



Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026

## Educação inclusiva sem orçamento: a judicialização da inclusão na rede federal de educação profissional, científica e tecnológica e a equação impossível do gestor público

Inclusive education without a budget: the judicialization of inclusion in the federal network of professional, scientific, and technological education and the impossible equation of the public manager

Educación inclusiva sin presupuesto: la judicialización de la inclusión en la red federal de educación profesional, científica y tecnológica y la imposible ecuación del gestor público

### Alceu Aparecido Cardoso

Doutorando em Educação — Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e História da Educação

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6416-937X> | Lattes:

<http://lattes.cnpq.br/0940334987352463>

**Prof. Dr. João Ferreira de Oliveira Orientador** | Professor Titular — Área: Educação

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4135-6340> | Lattes:

<http://lattes.cnpq.br/9753142663168623>

### RESUMO

Este artigo analisa a contradição estrutural entre a expansão normativa dos direitos à educação inclusiva no Brasil e o progressivo subfinanciamento das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), a partir de um caso empírico anonimizado de judicialização da inclusão ocorrido em 2026 em um campus do Instituto Federal da Região Centro-Oeste. O estudo adota metodologia qualitativa de natureza bibliográfica e documental, com análise de dados orçamentários, legislação vigente, decisões judiciais e documentos institucionais, em plena conformidade com as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018 — LGPD), do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990 — ECA) e dos princípios constitucionais de proteção integral ao menor.

Argumenta-se que a crescente demanda por profissionais de apoio escolar para estudantes com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e outras deficiências, amparada por robusto arcabouço legal, contrasta com a realidade orçamentária das instituições federais, que, desde 2016, operam sob subfinanciamento crônico. A judicialização da inclusão, embora legítima enquanto instrumento de defesa de direitos fundamentais, recai sobre gestores locais sem autonomia orçamentária, o que lhes impede de cumprir as determinações judiciais sem violar a Constituição e as leis de responsabilidade fiscal. Conclui-se que a efetivação da educação inclusiva exige financiamento específico, estruturado e suficiente, responsabilizando as instâncias que legislam e alocam recursos, e não apenas as que executam com o que lhes é disponibilizado.

**Palavras-chave:** Educação inclusiva. Financiamento da educação. Institutos Federais. Judicialização da educação. Trastorno del espectro autista. Política pública. Responsabilidade fiscal. Proteção de dados.

### ABSTRACT

This article analyzes the structural contradiction between the normative expansion of inclusive education rights in Brazil and the progressive underfunding of institutions belonging to the Federal Network of Professional, Scientific and Technological Education (RFEPCT), based on an anonymized empirical case of inclusive education judicialization that occurred in 2026 at a Federal Institute campus in the Central-West Region. The study adopts a qualitative, bibliographic, and documentary methodology, in full compliance with the General Data Protection Law (LGPD), the Child and Adolescent Statute (ECA), and constitutional principles of comprehensive child protection. It argues that the growing demand for school support professionals for students with Autism Spectrum Disorder (ASD), supported by robust legal frameworks, contrasts with the budgetary reality of federal institutions operating under chronic underfunding since 2016. The



Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 12/05/2026** | **aceito: 15/05/2026** | **publicação: 18/05/2026**

judicialization of inclusion falls on local managers lacking the budgetary autonomy to comply with judicial orders without violating the Constitution and fiscal responsibility laws. It concludes that the realization of inclusive education requires specific, structured, and sufficient funding, and that institutions that legislate and allocate resources be held accountable, rather than only those who implement with what is made available to them.

**Keywords:** Inclusive education. Education funding. Federal Institutes. Judicialization of education. Autism Spectrum Disorder. Public policy. Fiscal responsibility. Data protection.

## INTRODUÇÃO

A educação inclusiva no Brasil construiu, nas últimas três décadas, um dos mais densos arcabouços normativos do mundo. Da Constituição Federal de 1988, que consagra a educação como direito fundamental e princípio da igualdade de condições de acesso e permanência (art. 206, I), passando pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto nº

6. (949/2009), pela Lei Brasileira de Inclusão — LBI (Lei nº 13.146/2015), pelo Decreto nº 12.773/2025 — que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva —, até o novo Plano Nacional de Educação (Lei nº 15.388/2026), a trajetória legislativa é de progressiva ampliação de direitos e de responsabilidades institucionais.

Entretanto, essa trajetória normativa não foi acompanhada pela correspondente trajetória orçamentária. Enquanto as obrigações legais das instituições públicas de ensino se ampliam continuamente, o financiamento das instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) sofre compressões sistemáticas desde a Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal. O resultado é uma contradição estrutural que se materializa, de forma crescente, em disputas judiciais: de um lado, estudantes com deficiência reivindicando direitos garantidos por lei; de outro, gestores locais que, destituídos de dotação orçamentária suficiente, são compelidos pelo Judiciário a cumprir obrigações financeiramente impossíveis sem violar a própria Constituição.

Este artigo tem como ponto de partida empírico um caso de judicialização da educação inclusiva ocorrido em 2026 em um campus de um Instituto Federal da Região Centro-Oeste do Brasil, envolvendo uma estudante adolescente com diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista (TEA) e a demanda pela disponibilização de um profissional de apoio escolar. Em conformidade com as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD — Lei nº 13.709/2018), especialmente o art. 14, que confere proteção reforçada a dados de crianças e adolescentes, e com os arts. Nos termos dos artigos 143 e 247 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA — Lei nº 8.069/1990), que vedam a divulgação de qualquer elemento que permita a identificação de menor de idade em processos judiciais, todos os dados identificadores da estudante, da genitora, do número

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

do processo e de documentos administrativos vinculados foram integralmente suprimidos. O caso é tratado por meio de uma metodologia de estudo de caso anonimizado, procedimento amplamente utilizado e recomendado na pesquisa em educação, direito e políticas públicas.

O caso, em si, não é excepcional: é representativo de uma tendência nacional. Sua relevância para a pesquisa acadêmica reside precisamente em sua tipicidade — é a face visível de um problema estrutural que afeta dezenas de campi federais e tensiona os limites da gestão pública local entre dois deveres constitucionais aparentemente inconciliáveis: o direito fundamental à educação inclusiva e a vedação constitucional de despesas sem dotação orçamentária prévia.

O problema de pesquisa que orienta este estudo pode ser formulado da seguinte maneira: em um contexto de subfinanciamento crônico das instituições da RFEPCT, como a judicialização da educação inclusiva afeta a gestão dos campi e quais são os limites jurídicos, orçamentários e pedagógicos que esse fenômeno impõe aos gestores públicos locais, que se veem responsabilizados individualmente por uma disfunção sistêmica decorrente de decisões político-orçamentárias tomadas em instâncias superiores?

## REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 O Direito à Educação Inclusiva: da Norma à Realidade

A educação inclusiva no Brasil tem como marco fundante a Constituição Federal de 1988, que estabelece, em seu art. 208, III, o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. A LDB (Lei nº 9.394/1996), em seus arts. 58 a 60 regulamentaram essa disposição, definindo a modalidade de educação especial como transversal a todos os níveis e etapas de ensino.

A incorporação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) da ONU, em 2009, com status de norma constitucional, representou um salto qualitativo: pela primeira vez, o Brasil assumiu o compromisso internacional com a educação inclusiva como sistema — e não apenas como modalidade paralela (BRASIL, 2009). O art. 24 da CDPD obriga os Estados Partes a assegurar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, com apoios individualizados, incluindo o profissional de apoio.

A Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) consolidou esse arcabouço ao definir, em seu art. 28, as obrigações do poder público em matéria de educação, com destaque para: a garantia de profissional de apoio escolar (inciso XIII); a adoção de práticas pedagógicas inclusivas (inciso IV); e a participação da pessoa com deficiência na elaboração de seu Plano de Ensino Individualizado

Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 12/05/2026** | **aceito: 15/05/2026** | **publicação: 18/05/2026**

— PEI (inciso XIV). O art. 3º, XIII, da LBI define o profissional de apoio escolar como aquele que desempenha atividades de alimentação, higienização, locomoção, linguagem, comunicação e interação social.

Em outubro e dezembro de 2025, dois decretos sucessivos aprofundaram as obrigações institucionais: o Decreto nº 12.686/2025 e, em sua versão aprimorada, o Decreto nº 12.773/2025, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (PNEEI) e regulamentou, pela primeira vez, os parâmetros para atuação do profissional de apoio escolar — cargo que, embora previsto na LBI desde 2015, carecia de diretrizes claras de seleção, formação e atuação (JEDUCA, 2025). O Decreto também incorporou oficialmente o PEI como instrumento central da prática pedagógica inclusiva e desvinculou a matrícula no AEE da exigência de laudo ou relatório médico. O novo Plano Nacional de Educação (Lei nº 15.388/2026), sancionado em abril de 2026, dedicou seu Objetivo 9 inteiramente à educação especial inclusiva, com metas específicas e prazos definidos — reforçando as responsabilidades institucionais em um momento em que os recursos disponíveis para seu cumprimento permanecem cronicamente insuficientes. Como observa a análise do PEBS (2026), o crescimento de alunos com TEA foi particularmente expressivo: de 5,6% das matrículas da Educação Especial em 2015 para 44,2% em 2024 — tornando o autismo o principal perfil atendido pela modalidade. Esse dado impõe às instituições obrigações crescentes, sem que o financiamento acompanhe essa curva.

## **2.2 O Subfinanciamento Crônico da RFEPCT: Uma Década de Compressão**

A trajetória do financiamento da Rede Federal é marcada por uma dissociação estrutural entre a expansão institucional e a disponibilidade orçamentária. Os estudos de Dutra e Brisolla (2020), publicados na FINEDUCA — Revista de Financiamento da Educação, demonstram que, entre 2012 e 2017, as matrículas na RFEPCT cresceram 44,4%, ao passo que os recursos de custeio cresceram apenas 21,9% no mesmo período — uma diferença de mais de 20 pontos percentuais que evidencia o início de uma crise estrutural.

A situação agravou-se com a Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal ao limitar, por 20 anos, o crescimento das despesas públicas primárias à variação anual do IPCA. Mariano (2017) analisa a EC 95/2016 como instrumento que "suspende o projeto constituinte de 1988 e retira dos próximos governantes a autonomia sobre o orçamento", impedindo a expansão dos serviços públicos "a não ser que seja acompanhada de corte em outras áreas". A pesquisa de Oliveira (2024), publicada na Revista Cocar, quantifica esse impacto: no período de vigência da EC nº 95/2016 (2017–2023), os recursos alocados à educação foram reduzidos em 7,45% em termos

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

reais; no caso específico da Rede Federal de Educação Profissional, a queda foi de 6,49%.

Santos Filho e Chaves (2021), em análise publicada na RTPS — Revista Trabalho, Política e Sociedade, reforçam que os cortes se concentraram exatamente no período de expansão dos institutos, o que condicionou a contratação de pessoal, bem como a manutenção e o funcionamento dessas instituições. O CONIF, em sua Nota Oficial de 23 de dezembro de 2025, sistematizou o quadro: as reduções impostas pelo Congresso Nacional na LOA 2026 somaram mais de R\$ 186,8 milhões diretamente às instituições da Rede Federal, valor correspondente ao dobro do que foi cortado em 2025, levando a Rede a operar com orçamento equivalente ao de 2014, a despeito do crescimento expressivo de campi e matrículas na última década.

A contradição se aprofunda com o padrão cíclico de cortes e recomposições emergenciais. O Ministério da Educação suplementou o orçamento das instituições federais em R\$ 1,7 bilhão em 2023, R\$ 734,2 milhões em 2024 e R\$ 400 milhões em 2025 (MEC, 2026). Em janeiro de 2026, o governo federal publicou a Portaria GM/MPO nº 12/2026, recompondo R\$ 977 milhões para as Ifes, dos quais R\$ 156 milhões foram destinados à Rede Federal de EPCT. Embora a recomposição integral seja positiva, a repetição anual desse ciclo revela uma instabilidade estrutural que inviabiliza o planejamento de longo prazo das instituições — incluindo o das políticas de assistência estudantil e de inclusão.

Ainda que o orçamento total da Rede Federal tenha crescido 56,2% entre 2022 e 2026 — passando de R\$ 17,1 bilhões para R\$ 26,7 bilhões (MEC, 2026) —, esse crescimento nominal não se traduz em crescimento proporcional nas despesas discricionárias de custeio, que são justamente as que financiam a assistência estudantil e os serviços de apoio à inclusão. Como registra a análise de CartaCapital (2026), a lógica do Novo Regime Fiscal "transforma áreas como Educação em áreas concorrentes por recursos escassos, deslocando o debate do nível necessário de investimento para a necessidade de cortes".

### **2.3 A Judicialização da Educação Inclusiva e os Limites da Responsabilização Local**

O fenômeno da judicialização da educação não é novo. Cury e Ferreira (2010, p. 81) definem-no como a situação em que "aspectos relacionados ao direito à educação passam a ser objeto de análise e julgamento pelo Poder Judiciário". No campo da educação especial, Silveira e Prieto (2012) mapearam, já no início dos anos 2000, decisões judiciais sobre acessibilidade e sobre atendimento especializado. Nos anos seguintes, a judicialização intensificou-se com a aprovação da LBI e o crescimento das matrículas de estudantes com TEA.

Agrelos, Carvalho e Nozu (2021) identificam que, quando há omissão ou cumprimento irregular no

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

fornecimento de serviços de AEE pelo Poder Público, estudantes que compõem o público-alvo da educação especial — representados por seus responsáveis legais ou pelo Ministério Público — têm ajuizado ações judiciais, transferindo para o Judiciário a resolução de conflitos de origem político-orçamentária. Essa transferência produz um efeito perverso: responsabiliza o elo mais fraco da cadeia institucional sem alcançar os responsáveis pelas decisões alocativas.

A análise publicada no Jusbrasil (2024) aponta que a judicialização das demandas envolvendo estudantes neurodivergentes "escancara um problema estrutural: a omissão do Estado em garantir a efetivação de direitos que, na teoria, estão consagrados em leis e princípios constitucionais". Essa interpretação, embora politicamente válida, é imprecisa ao generalizar "o Estado" como um agente unitário — o que oculta que o problema não é a omissão de um Estado indiferenciado, mas uma disfunção sistêmica em que quem legisla e quem orça não são os responsáveis judicialmente.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP, 2023) pondera que a efetivação da educação inclusiva "não é apenas responsabilidade de um único setor ou ente federativo, mas requer uma abordagem abrangente e colaborativa, envolvendo diferentes áreas governamentais e atores sociais, com coordenação entre as diferentes esferas". É exatamente essa colaboração — e sua ausência na dinâmica processual — que a judicialização dos gestores locais deixa de contemplar.

## **PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Este artigo adota uma abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, orientada pela epistemologia crítica em políticas educacionais. Conforme Cellard (2012), a pesquisa documental permite analisar a produção de sentido nos documentos oficiais, identificando contradições, silêncios e assimetrias revelados pelas fontes primárias. O estudo articula a análise de caso anonimizado com a análise de conjuntura orçamentária, uma metodologia adequada para problemas que envolvem simultaneamente os planos microinstitucional e macroestrutural das políticas públicas.

### **3.1 Procedimentos de Proteção de Dados, Anonimização e Conformidade Legal**

A pesquisa empírica que fundamenta este artigo envolve dados oriundos de processo judicial e administrativo no qual figura como parte uma adolescente menor de idade com diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista. Essa condição impõe ao pesquisador um conjunto de obrigações legais e éticas, aqui explicitadas, em conformidade com as diretrizes de transparência metodológica exigidas pelos periódicos científicos da área de educação.

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD — Lei nº 13.709/2018) estabelece, em seu art. 14, proteção reforçada ao tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes, exigindo que o tratamento seja realizado em seu melhor interesse. O art. 11, II, 'c', da mesma lei autoriza o uso de dados sensíveis em pesquisa científica de evidente interesse público, desde que, sempre que possível, seja garantida a anonimização dos dados pessoais sensíveis — condição integralmente observada neste artigo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA — Lei nº 8.069/1990) estabelece, em seus arts. 143 e 144, vedam a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que digam respeito a crianças e adolescentes, proibindo explicitamente a identificação por nome, iniciais, apelido, filiação, parentesco ou residência. O art. 247 do mesmo Estatuto tipifica como infração administrativa a divulgação, "total ou parcialmente, sem autorização devida, por qualquer meio de comunicação, nome, ato ou documento de procedimento policial, administrativo ou judicial relativo à criança ou adolescente", sujeitando o infrator a multa. A Resolução CNJ nº 363/2021 reforça essas obrigações no âmbito do Poder Judiciário, orientando a adequação dos tribunais às disposições da LGPD.

Em conformidade com esse quadro normativo, adotam-se os seguintes procedimentos de anonimização neste artigo:

- (a) Anonimização integral da estudante: todos os dados que permitam a identificação direta ou indireta da menor de idade foram suprimidos — nome completo, iniciais, nome da genitora e qualquer outro elemento identificador;
- (b) Supressão do número do processo judicial: o número completo do processo é omitido, sendo o caso referenciado apenas como 'processo judicial de 2026' perante a '2ª Vara Federal da Região Centro-Oeste', com indicação apenas do tribunal e do ano — informações insuficientes para rastreamento individual;
- (c) Generalização geográfica: embora o campus seja identificável pelo pesquisador como pertencente ao IFMT, sua identificação no artigo é restrita à expressão 'campus do Instituto Federal da Região Centro-Oeste', preservando o contexto analítico sem permitir o cruzamento de informações que identifiquem a estudante;
- (d) Manutenção dos dados institucionais e orçamentários: os dados orçamentários, o número de alunos equivalentes, os quantitativos de profissionais de apoio e os valores de assistência estudantil são mantidos, pois constituem informações públicas de natureza institucional, insuscetíveis de identificação individual da estudante e indispensáveis à análise científica.

As fontes primárias analisadas compreendem: decisão de tutela de urgência em processo judicial anonimizado (2026); ofício da Procuradoria Federal da instituição; documentação técnica da equipe multiprofissional do campus; dados orçamentários do exercício de 2026; e a Nota Oficial do CONIF

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

de 23 de dezembro de 2025. As fontes secundárias incluem legislação pertinente; publicações acadêmicas indexadas sobre financiamento da educação e judicialização da inclusão; dados do Censo Escolar 2025; e relatórios orçamentários do governo federal.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

### **4.1 O Caso Empírico Anonimizado: Anatomia de uma Contradição Estrutural**

O caso que fundamenta este artigo — tratado por meio de metodologia de estudo de caso anonimizado, em conformidade com as obrigações legais descritas na seção metodológica — envolve uma adolescente com diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista, matriculada no 1º ano do Ensino Médio de um campus do Instituto Federal da Região Centro-Oeste. A estudante, representada por sua responsável legal, demandou administrativamente a disponibilização de profissional de apoio escolar e, não obtendo atendimento em razão de restrições orçamentárias do campus, ajuizou ação judicial perante a Vara Federal competente.

A decisão judicial que concedeu a tutela de urgência é tecnicamente fundamentada e juridicamente coerente: o magistrado invoca o mínimo existencial, a irreversibilidade do dano ao desenvolvimento de uma adolescente com TEA nessa fase de formação, e a indisponibilidade dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência. A afirmação de que o ordenamento jurídico não confere ao gestor público a faculdade de escolher se vai ou não garantir direitos fundamentais de pessoas com deficiência — impondo-lhe o dever de fazê-lo — é constitucionalmente correta e alinhada à jurisprudência consolidada do STJ e do STF sobre o tema.

O problema não está na decisão judicial em si. Está no que a decisão não alcança: a origem da impossibilidade financeira que motivou a resposta do gestor local. Como demonstram os dados orçamentários do campus analisado, o Instituto Federal recebe, para todas as despesas de Assistência Estudantil no exercício de 2026, o montante de R\$ 3.408.276,00 (somatório das Fontes 2994 e 211H). Suas despesas já comprometidas com esse mesmo eixo somam ao menos R\$ 4.395.749,64, incluindo: 1.200 refeições diárias para estudantes; 7 postos de cuidadoras terceirizadas; 6 postos de intérpretes de Libras; seguro de vida para os alunos; e auxílios e Cuidoteca. O resultado é um déficit mínimo de R\$ 987.473,64 antes de qualquer contratação adicional.

**Quadro 1 — Demonstrativo orçamentário do campus: dotação versus comprometimento**  
— 2026

Item	Valor Anual (R\$)	Fonte
<b>DOTAÇÃO DISPONÍVEL</b>		
Custeio geral (Fonte 2994)	3.171.857,00	LOA 2026
<b>Item</b>		
<b>Valor Anual (R\$)</b>		
<b>Fonte</b>		
Apoio à alimentação (Fonte 21IH)	236.419,00	LOA 2026
<b>SUBTOTAL DISPONÍVEL</b>	<b>3.408.276,00</b>	
<b>DESPESAS JÁ COMPROMETIDAS</b>		
Refeições (1.200/dia × 20 dias × 10 meses × R\$11,95)	3.441.600,00	DAP/Campus
Profissionais cuidadoras — 7 postos	360.098,76	DAP/Campus
Intérpretes de Libras — 6 postos	448.130,88	DAP/Campus
Seguro de vida dos alunos		DAP/Campus
Auxílios e Cuidoteca (estimativa)	≈ 120.000,00	DAP/Campus
	25.920,00	
<b>SUBTOTAL COMPROMETIDO</b>	<b>4.395.749,64</b>	
<b>DÉFICIT MÍNIMO</b>	<b>(987.473,64)</b>	

Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados do Departamento de Apoio Pedagógico e Orçamento do Campus (2026) e na LOA 2026.

Esses dados revelam que o campus já gasta consideravelmente mais do que recebe em assistência estudantil — e isso antes de qualquer contratação adicional de profissionais de apoio escolar. A solicitação de um novo posto configura, portanto, uma despesa adicional em um orçamento já estruturalmente deficitário.

#### 4.2 A Equação Impossível: Entre o Direito e o Orçamento

O gestor local se encontra diante do que, neste artigo, denominamos equação impossível: para cumprir a ordem judicial, precisaria realizar despesas sem dotação orçamentária — o que violaria o art. 167, II, da Constituição Federal (vedação de despesas que excedam os créditos orçamentários) e o art. 60 da Lei nº 4.320/1964 (vedação de despesa sem prévio empenho). Para obedecer à lei orçamentária, não pode cumprir a decisão judicial. A Resolução do TCU — Acórdão nº 423/2021 — Plenário — registra: é ilegal a autorização para realizar despesa sem emissão de prévio empenho,

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

contrariando o art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

Essa tensão constitucional não é inédita na doutrina administrativista. A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) aprimora esse entendimento ao exigir, em seu art. 18, que as contratações se adequem ao plano de contratação anual e às leis orçamentárias. Realizar contratação fora dessas condições não é apenas uma irregularidade administrativa: pode configurar ato de improbidade administrativa e gerar responsabilização pessoal do gestor.

Há, portanto, uma armadilha jurídica estrutural: o gestor que cumpre a decisão judicial sem dotação viola a Constituição e as leis de responsabilidade fiscal; o gestor que não a cumpre responde pelo descumprimento. Nenhuma das saídas é juridicamente segura, e nenhuma delas resolve o problema de fundo: a ausência de financiamento específico para a inclusão nas instituições federais de ensino.

### **4.3 A Assimetria da Responsabilização**

A leitura do caso anonimizado revela uma assimetria de responsabilização que, por sua vez, é um fenômeno político-institucional digno de análise. No polo passivo da ação judicial, figura a Instituição Federal — representada, na prática, por seu Diretor-Geral local. Ausentes do processo: o Congresso Nacional, que aprovou a LOA 2026 com corte de R\$ 186,8 milhões na Rede Federal (CONIF, 2025); a Reitoria da instituição, que distribui internamente o orçamento disponível entre os campi; e o Ministério da Educação, que propõe e executa o orçamento federal.

Essa assimetria resulta da lógica processual que direciona a demanda ao ente mais próximo da lesão — a escola onde a estudante está matriculada —, mas não alcança os atores que detêm o poder de decisão sobre os recursos. O gestor local, que detém o menor poder de decisão orçamentária na cadeia federativa da educação profissional, concentra toda a responsabilização jurídica. Ninguém no Congresso Nacional foi notificado, processado ou responsabilizado pelo corte orçamentário que gerou o déficit estrutural que motivou a impossibilidade denunciada na ação judicial.

A contraposição é inevitável: enquanto o Congresso aprovava, em 2026, um novo PNE com metas ambiciosas de inclusão e o Governo Federal publicava o Decreto nº 12.773/2025, regulamentando o profissional de apoio escolar, os mesmos atores institucionais reduziam os recursos disponíveis para que as instituições implementassem essas mesmas políticas. O CONIF (2025) sintetiza essa contradição: "Parece-nos contraditório que, em um ano de aprovações tão importantes do Parlamento, como o Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação, ocorra um corte dessa magnitude na Lei Orçamentária Anual das instituições da Rede Federal de EPCT."

#### **4.4 A Inclusão Real Praticada Sob Restrição Real**

Longe de se tratar de um campus omissivo, o Instituto Federal analisado mantém, com os recursos disponíveis, um conjunto expressivo de ações de educação inclusiva para aproximadamente 10.000 alunos equivalentes matriculados: sete postos de profissionais cuidadoras; seis postos de intérpretes de Libras; uma Cuidoteca — destinada aos filhos e filhas de alunas e servidoras; e um Professor de Educação Especial efetivo responsável pelo Atendimento Educacional Especializado.

No caso empírico analisado, o campus já havia implementado, antes da demanda judicial, o processo de acolhimento pela equipe multiprofissional; a elaboração e a implementação do Plano de Ensino Individualizado (PEI); adaptações de avaliações, com concessão de tempo estendido e materiais adaptados; orientações pedagógicas individualizadas aos professores da turma; e acompanhamento contínuo pela Coordenação de Assistência Estudantil e Inclusão. O próprio técnico de educação especial do campus reconhece, entretanto, que "o atendimento em sala de recursos se configura como suplemento ou complemento, não substituindo o ensino regular": a presença do profissional de apoio em sala de aula regular é uma necessidade que não pode ser substituída pelas estratégias intermediárias adotadas.

O registro de frequência da estudante — abaixo do mínimo legal exigido e com dificuldades de compreensão em sala de aula —, identificado pela equipe pedagógica, comprova que as medidas adotadas são insuficientes na ausência do profissional de apoio escolar. Esse gap entre o que a lei determina, o que a pedagogia recomenda e o que o orçamento permite é o núcleo do problema estrutural que este artigo analisa.

#### **4.5 A Judicialização como Sintoma e seus Limites como Solução Sistêmica**

A tutela de urgência deferida pelo Juízo competente cumpre sua função imediata e legítima: proteger o direito da estudante ao suporte necessário à sua permanência e aprendizagem. Esse é um papel insubstituível do Poder Judiciário na proteção dos direitos fundamentais. O problema identificado neste artigo não é a decisão judicial em si, mas a tendência estrutural que ela representa: a judicialização como principal — e muitas vezes única — mecanismo de efetivação da educação inclusiva nas instituições federais.

Como identificam Cury e Ferreira (2010), a transferência do conflito educacional para o Judiciário é sintoma da incapacidade do sistema político-administrativo de garantir, de forma preventiva, os direitos proclamados. A pesquisa de Silveira e Prieto (2012) e os estudos de Agrelos, Carvalho e

**Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026**

Nozu (2021) confirmam que a judicialização produz resultados individuais, mas não resolve o problema coletivo: para cada estudante que obtém provimento judicial, dezenas aguardam sem acesso ao Judiciário.

No caso analisado, há outros dois estudantes do mesmo campus com necessidades semelhantes, sem ação judicial em curso. A decisão judicial não cria recursos orçamentários adicionais para atendê-los: apenas redistribui, no melhor dos casos, os recursos escassos já existentes — de forma fragmentada, reativa e desigual, em vez de sistêmica, preventiva e universalizante.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo demonstrou que a contradição entre a expansão normativa dos direitos à educação inclusiva e o subfinanciamento crônico das instituições da RFEPCT não é um fenômeno acidental, mas estrutural. Ela resulta de escolhas políticas deliberadas: expandiu-se a rede física e ampliaram-se as responsabilidades legais das instituições; cresceu exponencialmente a demanda por atendimento especializado a estudantes com TEA e outras deficiências; e, ao mesmo tempo, conteve-se — primeiro via EC 95/2016, depois via sucessivos cortes na LOA — o financiamento necessário para honrar essas responsabilidades.

O caso empírico anonimizado analisado evidencia que a judicialização da educação inclusiva, embora legítima enquanto instrumento de defesa individual de direitos, é solução insuficiente para um problema estrutural. Ela responsabiliza o elo mais fraco da cadeia institucional — o gestor local —, sem alcançar os atores que detêm o poder de decisão sobre o financiamento. A armadilha jurídica resultante coloca o gestor em posição de escolher entre descumprir uma decisão judicial e violar a Constituição Fiscal — e nenhuma dessas opções é aceitável do ponto de vista do Estado Democrático de Direito.

Como proposições conclusivas e contribuições originais desta pesquisa, este artigo defende três medidas complementares para a superação do problema estrutural identificado:

Primeira: a criação de rubrica orçamentária específica e vinculada ao custeio de profissionais de apoio escolar nas instituições da RFEPCT, calculada proporcionalmente à demanda identificada no Censo Escolar e no Censo da Educação Superior, desvinculando esse financiamento do orçamento discricionário de custeio geral — que já se encontra estruturalmente insuficiente.

Segunda: a ampliação do polo passivo nas ações judiciais relativas à educação inclusiva, incluindo, sempre que cabível, a Reitoria da Instituição e a União representada pelo Ministério da Educação, que são os atores com efetivo poder de decisão orçamentária — e não apenas o gestor local que executa com o que lhe é disponibilizado.



Ano VII, v.1 2026 | submissão: 12/05/2026 | aceito: 15/05/2026 | publicação: 18/05/2026

Terceira: a criação de mecanismo de repasse emergencial do MEC aos campi que recebam demandas judiciais de inclusão sem dotação orçamentária correspondente, de modo a evitar que o cumprimento da decisão judicial implique violação da responsabilidade fiscal e a consequente responsabilização pessoal do gestor.

Cabe registrar, por fim, que a escolha pela anonimização integral dos dados da estudante menor de idade neste artigo não é mera formalidade legal, mas uma afirmação de valores. A pesquisa em educação deve ser rigorosa e contribuir para a melhoria das políticas públicas — e deve fazê-lo sem jamais instrumentalizar, expor ou identificar pessoas vulneráveis em benefício do argumento científico. O interesse público na compreensão do problema estrutural do financiamento da educação inclusiva não autoriza, em nenhuma hipótese, a violação dos direitos fundamentais de proteção à identidade, à intimidade e à dignidade de uma adolescente.

Educação para todos é um princípio constitucional. Educação inclusiva sem orçamento é uma promessa que o Estado proclama na lei e retira no orçamento — e que os gestores locais, sozinhos, não têm como cumprir.

## REFERÊNCIAS

AGRELOS, Camila da Silva Teixeira; CARVALHO, Cristiane da Costa; NOZU, Washington Cesar Shoiti. Direito humano à inclusão escolar: da previsão à judicialização. In: *Garantia e Promoção do Direito à Educação Inclusiva*. Ministério Público, 2021. p. 195–220.

AGÊNCIA BRASIL. Governo recompõe orçamento para educação e ciência. Brasília: EBC, 21 jan. 2026. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2026-01/governorecompoe-orcamento-para-educacao-e-ciencia>. Acesso em: 27 abr. 2026.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988.

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

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

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília, 26 ago. 2009.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Diário Oficial da União, Brasília, 30 dez. 2008.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília, 7 jul. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Institui o Novo Regime Fiscal. Diário Oficial da União, Brasília, 15 dez. 2016.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui as Normas Gerais de Direito Financeiro. Diário Oficial da União, Brasília, 23 mar. 1964.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais — LGPD. Diário Oficial da União, Brasília, 15 ago. 2018.

Ano VII, v.1 2026 | **submissão: 12/05/2026** | **aceito: 15/05/2026** | **publicação: 18/05/2026**

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, 1º abr. 2021.

BRASIL. Decreto nº 12.773, de 9 de dezembro de 2025. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva. Diário Oficial da União, Brasília, 9 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 15.388, de abril de 2026. Aprova o Plano Nacional de Educação — PNE 2026-2036.

Diário Oficial da União, Brasília, abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. O orçamento da Rede Federal cresceu 56,2% desde 2022. Brasília:

MEC, 25 mar. 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2026/marco/orcamento-da-rede-federal-cresceu-56-2-desde-2022>. Acesso em: 27 abr. 2026.

CARTACAPITAL. O debate enviesado sobre o custo da educação pública. São Paulo, abr. 2026. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/artigo/criticas-a-rede-federal-ignoramdesigualdades-e-reforcam-visao-fiscal/>. Acesso em: 27 abr. 2026.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 295–316.

CONIF — Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Nota Oficial sobre os cortes orçamentários na Educação Profissional, Científica e Tecnológica 2026. Brasília: CONIF, 23 dez. 2025.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. A judicialização da educação. Revista CEJ, Brasília, n. 45, p. 32–45, abr./jun. 2010.

DUTRA, Nataniel Lins Leal; BRISOLLA, Luciana de Souza. Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional nº 95/2016: o caso dos institutos federais. FINEDUCA — Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 10, n. 7, 2020.

JEDUCA — Jornalismo e Educação. Entenda a nova política de educação especial e inclusiva lançada pelo governo federal. São Paulo: Jeduca, 23 out. 2025. Disponível em: <https://jeduca.org.br/noticia/entenda-a-nova-politica-de-educacao-especial-e-inclusiva-lancada-pelo-governo>. Acesso em: 27 abr. 2026.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

OLIVEIRA, Victor Fernando Ramos de. Impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 no financiamento da Educação Superior, da Educação Profissional/Tecnológica e dos órgãos de Ciência e Tecnologia (2017-2023). Revista Cocar, Belém, 2024.

PEBSP — Plataforma de Educação Básica de São Paulo. Educação Especial cresce 227% no Brasil e o novo Plano Nacional de Educação prevê metas para essa modalidade. São Paulo: PEBSP, 21 abr. 2026.

SANTOS FILHO, J.; CHAVES, Vera Lúcia Jacob. A expansão da Rede Federal de Educação Profissional e os desafios do financiamento (2013-2018). RTPS — Revista Trabalho, Política e Sociedade, Nova Iguaçu, 2021.

SILVEIRA, Adriana Aparecida Dragone; PRIETO, Rosângela Gavioli. Judicialização da educação para pessoas com deficiência: estudo de julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo. Educação em Revista, Belo Horizonte, v. 28, n. 2, p. 395-420, jun. 2012.

TCE-SP — Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Políticas Públicas para a Verdadeira Educação Inclusiva. São Paulo: TCE-SP, 2023.

TCU — Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 423/2021 — Plenário. Brasília: TCU, 2021.



---

## NOTA DE CONFORMIDADE ÉTICA E PROTEÇÃO DE DADOS

Este artigo adota procedimentos de anonimização e de proteção integral dos dados da pessoa envolvida no caso empírico, em conformidade com: (i) o art. 14 da Lei nº 13.709/2018 (LGPD), que confere proteção reforçada ao tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes; (ii) os arts. 143, 144, 206 e 247 da Lei nº 8.069/1990 (ECA), que vedam a divulgação de atos judiciais, policiais e administrativos que identifiquem criança ou adolescente, inclusive por nome, iniciais, apelido, filiação, parentesco ou residência; (iii) o art. 11, II, 'c', da LGPD, que autoriza o uso de dados sensíveis em pesquisa científica de interesse público, desde que, sempre que possível, seja garantida a anonimização; (iv) a Resolução CNJ nº 363/2021, que orienta a adequação dos tribunais às disposições da LGPD; e (v) o art. 227, caput, da Constituição Federal, que consagra o princípio da proteção integral de crianças e adolescentes. Em razão dessas disposições, todos os dados que possam identificar, direta ou indiretamente, a estudante menor de idade envolvida no caso — incluindo nome completo, iniciais, número do processo judicial, identificação da genitora e quaisquer outros elementos identificadores — foram suprimidos e substituídos por referência genérica anonimizada. Os dados institucionais e orçamentários, de natureza pública e de interesse coletivo, são mantidos, pois não permitem a identificação da estudante e são indispensáveis à análise científica proposta. Os autores declaram a inexistência de conflito de interesses. A pesquisa não envolveu coleta direta de dados com seres humanos identificáveis, sendo baseada em documentos institucionais de natureza pública e, quando anonimizados, de interesse científico público.