaria estava lidando com mais de mil solicitações de matrícula, sendo necessário resolver cada caso de forma individualizada.

Um segundo representante da SEMED complementou as informações apresentadas, esclarecendo que, embora mais de 800 vagas tivessem sido abertas na zona norte, a oferta ainda não atendia à demanda existente na região. Ele também apontou dificuldades específicas, como a sobrecarga na Escola Lucia Neves Deniur e a impossibilidade de encontrar imóveis adequados para a instalação de novas creches.

Representantes da comunidade, incluindo uma Conselheira Tutelar e uma líder comunitária, trouxeram à audiência relatos concretos que evidenciaram as dificuldades vivenciadas pelas famílias no acesso à educação pública, especialmente nas áreas mais vulneráveis. Relataram dificuldades para conseguir vagas escolares até mesmo para seus próprios filhos, sendo obrigados a matriculá-los em escolas distantes da residência, o que gera custos com transporte que muitas famílias não conseguem suportar. Além disso, denunciaram a falta de vagas na Escola Risalva Freitas do Amaral e levantaram suspeitas sobre a existência de reserva de vagas para filhos de militares, o que contribui para um clima de insatisfação e reforça a urgência das demandas apresentadas.

No decorrer da audiência, foi retomada uma denúncia já mencionada anteriormente sobre o suposto favorecimento de filhos de militares na distribuição de vagas na rede pública de ensino. O relato indicou que parte das vagas estaria sendo destinada indevidamente a esse grupo, em prejuízo da população em geral. Em resposta, a representante da SEED informou que havia sido realizada uma apuração interna sobre o caso específico da denunciante. Contudo, não foram apresentados documentos que comprovassem essa investigação, e a ata da audiência

não registrou qualquer relatório ou conclusão oficial. Como afirmar, com segurança, que essa conduta não ocorreu? Caso a denúncia seja confirmada, ela poderá configurar violação ao princípio da isonomia, sendo considerada um ato discriminatório e, portanto, inconstitucional.

Nessa mesma audiência, também vieram à tona denúncias sobre situações graves na Escola Ruth Bezerra. Relatos apontaram a presença de entorpecentes dentro da unidade, o que comprometia o ambiente escolar e afetava negativamente o processo de aprendizagem. Esses relatos evidenciaram não apenas falhas estruturais e administrativas, mas também a urgência de ações concretas para assegurar a segurança e a qualidade do ensino destinado às crianças e adolescentes daquela comunidade.

Nessa audiência, o titular da Promotoria proferiu despacho determinando a suspensão do processo administrativo até o dia 26 de fevereiro de 2019. Esse prazo foi concedido para que as Secretarias Estadual e Municipal apresentassem respostas às demandas de matrícula encaminhadas pelo Ministério Público.

Em seguida, a Promotoria estendeu o prazo por mais 15 dias úteis, permitindo que as Secretarias concluíssem os procedimentos pendentes. A Secretaria Estadual de Educação, por meio de seus representantes, comprometeu-se a iniciar as tratativas para garantir o benefício do passe livre aos estudantes que não conseguissem matrícula em escolas próximas de suas residências, estabelecendo prazo imediato para o cadastro.

Ao final da reunião, ficou acordado que, no mês seguinte, março, a Promotoria Especializada daria início às tratativas para adequar o procedimento de matrícula do ano letivo de 2020, com o objetivo de aprimorar o processo e reduzir o número de demandas não atendidas pela rede pública de ensino.

Em síntese, a quarta audiência pública apontou um cenário alarmante de violação sistemática do direito à educação, especialmente no Conjunto Macapaba. O encontro deu visibilidade a dificuldades concretas enfrentadas pela comunidade, como a escassez de vagas, superlotação das unidades escolares, ausência de creches e a necessidade de deslocamento para escolas distantes, o que impõe custos de transporte que muitas famílias não conseguem suportar. A situação se agravou diante da limitação estrutural das escolas e da ausência de planejamento adequado para atender à crescente demanda. Um exemplo emblemático é o caso do nono ano do ensino fundamental, em que apenas duzentas vagas estavam disponíveis para mais de mil solicitações.

Entre os pontos mais sensíveis da audiência, destacou-se a denúncia de suposto favorecimento de filhos de militares na distribuição de vagas escolares. A representante da

SEED reconheceu o problema e afirmou ter conduzido uma investigação interna, porém não apresentou qualquer documentação comprobatória. O mais preocupante é que a ata da audiência não registra qualquer encaminhamento por parte da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação para apurar formalmente a denúncia, o que deveria constar no despacho final. A ausência de diligência por parte do Ministério Público sugere que a palavra da SEED foi aceita como suficiente, sem verificação independente. Caso confirmada, a prática denunciada configura grave violação ao princípio da impessoalidade na administração pública e ao direito à igualdade de acesso à educação, conforme previsto no artigo 206, inciso I, da Constituição Federal.

Outro ponto crítico levantado durante a audiência foi a denúncia de ocorrências envolvendo entorpecentes na Escola Ruth Bezerra, que comprometem diretamente o ambiente escolar e o processo de aprendizagem. A falta de encaminhamentos específicos sobre essa questão na ata reforça a fragilidade institucional na resposta a problemas que afetam a segurança e o desenvolvimento dos estudantes. O direito à educação, garantido pelo artigo 205 da Constituição Federal, exige não apenas acesso formal, mas também condições adequadas de permanência, segurança e qualidade. A negligência na apuração das denúncias e na adoção de medidas concretas para enfrentá-las representa uma afronta direta a esse direito, exigindo atuação mais firme, transparente e comprometida por parte dos órgãos responsáveis.

3.2.5 Ata da quinta Audiência

Em 20 de março de 2019, a Promotoria Especializada conduziu duas reuniões consecutivas com estrutura semelhante, voltadas ao tema das matrículas escolares. Durante os encontros, o promotor apresentou a pauta, abriu espaço para que os representantes das escolas expusessem as medidas adotadas e, ao final, formalizou os encaminhamentos administrativos. As reuniões marcaram o encerramento do procedimento instaurado pela Promotoria e contaram com a presença da pedagoga da instituição, da secretária escolar da Escola Estadual Marly Maria, da representante da Coordenadoria de Educação Básica e Educação Profissional da SEED, do diretor adjunto da Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral — tenente da Polícia Militar — e do secretário escolar da mesma unidade.

A primeira reunião teve como foco exclusivo as matrículas da Escola Estadual Marly Maria. A representante da escola apresentou um levantamento indicando que a recomendação encaminhada pela PJDE foi atendida parcialmente. Na segunda reunião, foram discutidas as matrículas tanto da Marly Maria quanto da Risalva Freitas do Amaral. Após as tratativas, o

representante da mencionada escola comprometeu-se a efetivar a matrícula de 96 alunos, distribuídos entre o ensino fundamental (6º ao 9º ano) e o ensino médio (1ª à 3ª série, incluindo EJA). Ficou acordado que, após o cumprimento dessa demanda, não haveria novas solicitações de matrícula para o restante do ano letivo. As partes também pactuaram a reorganização das turmas: 38 alunos por sala nos 6º, 7º e 9º anos do fundamental e na 2ª série do médio; nas demais séries, o limite seria de 36 alunos por turma.

Como parte dos encaminhamentos definidos na reunião, a Promotoria de Justiça da Educação e a SEED assumiram o compromisso de participar de uma assembleia extraordinária na Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral, prevista para o dia 21 de março de 2019. O objetivo era formalizar o acordo firmado sobre as matrículas escolares e discutir sua implementação com a comunidade. Embora a ata registre essa previsão, não há no processo, confirmação expressa de que a assembleia tenha sido realizada, o que compromete a transparência do processo.

Para garantir o acompanhamento das medidas acordadas, a Escola Estadual Marly Maria recebeu o prazo de 15 dias para apresentar um demonstrativo administrativo sobre as matrículas efetivadas e as pendências ainda existentes. Também foi marcada nova audiência para o dia 26 de março de 2019, às 9h, com a intimação da SEED e da SEMED para prestar esclarecimentos. O promotor responsável declarou que os autos estavam conclusos e que, com o compromisso da Risalva Freitas do Amaral em realizar as 96 matrículas, a demanda da Promotoria para aquela unidade estaria encerrada no ano letivo em curso.

Quanto à Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral, o compromisso firmado tem reflexos na reorganização das turmas com número superior ao permitido pela legislação vigente. A Lei Estadual nº 949/2005, no artigo 4º inciso II, alínea “c” estabelece o limite máximo de 35 alunos por sala no ensino fundamental.

Ao definir turmas com 38 estudantes nos 6º, 7º e 9º anos, o acordo viola esse limite legal, comprometendo aspectos essenciais como a qualidade pedagógica, o espaço físico e a atenção individualizada. Apesar do descumprimento, o ajuste foi tratado como uma medida excepcional, justificada pela urgência da situação e pela necessidade de garantir o direito constitucional à educação, previsto no artigo 205 da Constituição Federal.

A ata da reunião também registrou a previsão de uma assembleia extraordinária na Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral para o dia seguinte, com a finalidade de formalizar o acordo firmado entre os representantes da escola e a PJDE. O acordo tratava da efetivação de matrículas e da definição de novos limites de estudantes por turma no Ensino Fundamental II e

Ensino Médio. No entanto, não há confirmação expressa de que essa assembleia tenha sido realizada.

A ausência dessa informação, aliada à conclusão dos autos sem a apresentação de relatório final, revela fragilidades no controle institucional e na transparência do processo administrativo. A adoção de compromissos verbais como solução definitiva, sem a participação efetiva da comunidade escolar, revela que a luta e a disputa pela execução de política pública são complexas.

Ao longo da análise das reuniões percebeu-se que a Promotoria Especializada estruturou sua argumentação em torno de uma questão central: a insegurança vivenciada por estudantes durante o percurso entre suas residências e as unidades escolares. Essa preocupação não se limita a dados estatísticos, mas se apoia também em relatos concretos que evidenciam a gravidade da situação. Para ilustrar esse cenário de risco, o órgão ministerial apresentou dados extraídos do “Atlas da Violência”, mencionados nas ACPs, descreveu dois episódios reais e graves de violência envolvendo estudantes. Esses casos reforçam, segundo a Promotoria, a necessidade urgente de intervenção estatal. A Procuradoria sustenta que a distância entre a residência e a escola não pode ser tratada como um simples aspecto logístico, mas sim como um elemento que agrava a vulnerabilidade social. Crianças e adolescentes acabam expostos a riscos evitáveis, consequência direta da falha da rede pública de ensino em oferecer vagas próximas e seguras.

Diante desse contexto, a PJDE foi categórica ao afirmar que é dever do Estado – e, portanto, do poder público – garantir transporte escolar gratuito aos alunos da rede pública. Para o órgão, não é admissível que o Estado tente se eximir dessa responsabilidade sob o argumento de limitações orçamentárias, como a chamada “reserva do possível”.

O fundamento jurídico dessa obrigação encontra respaldo no artigo 54, inciso VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual prevê a oferta de transporte escolar por meio de programas suplementares, abrangendo, ainda, o fornecimento de material didático, alimentação e assistência à saúde. Nesse sentido, a Promotoria Especializada destacou que os direitos em debate constituem responsabilidades que devem ser asseguradas em todas as etapas da educação básica, nos termos do artigo 4º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que atribui ao Estado o dever de garantir condições adequadas para o acesso e a permanência dos alunos na escola, inclusive por meio do transporte escolar.

A fragilidade na efetivação das condições de acesso e permanência faz com que a omissão do Estado em garantir segurança no trajeto entre casa e escola transforme o cotidiano

dos estudantes em um espaço de risco e vulnerabilidade. A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação apresentou relatos concretos de violência que evidenciam como a ausência de vagas em escolas próximas expõe crianças e adolescentes a situações perigosas. Esse cenário ultrapassa uma dificuldade administrativa, refletindo a insuficiência de políticas educacionais capazes de assegurar a frequência escolar em condições adequadas, o que compromete não apenas a permanência, mas também o processo de aprendizagem e o desenvolvimento integral de sujeitos em condição peculiar de desenvolvimento.

A insistência do poder público em justificar essa ausência com o argumento da “reserva do possível” revela uma estratégia recorrente de contornar a responsabilidade. Na prática, esse discurso serve para desresponsabilizar o Estado diante de direitos que são fundamentais e universais. Como apontam Dardot e Laval (2016), essa lógica se alinha ao modelo de Estado mínimo, criticado por autores como Carvalho (2000), que denunciam o abandono das políticas sociais. A educação, prevista no artigo 54, inciso VII, do ECA e no artigo 4º da LDB, não pode ser tratada como uma promessa futura — ela exige ação concreta e imediata, inclusive no fornecimento de transporte escolar seguro.

As políticas públicas não devem ser estruturadas exclusivamente a partir de limitações orçamentárias quando estão em jogo direitos fundamentais de crianças e adolescentes. A condução da ação estatal pressupõe a priorização das demandas sociais mais sensíveis, especialmente daquelas que afetam grupos em situação de maior vulnerabilidade. A omissão do poder público, nesses casos, compromete o acesso à escola, à segurança e à dignidade, produzindo impactos diretos sobre a efetivação do direito à educação. Assim, a garantia de direitos não pode permanecer no plano formal, exigindo a materialização de políticas capazes de assegurar condições reais de acesso e permanência escolar.

A análise das atas evidencia que as audiências, embora se constituam como espaços institucionais de diálogo e mediação, acabam por revelar a persistência de problemas estruturais na política educacional local. As reiteradas demandas por vagas, transporte escolar e adequação da infraestrutura indicam que as respostas estatais se mantêm no plano emergencial, sem enfrentar as causas estruturais da insuficiência do serviço educacional. Tal dinâmica sugere que a judicialização, nesse contexto, opera como mecanismo compensatório diante da fragilidade do planejamento e do financiamento das políticas públicas, deslocando para o sistema de justiça conflitos que decorrem, em última instância, de escolhas políticas e orçamentárias realizadas pelo Estado.

3.3 O Ministério Público e as Petições

Para compreender a atuação do Ministério Público nas Ações Cíveis Públicas voltadas à garantia do direito à educação, faz-se necessário, inicialmente, esclarecer o conceito de representados processuais. No âmbito dessas demandas, os representados correspondem aos titulares dos direitos cuja proteção se busca em juízo, ainda que não figurem formalmente como partes no processo. Trata-se de indivíduos ou grupos que, embora não integrem o polo ativo da ação, têm seus interesses juridicamente tutelados.

Nesse contexto, nas ações destinadas à efetivação do direito à educação, os representados processuais são, em regra, os estudantes, enquanto titulares dos direitos materialmente protegidos. Nesses casos, figuram como beneficiários diretos das medidas pleiteadas, sobretudo quando se encontram em situação de vulnerabilidade ou diante de violações de seus direitos educacionais. O Ministério Público, ao ajuizar tais demandas, exerce a substituição processual, promovendo a tutela coletiva desses interesses, nos termos da legislação vigente.

A base legal para essa atuação encontra-se na Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública. O artigo 1º dessa norma estabelece que esse instrumento jurídico pode ser utilizado para a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, incluindo expressamente o direito à educação. Assim, quando há lesão ou ameaça a esse direito, o Ministério Público pode intervir judicialmente para assegurar sua efetivação.

Essa prerrogativa é reforçada pelo artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988, que atribui ao Ministério Público a função institucional de promover ações cíveis públicas para a proteção de interesses sociais e individuais indisponíveis. Quando se trata de crianças e adolescentes, essa atuação ganha ainda mais relevância, sendo respaldada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que reconhece a educação como um direito fundamental e um dever do Estado.

No caso concreto analisado, a PJDE ajuizou ações cíveis públicas com o objetivo de garantir o acesso à educação e os meios necessários para sua concretização. As demandas foram direcionadas à proteção dos direitos de 473 estudantes da rede pública de Macapá, cujas necessidades educacionais estavam sendo negligenciadas.

A fundamentação jurídica dessas ações baseou-se nos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal, no artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, no ECA e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Diante da complexidade dos casos e da diversidade das situações

enfrentadas pelos estudante, a PJDE optou por desmembrar a defesa em três ações distintas, buscando maior efetividade na tutela dos direitos envolvidos

Na primeira Ação Civil Pública nº 0021018-55.2019.8.03.0001, a Promotoria da Educação ajuizou Ação com o objetivo de assegurar o direito à educação de 29 estudantes, na condição de Pessoas com Deficiência (PcD). Atuou como representante legal dos educandos, amparada pelo artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, que atribuiu ao Ministério Público a competência para promover ações civis em defesa de interesses coletivos. A iniciativa expôs a necessidade de atuação institucional diante da omissão dos entes federativos envolvidos. O Estado do Amapá e o Município de Macapá deixaram de garantir os serviços educacionais básicos exigidos pela legislação.

A Promotoria da Educação fundamentou a ACP no artigo 208, inciso I, da Constituição, que impôs ao Estado o dever de oferecer educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos. A ausência de matrícula e transporte escolar por parte do Poder Executivo motivou a ação judicial. Diante da violação desses direitos constitucionais, buscou-se a intervenção do Judiciário como forma de proteção. A ACP reafirmou que o direito à educação é uma obrigação estatal que não pode ser postergada.

As demandas por matrícula e transporte escolar foram previamente mapeadas pela PJDE, que identificou resistência institucional por parte do Estado e do Município. Esses obstáculos revelaram entraves estruturais que comprometiam o acesso igualitário ao ambiente escolar. Para embasar a ação, a Promotoria invocou o Estatuto da Pessoa com Deficiência, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Os artigos 53, inciso V, e 4º, inciso X, reforçaram o direito à educação inclusiva e ao atendimento prioritário, justificando a urgência da medida judicial.

Percebe-se que atuação da PJDE teve como propósito garantir o acesso equitativo à educação pública, com atenção especial aos estudantes em situação de vulnerabilidade social. Esses alunos, em razão de suas condições específicas, exigiam não apenas o cumprimento das normas legais de inclusão, mas também a implementação de políticas públicas capazes de atender às suas necessidades pedagógicas e sociais de forma adequada e contínua.

Entre os casos analisados, verificou-se uma predominância de estudantes com Transtorno do Espectro Autista (TEA), que representaram cerca de um terço das reclamações registradas. Essa concentração evidenciou a urgência de medidas voltadas à inclusão escolar desse grupo, bem como a necessidade de adaptação dos espaços educacionais e das práticas pedagógicas para promover sua permanência e desenvolvimento no ambiente escolar.

O grupo de estudantes representados na ação era composto por 29 crianças e adolescentes com diferentes tipos de deficiência. Dentre eles, havia 10 com Transtorno do Espectro Autista (TEA), 4 com paralisia cerebral, 4 com deficiência física, 1 com cálculo renal, 2 com síndrome de Down, 1 com hidrocefalia, 1 com deficiência auditiva, 2 com deficiência intelectual, 1 com déficit intelectual, 2 com Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) e 1 com deficiência visual. A diversidade dos casos demonstrou a complexidade dos desafios enfrentados por esses estudantes no processo de inclusão escolar (Tabela 2)

Tabela 2- Perfil dos Estudantes na condição Pessoa com Deficiência (PcD)

Deficiência/Transtorno/ Condição Médica	Estudantes	(%)
Transtorno do Espectro Autista (TEA)	10	34%
Paralisia Cerebral	4	14%
Deficiência Física	4	14%
Calculo Renal	1	3%
Síndrome de Down	2	7%
Hidrocefalia	1	3%
Deficiência Auditiva	1	3%
Deficiência Intelectual	2	7%
Déficit Intelectual	1	3%
Transtorno do Déficit De Atenção com Hiperatividade (TDAH)	2	7%
Deficiência Visual	1	3%
Total	29	100%

Fonte: elaboração do autor a partir da Ação Civil Pública – Processo nº 0021018-55.2019.8.03.0001.

Nesse contexto, o artigo 27 da Lei nº 13.146/2015, da denominada Lei Brasileira de Inclusão, estabeleceu que a educação é um direito da pessoa com deficiência, devendo ser garantida por um sistema educacional inclusivo. Coube ao Estado, à família e à comunidade o dever de assegurar uma educação de qualidade, protegendo esse público da violência, negligência e discriminação.

Apesar dessa previsão legal, o fato de 29 estudantes PcD não terem sido matriculados indicou um descompasso entre o que a legislação determinou e as ações efetivas do poder público. Essa situação revelou falhas na implementação de políticas educacionais voltadas à inclusão, expondo uma incapacidade de natureza sistêmica de atender adequadamente esse grupo vulnerável e marginalizado.

Esses estudantes eram contemplados por essa Ação foram crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, sujeitos ao risco de exclusão do sistema público de ensino. Essa realidade ficou evidente na lista de reclamações recebidas pela PJDE em 2019. Os dados

presentes nas ACPs apontaram uma escassez persistente de vagas na rede de educação inclusiva, com destaque para a Educação Infantil.

No mapeamento realizado pela PJDE, verificou-se que a maior demanda por vagas escolares apresentou maior concentração na rede estadual de ensino no município de Macapá. As solicitações de matrícula distribuíram-se entre a Educação Infantil, o Ensino Fundamental I e II, e a Educação de Jovens e Adultos. Entre os casos registrados, constaram crianças e adolescentes com deficiência, cuja inclusão escolar exigiu medidas específicas. Dentre essas situações, destacou-se o caso de um estudante com deficiência que, à época, possuía vinte anos de idade, evidenciando a necessidade de atenção individualizada e a aplicação concreta dos direitos educacionais previstos em lei.

O direito à educação desse estudante foi amparado pela Constituição Federal e pela Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), que garantiram o acesso à educação em todos os níveis, independentemente da idade. A Promotoria da Educação incluiu essa demanda na ACP, pleiteando sua matrícula na Escola Estadual Antônio Munhoz. A unidade escolar localizava-se no Conjunto Macapaba, no município de Macapá, e ofertava o Ensino Fundamental I. O estudante, diagnosticado com Síndrome de Down, buscava vaga no 2º ano dessa etapa.

A atuação da PJDE fundamentou-se na obrigação constitucional de assegurar educação inclusiva, especialmente em situações de vulnerabilidade social. A inclusão do estudante na ação judicial evidenciou a necessidade de intervenção estatal para garantir o cumprimento dos direitos educacionais. A solicitação de matrícula visou corrigir a omissão administrativa de garantir a vaga e assegurar o atendimento adequado às necessidades específicas do estudante.

A demanda por matrícula apresentada demonstrou que a proteção legal à pessoa com deficiência não se restringia a limites etários, exigindo medidas concretas por parte do poder público. A iniciativa da PJDE reafirmou o compromisso institucional com a efetivação dos direitos fundamentais. A solicitação de matrícula escolar, mesmo em idade superior à prevista para a etapa de ensino, foi respaldada por dispositivos legais que asseguraram o direito à aprendizagem e à inclusão plena no ambiente escolar.

Diante desse cenário, a Promotoria da Educação ajuizou ação judicial voltada, principalmente, a estudantes com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e Deficiência Intelectual. As demandas visaram garantir o acesso imediato ou a transferência desses alunos para instituições com estrutura inclusiva e serviços especializados. A concentração dos pedidos em Macapá, com foco na rede estadual, evidenciou falhas estruturais no atendimento

educacional. Essa situação apontou para a necessidade de medidas urgentes para assegurar equidade no acesso à educação.

No âmbito da ACP, a Promotoria exigiu o cumprimento da Lei Estadual nº 1.907/2015, que instituiu o Plano Estadual de Educação (PEE) para o período de 2015 a 2025. A ação, destacou a obrigatoriedade do cumprimento das metas previstas no artigo 3º do PEE. Entre elas, foi enfatizada a Meta 14, que previa a criação de 100 novas salas de aula na rede estadual. Essa meta foi considerada essencial para ampliar o acesso à educação de forma segura e igualitária.

Apesar da aparente disposição dos gestores públicos em colaborar, a Promotoria apontou a ausência de informações claras sobre o cumprimento das metas. Essa lacuna comprometeu a transparência e a efetividade das ações educacionais previstas no plano. Ao utilizar os planos estadual e municipal como base jurídica, a Promotoria sustentou que a omissão do Estado e do Município em implementá-los configurou violação de direitos. Essa constatação abriu caminho para a judicialização da educação no estado, reforçando a necessidade de medidas urgentes.

O uso de dados sobre inexecução dos Planos contribuiu para a judicialização da educação no estado. A Promotoria reforçou a urgência em ampliar o número de vagas, especialmente para estudantes com deficiência. Ao expor casos de alunos não matriculados, evidenciou-se o descompasso entre a oferta e a demanda. Assim, as metas previstas nos planos educacionais mostraram-se estratégicas para evidenciar a escassez de vagas e as graves violações no cumprimento da política educacional no Amapá. Diante desse cenário, a atuação do Ministério Público se intensificou por meio da Ação Civil Pública.

Na Ação Civil Pública, a Procuradoria solicitou tutela de urgência antecipada para garantir a matrícula de 29 estudantes nas escolas indicadas por seus responsáveis. A medida buscou assegurar o direito à educação por meio de obrigação de fazer imposta ao Estado do Amapá e ao Município de Macapá. Caso a decisão fosse negada, o Ministério Público apresentou pedido alternativo. Nesse pedido, requereu a matrícula de 27 estudantes em escolas próximas às suas residências, com transporte escolar custeado pelo poder público. Além da questão das vagas, a ACP também tratou da qualidade do atendimento oferecido aos estudantes com deficiência.

Essa ACP teve como objeto o Atendimento Educacional Especializado (AEE), voltado aos 29 estudantes com deficiência. A Promotoria de Justiça de Defesa da Educação requereu que esses estudantes fossem submetidos à avaliação por equipe multidisciplinar, com a finalidade de identificar suas necessidades específicas. Com base nos resultados obtidos, foi

solicitada a contratação ou designação de profissionais habilitados para garantir o atendimento adequado. Entre os profissionais indicados constaram cuidadores, intérpretes de Libras e professores auxiliares, em número compatível com as demandas de cada estudante.

A atuação da PJDE teve como propósito garantir o acesso equitativo à educação pública, com atenção especial aos estudantes em situação de vulnerabilidade social. Esses estudantes, em razão de suas condições específicas, exigiam não apenas o cumprimento das normas legais de inclusão, mas também a implementação de políticas públicas capazes de atender às suas necessidades pedagógicas e sociais de forma adequada e contínua. Paralelamente às demandas voltadas à inclusão, a Promotoria também enfrentou situações que envolviam estudantes sem deficiência, igualmente privados do acesso regular à escola.

Na outra Ação Civil Pública (nº 0021027-17.2019.8.03.0001) a Promotoria da Educação, com base no mapeamento das reclamações recebidas, ajuizou uma segunda Ação Civil Pública em favor de 351 estudantes sem deficiência. A medida teve por finalidade garantir a matrícula e o transporte escolar desses alunos na rede pública de ensino do município de Macapá. Os dados levantados indicaram que os estudantes estavam distribuídos em diversos bairros e que a maioria das famílias apontou como preferência unidades escolares próximas às respectivas residências. Do total, 12 estudantes as famílias não indicaram uma escola específica, mas demonstraram interesse por vagas nas instituições mais próximas de seus domicílios.

Em razão das reiteradas solicitações administrativas não atendidas, o Poder Executivo deixou de efetivar as matrículas requeridas pela PJDE. Diante da omissão, a Promotoria ajuizou a ação para assegurar o direito à educação e ao transporte escolar. A medida buscou corrigir a falha no cumprimento do dever estatal de garantir o acesso regular ao ensino. A atuação institucional teve como fundamento a proteção do direito fundamental à educação, previsto na legislação vigente.

Com base nas informações reunidas, a Promotoria identificou a demanda reprimida por vagas nas diferentes etapas da educação básica. No Ensino Fundamental, verificou-se a necessidade de matrícula para 54 estudantes no 1º ano, 23 no 2º ano, 40 no 3º ano, 16 no 4º ano, 15 no 5º ano, 20 no 6º ano, 10 no 7º ano, 6 no 8º ano e 4 no 9º ano. Na Educação Infantil, foram registrados 89 estudantes no 1º período, 61 no 2º período e 5 no maternal. No Ensino Médio, a demanda envolveu 3 estudantes na 1ª série, 4 na 2ª série e 1 na 3ª série (Tabela 3).

Tabela 3 – Distribuição da demanda por matrículas segundo as etapas da educação básica

Seguimento	Etapas	Estudantes	(%)
	Maternal	5	1,4%

Educação Infantil	1º período	89	25,4%
	2º período	61	17,4%
Ensino Fundamental I	1º ano	54	15,4%
	2º ano	23	6,6%
	3º ano	40	11,4%
	4º ano	16	4,6%
	5º ano	15	4,3%
	6º ano	20	5,7%
Ensino Fundamental II	7º ano	10	2,8%
	8º ano	6	1,7%
	9º ano	4	1,1%
Ensino Médio	1ª série	3	0,9%
	2ª série	4	1,1%
	3ª série	1	0,3%
		351	100%

Fonte: elaboração do autor com base na Ação Civil Pública nº 0021027-17.2019.8.03.0001.

Os dados levantados pela PJDE, no contexto da judicialização do direito à educação, revelaram que a maior parte das solicitações de matrícula estava concentrada nas etapas iniciais da educação básica. A Educação Infantil apresentou os maiores números, com 89 crianças no 1º período e 61 no 2º, totalizando 150 sem acesso à escola. No Ensino Fundamental I, o 1º ano também registrou alta demanda, com 54 estudantes. Verificou-se que o déficit de vagas foi mais acentuado justamente nas fases em que o ingresso escolar é decisivo para o desenvolvimento cognitivo, social e emocional da criança.

Em contrapartida, as solicitações por matrícula no Ensino Fundamental II e no Ensino Médio foram menores em números absolutos. Essa diferença foi atribuída, possivelmente, à evasão escolar acumulada, ao menor envolvimento familiar nas etapas finais da educação básica e à ausência de políticas públicas eficazes para garantir a permanência dos estudantes. A baixa demanda nessas fases não significou falta de necessidade, mas refletiu a realidade de muitos jovens já afastados da escola, sem perspectiva de retorno, o que evidenciou a urgência de medidas estruturantes para enfrentar esse cenário.

Diante desse quadro, a Promotoria da Educação ajuizou Ação Civil Pública com a finalidade de assegurar a efetivação do direito à educação, abrangendo as solicitações de matrícula que, na esfera administrativa, não foram atendidas pelas Secretarias de Educação. As demandas apresentadas pelas famílias dos estudantes foram organizadas conforme as escolas indicadas como primeira opção, de acordo com o levantamento realizado pela própria Promotoria da Educação (tabela 4).

Tabela 4 – Distribuição das demandas por matrícula segundo escolas pretendidas em primeira opção

	Instituições Escolares	Bairro/Distrito	Pedido	%
1	E. M. de Educação Infantil AEIOU	Jardim Felicidade	29	8,3%
2	E. E. Doutor Alexandre Vaz Tavares	Trem	1	0,3%
3	E. M. Ana Cristina R Brito	Perpétuo Socorro	1	0,3%
4	E. E. Prof. ^a Ana Luiza de Souza Moraes	Novo Buritizal	1	0,3%
5	E. E. Antônio Cordeiro Pontes	Central	4	1,1%
6	E. E. Prof. ^o Antônio Ferreira Lima Neto	Parque dos Buritis	4	1,1%
7	E. E. Prof. ^o Antônio Messias G da Silva	Zerão	4	1,1%
8	E. M. de Educação Infantil Aracy Nascimento	Santa Rita	2	0,6%
9	E. E. Augusto dos Anjos	Laguinho	10	2,8%
10	E. E. General Azevedo Costa	Julião Ramos	1	0,3%
11	E. E. Prof. ^a Benigna Moreira Sousa	Congós	1	0,3%
12	E. E. Brasil Novo	Brasil Novo	27	7,7%
13	Creche Cantinho Do Amor(Município)	Perpétuo Socorro	3	0,9%
14	E. M. Curralinho	Rural	2	0,6%
15	E. E. de Tempo Integral Professor Darcy Ribeiro	Novo Horizonte	15	4,3%
16	E. E. Dom Jose Maritano	Novo Horizonte	7	2,0%
17	E. M.de Educação Infantil Eficaz	Jardim Felicidade	6	1,7%
18	E. M. Prof. ^a Eloana Cristina Lina da Silva	Novo Horizonte	14	4,0%
19	E. M. Eunice Picanço	Novo Buritizal	1	0,3%
20	E. E. Professor Gabriel de Almeida Café	Central	2	0,6%
21	E. E. Gonçalves Dias	Buritizal	1	0,3%
22	E. E. Modelo Guanabara	Central	7	2,0%
23	E. E. Prof. Helenise Walmira Dias dos Santos	Linha B do km 09	2	0,6%
24	E. M. de Ensino Fundamental Janice Melo Palmeirim	Fazendinha	1	0,3%
25	E. M. Jardim Felicidade	Jardim Felicidade	5	1,4%
26	E. M. Josafá Aires da Costa	Infraero	4	1,1%
27	E. E. José de Alencar	Perpétuo Socorro	1	0,3%
28	E. M.de Ensino Fundamental José Leoves Texeira	Renascer	22	6,3%
29	E. M. Lúcia Neves Deniur	Brasil Novo	39	11,1%
30	E. E. Mãe Angélica	Novo Buritizal	1	0,3%
31	E. M. Maria Bernadete	Zerão	3	0,9%
32	E. E. Prof. ^a Maria Cavalcante de Azevedo Picanço	Brasil Novo	4	1,1%
33	E. M. Prof. ^a Maria Izabel Fernandes Ribeiro(Anexo)	Ipê	3	0,9%
34	E. M. Prof. ^a Maria Izabel Fernandes Ribeiro	Jardim Felicidade II	1	0,3%
35	E. M. de Educação Infantil Maria José de Souza e Silva	Jardim Felicidade I	12	3,4%
36	E. E. Maria Mae De Deus	Brasil Novo	4	1,1%
37	E. E. Prof. ^a Maria Merian dos Santos Cordeiro Fernandes	Novo Horizonte	2	0,6%
38	E. E. Maria Neusa Carmo De Souza	Jardim Felicidade I	2	0,6%
39	E. M. de Ensino Fundamental Marinete da Silva Mira	Zerão	1	0,3%
40	E. E. Mário David Andrezza	Perpétuo Socorro	1	0,3%
41	E. E. Mário Quirino Da Silva	Novo Buritizal	2	0,6%

42	E. M. Meu Pé de Laranja Lima	Central	3	0,9%
43	E. M. de Educação Infantil Mundo Criança	Pacoval	1	0,3%
44	E. E. Prof. ^a Nancy Nina Da Costa	Zerão	1	0,3%
45	E. E. Prof. ^a Nelita Rocha Brito Dias	Congós	1	0,3%
46	E. E. Nossa Senhora de Nazaré	Lagoa Azul	5	1,4%
47	Jardim da Infância o Pequeno Principe	Central	5	1,4%
48	E. M. Prof. ^a Odete Almeida Lopes	São Lázaro	10	2,8%
49	E. E. Prof. ^a Oneide Pinto Lima	Boné Azul	3	0,9%
50	E. E. Pequeno Cidadão	Buritizal	1	0,3%
51	E. E. Princesa Izabel	Central	1	0,3%
52	E. M. Prof. ^o Raimundo Oliveira Alencar	Novo Buritizal	4	1,1%
53	E. E. Reinaldo Mauricio Golbert Damasceno	Novo Buritizal	5	1,4%
54	E. E. Rivanda Nazaré da S Guimaraes	Novo Horizonte	1	0,3%
55	E. M. Roraima	Buritizal	1	0,3%
56	E. E. Prof. ^a Ruth de Almeida Bezerra	São Lázaro	3	0,9%
57	E. M. Prof. ^a Sandra Lobato Ferreira	Ilha Mirim	2	0,6%
58	E. E. Santa Maria	Cabralzinho	2	0,6%
59	E. E. Irma Santana Rioli	Trem	1	0,3%
60	E. E. Santuário do Perpétuo Socorro	Perpetuo Socorro	1	0,3%
61	E. E. São Lázaro	São Lázaro	1	0,3%
62	Jardim da Infância Sementinha(Município)	Julião Ramos	1	0,3%
63	E. E. Serafini Costaperária	Jardim Felicidade II	5	1,4%
64	Creche Municipal Tia Chiquinha	Novo Buritizal	2	0,6%
65	Escola Comunitária Tia Isabel (anexo AEIOU)	São Lázaro	14	4,0%
66	E. M. Prof. ^a Vera Lucia Pinon Nery	Infraero II	10	2,8%
67	E. M. Expedicionário Wilson Malcher	Jardim Marco Zero	2	0,6%
			12	3,4%
	TOTAL		351	100%

Fonte: elaboração do autor com base nos autos da ACP nº 0021027-17.2019.8.03.0001 –PJDE.

Assim, o mapeamento realizado pela PJDE, referente às matrículas em instituições escolares indicadas pelas famílias, revelou uma visível concentração em escolas específicas, sobretudo aquelas situadas em bairros periféricos e com alta densidade demográfica. As famílias priorizaram a proximidade entre a escola e a residência como critério principal de escolha, o que ficou evidente na elevada quantidade de pedidos direcionados a determinadas unidades.

A Escola Municipal Lúcia Neves Deniur, situada no bairro Brasil Novo, destacou-se como a unidade com maior número de pedidos, totalizando 39 solicitações, o que representou 11,1% da demanda geral. Outras escolas, como a Escola Municipal de Educação Infantil AEIOU (8,3%), a Escola Estadual Brasil Novo (7,7%) e a Escola Municipal José Leoves Teixeira (6,3%), concentraram juntas 22,3% das solicitações. Essa tendência indicou que a

localização da escola exerceu papel determinante na escolha das famílias, permitindo inferir que a maioria dos estudantes residia em áreas afastadas do centro urbano do município.

No mapeamento da PJDE, os bairros Brasil Novo, Jardim Felicidade e Novo Horizonte se destacaram como os territórios com maior pressão por vagas escolares. O bairro Brasil Novo, por exemplo, concentrou cerca de 20% de toda a demanda registrada, o que sugeriu uma alta densidade populacional ou uma carência de unidades escolares suficientes para atender à população local.

A indicação das famílias também refletiu uma preferência por escolas municipais de educação infantil, como AEIOU e Maria José de Souza e Silva. Isso apontou que, para crianças nessa faixa etária e segmento, a proximidade física da escola foi ainda mais valorizada. Essa escolha pôde ter sido motivada por fatores como segurança, facilidade de deslocamento e rotina familiar. Em contraste, diversas escolas receberam apenas um ou dois pedidos, mesmo estando localizadas em bairros com alta densidade populacional. Esse fenômeno pôde ter sido explicado por uma percepção negativa quanto à qualidade da escola, pela distância em relação ao centro do bairro ou pela preferência por escolas municipais em detrimento das estaduais.

A distribuição desigual da demanda por vagas escolares sinalizou a necessidade de revisão no planejamento educacional. A ampliação da oferta de vagas nas escolas mais procuradas, o redirecionamento de famílias para unidades com menor demanda e o investimento em infraestrutura nas escolas subutilizadas mostraram-se medidas urgentes. Além disso, a oferta de transporte escolar em bairros com alta demanda poderia ter contribuído para equilibrar o sistema e garantir o acesso à educação de forma mais justa e eficiente.

A maior demanda por vagas escolares concentrou-se na Educação Infantil, com destaque para o 1º período, que representou 25,4% das solicitações, seguido pelo 2º período, com 17,4%. Esse cenário indicou uma forte pressão por vagas na etapa inicial da formação escolar, o que refletiu tanto o crescimento populacional de crianças em idade pré-escolar quanto a limitação da oferta pública para atender adequadamente essa faixa etária.

Em consequência disso, ficou evidente a limitação da Prefeitura Municipal em assegurar o acesso à creche e à pré-escola, direito previsto na Constituição Federal. Segundo o artigo 208, inciso IV, “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até cinco anos de idade” (BRASIL, 1988). A ausência de vagas suficientes compromete o cumprimento desse dispositivo constitucional, refletindo diretamente na formação inicial das crianças.

Além da Educação Infantil, o Ensino Fundamental também revelou padrões importantes de demanda, o Ensino Fundamental também apresentou índices relevantes, especialmente no 1º ano, que concentrou 15,4% dos pedidos. Esse dado indicou que muitas crianças estavam ingressando pela primeira vez na escolarização formal, o que reforçou a importância de políticas públicas voltadas à ampliação do acesso nesse nível de ensino. A demanda decresceu gradualmente nos anos seguintes, o que sugeriu maior estabilidade de matrícula ou menor mobilidade escolar nas etapas mais avançadas.

A Educação Infantil e o Ensino Fundamental são gargalos relevantes, sobretudo nos 1º e 3º anos, com 54 e 40 vagas pleiteadas, respectivamente. Esses números correspondem a 26,8% das demandas totais e indicam uma sobrecarga ou distribuição inadequada de vagas na transição entre a pré-escola e o ensino obrigatório. A concentração das solicitações nos anos iniciais do Fundamental sugere que o ingresso escolar é o principal ponto de estrangulamento na rede municipal.

Nos anos finais do Ensino Fundamental II e no Ensino Médio, a procura por vagas foi significativamente menor. A 3ª série do Ensino Médio, por exemplo, registrou apenas 0,3% das solicitações, o que pode ter apontado para fatores como evasão escolar ou desinteresse por parte dos adolescentes. Essa realidade requer atenção do Poder Executivo no planejamento das políticas públicas educacionais, sobretudo no que diz respeito à permanência e ao engajamento dos adolescentes na escola.

Os dados revelaram uma concentração da demanda nas etapas iniciais da educação básica. Esse padrão indicou a necessidade de investimentos prioritários na expansão da Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, com vistas a garantir o acesso e a permanência dos educandos desde os primeiros anos da vida escolar.

O Ensino Médio apresenta a menor demanda dentro da ACP, com apenas 8 vagas solicitadas pela Promotoria de Justiça da Defesa da Educação, o que equivale a 2,3%. Embora pouco expressiva, essa inclusão abre espaço para discutir o que determina a Constituição Federal de 1988: a oferta do Ensino Fundamental e Médio é, prioritariamente, responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

Em linhas gerais, o cerne da crise educacional identificada reside na insuficiência do município em cumprir seu papel constitucional no atendimento à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental I. A superação desse cenário exige planejamento, investimento e articulação entre os entes federativos, com vistas à garantia plena do direito à educação.

A terceira Ação Civil Pública (nº 0021350-22.2019.8.03.0001) abordou exclusivamente a situação de 93 estudantes cujas famílias solicitaram matrícula em duas escolas estaduais de Macapá: a Escola Prof.^a Marly Maria e Souza da Silva, no Conjunto Macapaba, e a Escola Prof.^a Risalva Freitas do Amaral, no bairro Pantanal. Os pedidos direcionados à Escola Risalva Freitas concentraram-se no ensino fundamental I, enquanto a Escola Marly Maria foi indicada para o ensino fundamental II e para as séries de 1^a a 3^a do ensino médio.

Em relação aos dados apresentados, a Escola Prof.^a Marly Maria e Souza da Silva foi apontada como primeira opção pelas famílias em diversas etapas da educação básica. Foram registrados 1 pedido para o 1º período da educação infantil e 2 para o 2º. No ensino fundamental I, houve 22 solicitações para o 1º ano, 15 para o 2º, 6 para o 3º, 11 para o 4º e 5 para o 5º ano. No fundamental II, constaram 16 pedidos para o 6º ano, 9 para o 7º e 2 para o 8º. No ensino médio, foram registrados 2 pedidos para a 1ª série, 1 para a 2ª e 1 para a 3ª, conforme ilustrado na Tabela 5.

Tabela 5 – Pedido de vagas por instituição escolar

Tabela 3 - Período de vagas por instituição escolar				
Instituição Escolar	Educação Básica	Etapas	Estudantes	(%)
E.E. Prof. ^a Marly Maria e Souza da Silva (MACAPABA)	Educação Infantil	1º período	1	1,1%
		2º período	2	2,2%
	Ensino Fundamental I	1º ano	22	23,7%
		2º ano	15	16,1%
		3º ano	6	6,5%
		4º ano	11	11,8%
		5º ano	5	5,4%
	Ensino Fundamental II	6º ano	16	17,2%
		7º ano	9	9,7%
		8º ano	2	2,2%
		9º ano	0	0,0%
E.E. Prof. ^a Risalva Freitas do Amaral (PANTANAL)	Ensino Médio	1ª série	2	2,2%
		2ª série	1	1,1%
		3ª série	1	1,1%
TOTAL			93	100%

Fonte: anexos da ACP nº 0021350-22.2019.8.03.0001 – reclamações aportadas na PJDE em 2019.

A Promotoria Especializada destacou que, dos 93 educandos representados na Ação Civil Pública, a maioria dos pedidos de matrícula concentrou-se nos anos iniciais do ensino fundamental (Tabela 3). Nessa demanda, o ensino fundamental reuniu 59 alunos, o que evidenciou o perfil da ação judicial voltado a crianças em fase de alfabetização e consolidação das competências básicas. Diante desse cenário, a medida judicial assumiu especial relevância,

considerando a urgência em assegurar o acesso imediato à educação para esse grupo etário, cuja formação depende diretamente da continuidade escolar.

Esse conjunto de elementos fáticos fundamentou a Ação Civil Pública ajuizada contra o Estado do Amapá e o Município de Macapá, demonstrando que os educandos representados encontravam-se em situação de vulnerabilidade social e educacional. A morosidade na tramitação do processo comprometeu o ingresso regular desses educandos na rede pública de ensino, especialmente nos anos iniciais, etapa decisiva para o desenvolvimento cognitivo e pedagógico. A ausência prolongada pode ter causado prejuízos significativos à aprendizagem, o que tornou ainda mais necessária a atuação do Ministério Público na defesa do direito à matrícula e ao transporte escolar.

Nesse contexto, a ACP foi acompanhada pelo documento intitulado “Lista das reclamações aportadas na PJDE em 2019”, que reuniu solicitações feitas por famílias que indicaram como unidades de ensino pretendidas as escolas Marly Maria e Souza e Risalva Freitas do Amaral. A Escola Marly Maria e Souza foi a mais requisitada, com 62 alunos apontando-a como preferência, enquanto a Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral foi escolhida por 31 alunos como primeira opção — o que representou, respectivamente, 66,7% e 33,3% das indicações (tabela 6). Ambas as instituições estavam localizadas na zona norte do município de Macapá: a primeira, no conjunto habitacional Macapaba; a segunda, no bairro Pantanal.

Tabela 6 – Escolas indicadas como primeira opção de matrícula pelos responsáveis (PJDE, 2019)

Instituição de Ensino	Localização	Educandos	(%)
Escola Estadual Marly Maria e Souza	Conjunto Habitacional Macapaba	62	66,7%
Escola Estadual Risalva Freitas do Amaral	Bairro Pantanal	31	33,3%
		93	100 %

Fonte: elaborada pelo autor, extraído dos autos da ACP nº 0021350-22.2019.8.03.0001.

Diante dos dados apresentados, conclui-se que houve uma demanda expressiva por vagas nas escolas Marly Maria e Souza e Risalva Freitas do Amaral, com destaque para a primeira, que concentrou a maioria das indicações. Essa preferência evidencia a necessidade de atenção especial à oferta educacional na zona norte de Macapá, especialmente nas áreas do Macapaba e do Pantanal, onde se concentram as instituições mais procuradas pelas famílias.

As três ações civis públicas ajuizadas pela Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE) trataram de grupos distintos de estudantes. O primeiro grupo foi formado por 29 alunos com deficiência, o segundo por 351 estudantes e o terceiro por 93 alunos. A atuação da PJDE considerou as especificidades de cada grupo, adotando critérios próprios para a judicialização

de cada caso. Essa estratégia permitiu uma abordagem mais precisa e eficaz na defesa do direito à educação.

A legitimidade da PJDE para representar os estudantes, inclusive aqueles com deficiência, teve respaldo no Estatuto da Pessoa com Deficiência. Esse marco legal assegurou prioridade à educação e ao transporte escolar, reforçando a obrigação do Estado e do Município em garantir esses direitos. Diante da omissão das autoridades públicas, a Promotoria demonstrou a necessidade de intervenção judicial. Assim, a atuação do Ministério Público foi justificada pela violação de direitos fundamentais.

Na primeira ação civil pública, a Promotoria solicitou ao Judiciário o deferimento de uma liminar para antecipar os efeitos dos pedidos principais. A urgência da medida se deu porque o ano letivo já estava em andamento e os estudantes com deficiência continuavam sem acesso à escola. O pedido buscou garantir a matrícula imediata, evitando prejuízos ao desenvolvimento educacional dos estudantes.

Como alternativa, a PJDE requereu que, caso não fosse possível matricular os estudantes nas escolas indicadas pelas famílias — conforme a lista de três opções anexada ao processo —, o Estado do Amapá e o Município de Macapá fossem obrigados a matriculá-los em unidades próximas às suas residências. Também foi solicitado que os réus arcassem com os custos de transporte escolar para 27 alunos. Além disso, a Promotoria pediu a realização de avaliação multidisciplinar para os 29 estudantes. Se necessário, requereu a contratação ou designação de profissionais especializados, como cuidadores, intérpretes, professores e auxiliares.

Na segunda e na terceira Ações Cíveis Públicas, que envolveram, respectivamente, 351 e 93 estudantes, os pedidos formulados foram semelhantes aos apresentados na primeira demanda. Assim como na ação inicial, a PJDE formulou pedidos liminares visando à matrícula imediata dos estudantes, de modo a evitar que aguardassem o desfecho do processo judicial, considerando que o ano letivo já se encontrava em curso sem que tivessem acesso à escola. A Promotoria reiterou, ainda, os pedidos de natureza alternativa, levando em conta as três opções de instituições de ensino indicadas pelas famílias e previamente mapeadas pela PJDE. Na hipótese de inviabilidade de qualquer das opções apresentadas, requereu-se a condenação dos demandados, Estado e Município de Macapá, à garantia de matrícula em unidade escolar próxima à residência dos estudantes, bem como ao custeio do transporte escolar.

Assim, em relação ao grupo de estudantes com deficiência, os pedidos formulados pela Promotoria da Educação revelaram a dificuldade enfrentada pela população diante da incapacidade do Estado do Amapá e do Município de Macapá em atender à demanda por

matrículas. A judicialização do direito à educação, por meio da ação civil pública, indicou que o planejamento educacional desses entes federativos não se ajustou às necessidades específicas desse público. A iniciativa da PJDE reforçou a urgência de reformulações nas políticas públicas educacionais. A atuação da Promotoria teve respaldo na legislação federal, especialmente no Estatuto da Pessoa com Deficiência.

O ajuizamento da ação civil pública pela PJDE teve como finalidade assegurar um direito previsto na Constituição Federal: o acesso à educação. A ausência de matrícula para esses estudantes vulneráveis, mesmo com o ano letivo em andamento, revelou falhas preocupantes na gestão das secretarias de educação e dos governos municipal e estadual. A Promotoria buscou garantir não apenas o ingresso nas escolas, mas também condições adequadas de permanência. A solicitação de profissionais especializados e de avaliação multidisciplinar reforçou a necessidade de uma abordagem educacional inclusiva e eficaz.

Duarte (2007) defende que o Estado possui a obrigação de assegurar o direito subjetivo do estudante, reconhecido também como um direito social. Essa perspectiva dialoga diretamente com a realidade observada em Macapá, onde a ausência de vagas e a necessidade de intervenção judicial evidenciam falhas na efetivação desse direito. Cabe ao poder público, portanto, executar políticas educacionais que garantam não apenas o acesso, mas também a permanência dos alunos, consolidando sistemas públicos funcionais e concretizando os princípios de justiça social estabelecidos na Constituição Federal de 1988.

Silveira (2011a) destaca que a ampliação da exigibilidade do direito à educação está diretamente vinculada à baixa efetividade desses direitos já reconhecidos. Conforme a autora, a atuação do Sistema de Justiça tende a se intensificar justamente nos contextos em que a implementação das políticas educacionais revela maior fragilidade. Nesse cenário, as ações civis públicas ajuizadas pela Promotoria da Educação em Macapá devem ser compreendidas como instrumentos capazes de provocar o Poder Judiciário a se manifestar diante da precariedade na execução das políticas educacionais, especialmente no âmbito da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, como evidenciado nos casos analisados.

Nessa mesma perspectiva, Cury e Ferreira (2011) ressaltam que a Constituição de 1988 conferiu ao Poder Judiciário legitimidade para atuar na efetivação do direito à educação. Essa prerrogativa se materializa nas ações propostas pelo Ministério Público, voltadas tanto à garantia das matrículas quanto à criação de condições adequadas para a permanência dos estudantes nas escolas, como ocorreu nas demandas que envolveram estudantes com deficiência e demais grupos em Macapá.

Behring e Boschetti (2016), por sua vez, analisam a precariedade do Estado na efetivação do direito à educação como resultado de uma contradição estrutural. A situação vivenciada no Amapá ilustra essa contradição: o Estado promete, por meio da legislação, assegurar o direito à educação como forma de legitimação, mas sua atuação limitada reforça a lógica capitalista excludente e contribui para a manutenção das desigualdades sociais, evidenciada pela necessidade de judicialização para garantir o acesso escolar.

Os pedidos formulados pelo Ministério Público nas ações analisadas evidenciam que as violações ao direito à educação não decorrem de situações excepcionais, mas de falhas recorrentes na provisão estatal. A necessidade de judicializar demandas relacionadas ao acesso, à permanência e às condições de funcionamento das escolas revela a incapacidade do poder público de incorporar tais obrigações de forma estável ao planejamento das políticas educacionais. Essa atuação ministerial, ao mesmo tempo em que busca assegurar direitos fundamentais, expõe os limites da ação estatal e reforça a compreensão de que a judicialização se insere em um contexto mais amplo de fragilização da capacidade do Estado em garantir direitos sociais de maneira preventiva e estruturada.

3.4 Contestação dos Demandados

O Estado do Amapá e o Município de Macapá se manifestaram diante das Ações Cíveis Públicas por meio de contestações. O Estado foi representado pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE) e o Município pela Procuradoria-Geral do Município de Macapá (PROGEM).

O Município levantou questão preliminar que antecedia os pedidos formulados pela Promotoria. Alegou que não havia sido juntada à ACP a documentação mínima necessária para comprovar a situação dos estudantes. Ressaltou que essa exigência deveria valer para todos, especialmente quanto à comprovação de residência próxima às escolas indicadas, as quais haviam sido mapeadas em ordem de preferência — primeira, segunda e terceira opção — conforme a proximidade da residência dos estudantes.

Posteriormente, o Município contestou também a ausência de documentos que comprovassem a condição de deficiência dos 29 estudantes apontados pela Promotoria. Argumentou que não era correta a alegação de que deixava de oferecer transporte escolar, incluindo os 351 e 93 estudantes que integravam as duas Ações Cíveis Públicas referentes a estudantes que não estavam em condição de PcD. Já o Estado, como parte demandada, requereu ao Poder Judiciário a extinção da Ação Cível Pública que tratava do direito à matrícula e ao

transporte escolar de 351 estudantes, sustentando que essa ação era idêntica a outra já ajuizada, voltada para garantir os mesmos direitos aos 29 estudantes em condição de deficiência.

Na visão do Estado, havia duplicidade de Ações Cíveis Públicas, uma vez que ambas envolviam as mesmas partes, apresentavam os mesmos pedidos — matrícula e transporte escolar — e possuíam a mesma causa de pedir. Tal situação, conforme sustentado pelo ente estadual, configuraria litispendência, compreendida como a tramitação simultânea de ações idênticas, hipótese vedada pela legislação processual civil, nos termos do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

O Estado ressaltou ainda que as provas e documentos anexados eram os mesmos em ambas as ações, o que demonstrava que o novo protocolo havia sido feito de forma equivocada. Destacou que a ACP referente aos 29 estudantes havia sido registrada algumas horas antes, reforçando o argumento de que não poderia haver duas ações idênticas em andamento.

Nesse contexto, o Município sustentou que a Promotoria não comprovou a falta de transporte público para os estudantes, pois existia um projeto de inclusão denominado “Transportando Sonhos”, destinado a garantir o atendimento aos estudantes em condição de deficiência. Acrescentou ainda que não foram apresentadas provas mínimas de que o Município deixava de realizar avaliações multidisciplinares para os estudantes em condição de pessoa com deficiência (PcD).

Essa postura adotada pelo Município ao suscitar a ausência de documentação mínima para comprovar a condição dos estudantes revelou uma tentativa de transferir ao Ministério Público a responsabilidade por informações que, em grande parte, já deveriam constar nos registros do próprio sistema de educação pública. Esse comportamento ignorava o dever constitucional de garantir acesso à educação e transporte escolar, independentemente de entraves burocráticos. Ao insistir na falta de comprovação, o Município pareceu priorizar formalidades em detrimento da efetividade do direito fundamental, o que demonstrou uma contradição entre o discurso de atendimento progressivo e a prática de restringir o acesso por questões meramente procedimentais.

Na sequência, o Município de Macapá, ao se manifestar nas Ações Cíveis Públicas, afirmou ter disponibilizado transporte público dentro dos limites urbanos da cidade e, para os estudantes residentes em áreas rurais, ofertado transporte escolar com recursos provenientes do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE). O município de Macapá por meio da PROGEM (Procuradoria Geral do Município) sustentou, contudo, que a ampliação dessas ações encontrava-se condicionada às limitações orçamentárias existentes, ressaltando a

necessidade de compatibilização das demandas educacionais com a disponibilidade financeira do município.

Em consonância com essa linha argumentativa, o Estado do Amapá defendeu que já assegurava transporte público gratuito aos estudantes na condição de pessoa com deficiência (PcD), afirmando igualmente que eventuais expansões dessa política dependeriam de disponibilidade orçamentária e de deliberação administrativa prévia. O ente estadual destacou, ainda, que não competiria ao Poder Judiciário a formulação de novas políticas públicas sem a correspondente previsão orçamentária aprovada, reafirmando os limites institucionais da atuação judicial.

Nesse contexto, as justificativas apresentadas tanto pelo Município quanto pelo Estado, ancoradas em alegações de limitação orçamentária e entraves administrativos, revelam uma racionalidade de gestão que tende a subordinar a efetivação do direito à educação às restrições fiscais. A ausência de referência consistente a instrumentos de planejamento, como a Lei Orçamentária Anual (LOA), o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), sugere que as demandas educacionais judicializadas não ocupam posição central na definição das prioridades orçamentárias, indicando que a omissão estatal não se restringe à execução administrativa, mas se manifesta também no processo de alocação de recursos, com impactos diretos sobre a garantia do direito à educação.

Desse modo, a contestação apresentada pelo Estado do Amapá materializa essa racionalidade ao deslocar a responsabilidade pelo transporte escolar para o Município de Macapá, sustentando que as matrículas estariam sendo realizadas em escolas próximas às residências dos estudantes, atendidas por transporte público. O ente estadual afirmou, ainda, a inexistência de falhas nas avaliações multidisciplinares e defendeu caber ao Ministério Público a indicação objetiva de eventuais irregularidades para viabilizar o aperfeiçoamento do serviço. Todavia, tais argumentos não foram acompanhados de documentação comprobatória, o que fragiliza a consistência da defesa apresentada e reforça a distância entre as justificativas formais e a efetiva garantia do direito à educação.

Na contestação, o Município informou ao Poder Judiciário que nunca se opusera ao dever de garantir o direito à educação dos estudantes. Solicitou que os pais ou responsáveis legais deveriam procurar diretamente a escola em que os estudantes estavam matriculados, ou na qual pretendiam se matricular, para receber atendimento individualizado pela SEMED e acesso ao transporte escolar.

Assim, ao examinar os documentos da ação civil pública proposta para exigir do Estado e do Município a matrícula e o transporte escolar de 93 estudantes, constatou-se que os demandados perderam os prazos para apresentar suas contestações. Ambos sustentaram que teriam direito ao prazo em dobro por serem Fazenda Pública, mas o Poder Judiciário determinou que a contagem deveria ocorrer em dias “corridos”, considerando que os sujeitos do direito discutidos são crianças e adolescentes aplica-se o Estatuto da criança e adolescente.

Portanto, no contexto do direito à educação, a postura dos demandados revelou descaso. O Município, ao exigir comprovações adicionais, acabou por criar barreiras burocráticas que dificultavam o acesso dos estudantes, especialmente daqueles em condição de deficiência. O Estado, ao alegar a duplicidade de ações, deixou de enfrentar diretamente a questão da efetividade do transporte e da matrícula, limitando-se a um argumento técnico. Em comum, os demandados (Estado e Município) demonstraram resistência em assumir plenamente a responsabilidade constitucional de garantir o direito fundamental à educação.

3.5 Decisões do Juizado da Infância e Juventude de Macapá

Em 2019, a Promotoria da Educação ajuizou três Ações Cíveis Públicas com a finalidade de garantir o direito à educação de 473 estudantes, entre eles 29 com deficiência, buscando assegurar matrícula e transporte escolar gratuito, obrigações atribuídas aos demandados Estado do Amapá e Município de Macapá. No curso dos processos, ambos os demandados apresentaram contestação perante o Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Macapá. A primeira ação, proposta em 8 de maio de 2019, tratou especificamente das demandas dos 29 estudantes com deficiência, enquanto a segunda, ajuizada em 10 de maio do mesmo ano, envolveu 351 estudantes e igualmente enfatizou a necessidade de acesso à escola e ao transporte escolar.

A terceira ação, assim como a segunda, foi ajuizada em 10 de maio de 2019, com o propósito de garantir o direito de 93 estudantes, reforçando a urgência de medidas voltadas à efetivação da educação. O conjunto dessas iniciativas evidenciou a preocupação da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação em enfrentar os obstáculos impostos pelo Estado e pelo Município, buscando assegurar condições mínimas para que todos os estudantes exercessem plenamente seus direitos à educação.

Todavia, a demora na tramitação dessas Ações Cíveis Públicas comprometeu a efetividade das garantias buscadas, revelando um paradoxo preocupante: enquanto centenas de estudantes aguardavam o reconhecimento de direitos básicos, como matrícula e transporte

escolar, o processo judicial se prolongou em meio às contestações apresentadas pelo Estado e pelo Município. Em todas as ações, houve pedido de decisão liminar com o objetivo de proteger de forma imediata o direito à educação e evitar o agravamento da situação. Ainda assim, essas medidas não foram concedidas, o que impediu a adoção de providências imediatas capazes de assegurar o acesso oportuno à educação durante o andamento dos processos.

Essa morosidade comprometeu a efetividade das medidas, pois a natureza desse direito exigia uma solução imediata — cada dia de atraso representou prejuízo concreto na formação e no desenvolvimento dos estudantes, sobretudo daqueles em condição de pessoa com deficiência (PcD).

A lentidão e a ausência de medidas cautelares que assegurassem a matrícula nas escolas indicadas pelas famílias intensificaram a vulnerabilidade dos estudantes. Esses grupos, historicamente marginalizados, enfrentaram mecanismos institucionais que, em vez de reduzir desigualdades, ampliaram o quadro de exclusão. O processo judicial, que deveria garantir direitos fundamentais, transformou-se em fonte de angústia e frustração diante da falta de respostas efetivas.

Nesse sentido, o argumento da “reserva do possível”, frequentemente utilizado pelos demandados, justificando a falta de orçamento para cumprimento do direito à educação, indicou um alinhamento do Poder Judiciário, explicado pelo receio de que suas decisões fossem interpretadas como interferência na formulação de políticas públicas. Assim, adotou-se uma postura de contenção, marcada pelo temor de extrapolar os limites da função constitucional. Essa cautela, embora compreensível sob a perspectiva institucional, resultou em omissão diante de uma demanda legítima e urgente, contribuindo para a manutenção da exclusão educacional de estudantes em situação de vulnerabilidade.

A não concessão das liminares nas ações civis públicas favoreceu, na prática, os demandados Estado e Município, que dispunham de estruturas jurídicas para contestar as pretensões apresentadas. A análise dos processos demonstrou que a negativa de atendimento atingiu principalmente crianças da Educação Infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, revelando o impacto direto da morosidade judicial sobre etapas essenciais da formação escolar e comprometendo a efetividade do direito à educação.

Nesse contexto, a ação que buscava assegurar o direito de 351 estudantes constituiu um retrato fiel dessa realidade social. Entre os estudantes, 155 crianças (42,8%) pertenciam à Educação Infantil e 148 (42,3%) estavam nos anos iniciais do ensino fundamental, revelando que a maior parte das demandas era referente a primeira infância e a etapa inicial (1º ao 5º ano)

da educação básica e que, portanto, qual demora na decisão implica perda irreparável a curto, médio e longo prazos.

Essa constatação dialogava diretamente com os pedidos formulados pela PJDE, que se concentraram na Educação Infantil e no Ensino Fundamental I, apontando que o Estado e o Município não possuíam políticas públicas suficientes para atender a essas necessidades. Conforme destacado nas ACPs, o Município não havia ampliado o número de vagas em creches nem avançado na universalização da educação infantil, como previsto no Plano Municipal de Educação. Do mesmo modo, verificou-se que o Estado havia estabelecido a meta de construir anualmente 100 salas de aula para absorver novas matrículas, em conformidade com o Plano Estadual de Educação, mas não cumpriu essa previsão. Dessa forma, a omissão governamental foi demonstrada na insuficiência das ações diante da demanda crescente por acesso à educação básica.

Diante desse quadro, o Poder Judiciário optou, conforme os documentos das ACPs, por aguardar a longa tramitação do processo judicial. Contudo, essa postura mostrou-se incompatível com a realidade e com a aprendizagem dos estudantes, que não poderiam esperar pelo desfecho do processo sem sofrer prejuízos. A demora significava gera risco de dispersão, evasão escolar e até exposição às ruas, preocupação que a PJDE já havia destacado nas próprias Ações Cíveis Públicas.

Ao confrontar a realidade de exclusão do acesso e permanência à educação em Macapá surgem questionamentos relevantes: se a educação é um direito subjetivo e indisponível, por que o Poder Judiciário optou por preservar os demandados em vez de proteger imediatamente os estudantes? Por que não acolheu os pedidos liminares formulados pela Promotoria da Educação, que buscava resguardar, de forma cautelar, o direito desses grupos vulneráveis? Poderia ter feito isso? Certamente que sim, contudo, o Poder Judiciário não compreendeu dessa forma. As decisões adotadas não refletiram a urgência da demanda nem atenderam às necessidades concretas dos estudantes marginalizados pelo sistema educacional público.

O Poder Judiciário, ao analisar as Ações Cíveis Públicas, não conseguiu resolver de forma prática o problema do acesso e da permanência dos estudantes nas escolas no âmbito dessas ACPs. Embora pudesse ter adotado outra postura, limitou-se a seguir regras formais e prazos burocráticos, como se estivesse apenas cumprindo tarefas administrativas.

O Estado e o Município, na condição de demandados, afirmaram que o Poder Judiciário deveria extinguir as ações, sob o argumento de que todas versavam sobre o mesmo objeto, qual seja, o direito à matrícula e ao transporte escolar de 29 e 351 estudantes, respectivamente.

Alegaram, ainda, que a ação civil pública relativa ao grupo de 351 seria idêntica àquela que envolvia 93.

Diante disso, o Juizado da Infância e Juventude decidiu, em sentença do dia 18 de junho de 2019, pela extinção da ACP que tutelava os 93 estudantes, reconhecendo a ocorrência de litispendência⁴ em relação à ação que abrangia os 351. Esse é um caso que o direito material sucumbe ao formalismo processual. O Ministério Público, entretanto, discordou desse entendimento, e por intermédio da PJDE, interpôs recurso de apelação em 09 de julho de 2019, contra a decisão proferida pelo Juizado da Infância e Juventude.

Em 27 de novembro de 2019, o Tribunal de Justiça do Amapá aceitou o recurso da PJDE e reformou a sentença da Vara da Infância e Juventude, reconhecendo que a ACP que tratava dos interesses de 93 estudantes não era idêntica àquela que envolvia 351 estudantes. Essa questão resultou no prolongamento da tramitação da ação, sem qualquer medida de urgência que protegesse os estudantes que lutavam pelo direito de estudar.

Em 10 de novembro de 2020, a Ação Civil Pública, a pedido da própria Promotoria de Justiça de Defesa da Educação, foi declarada extinta por perda de objeto, uma vez que o processo se encontrava próximo ao término do ano letivo, o que inviabilizou a implementação das medidas requeridas. Essa decisão evidenciou que a morosidade processual comprometeu a utilidade da demanda, deixando de atender às necessidades imediatas dos estudantes e, conseqüentemente, violando o direito à educação de crianças e adolescentes no município de Macapá.

A excessiva demora na tramitação das ações comprometeu sua efetividade. A demanda referente a 29 estudantes na condição de pessoas com deficiência tramitou por 7 meses e 9 dias (maio de 2019 a 18 de novembro de 2019). A segunda ação, que envolveu 351 estudantes, prolongou-se por 6 meses e 10 dias (maio de 2019 a 16 de dezembro de 2019). Já a terceira, destinada a 93 alunos, perdurou por 1 ano e 9 meses (maio de 2019 a 10 de novembro de 2020). Esse prolongamento resultou na perda do objeto das ações, pois o tempo decorrido inviabilizou a adoção das medidas pleiteadas.

As decisões do Juizado da Infância e Juventude, onde tramitaram as três ACPs, estiveram mais próximas da forma do que do conteúdo. O direito à educação não deve ser discutido como um bem móvel ou imóvel, tampouco como um patrimônio passível de

⁴ É a situação jurídica em que duas ou mais ações idênticas tramitam simultaneamente na Justiça, envolvendo as mesmas partes, o mesmo pedido e a mesma causa de pedir.

liquidação. Ao contrário, trata-se de um direito que não pode ser condicionado, pois exige garantias específicas, considerando que seu exercício ocorre também ao longo do ano letivo.

Assim, a longa tramitação dessas ACPs resultou na perda do objeto, ou seja, não havia o que julgar pelo transcurso excessivo do tempo. Os demandados Estado e Município anexaram comprovantes de matrículas pontuais e afirmaram que as demandas haviam sido atendidas, o que gerou pedido do próprio Ministério Público pela extinção da ACP referente a 29 estudantes com deficiência. Também se manifestou pela extinção da ação relativa a 93 estudantes sem deficiência, em razão da proximidade do fim do ano letivo.

O direito à educação não poderia estar sujeito à tese da “reserva do possível” sem que fosse assegurado o mínimo necessário para a integração dos estudantes ao sistema público de ensino. Aguardar uma decisão judicial não se mostrou adequado diante do formalismo que predominou nessas ações.

A morosidade e a extinção de processos por questões formais evidenciaram a dificuldade do sistema de justiça em responder às demandas educacionais com a urgência necessária. O resultado foi a perda de oportunidades de escolarização em etapas decisivas da formação, com risco de evasão e descontinuidade no processo educativo.

Assim, as decisões analisadas demonstraram que a omissão estatal e a falta de efetividade judicial fragilizaram a proteção constitucional da educação e comprometeu políticas públicas voltadas à inclusão, perpetuando um ciclo de vulnerabilidade que deveria ter sido rompido pela atuação do poder judiciário. As decisões judiciais analisadas demonstram que, embora o Poder Judiciário reconheça a relevância das demandas educacionais apresentadas, sua atuação encontra limites institucionais diante da estrutura fiscal e orçamentária do Estado. A ausência de determinações capazes de produzir alterações estruturais no financiamento da educação revela que a judicialização, por si só, não é suficiente para superar a omissão estatal. Assim, os achados empíricos indicam que a efetivação do direito à educação depende menos da intervenção judicial isolada e mais de um rearranjo das prioridades políticas e orçamentárias, capazes de fortalecer a capacidade do Estado em garantir direitos sociais de forma contínua.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação analisou a judicialização da educação no Município de Macapá, estado do Amapá, e a relação com a atuação do sistema de justiça – Ministério Público e Poder Judiciário – por meio de Ações Cíveis Públicas, para a efetivação do direito à educação, evidenciando a omissão estatal na formulação e execução das políticas públicas educacionais.

O estudo tratou do contexto das transformações do Estado brasileiro, marcado, conforme Bresser-Pereira (1997), pela reforma administrativa e pelas políticas neoliberais em curso nos âmbitos local e nacional, com a implementação do ajuste fiscal (Behring; Boschetti, 2016) e pelo atual estágio do neoliberalismo (Dardot; Laval, 2016), caracterizado pela racionalidade de mercado voltada à reprodução do capital. Essa lógica repercutiu diretamente no financiamento das políticas educacionais, reduzindo os investimentos destinados à garantia do direito à educação. Nesse cenário, o Estado do Amapá e o município de Macapá estiveram inseridos nessa realidade, que não priorizou políticas públicas de acesso e permanência nas escolas e fragilizou a oferta de matrículas, o transporte escolar, a inclusão e a qualidade da educação básica.

A pesquisa apresentou desafios que merecem destaque. A mudança de objeto – que antes seriam as demandas do direito à educação no CEJUSC – em razão da precariedade de informações na base de dados do Poder Judiciário do estado do Amapá, (TUCUJURIS), exigiu maior esforço para nos manter no tema, sob outro recorte, as ações judiciais. No entanto, ao nos deparar com os obstáculos enfrentados pelas populações em situação de vulnerabilidade, totalmente excluídas do acesso à escola, pudemos perceber a lógica do capital que desvia o pleno direito à educação.

O estudo das Ações Cíveis Públicas articuladas ao contexto de ajuste fiscal e às políticas neoliberais que reduziram os investimentos em educação, evidenciaram a fragilidade estrutural das políticas públicas no município de Macapá. Essa situação ficou mais evidente nas audiências realizadas pelo Ministério Público, anteriores ao ajuizamento das ACPs, quando se constatou a superlotação das escolas da rede pública, sobretudo na zona norte da capital, além da insuficiência de vagas na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental. As manifestações dos representantes das Secretarias de Educação estadual e municipal confirmaram a gravidade do problema, demonstrando que a ausência de financiamento adequado comprometeu o direito à educação e expôs os limites da ação estatal diante das demandas sociais.

Além da falta de vagas, destacou-se a ausência de diálogo e articulação entre as secretarias, o que dificultava o planejamento para atender à crescente demanda escolar. Diante desse cenário, a Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PJDE) sugeriu a criação de uma instituição composta por representantes do Estado e do Município, destinada a apoiar as famílias na busca por vagas e a oferecer respostas mais rápidas às situações de vulnerabilidade.

As discussões também apontaram a necessidade urgente de políticas públicas voltadas à expansão e redistribuição de vagas, especialmente em regiões menos atendidas, como a zona norte da cidade. Contudo, as audiências funcionaram mais como reuniões técnicas entre órgãos institucionais do que como espaços de participação popular. As atas registraram apenas a presença de representantes dos poderes executivos e do Conselho Tutelar, cuja atuação, embora relevante, não substitui a voz da sociedade civil. A Defensoria Pública, por sua vez, poderia ter contribuído de forma mais efetiva, considerando que a questão da superlotação escolar está diretamente ligada à sua área de atuação.

Em síntese, as audiências revelaram um quadro preocupante de desorganização e insuficiência estrutural na rede pública de ensino, especialmente nas áreas mais vulneráveis de Macapá. A superlotação das escolas, a escassez de vagas na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, somadas à precariedade do transporte escolar, demonstraram a incapacidade do poder público em assegurar o acesso pleno e igualitário à educação básica. A falta de planejamento integrado entre Estado e Município agravou ainda mais a situação, comprometendo a resposta institucional às demandas crescentes da população.

Além das limitações operacionais evidenciadas nas audiências, esses encontros se configuraram como espaços de escuta, mas ainda distantes da participação efetiva dos movimentos sociais. Conduzidos por equipes técnicas compostas por representantes das secretarias estadual e municipal, registraram apenas uma participação da Defensoria Pública e contaram com poucos representantes das organizações da sociedade civil. Essa ausência fragilizou o debate e reduziu o alcance das soluções propostas. Diante desse quadro, torna-se essencial repensar os mecanismos de articulação interinstitucional e ampliar os canais de participação popular, assegurando que as políticas educacionais sejam formuladas a partir das reais necessidades da população.

A análise sobre as ACPs ajuizadas em 2019 constituiu um estudo de caso que permitiu compreender os efeitos da judicialização da educação no contexto de 473 estudantes. Suas demandas por matrícula e transporte escolar expuseram a dificuldade do sistema público de ensino administrado pelo Estado e pelo Município. A análise documental revelou que, deste

universo, 29 estudantes estavam na condição pessoa com deficiência (PcD), o que reforça a necessidade de tratar a inclusão como eixo central das políticas educacionais, sobretudo em cenários marcados por desigualdades estruturais e limitações na oferta de serviços essenciais.

O Poder Judiciário, entretanto, não concedeu nenhuma decisão provisória como medida de urgência para assegurar o direito à educação antes do julgamento final, inclusive nos casos que envolviam estudantes com deficiência. A ausência de medidas urgentes impediu que os efeitos pretendidos pela PJDE e pelas famílias fossem antecipados, restringindo o alcance imediato das ações. Caso os pedidos liminares tivessem sido acolhidos, haveria a possibilidade de induzir o Poder Executivo a implementar medidas concretas de ampliação do acesso escolar, deslocando o debate para o campo da gestão e do planejamento das políticas públicas.

Assim, mesmo com respaldo constitucional para decidir em favor dos estudantes, o Judiciário adotou uma postura excessivamente formalista e pouco sensível à urgência das demandas. A recusa sistemática dos pedidos liminares comprometeu a efetividade das ações, obrigando os alunos a aguardar o trâmite regular dos processos, mesmo diante da violação de um direito fundamental. Na prática, as ACPs tiveram impacto limitado sobre a estrutura das políticas educacionais, frustrando a expectativa de resposta célere e eficaz por parte da Justiça.

Além de expor a superlotação e a falta de planejamento, as Ações Cíveis Públicas denunciaram a invisibilização de estudantes que permaneceram sem atendimento educacional, especialmente em áreas periféricas da cidade de Macapá, revelando a fragilidade das políticas voltadas à garantia do direito à educação. A exclusão dos mais vulneráveis, especialmente crianças e adolescentes, foi agravada pela ausência de medidas efetivas dos entes públicos responsáveis.

A Promotoria da Educação destacou não apenas a gravidade da situação, mas também a postura defensiva dos órgãos gestores, que se recusaram a reconhecer a realidade claramente documentada nas atas de audiências e posteriormente, no processo judicial. Em suas contestações, o Estado e o Município recorreram ao princípio da reserva do possível como justificativa para a omissão, alegando limitações orçamentárias. Contudo, esse argumento não se sustenta diante da violação de um direito constitucional, cuja efetivação deve ser tratada como prioridade absoluta, conforme previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

É importante ressaltar que os estudantes representados nessas ações estavam amparados pelo artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente, que assegura prioridade absoluta no atendimento a esse público, inclusive no âmbito judicial. No entanto, a morosidade do Poder Judiciário, somada à ausência de políticas públicas eficazes por parte do Executivo, reforçou os

obstáculos à efetivação desse direito. Como consequência, a incompatibilidade entre o tempo de tramitação das ações e o calendário escolar comprometeu o atendimento das demandas urgentes, afetando diretamente o processo de aprendizagem e a rotina das famílias envolvidas.

As consequências foram ainda mais graves para crianças da Educação Infantil, dos anos iniciais do ensino fundamental e para estudantes com deficiência. A falta de soluções imediatas comprometeu etapas decisivas da formação escolar, ampliando desigualdades e favorecendo a exclusão. Esse cenário demonstrou a fragilidade das políticas públicas e a incapacidade de oferecer respostas adequadas às necessidades mais urgentes.

Diante desse quadro, torna-se essencial que o Judiciário atenda ao princípio da prioridade absoluta e as medidas de urgência que o direito a educação exige constitucionalmente. Além disso, percebeu-se que os entes públicos conhecem os desafios anuais e precisam atuar de forma mais célere e articulada, a curto prazo, e de forma planejada, a médio e longo prazo. É necessário garantir não apenas o acesso às escolas, mas também a permanência digna dos estudantes, assegurando que o direito constitucional à educação seja efetivamente concretizado.

A falta de soluções imediatas comprometeu etapas decisivas da formação escolar, ampliando desigualdades e favorecendo a exclusão. A responsabilidade pelo transporte, nesse contexto, é um fator decisivo para assegurar a permanência dos estudantes na escola. A ausência desse suporte compromete o acesso regular às aulas e pode contribuir diretamente para o aumento da evasão escolar. Garantir esse direito não apenas atende a uma obrigação constitucional, mas também representa uma medida concreta de inclusão, especialmente para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

As Ações Cíveis Públicas analisadas revelaram, de forma precisa, as debilidades do sistema público educacional, em Macapá, tanto no âmbito estadual quanto no municipal. A partir dos pedidos formulados pela Promotoria de Educação foi possível identificar padrões que apontam para uma concentração significativa de demandas por vagas na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental I, por transporte, e por atendimento especializado.

Essa tendência, por outro lado, mostrou uma redução acentuada nos pedidos referentes aos anos finais do Ensino Fundamental e ao Ensino Médio. Tal distribuição evidencia não apenas a dificuldade de acesso nas etapas iniciais da vida escolar, mas também os possíveis efeitos futuros como evasão, descontinuidade no acompanhamento familiar ou ausência de políticas eficazes para garantir a permanência dos estudantes nas fases mais avançadas da educação básica.

A negação do direito à educação em Macapá e no Estado do Amapá decorreu de fatores vinculados ao modelo de Estado neoliberal de desresponsabilização do que é público, sem efetiva priorização de investimentos em políticas públicas educacionais. Nesse contexto, percebeu-se uma atuação ativa do Ministério Público, por meio da Promotoria de Educação, mas que, diante de empecilhos formalistas do Poder Judiciário não avançou como medida de urgência esperada.

A garantia do direito à educação deve ser construída a partir da mobilização social e da disputa orçamentária junto às forças políticas. Percebeu-se o quanto a mobilização junto à Promotoria de Educação resultou nas Ações Cíveis Públicas pela quantidade de demandas. Os movimentos sociais despontam, assim, como caminho necessário para pressionar pela formulação de políticas públicas capazes de enfrentar as desigualdades e assegurar, em alguma medida, a efetividade do direito constitucional à educação.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Rogério Pacheco. Judicialização do direito à educação Judicialization of the right to education. **Revista Publicum**, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 83–105, 2018. DOI:10.12957/publicum.2018.36394. Disponível em: <https://www.epublicacoes.uerj.br/publicum/article/view/36394>. Acesso em: 10 jun. 2026.
- AMAPÁ. Governo do Estado. Lei nº 811, de 20 de fevereiro de 2004. Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado do Amapá, seu modelo de gestão e a estrutura da administração estadual. **Diário Oficial do Estado do Amapá**, Macapá, 25 fev. 2004. Disponível em: <https://tinyurl.com/yrzxb69m> . Acesso em: 04 maio 2025.
- AMAPÁ. Ministério Público do Estado do Amapá. Promotoria de Justiça de Defesa da Educação. Resumo do processo n. 0021018-55.2019.8.03.0001. Macapá, 2019. Documento jurídico.
- AMAPÁ. Ministério Público do Estado do Amapá. Promotoria de Justiça de Defesa da Educação. Resumo do processo n. 0021027-17.2019.8.03.0001. Macapá, 2019. Documento jurídico.
- AMAPÁ. Ministério Público do Estado do Amapá. Promotoria de Justiça de Defesa da Educação. Resumo do processo n. 0021350-22.2019.8.03.0001. Macapá, 2019. Documento jurídico.
- AMAPÁ. Relatório de Monitoramento do Plano Estadual de Educação: 4º Ciclo – 2022/2023. **Diário Oficial do Estado do Amapá**, Macapá, edição 8416, p. 137, 27 maio 2025. Publicação oficial do Governo do Estado do Amapá, Secretaria de Estado da Educação.
- AMAPÁ. Secretaria Estadual de Educação. Plano Estadual de Educação do Amapá – PEE/AP. Macapá: CEE/AP, 2015. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/CEE_5086b3c0588ec0042fada2cb3cc79c57.pdf. Acesso em: 27 maio 2025.
- AMARAL, M. G. de. Os limites da Judicialização das Políticas Públicas: uma análise sob a Ótica do Direito Fundamental Social à Educação na realidade Pós-Constituição Federal Brasileira De 1988. **Caderno Virtual**, [S. l.], v. 1, n. 1, 2012. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/705>. Acesso em: 12 jun. 2025.
- ANDERSON, Perry. O Brasil de Lula. Tradução de Alexandre Barbosa de Souza e Bruno Costa. **Novos Estudos** - CEBRAP, n. 91, p. 23-52, nov. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/mVMCd9J76GBrwtWpCV8zCvM/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 13 jan. 2025.
- ANDRADE, Hevenyze da Silva. **O direito à educação negado: um estudo na Promotoria de Justiça de Defesa da Educação da Comarca de Macapá (2015-2024)**. Orientadora: Helena Cristina Guimarães Queiroz Simões. 2025. 184 f. Dissertação (Mestrado) - Educação. Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Macapá, 2025.
- ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e política no Brasil**. Sumaré: Fapesp, 2002.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Edição revista e atualizada. Lisboa: Edições 70, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. Edição digital. São Paulo: Cortez, 2016.

Bogotá, 1948. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/mandato/Basicos/declaracion.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. Crise do estado e reformas neoliberais na América Latina: as privatizações na Argentina e no Brasil. In: **XII Congresso Brasileiro de História Econômica & 13ª Conferência Internacional de História de Empresas**, Niterói, 28-30 ago. 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/mwfjxfhw> . Acesso em: 14 mar. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 out. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 12.048, de 5 de junho de 2024**. Institui o Pacto Nacional pela Superação do Analfabetismo e Qualificação da Educação de Jovens e Adultos – EJA. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 jun. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12048.htm. Acesso em: 23 set. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997**. Dispõe sobre a atuação do Brasil em convenções internacionais relativas à preservação ambiental. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jun. 1997.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 9 fev. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Altera a Constituição Federal para dispor sobre o FUNDEB e assegurar sua permanência. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 ago. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 set. 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Dispõe sobre o FUNDEB. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. 2007.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm . Acesso em: 21 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020**. Regulamenta o FUNDEB permanente. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 14.934, de 25 de julho de 2024**. Dispõe sobre a prorrogação da vigência do Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Dispõe sobre a ação civil pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 19 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, 1995.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo n. 639.337/SP. Relator: Min. Celso de Mello. Julgado em 23 mar. 2011. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 abr. 2011.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Assalto ao Estado e ao mercado: neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-23, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/F8tmPL4Z7PBjDtnhzHV7hVm/>. Acesso em: 6 jan. 2025.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. 10 anos do Plano Nacional de Educação: análise final da execução das metas da Lei 13.005/2014. **Campanha Nacional pelo Direito à Educação**, 2024. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18860/plano_nacional_sena.pdf. Acesso em: 10 jun. 2025.

CARVALHO, Elaine de. Hayek e Friedman e as origens do neoliberalismo. **Dimensões**, v. 11, p. 113-126, jul./dez. 2000. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/dimensoes/article/download/2339/1835>. Acesso em: 13 mar. 2025.

CLAUDE, Richard Pierre. Direito à educação e educação para os direitos humanos. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 2, p. 36-63, 2005. Comunidade de Prática de Desenvolvimento Integral e Educação Intercultural. Declaração sobre Educação e Amazônia. 2023. Disponível em: https://media.campanha.org.br/acervo/documentos/Declaracao_sobre_Educacao_e_Amazonia_.pdf . Acesso em: 24 maio 2025.

CORREIA, S. R. M.; HAGE, S. A. M. Amazônia: a urgência e necessidade da construção de Políticas e Práticas Educacionais Inter/multiculturais. **REVISTA NERA**, [S. l.], n. 18, p. 79–105, 2012. DOI: 10.47946/rnera.v0i18.1336. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/1336>. Acesso em: 25 maio. 2025.

COSTA, Lúcia Cortes da. O governo FHC e a reforma do Estado Brasileiro. **Pesquisa & Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política**, [S. l.], v. 11, n. 1(17), 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11922>. Acesso em: 3 jan. 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação Básica como direito. **Cadernos de pesquisa**, v. 38, p. 293-303, 2008, maio/ago. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/QBBB9RrmKBx7MngxzBfWgcF/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 27 jul. 2024.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245–262, jul. 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/x6g8nsWJ4MSk6K58885J3jd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 fev. 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. Justiciabilidade no campo da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 26, n. 1, 2011. DOI: 10.21573/vol26n12010.19684. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19684>. Acesso em: 4 jan. 2026.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo Editorial, 2016.
Deveres do Homem. Aprovada na Nona Conferência Internacional Americana,

DIONIZIO, D. C. P.; MARTINS, E.; BORGES, R. E. A influência do neoliberalismo na educação: o caso do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e suas alterações no ano de 2020. **Revista Foco**, [S. l.], v. 16, n. 3, p. e1454, 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n3-141. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/1454>. Acesso em: 28 set. 2025.

DRUCK, Graça. O Estado neoliberal no Brasil: a ideologia do empreendedorismo e o fim dos servidores públicos. **Contemporânea**, v. 11, n. 3, p. 821-844, set.-dez. 2021. Disponível em: <https://www.contemporanea.ufscar.br/index.php/contemporanea/article/view/1067/478>. Acesso em: 03 jan. 2025.

DUARTE JUNIOR, Juvandi Gomes; PONTIN, Fabrício. Sistema Financeiro Internacional e os Seus Efeitos na Soberania Estatal. **Revista da PGBC**, v. 12, n. 1, jun. 2018. Disponível em: <https://revistapgbc.bcb.gov.br/index.php/revista/issue/view/28/A1%20V.12%20-%20N.1>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 691-713, out. 2007. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/Sys3c3j8znnWkyMtNhstLtg/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 27 jan. 2025.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 113–118, 2004.

DURLI, Zenilde. Políticas educacionais no contexto das políticas sociais. In: HETKOWSKI, Tânia Maria (org.) **Políticas públicas & inclusão digital**. Salvador: EDUFBA, 2008. p. 109–134. Disponível em:

<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ufba/202/1/Políticas%20publicas%20e%20inclusao%20digital.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2025.

ESTEVES, Nilzana Braga; FIGUEIRÊDO, Arthane Menezes. A diversidade sociocultural da Amazônia nos processos formativos do Sistema Modular de Ensino (SOME) no Amapá: uma revisão de literatura. In: **CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 8.; CONGRESSO IBERO-AMERICANO DE EDUCAÇÃO, 5.**, 2025, Macapá. Anais [...]. Macapá: UNIFAP, 2025.

Disponível em: https://congressosiberoamericanosanpae.com/Numero8-04-2025/EIXO%202/E2_NILZANA_BRAGA_ESTEVES.pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.

FÁVERO, Altair Alberto; CENTENARO, Junior Bufon. A pesquisa documental nas investigações de políticas educacionais: potencialidades e limites. **Contrapontos**, Itajaí, v. 19, n. 1, p. 170–184, jan./dez. 2019. Disponível em: [1984-7114-ctp-19-01-170.pdf](https://doi.org/10.1114-ctp-19-01-170). Acesso em: 22 jan. 2026.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel.; CURY, Carlos Roberto Jamil. Judicialização da Educação. **Revista CEJ**, v. 13, n. 45, p. 32-45, 26 jun. 2009.

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

GALBIATI, Carolina Maria Morro Gomes. O direito à educação e o ativismo judicial na perspectiva da decisão do Supremo Tribunal Federal. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 39, n. 128, p. 72–97, dez. 2012.

GARCIA, W. E. Educação brasileira: da realidade à fantasia. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 107, p. 227–245, 1999. Disponível em: <https://publicacoes.fcc.org.br/cp/article/view/687>. Acesso em: 20 jun. 2025.

GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. Políticas de financiamento e direito à educação básica: o Fundef e o Fundeb. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 29, p. 90-112, jul./dez. 2011. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12667/11069. Acesso em: 24 set. 2024.

Gil, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Lutas pela Educação no Brasil: Experiências e Desafios na Atualidade**. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/11/Palestra-de-Encerramento-Maria-da-Gloria-Gohn.pdf>. Acesso em: 29 set. 2024.

HERINGER, R.; CARREIRA, D. Balanço do PNE (2014-2024): as políticas de ação afirmativa na educação superior. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 35, e10593, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.18222/ea.v35.10593> . Acesso em: 16 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). **Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA)**. Brasília, DF: INCRA, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/educacao>. Acesso em: 21 jun. 2025.

LA BRADBURY, Leonardo Cacau Santos. **Direito à educação**: judicialização, políticas públicas e efetividade do direito fundamental. Curitiba: Juruá Editora, 2016.

LAURINDO, Victor Hugo; SIMÕES, Helena Cristina Guimarães Queiroz. A judicialização do direito à educação: uma revisão sistemática de literatura (2012-2022). **Direito UNIFACS – Debate Virtual**, n. 286, 2024. Disponível em:

<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/8759/5102> . Acesso em: 9 fev. 2025.

MACIEL, D. O Governo Collor e o Neoliberalismo no Brasil (1990-1992). **Revista UFG**, Goiânia, v. 13, n. 11, 2017. Disponível em:

<https://revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/48390>. Acesso em: 1 jan. 2025.

MAGALHÃES, Juan Filipe L. Uma análise do liberalismo em tempos de pandemia do coronavírus: a exposição do Estado de mal-estar social. **Revista Estudos Libertários (REL)**, UFRJ, v. 2, n. 3, Ed. Especial n. 1, 2025. Disponível em:

<https://revistas.ufrj.br/index.php/estudoslibertarios/article/view/34119/32766>

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MARTINS, P. de S. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 26, n. 3, 2011. DOI: 10.21573/vol26n32010.19795. Disponível em:

<https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19795>. Acesso em: 14 mar. 2025.

MEDEIROS, C. G.; RODRIGUES, H. C. C. A JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA. **Cadernos da Escola de Direito**, v. 1, n. 20, 25 fev. 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Manual de orientação do Novo FUNDEB. Brasília, DF: MEC, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf>. Acesso em: 26 set. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. FUNDEF: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério: manual de orientação. 1997. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/mo.pdf>. Acesso em: 24 set. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: MEC/SASE, 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 21 set. 2024.

MOREIRA, A.; SALLES, L. M. F. O ECA e a concretização do direito à educação básica. **Revista de Educação Pública**, [S. l.], v. 24, n. 55, p. 177–198, 2014. DOI: 10.29286/rep.v24i55.1401. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/1401>. Acesso em: 19 maio 2024.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 25, n. 2, p. 197–209, maio/ago. 2009. Disponível em: https://professor.ufop.br/sites/default/files/gabrielalima/files/politicas_educacionais_no_governo_lula.pdf. Acesso em: 21 jun. 2025.

OLIVEIRA, Nara Piedade. A educação rural na Amazônia paraense: limites e perspectivas para a garantia de um direito. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – CONEDU, 2024. **Anais eletrônicos**. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2024/TRABALHO_COMPLETO_EV200_MD1_ID2725_TB43_18102024164312.pdf. Acesso em: 24 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova York: ONU, 1966. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 10 out. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração Americana dos Direitos e PACÍFICO MARTINELI**, Telma Adriana. A influência neoliberal nas políticas educacionais brasileiras: um olhar sobre a BNCC. **EccoS – Revista Científica**, [S. l.], n. 58, p. e10726, 2021. DOI: 10.5585/eccos.n58.10726. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/10726>. Acesso em: 19 jun. 2025.

PADILHA, Caio Augusto Todelo. A inclusão na política educacional do governo Fernando Collor (1990–1992). **Revista PerCursos**, Florianópolis, v. 16, n. 31, p. 213–244, maio/ago. 2015.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Lua Nova, São Paulo, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/xQZRPfMdrHyH3vjKLqtmMWd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 set. 2024.

PINTO, Isabela Rahal de Rezende. A Garantia do direito à educação de crianças e adolescentes pela via judicial: análise das decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (2003-2012).

2014. 215 f. **Dissertação (Mestrado em Educação)** – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2014.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O Estado democrático de direito e o sentido da exigência de preparo da pessoa para o exercício da cidadania, pela via da educação. 2009. 422 f. **Tese (Doutorado em Direito)** – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follmann. Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC). **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 2, p. 393–420, maio/ago. 2019.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follmann. O neoliberalismo no governo Itamar Franco: uma análise de sua política de privatizações. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 60, p. 145-176, maio 2021 – agosto 2021.

SADEK, Maria Tereza Aina. **O sistema de justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. DOI: 10.7476/9788579820397. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/59fv5>. Acesso em: 01 dez. 2026.

SAID FILHO, Fernando Fortes. A teoria da separação dos poderes no Brasil: por uma necessária (re)leitura a partir do poder judiciário. **Revista Jurídica Cesumar-Mestrado**, v. 20, n. 2, p. 213-225, maio/agosto 2020.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social*; **Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, out. 1999.

SANTOS, W. da S. Um olhar sobre a reforma do Estado brasileiro nos anos de 1990. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, [S. l.], v. 4, n. 6, 2020. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/1918>. Acesso em: 2 jan. 2025.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO DO AMAPÁ. Isso nos engrandece, diz professor do ensino modular ao receber kit pedagógico do Governo do Amapá. Disponível em: <https://seed.portal.ap.gov.br/noticia/0508/isso-nos-engrandece-diz-professor-do-ensino-modular-ao-receber-kit-pedagogico-do-governo-do-amapa>. Acesso em: 29 maio 2025.

SERRÃO CUSTÓDIO, Elivaldo. As políticas educacionais no Amapá e suas interfaces no cenário político-social-cultural. **Revista Eletrônica Pesquiseduca**, [S. l.], v. 16, n. 43, p. 92–114, 2024. DOI: 10.58422/repesq.2024a.e1651. Disponível em: <https://periodicos.unisantos.br/pesquiseduca/article/view/1651>. Acesso em: 30 maio. 2025.

SERRÃO CUSTÓDIO, Elivaldo. Educação escolar quilombola no estado do Amapá: das intenções ao retrato da realidade. **Educação**, Santa Maria, v. 44, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reveduacao>. Acesso em: 31 maio 2025.

SILVA, Leonardo Xavier da; SOUZA, Marcelino de. O Estado. In: SILVA, Leonardo Xavier da (Org.). Estado, políticas públicas e desenvolvimento rural no Brasil. 1. ed. Porto Alegre: **Editora da UFRGS**, 2024. p. 11-26. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/283086/001239619.pdf?sequence=1> . Acesso em: 4 mar. 2025.

SILVA, Marcelo Soares Pereira da; CARVALHO, Lorena Sousa. Faces do gerencialismo em educação no contexto da nova gestão pública. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 211–239, set./dez. 2014.

SILVEIRA, Adriana A. Dragone. A exigibilidade do direito à educação básica pelo Sistema de Justiça: uma análise da produção brasileira do conhecimento. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, [S. l.], v. 24, n. 3, 2011a. DOI: 10.21573/vol24n32008.19271. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19271>. Acesso em: 10 fev. 2025.

SILVEIRA, Adriana A. Dragone. Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica. **Jornal de Políticas Educacionais**, n. 9, p. 30–40, jan./jun. 2011b. Disponível em: http://www.jpe.ufpr.br/n9_4.pdf. Acesso em: 14 abr. 2025.

SILVEIRA, Adriana Dragone; TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer. A Judicialização das políticas públicas e o direito à educação infantil. **Eccos Revista Científica**, São Paulo, n. 48, p. 295-310, 2019. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/eccos/n48/1983-9278-eccos-48-295.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2025.

SILVEIRA, Adriana. A. Dragone. A busca pela efetividade do direito à educação. **Educar em Revista, Curitiba**, v. n. especial 2, p. 233-250, 2010. Editora UFPR. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/er/nnumerospecial02/nnumerospecial02a14.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2025.

SOARES, Lucas de Vasconcelos; COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa; COLARES, Anselmo Alencar. A Efetivação do Direito à Educação Pública na Amazônia: Dilemas Diante de suas Singularidades. **Revista Humanidades e Inovação**, v.7, n.15, 2020.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002): das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, p. 564-582, jan./mar. 2004.

TAPOROSKY, Barbara Cristina Hanauer; SILVEIRA, Adriana Dragone. A judicialização das políticas públicas e o direito à educação infantil. **EccoS – Revista Científica**, [S. l.], n. 48, p. 295–315, 2019. DOI: 10.5585/eccos.n48.8118. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/8118>. Acesso em: 14 abr. 2025.

TEIXEIRA, Gleicennir Vaz; SILVA, Francieline Rodrigues; COSTA, Josielli Texeira de Paula; BRAGA, Daniel Santos. Constitucionalização do FUNDEB permanente: que atores se envolveram na formulação da política? **Linhas Críticas**, v. 29, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.26512/lc29202346057>. Acesso em: 14 mar. 2025.

TREVISOL, J. V., & MAZZIONI, L. (2018). A universalização da Educação Básica no Brasil: um longo caminho. **Roteiro**, 43(Esp.), 13-46. Disponível em: <http://educa.fcc.org.br/pdf/roteiro/v43nesp/2177-6059-roteiro-43-esp-13.pdf>. Acesso em: 21 set. 2024.

TRISTÃO, Ellen. A opção neoliberal do primeiro mandato do governo Lula. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 104-128, jan./jun. 2011.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. Jomtien, Tailândia, 5 a 9 mar. 1990. Disponível em: [Declaração Mundial sobre Educação para Todos \(Conferência de Jomtien – 1990\)](#). Acesso em: 21 jun. 2025.

VASCONCELOS, Carolina de Moura; FERREIRA MAGALHÃES, Carlos Henrique; VASQUEZ, Daniel Arias. Desequilíbrios regionais no financiamento da educação: a política nacional de equidade do FUNDEF. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 149-164, jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/6vHvNk9Tk5yZCGkSkMRjfmL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 set. 2024.

VIEIRA, R. E.; MENDES, B. S. Democracia segundo Rousseau: uma análise histórica sobre as principais ideias de Rousseau na obra ‘O Contrato Social’ E Sua Contribuição Para Democracia Na Contemporaneidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 5, n. 5, 2009. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/226>. Acesso em: 9 mar. 2025.

YANAGUITA, Adriana Inácio. As políticas educacionais no Brasil nos anos 1990. In: **XXV Simpósio Brasileiro e II Congresso Íbero-Americano de Política de Administração da Educação**. 2011. p. 1-13.