

Uni-FACEF CENTRO UNIVERSITÁRIO MUNICIPAL DE FRANCA

ANDRÉA ALVES DE OLIVEIRA

EDUCAÇÃO INCLUSIVA EM CONSTRUÇÃO: políticas, gestão e os
desafios da efetividade nas escolas de educação básica

**FRANCA
2026**

Uni-FACEF CENTRO UNIVERSITÁRIO MUNICIPAL DE FRANCA

ANDRÉA ALVES DE OLIVEIRA

EDUCAÇÃO INCLUSIVA EM CONSTRUÇÃO: políticas, gestão e os desafios da efetividade nas escolas de educação básica

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado Interdisciplinar do *Centro Universitário Municipal de Franca* – Uni-Facef, para obtenção do título de Mestra.

Linha de Pesquisa: Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento Socioeconômico

Orientadora: Prof^a Dr^a Marinês Santana Justo Smith

Coorientadora: Prof^a Dr^a Sheila Fernandes

Pimenta e Oliveira

**FRANCA
2026**

ANDRÉA ALVES DE OLIVEIRA

EDUCAÇÃO INCLUSIVA EM CONSTRUÇÃO: políticas, gestão e os desafios da efetividade nas escolas de educação básica

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional – Mestrado Interdisciplinar do *Centro Universitário Municipal de Franca* – Uni-Facef, para obtenção do título de Mestra.

Linha de Pesquisa: Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento Socioeconômico

Orientadora: Prof^a Dr^a Marinês Santana Justo Smith

Coorientadora: Prof^a Dr^a Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira

Franca, 29 de abril de 2026.

Orientadora: _____

Nome: Prof^a Dr^a Marinês Santana Justo Smith

Instituição: Centro Universitário Municipal de Franca – Uni-Facef

Coorientadora: _____

Nome: Prof^a Dr^a Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira

Instituição: Centro Universitário Municipal de Franca – Uni-Facef

Examinadora: _____

Prof^a Dr^a Maria de Fátima Aveiro Colares

Instituição: Centro Universitário Municipal de Franca – Uni-Facef

Examinadora: _____

Prof^a Dr^a Hilda Maria Gonçalves da Silva

Instituição: Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho – UNESP

Dedico este trabalho ao meu esposo e ao meu filho, por me acompanharem em cada etapa, desde o sonho do Mestrado, até este momento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço:

- à Deus, por me sustentar em todos os momentos, concedendo força, sabedoria, resiliência e perseverança ao longo desta caminhada;

- à minha família, em especial ao meu filho e ao meu marido, pelo apoio incondicional, pelo incentivo constante e pela compreensão nos momentos de ausência, tornando possível a realização desta etapa tão importante da minha vida. Aos meus familiares, pela paciência e por compreenderem as exigências desse percurso acadêmico.

- à minha orientadora, Prof.^a Dr.^a Marinês Santana Justo Smith, pela condução cuidadosa, pelo incentivo contínuo e pela disponibilidade constante em orientar e contribuir em todas as etapas deste trabalho;

- à minha coorientadora, a Prof.^a Dr.^a Sheila Fernandes Pimenta e Oliveira, pelas contribuições significativas e pelo rigor acadêmico que fortaleceram este estudo;

- ao Prof. Ms. Matheus Borges Carneiro, pela generosidade em compartilhar seus conhecimentos e por sua valiosa contribuição, que certamente enriqueceu esta pesquisa;

- aos professores do programa, pelos ensinamentos compartilhados e pela contribuição à minha formação acadêmica e humana, e aos colegas de turma, pelas trocas de experiências, aprendizados e pelos laços construídos ao longo dessa trajetória, que levarei para toda a vida;

- à minha grande amiga, Prof.^a M.^a Flávia Afonso Xavier, pelo incentivo desde o início e por me fazer acreditar que este caminho era possível.

Mais do que identificar dificuldades, o compromisso de apoiar, incluir e respeitar às singularidades é que se revela o verdadeiro sentido da educação.

Autor Desconhecido.

RESUMO

A expansão das políticas públicas de Educação Inclusiva no Brasil tem ampliado o acesso de estudantes público-alvo da Educação Especial às escolas regulares, trazendo novos desafios à gestão da escola pública, especialmente quanto à garantia de acesso, permanência e aprendizagem. No município de Franca/SP, o número de matrículas na Educação Especial na rede municipal passou de 240 em 2020 para 637 em 2024, evidenciando crescimento expressivo e tensionando as condições institucionais de implementação dessas políticas. Diante desse contexto, a pesquisa investiga: quais evidências revelam o alcance e os limites da implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva/Especial no contexto da escola pública? Parte-se da hipótese de que, embora haja avanços no plano normativo e comprometimento dos profissionais da educação, a efetividade dessas políticas permanece condicionada às capacidades organizacionais, à disponibilidade de suporte técnico especializado e à articulação intersetorial no território. O estudo tem como objetivo analisar a implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva nos primeiros anos da educação básica, identificando fatores que influenciam sua efetividade. O referencial teórico articula contribuições da Educação Inclusiva, da gestão escolar e das políticas públicas, com base em autores como Mantoan, Freire, Libâneo, Lück, Sen e Secchi, entre outros, permitindo uma leitura interdisciplinar do fenômeno. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, estruturada a partir de um desenho metodológico interdisciplinar com triangulação analítica. A pesquisa de campo foi conduzida sob uma perspectiva multinível, envolvendo a Secretaria Municipal de Educação (nível estratégico), gestores escolares (nível tático) e docentes (nível operacional), por meio de entrevistas semiestruturadas e análise documental. Os resultados indicam que, embora a política pública apresente consolidação normativa, sua efetivação no cotidiano escolar enfrenta limitações relacionadas à insuficiência de suporte técnico especializado, à fragilidade da articulação intersetorial e às dificuldades de acesso a processos de avaliação diagnóstica e intervenção. Por outro lado, evidenciam-se potencialidades associadas ao comprometimento dos profissionais da educação e ao uso de instrumentos pedagógicos como o Plano Educacional Individualizado (PEI), o Atendimento Educacional Especializado (AEE) e as salas de recursos. A pesquisa identifica, ainda, lacuna relevante no atendimento a estudantes com transtornos de aprendizagem e TDAH, apontando a necessidade de fortalecimento das redes de apoio institucional. Como contribuição aplicada, propõe-se a criação de um Centro Municipal de Avaliação e Intervenção, com atuação intersetorial entre educação, saúde e assistência social, visando ampliar as condições de suporte técnico às escolas. Ao articular análise empírica, abordagem interdisciplinar e proposição institucional, o estudo evidencia que a efetividade da Educação Inclusiva se constrói no território, a partir da interação entre políticas públicas, capacidades institucionais e organização dos serviços. Nesse sentido, a pesquisa contribui para o campo do Desenvolvimento Regional ao demonstrar que a gestão educacional pública constitui elemento estratégico das dinâmicas territoriais, na promoção da equidade, do desenvolvimento humano e da garantia de direitos, evidenciando impactos nas dimensões científica, social, institucional e territorial.

Palavras-chave: educação inclusiva; políticas públicas; gestão escolar; desenvolvimento regional; intersectorialidade.

ABSTRACT

The expansion of Inclusive Education public policies in Brazil has increased access for students with special educational needs to regular schools, bringing new challenges to public school management, particularly regarding access, retention, and learning outcomes. In the municipality of Franca (SP), the number of enrollments in Special Education in the municipal system increased from 240 in 2020 to 637 in 2024, highlighting significant growth and placing pressure on the institutional conditions required for policy implementation. In this context, this study investigates: what evidence reveals the scope and limitations of the implementation of Inclusive/Special Education public policies in public schools? The study assumes that, despite advances in the normative framework and the commitment of education professionals, the effectiveness of these policies remains conditioned by organizational capacities, the availability of specialized technical support, and intersectoral coordination within the territory. The objective of this research is to analyze the implementation of Inclusive Education public policies in the early years of basic education, identifying factors that influence their effectiveness. The theoretical framework integrates contributions from inclusive education, school management, and public policy studies, enabling an interdisciplinary understanding of the phenomenon. The study adopts a qualitative, exploratory, and descriptive approach, structured through an interdisciplinary methodological design with analytical triangulation. Field research was conducted from a multilevel perspective, involving the Municipal Department of Education (strategic level), school managers (tactical level), and teachers (operational level), through semi-structured interviews and document analysis. This approach allowed for the examination of policy formulation, mediation, and implementation within the territorial context. The findings indicate that, although the policy shows normative consolidation, its implementation in everyday school practices faces limitations related to insufficient specialized technical support, weak intersectoral articulation, and restricted access to diagnostic assessment and intervention processes. At the same time, relevant strengths were identified, particularly the commitment of education professionals and the use of pedagogical tools such as the Individualized Education Plan (IEP), Specialized Educational Support (SES), and resource rooms. The study also identifies a significant gap in public services for students with learning disorders and ADHD, highlighting the need to strengthen institutional support networks. As an applied contribution, the research proposes the creation of a Municipal Center for Assessment and Intervention, based on intersectoral coordination among education, health, and social assistance, aimed at improving technical support for public schools. By articulating empirical analysis, interdisciplinary approach, and institutional proposition, the study demonstrates that the effectiveness of Inclusive Education is constructed within the territory through the interaction between public policies, institutional capacities, and service organization. In this sense, the research contributes to the field of Regional Development by showing that public educational management plays a strategic role in territorial dynamics, promoting equity, human development, and the guarantee of rights, with impacts at scientific, social, institutional, and territorial levels.

Keywords: inclusive education; public policy; school management; regional development; intersectorality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxograma intersetorial das demandas educacionais no contexto das escolas da rede municipal de ensino de Franca/SP	72
Figura 2 – <i>Framework</i> metodológico: triangulação analítica e perspectiva multinível	75
Figura 3 – Q1SME – nuvem de palavras.....	86
Figura 4 – Q1SME – <i>cluster</i> de palavras.....	86
Figura 5 – Q1DIR – nuvem de palavras	90
Figura 6 – Q1DIR – <i>cluster</i> de palavras	91
Figura 7 – Q2DIR – nuvem de palavras	92
Figura 8 – Q2DIR – <i>cluster</i> de palavras	92
Figura 9 – Q3DIR – nuvem de palavras	93
Figura 10 – Q3DIR – <i>cluster</i> de palavras	93
Figura 11 – Q4DIR – nuvem de palavras	94
Figura 12 – Q4DIR – <i>cluster</i> de palavras	95
Figura 13 – Q5DIR – nuvem de palavras	96
Figura 14 – Q5DIR – <i>cluster</i> de palavras	96
Figura 15 – Q6DIR – nuvem de palavras	97
Figura 16 – Q6DIR – <i>cluster</i> de palavras	98
Figura 17 – Q7DIR – nuvem de palavras	99
Figura 18 – Q7DIR – <i>cluster</i> de palavras	99
Figura 19 – Q8DIR – nuvem de palavras	100
Figura 20 – Q8DIR – <i>cluster</i> de palavras	101
Figura 21 – Q9DIR – nuvem de palavras	102
Figura 22 – Q9DIR – <i>cluster</i> de palavras	102
Figura 23 – Q10DIR – <i>nuvem</i> de palavras	103
Figura 24 – Q10DIR – <i>cluster</i> de palavras	104
Figura 25 – Q11DIR – nuvem de palavras	105
Figura 26 – Q11DIR – <i>cluster</i> de palavras	105
Figura 27 – Q1PROF – nuvem de palavras	107
Figura 28 – Q1PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	107
Figura 29 – Q2PROF – nuvem de palavras	108
Figura 30 – Q2PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	109
Figura 31 – Q3PROF – nuvem de palavras	110
Figura 32 – Q3PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	111
Figura 33 – Q4PROF – nuvem de palavras	112
Figura 34 – Q4PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	112
Figura 35 – Q5PROF – nuvem de palavras	114
Figura 36 – Q5PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	114
Figura 37 – Q6PROF – nuvem de palavras	116
Figura 38 – Q6PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	116
Figura 39 – Q7PROF – nuvem de palavras	118
Figura 40 – Q7PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	118
Figura 41 – Q8PROF – nuvem de palavras	119
Figura 42 – Q8PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	120
Figura 43 – Q9PROF – nuvem de palavras	121
Figura 44 – Q9PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	121

Figura 45 – Q10PROF – nuvem de palavras	123
Figura 46 – Q10PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	123
Figura 47 – Q11PROF – nuvem de palavras	124
Figura 48 – Q11PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	125
Figura 49 – Q12PROF – nuvem de palavras	125
Figura 50 – Q12PROF – <i>cluster</i> de palavras.....	126
Figura 51 – Proposta Centro Multidisciplinar.....	134

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Obras selecionadas e posicionamentos teóricos sobre Educação Inclusiva.	31
Quadro 2 – Comparativo entre os dados de inclusão escolar em Franca-SP (2011 e 2021–2025)	55
Quadro 3 – Fundamentação das questões da entrevista na Secretaria Municipal de Educação (SME).....	76
Quadro 4 – Fundamentação das questões para a entrevista com Diretores(as) Escolares..	78
Quadro 5 – Fundamentação das questões para a entrevista com os Professores de Sala de Aula	80
Quadro 6 – Categorias Temáticas e Inferências Analíticas da Entrevista com Representante da SME.....	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
AJA	Alfabetização de Jovens e Adultos
AME	Ambulatório Médico Especializado
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CEB	Câmara de Educação Básica
CEE	Conselho Estadual de Educação
CEFET/RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca
CEP	Comitê de Ética e Pesquisa
CESUM	Centro de Ensino Supletivo Municipal
CME	Conselho Municipal de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
CRA	Centro de Referência do Autismo
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DSM-5	Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMEI	Escola Municipal de Educação Infantil
EMEB	Escola Municipal de Educação Básica
ENPROF1	Escola "N" Professor 1
ENPROF2	Escola "N" Professor 2
EFPROF1	Escola "F" Professor 1
EFPROF2	Escola "F" Professor 2
EMPROF1	Escola "M" Professor 1
EMPROF2	Escola "M" Professor 2
EAPROF1	Escola "A" Professor 1
EAPROF2	Escola "A" Professor 2
EOPROF1	Escola "O" Professor 1

EOPROF2	Escola” O” Professor 2
LBI	Lei Brasileira de Inclusão
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
NAIA	Núcleo de Atendimento Infantil Ambulatorial
NEE	Necessidades Educacionais Especiais
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.
ONU	Organização das Nações Unidas
PAEE	Plano de Atendimento Educacional Especializado
PEI	Plano Educacional Individualizado
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEEPEI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PPGDR	Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional.
QEdu	Qualidade da Educação – plataforma de dados educacionais
Q1DIR	Questão 01 dos Diretores
Q2DIR	Questão 02 dos Diretores
Q3DIR	Questão 03 dos Diretores
Q4DIR	Questão 04 dos Diretores
Q5DIR	Questão 05 dos Diretores
Q6DIR	Questão 06 dos Diretores
Q7DIR	Questão 07 dos Diretores
Q8DIR	Questão 08 dos Diretores
Q9DIR	Questão 09 dos Diretores
Q10DIR	Questão 10 dos Diretores
Q11DIR	Questão 11 dos Diretores
Q1PROF	Questão 01 dos Professores
Q2PROF	Questão 02 dos Professores
Q3PROF	Questão 03 dos Professores
Q4PROF	Questão 04 dos Professores
Q5PROF	Questão 05 dos Professores
Q6PROF	Questão 06 dos Professores
Q7PROF	Questão 07 dos Professores
Q8PROF	Questão 08 dos Professores
Q9PROF	Questão 09 dos Professores

Q10PROF	Questão 10 dos Professores
Q11PROF	Questão 11 dos Professores
Q12PROF	Questão 12 dos Professores
SEESP	Secretaria de Educação do Estado de São Paulo
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMECAT01	Secretaria Municipal de Educação Categoria 1
SMECAT02	Secretaria Municipal de Educação Categoria 2
SMECAT03	Secretaria Municipal de Educação Categoria 3
SMECAT04	Secretaria Municipal de Educação Categoria 4
SMECAT05	Secretaria Municipal de Educação Categoria 5
SMECAT06	Secretaria Municipal de Educação Categoria 6
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TDAH	Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade
TEA	Transtorno do Espectro Autista
TOD	Transtorno Opositivo Desafiador
UBS	Unidade Básica de Saúde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	EDUCAÇÃO INCLUSIVA E EDUCAÇÃO ESPECIAL	24
3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA.....	39
3.1	POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE INCLUSÃO: entre passado e o presente	44
3.2	POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO ESTADO DE SÃO PAULO	49
3.3	POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO MUNICÍPIO DE FRANCA/SP.....	52
4	GESTÃO ESCOLAR PÚBLICA DE INCLUSÃO: um olhar pelas dinâmicas territoriais para o desenvolvimento regional	61
5	A REALIDADE EM FOCO NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE FRANCA/SP: educação inclusiva.....	71
5.1	CONTEXTO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE FRANCA SOB A PERSPECTIVA DO FLUXO INTERSETORIAL DAS DEMANDAS ESCOLARES	71
5.2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	73
5.3	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	85
5.3.1	Análise das respostas referente à Secretaria Municipal de Educação (SME) ..	85
5.3.2	Análise das respostas referente aos diretores escolares	89
5.3.3	Análise das respostas referente aos Professores	106
5.4	DIÁLOGO ENTRE AS PERCEPÇÕES INSTITUCIONAIS E ESCOLARES: Secretaria Municipal de Ensino, Diretores e Professores	127
6	PROPOSTA DE PROJETO PILOTO DE CENTRO INTERDISCIPLINAR DE APOIO À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE INCLUSÃO	132
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	139
	REFERÊNCIAS.....	144

1 INTRODUÇÃO

O avanço das políticas de inclusão educacional como aqueles expressos na Constituição Federal de 1988 (Art. 205–208), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/1996), no Estatuto da Pessoa com Deficiência (LBI - Lei Brasileira de Inclusão nº 13.146/2015), e na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI/2008), tem exigido da escola pública brasileira o enfrentamento de novos desafios, especialmente no que se refere à garantia de acesso, permanência e aprendizagem de estudantes com necessidades educacionais específicas. No cenário, observa-se o crescimento contínuo das matrículas de alunos da educação especial em contextos inclusivos, o que revela o progresso normativo, e paralelamente evidencia as lacunas na implementação efetiva dessas políticas.

O aumento quantitativo não deve ser interpretado isoladamente como avanço estrutural. Um elemento decisivo para compreender os limites atuais da política de Educação Inclusiva é o próprio histórico do crescimento das matrículas do público-alvo da Educação Especial no Brasil. Como aponta Mendes (2006), embora as estatísticas oficiais indiquem melhorias superiores a 150% entre 1996 e 2003, tal expansão não solucionou os problemas estruturais do atendimento, ao contrário, evidenciou a persistência de desafios históricos, como a concentração das matrículas em instituições filantrópicas, a tímida ampliação das vagas em classes comuns, a inconsistência dos critérios de identificação e a ausência de parâmetros claros de notificação. Assim, o aumento numérico não se converteu automaticamente em qualidade, tampouco garantiu acesso, permanência e aprendizagem.

Essa dinâmica histórica se reflete também na realidade contemporânea, em que municípios como Franca-SP registram crescimento significativo no número de estudantes identificados como público-alvo da Educação Especial, mas sem a correspondente ampliação de recursos, formação docente, equipes intersetoriais e condições estruturais que assegurem uma inclusão efetiva. Assim como no período analisado por Mendes (2006), o crescimento das matrículas não resolve o problema, apenas evidencia o descompasso entre a demanda crescente e a insuficiência das políticas públicas para garantir atendimento

adequado e equitativo.

A dinâmica histórica se manifesta também na realidade contemporânea, em que municípios como Franca-SP registram crescimento expressivo no número de estudantes identificados como público-alvo da Educação Especial, sem, contudo, a correspondente ampliação de recursos, formação docente, equipes intersetoriais e condições estruturais que assegurem a inclusão efetiva. O caso de Franca/SP exemplifica esse movimento, pois o número de estudantes público-alvo da Educação Especial matriculados na rede municipal passou de 240, em 2020, para 637, em 2024, um aumento de aproximadamente 165,4% em apenas quatro anos, conforme dados do QEdu (2025). A expansão, embora revele maior visibilidade das necessidades educacionais específicas, evidencia também a insuficiência das políticas públicas locais para acompanhar essa demanda crescente.

A realidade, aliada à percepção de fragilidades na formação dos profissionais da educação para lidar com estudantes que requerem apoios diferenciados, despertou o interesse pelo desenvolvimento da presente pesquisa, motivada tanto pela análise crítica dos dados quanto pela vivência profissional da pesquisadora em contextos escolares inclusivos.

Adicionalmente, a motivação pelo assunto teve caráter pessoal com a chegada de um familiar diagnosticado e incluído nesse grupo, o que reforçou a percepção das dificuldades observadas. Entre elas, destaca-se a insuficiência da execução de políticas públicas, que nem sempre chegam com a aplicabilidade necessária à população, além do tempo consideravelmente longo para a concretização dos atendimentos demandados. Exemplos também incluem a aparente falta de vagas em creches próximas às residências das crianças, o despreparo e a desinformação dos agentes envolvidos no processo de escolarização, bem como a morosidade nos atendimentos de saúde destinados a esses alunos. Os fatores, somados à carência de informações por parte dos responsáveis legais das crianças com necessidades específicas, agravam os desafios enfrentados na busca pela garantia de seus direitos fundamentais assegurados pelas legislações vigentes.

Reconhece-se, portanto, que a trajetória da Educação Inclusiva/Especial no Brasil é marcada por avanços significativos, conquistados ao longo de décadas de lutas sociais, mobilizações coletivas e consolidação de marcos

legais que passaram a reconhecer a educação como direito de todos. A ampliação do acesso à escola comum, o reconhecimento da diversidade como princípio educacional e a incorporação da inclusão nos documentos normativos representam conquistas importantes no campo das políticas públicas educacionais.

Contudo, os avanços coexistem com desafios substanciais relacionados à efetivação plena dos princípios inclusivos no chão das escolas. Apesar do reconhecimento formal da igualdade de direitos e da necessidade de garantir condições equitativas de acesso, permanência e aprendizagem, observa-se que, na prática, muitas instituições ainda enfrentam dificuldades para transformar esses princípios em ações concretas. Situações como a insuficiência de recursos humanos especializados, a fragilidade na formação continuada dos profissionais da educação, a limitação de estruturas físicas adequadas e a escassa articulação entre escola, família e demais políticas públicas evidenciam que a inclusão, muitas vezes, se materializa de forma parcial.

Em diversos contextos, a matrícula do estudante público-alvo da Educação Especial ocorre sem que haja, de fato, a reorganização pedagógica necessária para atender às suas especificidades. Currículos pouco flexíveis, práticas avaliativas padronizadas e a ausência de estratégias pedagógicas diversificadas acabam por restringir a participação e o desenvolvimento desses estudantes, produzindo formas sutis de exclusão dentro do próprio espaço escolar. Dessa maneira, estabelece-se um descompasso entre os ideais previstos nas legislações e políticas públicas e a realidade vivenciada pelas escolas, revelando que a efetivação da educação inclusiva demanda não apenas normas e diretrizes, mas investimentos contínuos, mudanças culturais e fortalecimento da capacidade institucional dos sistemas de ensino, assim como trata Mendes (2006, p.398) que: “Ainda que se observasse um aumento nas matrículas tomando-se como base os dados oficiais, não há evidências de que as diretrizes políticas anunciadas pelos sistemas públicos de ensino estejam sendo bem-sucedidas.”

A educação especial inclusiva enfrenta barreiras estruturais e atitudinais, sendo a resistência à aceitação e à valorização das diferenças uma das mais complexas. A resistência dificulta a implementação de estratégias pedagógicas que garantam a equidade e a inclusão efetiva. Como apontam Bueno, Bueno e Portilho (2023), a compreensão de que todos são iguais em dignidade e direitos é imprescindível para a construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva. A

transformação requer esforços coordenados entre gestores, educadores, familiares e a comunidade, de modo a assegurar oportunidades equitativas, condições adequadas e a efetivação dos direitos fundamentais para todas as pessoas, independentemente de suas particularidades.

O estar inserido em um determinado espaço educacional constitui, sem dúvida, um ponto de partida importante no processo de inclusão, mas não esgota a complexidade que esse processo envolve. A inclusão não se limita à presença física do estudante na escola; ela pressupõe a construção cotidiana de relações, a possibilidade de participação efetiva e o reconhecimento mútuo entre os sujeitos que compõem o espaço educativo. Incluir implica compartilhar experiências, estabelecer relações de troca e criar condições para que a liberdade individual e coletiva seja respeitada, ainda que esse ideal se confronte, na prática, com desafios institucionais, pedagógicos e sociais.

Nesse horizonte ético e pedagógico, Comenius já afirmava que “[...] devemos ensinar tudo a todos” (COMENIUS, 2006, p. 4), sintetizando, ainda no século XVII, um princípio que orienta a educação sistematizada em sua *Didática Magna*. Embora formulada em um contexto histórico distinto, essa concepção permanece atual ao expressar o compromisso universal da educação. Contudo, sua efetivação, no século XXI, exige reconhecer que ensinar “tudo a todos” não significa homogeneizar práticas ou ignorar as diferenças, mas enfrentar as condições concretas que desafiam a construção de uma escola verdadeiramente inclusiva, capaz de acolher a diversidade sem desconsiderar seus limites estruturais e organizacionais.

Em relação às políticas existentes, pode-se inferir que há necessidade de atenção aos espaços e a infraestrutura das escolas que precisam estar dentro das normas de acessibilidade, proporcionando aos alunos segurança e livre acesso a todas as áreas da instituição. O material didático precisa ser adequado e adaptado para que atenda às necessidades específicas dos alunos da educação especial e assim se oportunize o desenvolvimento da aprendizagem. A formação dos professores de sala regular e das salas do AEE (Atendimento Educacional Especializado) precisam ser atualizadas e constantes, buscando como proposta a troca de informações sobre o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos. O oferecimento de atendimento interdisciplinar pela rede de ensino, o empoderamento e autonomia para os gestores administrativos, pedagógicos atenderem as

necessidades advindas e o uso de métodos de operacionalização para os professores e educadores dentro das instituições que estão previstas em legislações como na lei 9394/96 LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A LDB trata, em seu Artigo 58, que a educação especial deve ser oferecida na categoria de educação escolar, com a predileção da rede regular de ensino para os educandos com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades, reafirmando assim a Carta Magna promulgada em 1988. Além de outras, o ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) e a LBI (Lei Brasileira de Inclusão) também serão citados e analisados no desenvolvimento da discussão.

Apesar das iniciativas políticas e educacionais, a problemática, ao que parece, ainda é marcante e o caminho é longo. Diante desse cenário, o atual estudo, apresenta o seguinte problema de pesquisa: Quais evidências revelam o alcance e os limites da implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva/Especial no contexto da escola pública?

Parte-se da hipótese de que, embora o arcabouço normativo da Educação Inclusiva tenha avançado e haja empenho de gestores e professores no cotidiano escolar, a efetividade das políticas públicas permanece limitada pelas condições de implementação. Entre os limites, destacam-se a autonomia escolar condicionada pelas decisões das instâncias superiores como Secretarias de Educação pública, tanto estadual quanto municipal, bem como a dificuldade de articulação intersetorial, fatores que impactam diretamente a concretização de práticas inclusivas nas escolas públicas.

Portanto, o objetivo geral do estudo é analisar a implementação das políticas públicas, voltadas à Educação Inclusiva no contexto da escola pública dos primeiros anos da educação básica, identificando os fatores que influenciam o alcance e os limites de sua efetividade na promoção de uma educação inclusiva.

Para o alcance do objetivo, o estudo se propõe a desenvolver os seguintes objetivos específicos:

1. correlacionar os fundamentos teórico-acadêmicos e os marcos normativos que sustentam a implementação do desenvolvimento da educação inclusiva e da educação especial, analisando as transformações importantes através dos preceitos de Werneck (1997), Mantoan (2015), Freire (1970/1996), Lacerda (2023) e Pacheco (2018), Mendes (2006), para elaborar as estratégias e difundi-las.
2. analisar a formulação e implementação de políticas públicas

voltadas para a inclusão educacional, identificando seus desafios, avanços e impactos na promoção da equidade e do direito à educação, com ênfase nas normativas nacionais e diretrizes internacionais, autores como Di Giovanni (2024), Lasswell (1951), Koga (2022), Secchi (2006), Kassir (2022), Carneiro (2020), e os ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

3. identificar as especificidades da Gestão Escolar pública sob a perspectiva da inclusão e do desenvolvimento humano, social e regional, analisando como a cultura organizacional, os níveis de autonomia e as decisões gestoras influenciam a implementação das políticas públicas de educação inclusiva no cotidiano das escolas públicas e se articulam às estratégias de desenvolvimento regional. O estudo aqui é amparado por Velihovetchi e Oliveira (2022), Schein (2009), Luck (2009), Bacich e Moran (2020), Freitas (2007), Sousa e Costa (2019), Piccolo (2023).

4. compreender a percepção e a atuação de gestores e professores na efetivação das políticas públicas de inclusão educacional em um nicho de escolas municipais de Franca/SP, por meio de entrevistas semiestruturadas e questionários, analisando os desafios enfrentados, as estratégias adotadas e os impactos dessas políticas no cotidiano escolar.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, estruturada a partir de um desenho metodológico interdisciplinar com triangulação analítica. A pesquisa de campo, no contexto da rede municipal de ensino de Franca/SP, nos primeiros anos da educação básica, abrangendo a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental (1º anos), foi conduzida sob uma perspectiva multinível, envolvendo a Secretaria Municipal de Educação (nível estratégico), gestores escolares (nível tático) e docentes (nível operacional), por meio de entrevistas semiestruturadas e análise documental. A análise dos dados, coletados nas entrevistas, foi conduzida por meio de análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), com apoio do *software Voyant Tools* para o mapeamento e interpretação das relações entre os termos utilizados pelos grupos de participantes.

A pesquisa está estruturada em 7 seções, sendo:

1. Esta seção corresponde à Introdução, na qual são apresentados o tema, o problema de pesquisa, os objetivos, a hipótese e a justificativa do estudo, bem como o contexto estudado.

2. A segunda seção discute os fundamentos conceituais da

educação inclusiva, observando suas aproximações, distinções e complementaridades. A compreensão crítica dos termos é essencial para que se entenda como as políticas públicas educacionais têm operado nos diferentes contextos escolares. Para isso, recorre-se às contribuições de autores como Werneck (1997), Mantoan (2015), Freire (1996), Januzzi (2001), Pradel e Dáu (2009), Pacheco (2018), Medes (2006) e Lacerda (2023), que reforçam a relevância de práticas pedagógicas emancipatórias, baseadas na equidade e no respeito às diferenças. Faz-se relevante apresentar as distinções conceituais, políticas e pedagógicas entre a Educação Especial e a Educação Inclusiva, reconhecendo suas especificidades e pontos de interseção no contexto das políticas públicas educacionais brasileiras. Embora frequentemente tratadas como sinônimas, as concepções apresentam diferenças estruturais e finalidades distintas, cuja compreensão é fundamental para o desenvolvimento de práticas educativas comprometidas com a equidade e a justiça social com o desenvolvimento humano e portanto, no desenvolvimento regional.

3. A terceira seção dedica-se à análise das políticas públicas de inclusão, com ênfase na trajetória histórica da luta pelos direitos das pessoas com deficiência e na implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI). A abordagem adotada envolve um levantamento e uma leitura documental dos marcos legais que configuram o percurso da inclusão escolar no Brasil, desde a Constituição Federal de 1988 até os decretos e diretrizes mais recentes. Além disso, investiga-se a forma como essa política tem sido efetivada no contexto das escolas públicas municipais, considerando os desafios, avanços e as práticas institucionais que refletem ou tensionam os princípios da inclusão plena. Para isso, serão mobilizados aportes teóricos sobre inclusão escolar como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394/1996), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei nº 8.069/90), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), as diretrizes da Agenda 2030 da ONU, entre outros documentos necessários à análise da pesquisa.

4. A quarta seção realiza uma análise do contexto das escolas públicas, destacando sua estrutura organizacional, as formas de gestão e os diferentes níveis de autonomia na implementação das políticas educacionais voltadas à inclusão. A discussão considera a gestão escolar como um espaço estratégico para

a consolidação de práticas inclusivas, conforme previsto na LDB, e se apoia em referenciais como Libâneo (2008), (Lück 2009), Sen (2000) e Schein (2009), cujas contribuições teóricas são mobilizadas para analisar a cultura organizacional, a ampliação das liberdades e a efetividade da participação escolar na promoção da justiça educacional.

5. Na quinta seção, apresenta a Pesquisa de Campo: a realidade em foco nas escolas da educação infantil no município de Franca/SP, apresenta o contexto das escolas selecionadas da rede municipal de ensino de Franca/SP, os procedimentos metodológicos, a apresentação e análise dos dados e a triangulação das percepções dos três grupos participantes.

6. Na sexta seção, apresenta-se como produto e contribuição da pesquisa, para a comunidade, para a área estudada, a proposta de um centro de apoio interdisciplinar intersetorial, envolvendo educação, saúde e assistência social, com o objetivo de promover o acolhimento, o acompanhamento e o desenvolvimento de práticas inclusivas sustentáveis. A proposta pode contribuir para a efetivação das políticas de educação, promovendo um modelo de atendimento integrado que viabilize o desenvolvimento acadêmico e social dando suporte necessário para a construção de uma rede de apoio intersetorial, fortalecendo o direito à educação inclusiva. Todavia, a proposta visa não apenas subsidiar a tomada de decisões por parte dos gestores públicos, mas também fomentar uma cultura institucional mais sensível à diversidade e comprometida com a equidade no processo educativo.

7. Na sétima seção, apresentam-se as Considerações Finais, bem como o alinhamento das reflexões teóricas e os achados da comunidade pesquisada com o objetivo proposto para responder a questão de pesquisa, a reflexão crítica sobre os caminhos possíveis para o fortalecimento das políticas de inclusão no município. O destaque das contribuições e impacto social e econômico do estudo para comunidade, também são apresentados na sequência.

O estudo dialoga com as duas Linhas de Pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), ao trabalhar com as Políticas Públicas de Inclusão sob a perspectiva das práticas da gestão escolar, todavia ficará vinculada na Linha de Pesquisa “Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento Socioeconômico” tendo em vista o envolvimento de diferentes esferas de influência, tais como as gestoras escolares, Secretarias Estadual e Municipal de Educação, evidenciando a inter-relação entre os processos de formulação e implementação

dessas políticas no contexto educacional. Ao articular análise empírica, abordagem interdisciplinar e proposição institucional, o estudo evidencia que a efetividade da Educação Inclusiva se constrói no território, a partir da interação entre políticas públicas, capacidades institucionais e organização dos serviços.

Nesse sentido, a pesquisa contribui para o campo do Desenvolvimento Regional ao demonstrar que a gestão educacional pública constitui elemento estratégico das dinâmicas territoriais, na promoção da equidade, do desenvolvimento humano e da garantia de direitos, evidenciando impactos nas dimensões científica, social, institucional e territorial.

2 EDUCAÇÃO INCLUSIVA E EDUCAÇÃO ESPECIAL

Esta seção tem como objetivo refletir sobre os fundamentos da educação inclusiva a partir das contribuições de Werneck (1997), cuja obra tem sido referência na desconstrução de visões assistencialistas e na defesa da inclusão como um compromisso ético inegociável. O debate sobre a sociedade inclusiva, embora recente no Brasil, tem suas raízes em movimentos internacionais relevantes, como a Resolução 45/91 da Assembleia Geral das Nações Unidas¹, de 1990, que propôs uma sociedade fundamentada no reconhecimento da diversidade humana e na promoção do bem comum, contemplando as necessidades de grupos historicamente marginalizados, como as pessoas com deficiência (Werneck, 1997). A partir desse marco, a autora reafirma que a inclusão não deve ser compreendida como um ato de bondade ou solidariedade pontual, mas como uma responsabilidade cidadã o leva à perspectiva que converge com os aportes de Mantoan (2015) e com os princípios da pedagogia freireana, tratados mais adiante. Nesse cenário, a escola é convocada a se reconfigurar como um espaço que reconhece a diversidade não como exceção, mas como parte constitutiva de sua missão educativa.

Inicia-se esta seção destacando o primeiro movimento social inclusivo instituído pela primeira vez em 1990 com a Resolução 45/91 da Assembleia Geral das Nações Unidas que defendia uma sociedade para todos que tivessem consciência da diversidade da raça humana e que apresentassem um aporte que atendesse as necessidades das majorias e das minorias, dos marginalizados e dos privilegiados (Werneck, 1997). A resolução 45/91 primava por uma sociedade onde crianças, jovens e adultos com deficiência, seriam naturalmente agregados na sociedade inclusiva, trabalhando por mudanças que atendessem o bem comum.

Torço pela sociedade inclusiva porque nela não há lugar para atitudes como "abrir espaço para o deficiente" ou "aceitá-lo", num gesto de solidariedade, e depois bater no peito ou mesmo ir dormir com a sensação de ter sido muito bonzinho. Na sociedade inclusiva ninguém é bonzinho. Ao contrário. Somos apenas, e isto é o suficiente, cidadãos responsáveis pela qualidade de vida do nosso semelhante, por mais diferente que ele seja ou nos pareça ser. Inclusão é, primordialmente, uma questão de ética (WERNECK, 1997, p. 21).

¹ **Resolução nº 45/91 da Assembleia Geral das Nações Unidas (1990)**, que estabelece princípios para a proteção das pessoas com deficiência, reafirmando o direito à igualdade de oportunidades, à participação plena na vida social e ao acesso aos serviços educacionais, de saúde e de assistência, constituindo um marco internacional na consolidação dos direitos das pessoas com deficiência.

Fica evidente, na declaração de Werneck (1997), a desconstrução da visão assistencialista e paternalista que historicamente percorreu as relações sociais com pessoas com deficiência. Ao rejeitar o “ser bonzinho” como justificativa para a inclusão, a autora reposiciona o debate no campo da responsabilidade cidadã e da justiça social. A inclusão, portanto, não deve ser tratada como favor ou gentileza, mas como um compromisso ético inegociável de toda sociedade. Nesse contexto, a escola, como espaço formativo e socializador, deve se estruturar não apenas para acolher a diversidade, mas para reconhecê-la como constitutiva de sua própria existência.

O conceito de sociedade inclusiva começou a ganhar visibilidade internacional em 1981, quando a Organização das Nações Unidas (ONU), proclamou aquele ano como o Ano Internacional das Pessoas com Deficiência. A iniciativa representou um marco simbólico e político, ao convocar governos, organizações não governamentais, meios de comunicação e diferentes setores da sociedade global a reconhecerem, de forma clara e comprometida, os direitos das pessoas com deficiência. Durante esse período, foi reforçada a urgência de superar práticas de exclusão histórica e de promover políticas que garantam a participação plena e equitativa desses sujeitos em todos os âmbitos da vida social (Werneck, 1997 p.42).

A autora destaca ainda que a ideia de sociedade inclusiva é relativamente recente no Brasil, passando a ser incorporada de forma mais significativa às reflexões de profissionais e pesquisadores apenas a partir de 1995. Isso revela que, até então, a questão da deficiência era tratada com pouca visibilidade, frequentemente sob uma ótica médica ou assistencialista. Ainda restrita ao meio acadêmico, a discussão sobre inclusão precisa, segundo Werneck (1997), romper as barreiras do discurso técnico e se espalhar pelo cotidiano das pessoas, propondo uma democratização do debate, defendendo que a inclusão seja tema não apenas de especialistas, mas também de conversas informais e da formação cidadã. Quando a inclusão se tornar pauta comum, coletiva e compartilhada, nos tornaremos cúmplices dessa transformação e nos aproximaremos da construção real de uma sociedade para todos.

Uma sociedade inclusiva tem compromisso com as minorias e não apenas com as pessoas deficientes. Tem compromisso com ela mesma porque se auto exige transformações intrínsecas. Nesse processo, o movimento pela inclusão tem características políticas. Pretende alterar a estrutura constitucional do Estado (WERNECK, 1997, p.41-42).

Werneck (1997) nos traz também que, no intervalo de 1983 a 1992, foi considerado o período da Década das Nações Unidas para Pessoas com Deficiência e representou um avanço significativo na formulação de políticas públicas e na promoção de uma consciência global voltada à inclusão, resultando em reformas legislativas em diversos países. Um dos marcos desse processo foi o Programa Mundial de Ação Relativo as pessoas com Deficiência, aprovado pela Assembleia Geral da ONU – Organização das Nações Unidas, em dezembro de 1982, que foi elencado o documento inicial de ponto de inflexão, por oficializar em primeira mão em âmbito internacional, o conceito de equiparação de oportunidades, reconhecendo que a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade requer não apenas acesso físico, mas também a superação de barreiras sociais, culturais e atitudinais que limitam o exercício de seus direitos.

Nesse contexto, ao se considerar a construção de uma educação comprometida com os princípios de equidade e justiça social, torna-se fundamental recorrer ao pensamento de Freire (1996) que contempla a efetivação de uma educação inclusiva que exija mais do que a presença física de crianças com deficiência nas salas de aula: tal proposta requer um compromisso ético com a construção de práticas pedagógicas que reconheçam e valorizem a diversidade humana. Nesse sentido, Freire propõe uma educação que reconhece o estudante como sujeito ativo do processo, o que exige práticas interativas e flexíveis, fundamentais para uma educação inclusiva que vá além da presença física. Sua visão oferece uma base sólida para a reflexão sobre os fundamentos da Educação Especial na perspectiva inclusiva, ao defender que: “ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua produção ou a sua construção” (Freire, 1996, p. 25). O que suscita considerar os estudantes como cidadãos ativos no processo de aprendizagem. A abordagem desafia paradigmas pedagógicos tradicionais que com frequência tratam os alunos com deficiência como receptores passivos propondo a criação de ambientes educativos que favoreçam o diálogo, a escuta e a participação. Ao reconhecer que todos os indivíduos possuem saberes e formas distintas de aprender, a pedagogia Freireana contribui para a superação de práticas excludentes e legitima a diversidade como princípio pedagógico. Assim a educação inclusiva torna-se um caminho para o fortalecimento da equidade e da justiça social no espaço escolar.

[...] ensinar exige respeito aos saberes dos educandos, exige pesquisa,

exige respeito à autonomia do ser do educando. Ensinar exige segurança, competência profissional e generosidade, exige saber escutar. Ensinar exige reconhecer que a educação é ideológica. Ensinar exige disponibilidade para o diálogo. Ensinar exige querer bem aos educandos (Freire, 1996, p. 25).

Seguindo ainda a mesma linha de pensamento, à compreensão da educação inclusiva como um compromisso ético, político e pedagógico, é importante incorporar os aportes teóricos de Mantoan (2003), a qual discute que a inclusão escolar exige uma ruptura com o modelo tradicional de ensino que ainda se mostra excludente e baseado na homogeneização das práticas pedagógicas. Mantoan (2003 p.27) destaca que a inclusão implica transformar a escola em um espaço de convivência com as diferenças, onde todos aprendem juntos e são reconhecidos em sua singularidade. A autora discorre que “a escola inclusiva é aquela que se reinventa para atender a todos os seus alunos, sem exceção”. A perspectiva complementa a visão freireana ao evidenciar que a qualidade da educação está intrinsicamente ligada à sua capacidade de acolher e valorizar as diversidades humanas no processo educativo.

Dessa forma, uma sociedade marcada pela pluralidade, deve promover uma cultura inclusiva e orientada para a paz, trazendo uma necessidade ética e educativa. A valorização das diferenças e o respeito às especificidades de cada sujeito deve vislumbrar uma educação comprometida com a justiça social e a equidade. A escola, embora não seja o único espaço de formação moral e cidadã, possui um papel estratégico na consolidação de valores que reconhecem a diversidade como parte constitutiva da experiência humana. Nesse processo, a formação docente qualificada e o planejamento curricular integrado, sendo esses elementos indispensáveis para que a inclusão se torna prática cotidiana e não apenas um ideal abstrato. Educar para a diversidade passa a exigir mais do que a transmissão de conhecimento, exige coerência entre discurso e prática, abertura ao diálogo e a construção de um ambiente democrático, no qual todos possam se reconhecer como pertencentes e como sujeitos de direitos (PRADEL; DÁU, 2009).

No entanto, é importante notar que a educação inclusiva tem sido amplamente defendida por educadores questionadores e estudiosos contemporâneos como um princípio fundamental, especialmente no contexto brasileiro. Ainda assim, há autores que, embora reconheçam a inclusão como valor ético e político, apresentam críticas à forma como ela vem sendo implementada nas

políticas públicas, adotando uma postura mais cautelosa em relação ao ideal da inclusão total, sobretudo quando se refere à inserção de alunos com deficiência em classes regulares sem a oferta de recursos, apoios e condições pedagógicas adequadas. Nesse sentido, Mendes (2006) já alertava que o crescimento das matrículas do público-alvo da Educação Especial em classes comuns, quando não acompanhado por investimentos estruturais, formativos e pedagógicos, tende a produzir processos de inclusão fragilizados, que não garantem, necessariamente, aprendizagem e participação efetiva dos estudantes.

Divergindo das abordagens de Mantoan (2003) e Werneck (1997), que defendem uma inclusão ampla e sem distinções pedagógicas, Lacerda (2023) propõe uma reflexão crítica sobre os limites do modelo denominado *Inclusão Total*, predominante nas políticas públicas brasileiras entre 2008 e 2020. Para o autor, embora essa perspectiva tenha uma base ética relevante, ela tende a negligenciar evidências científicas relacionadas às necessidades específicas de determinados grupos, especialmente daqueles cujas deficiências impactam de forma mais significativa os processos de aprendizagem, como no caso do Transtorno do Espectro Autista e da Deficiência Intelectual. Nessa direção, Lacerda (2023) defende uma concepção de Educação Inclusiva fundamentada em evidências, que reconhece a diversidade, mas exige a individualização das práticas pedagógicas e o planejamento educacional adaptado, frequentemente materializado por meio dos Planos Educacionais Individualizados (PEI). Segundo o autor, a inclusão não se sustenta apenas em princípios éticos ou em discursos abstratos sobre aceitação da diferença, mas demanda suporte técnico, formação docente específica e métodos pedagógicos eficazes, capazes de responder à complexidade dos sujeitos envolvidos. Ao criticar a rejeição de adaptações curriculares e de estratégias de reforço escolar, frequentemente associada à proposta da *Inclusão Total*, o autor alerta para os riscos de uma inclusão meramente simbólica, que falha em assegurar, de fato, o direito à aprendizagem.

A Inclusão total se vendo no país como uma expressão do que ocorre no mundo civilizado, como se em todo o mundo a educação especializada tivesse acabado, o que é uma afirmação falsa. Na verdade, o que o mundo civilizado pratica é frontalmente contrário a todos os pressupostos da *Inclusão Total*, não somente no sentido do lugar de escolarização, mas especialmente na individualização de processos (Lacerda, 2023, p.89).

Apesar de amplamente difundida no meio acadêmico brasileiro, a

proposta da chamada Inclusão Total, embora revestida de um discurso eticamente louvável, revela-se incompatível com princípios científicos e pedagógicos alicerçados em evidências. Diversas análises têm evidenciado que tal abordagem pode gerar impactos negativos no processo de escolarização de estudantes com deficiência, sobretudo por negligenciar a necessidade de adaptações curriculares, metodológicas e estruturais específicas. Sob a alegação de que a escola deve ser, em sua essência, plural e inclusiva, deixa-se de considerar as singularidades dos sujeitos, o que compromete a efetividade do direito à aprendizagem. De acordo com Lacerda (2023), em razão dessas limitações, esse modelo não tem sido adotado nem mesmo em contextos internacionais marcados por maiores restrições orçamentárias e estruturais no campo educacional.

Outro autor referência em educação e que debate o modelo inclusivo utilizado é José Francisco Pacheco, fundador da Escola da Ponte. Pacheco (2016), vem nos alertar para o risco da adoção um discurso inclusivo sem a devida mudança pedagógica, o que acarretaria, de acordo com o autor, em uma “inclusão excludente”. Sua proposta de inclusão escolar, enfatiza que a inclusão autêntica não se resume à matrícula de alunos com deficiência na escola regular, mas exige transformações profundas na cultura organizacional e na estrutura pedagógica das instituições de ensino. O autor ressalta que a escola deve se ajustar às necessidades de todas as crianças, e não o contrário, ideia que contrapõe a práticas ainda comuns no Brasil, nas quais se espera que o aluno se adeque em um modelo escolar rígido e padronizado. Além disso, o autor valoriza a participação ativa da comunidade escolar, envolvendo professores, pais e alunos na construção de um ambiente de aprendizagem inclusivo e cooperativo reafirmando que a aprendizagem cooperativa, o planejamento participativo e a escuta ativa são elementos chave para que a inclusão se efetive como prática cotidiana.

Esse debate encontra-se em consonância com as análises de Mendes (2006), que demonstra que, embora o número de matrículas da educação especial tenha crescido de forma significativa nas últimas décadas, esse movimento não foi acompanhado das mudanças estruturais, pedagógicas e organizacionais necessárias para garantir inclusão efetiva. A autora evidencia que a ampliação do acesso, quando não articulada a transformações profundas no funcionamento das escolas, tende a produzir formas sutis de exclusão, reforçando a urgência de repensar práticas, culturas e políticas para que a inclusão deixe de ser simbólica e

se torne realidade no cotidiano educacional.

Sendo assim, tanto Pacheco (2016) quanto Mendes (2006) convergem na defesa da inclusão como um valor ético e social e alertam para os riscos da inclusão simbólica, que ocorre quando não há investimento consistente na preparação da equipe escolar, no diálogo entre escola e família e na flexibilização curricular necessária para garantir participação e aprendizagem de todos.

Tratar pessoas diferentes da mesma forma é gerar desigualdade. Cada uma precisa de um tratamento diferenciado. Contudo, é preciso perceber bem o que se entende por isso. O objetivo é encontrar um ambiente em que o tratamento de cada um é diferenciado. Ou seja, a igualdade é a diferenciação para todos e não só para o que normalmente são considerados “especiais” (Pacheco, 2016, p. 128).

Dessa forma, a compreensão crítica das diferenças entre educação especial e educação inclusiva, à luz dos marcos normativos e das contribuições de autores como Mantoan (2003), Mendes (2006), Camargo (2017) e Pacheco (2016), evidenciam que a efetividade das políticas inclusivas depende de muito mais do que o acesso formal ao espaço escolar. Ela requer o compromisso ético e político com a construção de uma escola que reconheça e valorize a diversidade em todas as suas dimensões, ultrapassando práticas simbólicas e discursos normativos. A inclusão autêntica, como alertam os teóricos analisados, implica transformar as estruturas pedagógicas, flexibilizar os currículos, investir na formação docente e ampliar os canais de participação da comunidade escolar.

Assim ao discutir a Educação Especial no âmbito dos direitos públicos, Januzzi (2001) também chama atenção para a fragilidade dos processos de avaliação dos resultados educacionais, destacando que a ampliação de políticas e serviços não tem sido acompanhada por mecanismos sistemáticos de acompanhamento da qualidade do atendimento ofertado. Segundo a autora, a ausência de avaliações pedagógicas consistentes contribui para a naturalização de práticas inclusivas formais, nas quais o acesso e a matrícula passam a ser tratados como indicadores suficientes de sucesso, em detrimento da análise da permanência, da aprendizagem e do desenvolvimento dos estudantes. Essa crítica tensiona o discurso inclusivo contemporâneo e fornece elementos para problematizar os limites entre a formulação das políticas públicas e sua efetivação no cotidiano escolar.

Portanto, as exigências são fundamentais para que a escola pública brasileira supere o modelo homogêneo e excludente que historicamente a constituiu e avance, de fato, rumo a uma educação pautada pela equidade, justiça social e

respeito à dignidade humana. No quadro a seguir, pode-se visualizar o posicionamento dos teóricos com mais clareza.

Quadro 1 – Obras selecionadas e posicionamentos teóricos sobre Educação Inclusiva.

Título da Obra/ano	Autor(a)	Posicionamento do autor
Pedagogia do oprimido / Pedagogia da autonomia 1996	Paulo Freire	Concebe a educação como prática da liberdade e diálogo; reconhece a diversidade como princípio pedagógico.
Sociedade inclusiva: um sonho possível? 1997	Cláudia Werneck	Defende a inclusão como responsabilidade ética e cidadã, crítica ao assistencialismo e ao 'ser bonzinho'.
Inclusão escolar: o que é? Por quê? Como fazer? 2015	Maria Teresa Eglér Mantoan	Posiciona-se a favor de uma escola que se reinventa para todos, criticando a padronização e a exclusão pedagógica.
Crítica à pseudociência em Educação Especial 2023	Lucelmo Lacerda	Crítica a abordagens generalistas de inclusão; defende práticas baseadas em evidências e adaptação individualizada do ensino.
Obras diversas sobre inclusão e Escola da Ponte 2018	José Francisco Pacheco	Alerta à inclusão simbólica; defende mudanças estruturais na escola e cultura de aprendizagem cooperativa.
Educação Inclusiva: construindo o conceito 2006	Enicéia Gonçalves Mendes	Analisa o crescimento histórico das matrículas da Educação Especial; destaca a distância entre legislação e práticas efetivas.
O direito público à educação especial 2001	Gilberta Sampaio de Martino Januzzi	Problematiza a inexistência de avaliações sistemáticas dos resultados educacionais na Educação Especial, mesmo diante da ampliação de matrículas e serviços, tensionando a efetividade das políticas públicas inclusivas.

Fonte: Elaborado pela autora com base nas obras citadas.

Observa-se, no Quadro 1, que nas últimas décadas, o debate sobre educação inclusiva tem se ampliado significativamente, incorporando contribuições de pesquisadores contemporâneos que aprofundam e atualizam as discussões iniciadas por autores clássicos como Werneck (1997), Mantoan (2015), Mendes (2006) e Januzzi (2001). Esses estudiosos têm analisado as transformações nas políticas públicas, nas práticas pedagógicas e nos processos de formação docente, evidenciando os desafios e as possibilidades de consolidação de uma escola verdadeiramente inclusiva. Porém, autores como Pacheco (2018) e Lacerda (2023), por exemplo, enfatizam que apesar da ampla defesa da inclusão por autores como Werneck (1997), Mantoan (2015), questionam a efetividade desse modelo quando

aplicado em estruturas escolares que não foram transformadas em sua essência.

Nesse sentido, a crítica não recai sobre a inclusão em si, mas sobre a forma superficial ou burocrática com que ela é, por vezes, conduzida nas instituições escolares. Reforça-se aqui o pensamento de Pacheco (2016) que discorda da ideia de que basta integrar alunos com deficiência à sala regular para haver inclusão. O autor acredita que a escola precisa ser completamente reinventada, não apenas adaptada. Em suas falas, Pacheco (2016), também critica a “ilusão da inclusão” em escolas que mantêm estruturas excludentes sob o discurso inclusivo. Portanto, fica evidente quando o autor nos apresenta a inclusão como um discurso politicamente correto, e sem práticas verdadeiras, além de nos mostrar uma escola que se diz inclusiva, mas que continua ensinando e aplicando seus processos avaliativos da mesma maneira e assim praticando a exclusão “pelas bordas” e de forma velada.

Ao aprofundar esse debate, torna-se necessário ampliar os estudos para compreender a Educação Especial que constitui-se como uma modalidade de ensino atuando dentro do paradigma da Educação Inclusiva, sendo, portanto, um de seus principais braços e não uma política paralela ou dissociada.

Contudo, parte-se com base nos referenciais teóricos e normativos, das discussões sobre as distinções conceituais, políticas e pedagógicas entre ambas, reconhecendo suas especificidades e pontos de interseção no contexto das políticas públicas educacionais brasileiras. No entanto, apesar da Educação Especial ter nascido da Educação Inclusiva, frequentemente são tratadas como sinônimos, entretanto, apresentam diferenças estruturais e finalidades distintas, cuja compreensão é fundamental para o desenvolvimento de práticas educativas comprometidas com a equidade e a justiça social. Ao estabelecer esse panorama, pretende-se contribuir para a compreensão da Educação Inclusiva não apenas como uma diretriz normativa, mas como um paradigma em construção, que desafia a escola a reconhecer e valorizar a diversidade humana em todas as suas dimensões. Dessa forma, esta seção, também fundamenta as bases conceituais necessárias para a análise crítica das políticas públicas de inclusão no contexto educacional contemporâneo.

Portanto, a Educação Inclusiva e a Educação Especial são conceitos que, embora frequentemente interpretados como equivalentes, apresentam diferenças fundamentais em seus propósitos e aplicações. A Educação Especial que é uma modalidade de ensino, dentro da Educação Inclusiva, fica voltada

especificamente para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, enquanto a Educação Inclusiva, propriamente dita, constitui uma abordagem educacional mais ampla, cujo objetivo é assegurar que todos os estudantes, independentemente de suas especificidades, tenham acesso e permanência na educação regular (Mendes, 2006). Assim como podemos encontrar na Política Nacional de Educação Especial, na perspectiva da Educação Inclusiva, o conceito da Educação Inclusiva como:

[...] um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença com valores indissociáveis, e que avança em relação a ideia de equidade formal ao contextualizar as circunstâncias históricas da produção da exclusão dentro e fora da escola (BRASIL, 2008, p. 5).

Camargo (2017) compartilha do mesmo pensamento e traz a temática da inclusão social, mostrando-se vastamente discutida no âmbito acadêmico e político, entretanto, com a compreensão equivocada do conceito de inclusão ainda perseverada no discurso do senso comum. Frequentemente, a noção de inclusão se restringe ao campo da educação especial, limitando-se à inserção de estudantes com deficiência em contextos escolares convencionais. Expressões como "aluno de inclusão" e "sala de inclusão" evidenciam essa redução conceitual, que ignora a abrangência e a complexidade do paradigma inclusivo. O conceito de inclusão transcende o ambiente escolar e se manifesta nos mais variados espaços físicos e simbólicos, envolvendo aspectos sociais, culturais e econômicos. Em contextos inclusivos, as características próprias dos indivíduos são reconhecidas e valorizadas, garantindo sua participação efetiva. Nesse sentido, identidade, diferença e diversidade deixam de ser vistas como desafios e passam a ser compreendidas como elementos fundamentais para a promoção de relações de solidariedade e colaboração segundo o autor.

A inclusão, enquanto processo dinâmico e dialético, possibilita que os grupos sociais não apenas se adaptem ao meio, mas também o transformem e sejam por ele transformados. Esse movimento contínuo de interação entre indivíduos e contextos sociais reflete o caráter emancipador da inclusão, que visa romper com barreiras históricas e estruturais que limitam o acesso e a permanência de diferentes grupos nos espaços de convivência e aprendizado. Assim, torna-se imprescindível a análise aprofundada das diferenças e intersecções entre inclusão social, educação inclusiva e educação especial, de modo a subsidiar práticas mais equitativas e

alinhadas aos princípios democráticos de acesso, permanência e sucesso educacional para todos os indivíduos (Camargo, 2017).

A pesquisa de Fraga *et al.* (2017) evidencia que, historicamente, a Educação Especial foi estruturada de forma paralela à Educação Regular, sendo caracterizada por práticas segregacionistas. No entanto, com o avanço das políticas públicas, observa-se um movimento em direção à inclusão desses alunos no ensino comum, promovendo um ambiente de aprendizagem que respeita e valoriza a diversidade. O movimento de convergência busca superar a dicotomia entre ensino regular e especial, garantindo que as especificidades dos estudantes sejam atendidas dentro do próprio sistema educacional (Fraga *et al.*, 2017, p. 41).

Mendes (2010) aponta que a inclusão educacional ainda enfrenta desafios, principalmente no que tange à formação docente e à estruturação das escolas para atender às demandas específicas dos alunos público-alvo da Educação Especial. A necessidade de profissionais capacitados para atuar no Atendimento Educacional Especializado (AEE) é uma das principais questões a serem aprimoradas para que o modelo inclusivo se efetive na prática. Desafios esses, muito contemporâneos e presentes ainda nas escolas públicas de nosso país.

Portanto, apesar da frequente confusão entre Educação Inclusiva e Educação Especial, confundidas como sinônimos, a Educação Inclusiva, por princípio, abrange todos os estudantes, independentemente de suas condições sociais, culturais ou físicas. Seu objetivo maior é garantir oportunidades equitativas para todos, incluindo aqueles que fazem parte do público-alvo da Educação Especial, mas também para estudantes de diferentes etnias, gêneros e orientações. Por outro lado, a Educação Especial é voltada especificamente para estudantes com deficiência ou outras necessidades educacionais específicas. Embora a inclusão escolar contemple esse público, seu escopo é mais amplo, pois busca a participação ativa de todos os estudantes no ambiente educacional como trata a lei 12.796 de 13 de abril de 2013, que altera a Lei 9394/96, em seu Art. 58:

Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (BRASIL, 2013, p. 25).

Sendo assim, o presente estudo adota a compreensão da Educação Inclusiva como princípio orientador das políticas educacionais e das práticas

pedagógicas, reconhecendo a Educação Especial como modalidade transversal indispensável à garantia de direitos educacionais. Contudo, questiona-se o fato de que, embora a inclusão se apresente como um paradigma voltado a toda a população estudantil, a materialização das políticas públicas revela tratamentos normativos e institucionais diferenciados entre deficiências, transtornos e outras condições educacionais específicas. Observa-se que determinados grupos são contemplados por legislações e programas próprios, enquanto outros permanecem à margem de garantias efetivas, como ocorre, por exemplo, no caso de estudantes com TDAH - Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade e transtornos específicos de aprendizagem, cujas normativas nem sempre se traduzem em suporte institucional capaz de assegurar, na prática, o direito à aprendizagem, à participação e à permanência no contexto escolar.

Contudo, a sociedade contemporânea, ainda opera com padrões rígidos de normalização, muitas vezes, marginalizando e discriminando aqueles que não se inserem nesses modelos. A conduta leva-nos à atribuição de rótulos depreciativos àqueles que divergem dessas normas, reforçando estereótipos e dificultando a construção de um ambiente verdadeiramente inclusivo. Assim, é essencial que a educação não apenas promova a aceitação da diversidade, mas também atue na desconstrução dessas barreiras culturais e sociais. (Camargo, 2017).

O debate, segundo Mendes (2006), gerou consequências da adoção acrítica de um modelo político-educacional de origem norte-americana, no qual três semelhanças ficam evidenciadas e refletidas no modelo brasileiro: a primeira é a dicotomia no debate entre a Educação Especial e a Educação Inclusiva; a segunda é a interpretação errônea de que a Educação Inclusiva é centrada apenas na população da Educação Especial e a terceira é a influência de juristas na definição de políticas para a população com necessidades especiais. Para a autora, a originalidade e a possibilidade de sucesso do movimento brasileiro seriam maiores se tivesse sido construído por suas lutas e conquistas ao invés da clonagem importada mencionada anteriormente, enquanto aguardamos um novo paradigma revolucionário que talvez, um dia transformará nossas escolas.

Identificamos, também nos construtos de Breitenbach *et al.* (2016), que a denominação de Educação Inclusiva e seus diferentes desdobramentos não é uma tarefa tão simples. Ao analisar, em sua pesquisa de análise documental da versão

da Declaração de Salamanca de 1994, um documento orientador e construído por autoridades reconhecidas no campo educacional de vários países, constata-se a influência do mesmo na elaboração da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008), em que discorre que a Educação Inclusiva vem reforçar a ideia de “educação para todos”. Sendo assim, a Educação Especial incorpora o formato de Educação Inclusiva, por meio de uma nova política (Brasil, 2008), mas não abraça a complexidade e a diversidade de um país com tantas desigualdades sociais, econômicas como o Brasil assim como toda sua comunidade escolar. Também é pontuado na pesquisa que, embora o conceito de educação inclusiva em nosso país tenha sido interpretado e enfatizado com o alunado da Educação Especial, é muito maior e abrangente em vários tipos de grupos como: afro-brasileiros, quilombolas, indígenas, anões, doentes crônicos, ciganos, refugiados, dentre tantos outros.

Um dos pontos relevantes da Declaração de Salamanca, que trata desse mito confuso entre a Educação Inclusiva e a Educação Especial é que na versão de 1994 a redação era:

A presente Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais foi aprovada pela Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais [...]. Seu objetivo é definir a política e inspirar as ações dos governos, de organizações internacionais e nacionais de ajuda, de organizações não-governamentais e de outros organismos na aplicação da Declaração de Salamanca, de princípios, política e prática para as necessidades educativas especiais (Brasil, 1997, p.17).

Atualmente, encontra-se no site do Ministério da Educação, a seguinte versão condizente ao mesmo trecho citado anteriormente:

Esta Estrutura de Ação em Educação Especial foi adotada pela conferência Mundial em Educação Especial [...]. Seu objetivo é informar sobre políticas e guias ações governamentais, de organizações internacionais ou agências nacionais de auxílio, organizações não governamentais e outras instituições na implementação da Declaração de Salamanca sobre princípios, Política e prática em Educação Especial (Brasil, 2003, p.19).

Os trechos mencionados revelam mudanças conceituais e terminológicas que refletem a evolução da abordagem educacional inclusiva ao longo dos anos. A primeira diferença notável está na nomenclatura adotada para o documento é que enquanto na primeira versão utiliza-se o termo "Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais". A versão de 2003 se alinha ao texto original da declaração, adotando "Estrutura de Ação em Educação Especial". Essa mudança indica um esforço de padronização terminológica, reforçando a centralidade da

Educação Especial dentro do debate sobre inclusão o que vem reforçar a confusão entre Educação Especial e Educação Inclusiva dentro do senso comum social.

Outra distinção significativa está na formulação dos objetivos de cada versão. A primeira edição (1997) enfatiza a definição de políticas e a inspiração de ações governamentais e institucionais, enquanto, na segunda versão (2003), altera essa perspectiva para "informar sobre políticas e guiar ações", um termo que sugere orientações práticas e diretas para a implementação das políticas educacionais na implementação das diretrizes educacionais inclusivas. Ou seja, enquanto a primeira versão enfatiza a definição de políticas e a inspiração de ações, a segunda foca mais em orientar e auxiliar diretamente na implementação dessas políticas, garantindo que as diretrizes de educação inclusiva sejam aplicadas de forma eficaz na realidade educacional.

Portanto, as mudanças reforçam o compromisso com a construção de um sistema educacional inclusivo, no qual a Educação Especial não é tratada de forma paralela ou separada, e sim integrada ao contexto geral da educação, os documentos e tratados internacionais de direitos humanos e educação o que vem reforçar a pesquisa das autoras Breitenbach *et al.* (2016), sobre a frequente confusão conceitual entre educação inclusiva e a educação especial sendo pensadas como sinônimos sob a influência de tal documento supracitado.

Com isso, constata-se que a inclusão constitui um paradigma que transcende os espaços físicos e abrange também os contextos simbólicos, permeando diversas esferas da sociedade. Em ambientes inclusivos, as características individuais dos indivíduos são não apenas reconhecidas, mas também valorizadas, o que possibilita sua participação ativa e significativa. Nesse sentido, identidade, diversidade e diferença são concebidas como elementos que fortalecem as relações sociais, promovendo interações baseadas na solidariedade e na cooperação. Além disso, os indivíduos inseridos em contextos inclusivos não assumem um papel passivo, mas atuam como agentes de transformação social, interagindo e influenciando o meio em que estão inseridos. Dessa forma, em uma relação dialética com o contexto sociocultural, esses grupos não apenas moldam o ambiente em que vivem, mas também são impactados e transformados por ele. Daí, a importância e a necessidade de esclarecer os conceitos que são tidos como sinônimos e que na realidade são dicotômicos e complementares (Camargo, 2017).

Assim sendo, a distinção entre Educação Especial e Educação

Inclusiva revela ser fundamental para a construção de políticas públicas eficazes e de práticas escolares que respeitem e valorizem a diversidade humana em sua integralidade. O reconhecimento dessas diferenças conceituais contribui não apenas para a superação de concepções reducionistas e para a promoção de uma educação verdadeiramente democrática, pautada no direito à aprendizagem de todos e na construção de uma sociedade mais justa, plural e equitativa. Nessa perspectiva, a Educação Inclusiva é compreendida neste estudo como um princípio ético, político e pedagógico orientador das políticas educacionais, que visa garantir a participação, a aprendizagem e o pertencimento de todos os estudantes no espaço escolar, reconhecendo a Educação Especial como uma modalidade transversal indispensável à efetivação da inclusão, sem reduzi-la a práticas compensatórias ou segregadas.

Essa compreensão conceitual torna-se ainda mais relevante quando situada no contexto histórico e legal brasileiro, cujos marcos normativos passaram a incorporar de forma mais explícita os princípios da inclusão a partir do final da década de 1980. A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou um divisor de águas na consolidação dos direitos sociais e na garantia do acesso, da permanência e da aprendizagem de todos no sistema educacional, reforçando a necessidade de reorganização das práticas pedagógicas, da gestão escolar e das políticas públicas para assegurar condições equitativas que promovam o desenvolvimento humano e social, temática que será aprofundada na próxima seção.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA

A consolidação das políticas públicas como campo de ação estatal e de estudo acadêmico intensifica-se no século XX, à medida que o Estado passa a assumir um papel mais ativo na mediação das relações sociais e na garantia de direitos (Di Giovanni, 2024; Lasswell, 1951). Historicamente, a necessidade de estruturar ações públicas de forma planejada e sistemática emerge como resposta às transformações econômicas, políticas e culturais que marcaram o período pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente com a consolidação dos regimes democráticos e a expansão do Estado de bem-estar social.

Segundo Di Giovanni (2024, p. 6), “o conceito de políticas públicas é um conceito evolutivo, na medida em que a realidade a que se refere existe num processo constante de transformações históricas nas relações entre Estado e sociedade”. A compreensão amplia a análise das políticas públicas ao incorporá-las como fenômenos complexos, historicamente situados e simbolicamente carregados. No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 constitui um marco essencial, ao instituir o Estado Democrático de Direito e explicitar, em seu Artigo 6º, os direitos sociais fundamentais, entre eles, a educação, que passam a demandar ações concretas do poder público por meio de políticas públicas efetivas. É nesse cenário que se insere a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, enquanto tentativa do Estado brasileiro de responder às demandas históricas de inclusão e equidade, configurando-se como instrumento normativo e político que orienta práticas educacionais em todo o território nacional.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 1988, p.17).

A partir dessa perspectiva, Di Giovanni (2024) aprofunda a compreensão das políticas públicas como expressões multifacetadas do exercício do poder contemporâneo, superando visões tecnocráticas e operacionais. O autor propõe uma abordagem teórico-analítica estruturada em quatro dimensões que coexistem e se inter-relacionam em qualquer política pública: a estrutura formal, composta por teoria, práticas e resultados; a estrutura substantiva, que contempla os atores, interesses e regras; a estrutura material, sustentada por financiamento, suportes e custos; e a estrutura simbólica, constituída por valores, saberes e

linguagens. A proposta analítica permite compreender as políticas públicas não apenas em sua normatividade, mas em sua concretude sociopolítica, evidenciando como disputas e relações de poder moldam suas formulações e implementações.

Entretanto, compreender políticas públicas apenas sob a ótica normativa ou operacional é uma limitação que pode ocultar aspectos essenciais de sua dinâmica real. Di Giovanni (2024) argumenta que a análise das políticas públicas exige uma abordagem ampliada, capaz de considerar sua constituição histórica, simbólica e conflituosa, superando leituras meramente técnicas ou instrumentais. Nesse horizonte, o autor propõe que as políticas públicas são fenômenos historicamente construídos, resultado de processos nos quais Estado e sociedade interagem continuamente, disputando significados, prioridades e sentidos de atuação. Ao se institucionalizarem como responsabilidade pública, as políticas se tornam arenas de negociação, marcadas por múltiplos interesses, contradições estruturais e disputas simbólicas. Para Di Giovanni, elas não devem ser compreendidas apenas como planos normativos ou mecanismos de gestão, mas como expressões complexas do exercício do poder contemporâneo, nas quais os elementos formais, substantivos, materiais e simbólicos se entrelaçam para produzir ações públicas que são, ao mesmo tempo, estruturadas e contestadas.

Penso a política pública como uma forma contemporânea de exercício do poder nas sociedades democráticas, resultante de uma complexa interação entre o Estado e a sociedade [...] Nessa interação se definem as situações sociais consideradas problemáticas, bem como as formas, os conteúdos, os meios, os sentidos e as modalidades de intervenção estatal (Di Giovanni, 2024, p. 3).

Complementando essa perspectiva, Koga *et al.* (2022) propõem uma abordagem voltada à avaliação crítica das decisões públicas a partir da utilização ética e contextualizada de evidências. Para os autores, o uso de evidência não deve ser confundido com neutralidade técnica, uma vez que as políticas públicas são construídas em contextos permeados por disputas de interesses, valores e narrativas. Nesse sentido, sua formulação e implementação devem observar critérios de transparência, clareza de objetivos e responsabilização democrática. Como apontam os autores, a boa utilização de evidências deve estar a serviço do interesse público, exigindo a construção de políticas orientadas pela justiça social e pela legitimidade junto aos sujeitos a quem se destinam (Koga *et al.*, 2022).

Ambos os autores reconhecem que as políticas públicas vão muito além de simples instrumentos técnicos e operacionais, evidenciando seu caráter

intrinsecamente político, histórico e simbólico. Di Giovanni propõe que tais políticas podem ser compreendidas por meio de uma abordagem estrutural, na qual quatro dimensões, formal, substantiva, material e simbólica, configuram a totalidade das intervenções estatais, revelando as disputas internas e as contradições que permeiam as relações entre Estado e sociedade.

Em consonância, Koga *et al.* (2022) enfatizam que o uso adequado de evidências para a formulação de políticas deve ser normativamente fundamentado, exigindo clareza de objetivos, responsabilização pública e transparência para que se efetive em termos de serviço ao interesse público. Enquanto Di Giovanni (2024) focaliza a evolução das políticas públicas, demonstrando como elas se consolidaram historicamente através de mudanças nas relações institucionais, Koga *et al.* (2022) propõem uma análise crítica da aplicação prática das evidências, ressaltando que métodos tecnocráticos sem um contraponto normativo tendem a despolitizar a tomada de decisão. Assim, embora ambos os autores partilhem a visão de que as políticas são fenômenos complexos e multifacetados, marcados por interações entre fatores econômicos, sociais e culturais, os contrapontos residem na ênfase: Di Giovanni (2024) privilegia a dimensão conceitual e evolutiva, enquanto Koga *et al.* (2022) destacam a necessidade de mecanismos transparentes e democráticos para a utilização eficaz das evidências nos processos decisórios. Complementando essa perspectiva, Koga *et al.* (2022) propõem uma abordagem voltada à avaliação crítica das decisões públicas a partir da utilização ética e contextualizada de evidências. Para os autores, o uso de evidência não deve ser confundido com neutralidade técnica, uma vez que as políticas públicas são construídas dentro de contextos permeados por disputas de interesses, valores e narrativas.

Nesse sentido, sua formulação e implementação devem observar critérios como a transparência nos processos decisórios, a clareza dos objetivos perseguidos e a existência de mecanismos que permitam a responsabilização dos agentes públicos diante da sociedade. Aplicando essa lente à Política Nacional de

Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, torna-se possível problematizar se sua estruturação foi sustentada por evidências apropriadas à realidade brasileira ou se respondeu majoritariamente a interesses institucionais e ideológicos. Como apontam os autores, a boa utilização de evidências deve estar a serviço do interesse público, exigindo a construção de políticas orientadas pela justiça social, pela participação democrática e pela

prestação de contas quanto aos seus impactos e resultados (Koga *et al.*, 2022, p. 21).

A perspectiva apresentada por Di Giovanni (2024) e Koga *et al.* (2022) é aprofundada por Secchi (2009) ao evidenciar que a formulação e implementação de políticas públicas não dependem apenas de escolhas normativas ou do uso adequado de evidências, mas também dos modelos organizacionais que estruturam o funcionamento do Estado. Para o autor, diferentes racionalidades administrativas convivem simultaneamente nas instituições públicas, burocrática, gerencial e de governança, influenciando a capacidade estatal de transformar diretrizes legais e evidências em ações concretas. Ao analisar as reformas administrativas contemporâneas, Secchi (2009) demonstra que, mesmo diante de discursos de modernização, práticas burocráticas continuam produzindo falta de flexibilidade nos procedimentos, pouca autonomia para quem executa e falta de articulação entre os setores, elementos que afetam diretamente a efetividade das políticas e a qualidade da implementação.

Nesse sentido, Secchi (2009) complementa a crítica de Koga *et al.* (2022) ao afirmar que reformas institucionais frequentemente se convertem em políticas simbólicas, com forte apelo que enfatizam a força dos argumentos, porém com pouca alteração nas práticas administrativas. Essa interpretação possibilita problematizar a distância entre a normatividade das políticas, como no caso da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e sua materialização nos sistemas educacionais. Enquanto Koga *et al.* (2022) ressaltam a importância do uso ético, contextualizado e democrático das evidências, Secchi (2009) ressalta que tais evidências e diretrizes esbarram em estruturas organizacionais permeadas por tensões, camadas sobrepostas de racionalidades e limitações históricas de gestão. Assim, torna-se possível compreender que a efetivação de políticas inclusivas não depende exclusivamente de marcos legais ou referenciais técnicos, mas também da capacidade administrativa, da cultura e dos arranjos organizacionais que configuram o cotidiano das práticas públicas.

Dessa forma, ao articular Di Giovanni, Koga *et al.* (2022) e Secchi (2009), evidencia-se que a análise das políticas públicas exige reconhecer simultaneamente: sua constituição histórica, simbólica e conflituosa; a necessidade de mecanismos democráticos, transparentes e baseados em evidências para legitimar decisões; e os limites organizacionais que condicionam sua

implementação.

Essa abordagem integrada permite interpretar a PNEEPEI não apenas como um documento que estabelece regras, mas como um fenômeno social e político, influenciado por disputas de interesses, diferentes formas de organização do Estado e pela capacidade que as instituições têm de colocar aquilo em prática., cuja efetividade depende da articulação entre dimensões formais, substantivas, materiais e simbólicas, conforme propõe Di Giovanni (2024) e da superação das barreiras estruturais que Secchi (2009) descreve nas organizações públicas brasileiras.

Nesse contexto, Secchi (2009) contrinui dizendo que é fundamental compreender os limites entre formulação e implementação das políticas públicas. Ao analisar os modelos organizacionais e as reformas da administração pública, o autor demonstra que mudanças institucionais e normativas não implicam, necessariamente, transformações efetivas nas práticas do Estado, uma vez que diferentes racionalidades administrativas coexistem nas organizações públicas. Secchi (2009) destaca que reformas frequentemente assumem um caráter simbólico, avançando mais no discurso do que na alteração concreta dos processos de gestão, o que ajuda a explicar a persistência de entraves operacionais mesmo diante de políticas formalmente orientadas por princípios de equidade e inclusão. Essa leitura é especialmente relevante para a análise das políticas de educação inclusiva, pois evidencia que a efetivação dos direitos educacionais depende não apenas da existência de marcos legais e diretrizes normativas, mas da capacidade institucional do Estado, dos arranjos organizacionais e das condições reais de coordenação, autonomia e gestão no cotidiano das escolas públicas.

Dessa forma, a articulação entre as contribuições de Di Giovanni (2024), Koga *et al.* (2022) e Secchi (2009) permite compreender as políticas públicas de educação inclusiva como processos complexos, historicamente construídos, atravessados por disputas simbólicas, normativas e institucionais. Enquanto Di Giovanni (2024) evidencia as múltiplas dimensões que estruturam as políticas públicas e Koga *et al.* (2022) ressaltam a centralidade do uso ético, democrático e contextualizado de evidências, Secchi (2009) aprofunda essa leitura ao demonstrar que a efetividade das políticas depende, de forma decisiva, dos modelos organizacionais e da capacidade institucional do Estado. Sua análise revela que avanços normativos e discursivos podem coexistir com práticas administrativas pouco flexíveis, baixa autonomia decisória e fragilidades na articulação entre

setores, produzindo tensões entre formulação e implementação. Assim, a incorporação de Secchi (2009) neste referencial teórico possibilita compreender que a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva não se esgota em seus marcos legais ou orientações normativas, mas se concretiza ou encontra limites no cotidiano das instituições públicas, especialmente das escolas, onde racionalidades administrativas, condições organizacionais e decisões políticas se entrelaçam na produção das práticas inclusivas.

3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE INCLUSÃO: entre passado e o presente

Adentrar-se a nesta seção com foco nas Políticas Públicas Educacionais que no Brasil tiveram sua formação historicamente atrelada a um projeto político civilizacional que, de modo geral, negligenciou a necessidade de um planejamento educacional estruturado e coerente. Desde o período colonial, a educação nunca foi tratada como uma prioridade governamental, e as medidas implementadas foram insuficientes para alterar as diretrizes impostas pelo sistema colonialista português. Posteriormente, as políticas educacionais continuaram a privilegiar as elites econômicas, deixando as classes menos favorecidas sem acesso a uma educação de qualidade (CARNEIRO, 2020).

O conjunto de garantia de direitos dos cidadãos e as características das políticas sociais, só foram reorganizadas na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em outubro de 1988, principalmente nos setores da educação, da saúde e da assistência social concedendo-lhes cunho universal com a formação do SUS (Sistema Único de Saúde), do SUAS (Sistema Único da Assistência Social) e da universalização da Educação Básica (Kassar, 2022).

O documento da Constituição Federal, trata em seus artigos 205, 206 e 208, em específico, da universalização da educação básica brasileira. Com o sistema educacional brasileiro estruturado dentro da concepção de Brasil (2008), e com o acesso à educação, à igualdade de direitos, oportunidades e a equidade como fundamentos essenciais. Dessa forma, espera-se que os processos educativos levem em consideração a diversidade do público escolar nos meios de apropriação do conhecimento. Nesse panorama, a produção histórica do saber contribui para o trabalho educativo, e tem o intuito de produzir de maneira direta ou

não, com os saberes singulares e históricos que perpassaram diferentes esferas da atividade humana (Brasil, 1988).

O texto constitucional reconhece a educação como um direito de todos e dever do Estado (Art. 205), assegurando assim, atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (Art. 208, inciso III). Este princípio seria reforçado com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), que, em seus artigos 58 a 60, trata da educação especial como modalidade transversal a todos os níveis e etapas da educação básica. Os dispositivos legais demonstram um avanço significativo na perspectiva de inclusão, sinalizando um compromisso crescente do Estado brasileiro com a superação da exclusão histórica e a promoção da equidade no acesso à educação. Ainda que a implementação desses direitos enfrente desafios estruturais, os marcos normativos representam uma base fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à inclusão plena das pessoas com deficiência no sistema educacional.

Importante ressaltar que o impacto dessa desigualdade foi ainda mais evidente na educação infantil, uma vez que as crianças eram historicamente desvalorizadas nesse processo. Embora algumas iniciativas tenham surgido ao longo do tempo, muitas delas eram insuficientes e não contemplavam adequadamente a educação infantil, sobretudo a pré-escolar. Dessa maneira, a relação entre políticas públicas e educação infantil variou consideravelmente ao longo da história do país, sendo impactada por fatores econômicos e políticos, bem como pelas pressões exercidas por diferentes segmentos da sociedade. A dinâmica evidencia como as concepções de infância e crianças, influenciaram a formulação das políticas educacionais, perpetuando desigualdades no acesso à educação para a população infantil mais vulnerável (Carneiro, 2020).

Sabendo que a educação infantil é o primeiro espaço de educação coletiva fora do contexto familiar, conforme Brasil (2010), o seu principal objetivo é garantir construção de conhecimento, interação social, vivências de mundo, proporcionando experiências que vão abranger todas as áreas de conhecimentos sem que sejam desmembradas.

Diante dessa premissa, Baptista (2010) também afirma ser essencial respeitar o trabalho da Educação Infantil dentro das especificidades do estudante que precisa ter assegurado uma educação que venha reconhecer a infância como

uma construção onde a criança participa como protagonista de suas práticas sociais o que, em articulação com os estudos da Neurociência, evidencia a importância de respeitar os marcos do desenvolvimento infantil, especialmente no que se refere às janelas de oportunidade que favorecem o aprendizado e a formação de estruturas cognitivas fundamentais. Segundo Montessori (1949), nos primeiros anos de vida, a criança apresenta o que ela denominou de mente absorvente, um estado singular de sensibilidade ao ambiente, caracterizado por intensos processos de aquisição inconsciente e espontânea. Os períodos, também chamados de períodos sensíveis ou críticos, representam fases privilegiadas para o desenvolvimento psíquico e cognitivo.

[...] existem diferentes períodos de desenvolvimento psíquico e, em cada um deles, o ambiente tem um papel importante; mas, em nenhum, ele assume a importância que tem logo depois do nascimento. Ainda são muito poucos aqueles que consideram esta importância, porque até não muitos anos atrás, nem ao menos se suspeitava que, durante os dois primeiros anos de vida, as crianças tivessem necessidades psíquicas tão imperiosas a ponto de poderem ser ignoradas sem consequências dolorosas sobre o resto da vida (Montessori, 1949, p.113).

Sob esta perspectiva da neurociência, entende-se que a aprendizagem envolve transformações estruturais e funcionais no sistema nervoso central, promovidas pela exposição a diferentes estímulos e vivências ao longo da vida. Essas alterações não apenas refletem o impacto das experiências no cérebro, mas também constituem a base da consolidação do conhecimento de toda a vida. Apesar da relevância dos fundamentos teóricos e científicos, observa-se que muitas crianças ingressam na escola trazendo consigo especificidades e individualidades que, frequentemente, não são plenamente consideradas pelas instituições educacionais. Ainda que existam esforços por parte das escolas para atender à diversidade, a ausência de apoio técnico, autonomia institucional e políticas públicas eficazes compromete a garantia da equidade e da qualidade do ensino (SILVA; STEFFANS; PEREIRA, 2022). Sendo assim, a constatação de que as experiências individuais moldam estruturalmente o desenvolvimento cerebral reforça a necessidade de sistemas educacionais que reconheçam e valorizem a singularidade de cada criança. A compreensão amplia o debate sobre inclusão, pois evidencia que a garantia de aprendizagem significativa não pode estar dissociada de políticas e práticas que assegurem equidade no acesso e permanência escolar.

É justamente nesse ponto que documentos internacionais de referência passam a desempenhar papel central, orientando países, como o Brasil, a adotarem

princípios que consolidem a educação como direito universal como a Declaração de Salamanca, assinada em 1994 durante a Conferência Mundial sobre Necessidades Educacionais Especiais, promovida pela UNESCO. O documento reafirma o direito de todas as crianças à educação, independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas ou outras. O mesmo defende com veemência a inclusão no sistema educacional regular. A Declaração exerceu forte influência sobre a formulação e revisão de políticas educacionais em diversos países, incluindo o Brasil, onde seus preceitos começaram a ser refletidos de forma mais concreta dentro da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). Essa legislação, além de reconhecer a Educação Especial como modalidade transversal, estabelece que o atendimento aos estudantes com deficiência deve ocorrer preferencialmente nas escolas comuns, promovendo uma abordagem inclusiva e integrada ao ensino regular. Assim, a LDB passa a incorporar, no plano legal, os princípios de equidade e igualdade de oportunidades, que já vinham sendo amplamente debatidos no cenário internacional.

A consolidação desses princípios no ordenamento jurídico brasileiro representou um avanço significativo para a efetivação de uma educação mais igualitária e democrática. No entanto, para que tais diretrizes se materializem no cotidiano escolar, é imprescindível que as instituições de ensino se reestruturem em termos de práticas, formação docente e estrutura de apoio. A simples presença de estudantes com deficiência nas escolas regulares não garante, por si só, a inclusão plena. É necessário assegurar condições reais de participação, aprendizagem e desenvolvimento, respeitando os tempos e as especificidades de cada sujeito. Sob essa perspectiva, a educação inclusiva deve ser compreendida não como uma concessão, mas como um direito respaldado por políticas públicas articuladas com os princípios da equidade, da diversidade e da justiça social.

Nesse contexto se observa que, embora o arranjo jurídico brasileiro tenha avançado significativamente na afirmação do direito à educação inclusiva, determinadas demandas educacionais passaram a ser reconhecidas de forma mais específica, recentemente. É o caso dos transtornos de aprendizagem que, por muito tempo, permaneceram à margem das políticas públicas educacionais. A promulgação da Lei nº 14.254/2021 representa um marco nesse processo, ao dispor sobre o acompanhamento integral de educandos com dislexia, Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) e outros transtornos de aprendizagem,

prevendo ações de identificação precoce, apoio educacional e orientação às famílias. Contudo, apesar de seu caráter inovador, a legislação apresenta limitações quanto à definição de diretrizes operacionais, responsabilidades institucionais e mecanismos de implementação, o que contribui para a persistência de lacunas no atendimento ao referido público no contexto da escolar, conforme dispõe o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 14.254/2021:

O acompanhamento integral previsto no caput deste artigo compreende a identificação precoce do transtorno, o encaminhamento do educando para diagnóstico, o apoio educacional na rede de ensino, bem como o apoio terapêutico especializado na rede de saúde (Brasil, 2021, Art. 1º).

Isso exige o fortalecimento da gestão escolar, o envolvimento da comunidade e a oferta de suporte especializado contínuo, de modo a transformar a escola em um espaço verdadeiramente acolhedor, acessível e comprometido com o desenvolvimento integral de todos os estudantes.

Com isso, a trajetória normativa federal demonstra uma evolução contínua na consolidação da educação inclusiva. Desde a Constituição de 1988 e a LDB de 1996, que estabeleceram as bases legais do atendimento educacional especializado, até o Parecer CNE/CEB nº 51/2006, que reforçou a matrícula em classes comuns e antecipou princípios da PNEEPEI (2008), evidencia-se um movimento em direção à universalização da inclusão. O processo foi reafirmado pela aprovação do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), cuja Meta 4 prevê a ampliação das salas de AEE Atendimento Educacional Especializado), e ganhou novos contornos com a promulgação da Lei nº 14.254/2021, que reconhece a necessidade de identificação precoce dos transtornos de aprendizagem. Assim, observa-se que, ao mesmo tempo em que o arcabouço legal avança, permanecem desafios concretos de implementação e fragilidades no atendimento a determinados grupos de estudantes.

Após a análise dos avanços normativos em âmbito federal, é necessário compreender como tais diretrizes se materializam no contexto estadual, que possui marcos legais e orientadores próprios para a implementação da educação inclusiva. A Constituição Estadual, as deliberações do Conselho Estadual de Educação e o Plano Estadual de Educação configuram-se como referências centrais para compreender as ações e os desafios da rede paulista no que se refere à garantia do direito à educação dos estudantes público-alvo da educação inclusiva.

3.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO ESTADO DE SÃO PAULO

A Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989 já previa, em seu artigo 239, a garantia de atendimento educacional especializado a pessoas com deficiência, reforçando a corresponsabilidade do poder público estadual na efetivação desse direito. O dispositivo legal, em seu caput, atribui ao Poder Público a organização do Sistema Estadual de Ensino, abrangendo todos os níveis e modalidades, incluindo a educação especial. Portanto, os parágrafos a seguir tratam

§ 2º - O Poder Público oferecerá atendimento especializado aos portadores de deficiências, preferencialmente na rede regular de ensino.”
E o “§ 4º -O Poder Público adequará as escolas e tomará as medidas necessárias quando da construção de novos prédios, visando promover a acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e obstáculos nos espaços e mobiliários (São Paulo, 1989, art. 239, caput, § 2º e 4º).

No âmbito estadual, o Conselho Estadual de Educação, por meio da Deliberação CEE nº 68/2007, regulamentou a matrícula de estudantes com necessidades educacionais especiais em classes comuns e a oferta de serviços de apoio pedagógico especializado desde a educação infantil, em consonância com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008). Na sequência, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo consolidou os avanços, por meio de normativas como a Resolução SE nº 11/2008, que regulamenta o funcionamento das Salas de Recursos Multifuncionais, e a Resolução SE nº 61/2014, que define diretrizes específicas para o atendimento aos estudantes público- alvo da Educação Especial.

Outro instrumento relevante é o Plano Estadual de Educação de São Paulo (Lei nº 16.279/2016), em vigência por dez anos a partir de sua publicação. O documento reafirma o compromisso com a universalização do acesso, a ampliação do Atendimento Educacional Especializado – AEE, e a promoção da equidade, em consonância com as metas do Plano Nacional de Educação (2014 a 2024) e com os princípios dos ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 4 e 10, da Agenda 2030, especialmente no que se refere à garantia da educação inclusiva, equitativa e de qualidade.

Mais recentemente, uma inovação significativa no arcabouço estadual ocorreu com a promulgação da Lei nº 18.182/2025, sancionada em 25 de agosto de 2025, que determina a adaptação dos sinais sonoros utilizados em escolas, a fim de torná-los adequados a estudantes com hipersensibilidade auditiva, característica recorrente em alunos do espectro autista. A mesma legislação autoriza ainda que estudantes utilizem alimentação específica e transitem sem sapatos ou apenas de meias, conforme suas necessidades sensoriais. Essas medidas ampliam o conceito de inclusão, reconhecendo a diversidade dos corpos e modos de percepção do mundo, e dialogam com pesquisas recentes no campo das neurociências e da educação inclusiva, que defendem a valorização da neurodiversidade.

Apesar dos avanços, persiste o desafio de assegurar a efetiva implementação das normativas no cotidiano das escolas públicas estaduais. Questões como a formação docente, a adaptação da infraestrutura, o financiamento adequado e a superação de barreiras atitudinais ainda representam limitações à consolidação da educação inclusiva. Dessa forma, observa-se que o arcabouço normativo paulista

é consistente e progressivo, mas sua plena materialização depende da articulação entre políticas públicas, práticas pedagógicas e engajamento social. Nesse sentido, Santos *et al.* (2012) destacam que as dificuldades de aprendizagem continuam subdetectadas tanto no contexto escolar quanto no de saúde, apesar da existência de instrumentos de triagem viáveis e de baixo custo. Para os autores, políticas públicas consistentes de rastreamento e acompanhamento precoce poderiam reduzir a invisibilidade desse grupo de estudantes, que permanece à margem tanto da Educação Especial quanto das práticas efetivas da educação inclusiva.

A detecção e a intervenção precoce em crianças com dificuldade de aprendizagem são fundamentais para atenuar o impacto negativo na vida escolar e, posteriormente, no trabalho e na vida social desses indivíduos e suas famílias (Santos *et al.*, 2012, p. 98).

Complementarmente, o estudo de Preuss *et al.* (2023) evidencia o expressivo crescimento no número de crianças diagnosticadas com transtornos de aprendizagem, TDAH e a consequente ampliação do consumo de metilfenidato no Brasil, que alcançou mais de 1,5 milhão de caixas vendidas por ano nos últimos cinco anos, segundo a Anvisa (2021). A realidade levanta sérias preocupações sobre o processo de medicalização escolar, no qual dificuldades de aprendizagem e

comportamentos que não se ajustam aos padrões estabelecidos pela escola são frequentemente convertidos em diagnósticos clínicos. Ao deslocar questões de ordem social e pedagógica para a esfera individual, as práticas produzem estigmas que repercutem negativamente na subjetividade das crianças e restringem seu potencial de aprendizagem e desenvolvimento. A falta de padrões claros para compreender a diversidade dos modos de aprender reforça uma lógica de hiperdiagnósticos e de soluções medicamentosas que, além de fragilizarem a função social da escola, servem também a interesses mercadológicos da indústria farmacêutica. Nesse cenário, a ausência de políticas públicas que assegurem avaliações interdisciplinares, com a participação de profissionais da educação, saúde e assistência social, compromete a precisão diagnóstica e a indicação de terapias adequadas. A implementação de políticas que articulem tais práticas intersetoriais poderia oferecer alternativas mais eficazes, ampliando as possibilidades de intervenção pedagógica e fortalecendo o compromisso da escola com a equidade, a justiça social e o desenvolvimento integral dos estudantes.

Entretanto, ao observar o arcabouço legal que sustenta as políticas, verifica-se uma inconsistência normativa que perpassa tanto as diretrizes federais quanto as estaduais no tocante ao público da Educação Especial. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 208, inciso III, assegura o atendimento educacional especializado exclusivamente às pessoas com deficiência, recorte igualmente reproduzido pela Constituição do Estado de São Paulo de 1989 (Art. 239, §§ 2º e 4º). Com a LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996, art. 58), ampliou-se o público-alvo para incluir os estudantes com transtornos globais do desenvolvimento, posteriormente compreendidos como o Transtorno do Espectro Autista, e aqueles com altas habilidades/superdotação. Essa definição foi reafirmada pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), consolidando a tríade deficiência, TEA e altas habilidades como beneficiários do Atendimento Educacional Especializado - AEE. Contudo, apenas em 2021 a legislação federal passou a mencionar explicitamente os transtornos específicos de aprendizagem, com a promulgação da Lei nº 14.254/2021, que trata de condições como dislexia e TDAH. Entretanto, a Lei restringe-se à previsão de diagnóstico precoce e acompanhamento pedagógico, sem reconhecer tais estudantes como público da Educação Especial, nem lhes assegurar o acesso ao AEE. Esse percurso normativo revela uma limitação estrutural do paradigma inclusivo no Brasil, que,

apesar de avanços pontuais, mantém até hoje uma lacuna significativa deixando os alunos com transtornos escolares permanecerem no limbo entre a educação comum e a educação especial, sem garantias legais de suporte pedagógico equivalente ao ofertado aos demais grupos reconhecidos pela legislação.

3.3 POLÍTICAS DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO MUNICÍPIO DE FRANCA/SP

Sendo a cidade de Franca sede desta pesquisa levantou-se os trabalhos, documentos e informações nos sites dos diversos órgãos, que trazem perspectivas das políticas da educação inclusiva no município.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a organização político-administrativa do Brasil é composta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos no exercício de suas funções (Brasil, 1988, Art. 18). Nesse arranjo federativo, o município assume papel central na implementação de políticas públicas, pois dispõe de autonomia para planejar, executar e avaliar ações em consonância

com as demandas locais. No campo educacional, essa prerrogativa traduz-se em responsabilidade direta pela efetivação de políticas que considerem as particularidades da comunidade. Assim, o município constitui espaço estratégico para analisar como se concretizam, no cotidiano, as diretrizes voltadas à educação inclusiva.

Santos *et al.* (2012) destacam que a ausência de políticas consistentes de rastreamento e acompanhamento precoce compromete a identificação das dificuldades de aprendizagem, limitando as possibilidades de intervenção eficaz. Ao transpor essa análise para o contexto de Franca, observa-se que, embora tenham ocorrido avanços importantes, a consolidação de uma política municipal de educação inclusiva ainda enfrenta desafios estruturais e pedagógicos. Nesse cenário, Preuss *et al.* (2023) chamam a atenção para a medicalização escolar, marcada pela tendência de converter dificuldades pedagógicas em diagnósticos clínicos, o que reforça a necessidade de maior articulação intersetorial entre educação, saúde e assistência social. No mesmo sentido, a Meta 4 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) orienta a ampliação da oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e da formação continuada de

professores, aspectos que, apesar de avanços recentes no município, como o aumento do número de profissionais e de salas de recursos, conforme registrado pela Secretaria Municipal de Educação de Franca (Franca, 2025), ainda permanecem como desafios a serem enfrentados. Assim, a efetividade da inclusão depende não apenas da ampliação do acesso, mas sobretudo da implementação de práticas pedagógicas que assegurem permanência, aprendizagem e desenvolvimento integral aos estudantes público-alvo da Educação Inclusiva.

Um estudo realizado, por Vitta (2011), identificou que, no município de Franca-SP, havia 319 alunos com necessidades educacionais especiais com laudo médico, dos quais 222 estavam matriculados nas séries iniciais do Ensino Fundamental. À época, o atendimento estava fortemente centrado nos estudantes com deficiência formalmente reconhecida, evidenciando a dependência de laudos médicos para o acesso a serviços especializados (Vitta, 2011). A pesquisa também destacou desigualdades significativas entre escolas, já que algumas contavam com recursos físicos e pedagógicos razoáveis, enquanto outras não apresentavam condições mínimas de acessibilidade (Vitta, 2011). Outro aspecto crítico apontado foi a falta de formação específica de professores, o que comprometia a efetividade das práticas inclusivas no período (Vitta, 2011). O cenário revela um estágio ainda incipiente de políticas estruturadas, marcado por avanços pontuais, mas também por limitações institucionais que restringiam a inclusão escolar a um público reduzido e seletivo.

O cenário revela um estágio ainda incipiente de políticas estruturadas. Uma década depois, constata-se que a efetividade da inclusão depende não apenas da ampliação do acesso, mas sobretudo da implementação de práticas pedagógicas que assegurem permanência, aprendizagem e desenvolvimento integral aos estudantes público-alvo da Educação Inclusiva. Nesse sentido, a Rede Municipal de Educação de Franca tem buscado responder a essas demandas, e entre os avanços registrados destaca-se a criação, em 2021, de uma Seção específica para a Educação Especial, responsável por organizar o atendimento aos estudantes com deficiência, Transtorno do Espectro Autista (TEA) e altas habilidades/superdotação.

A partir desse marco, o município implementou a profissionalização do apoio pedagógico, substituindo estagiários por educadores habilitados em Pedagogia, o que evitou o excesso de judicialização por parte das famílias e assegurou maior qualidade ao processo formativo. Observa-se ainda a ampliação

significativa do quadro de profissionais, com o aumento de professores de Educação Especial, de 8 em 2021 para 27 em 2024, de auxiliares de Educação Especial, de 30 para 59 no mesmo período, e de educadores de apoio pedagógico, ausentes em 2020, passando a 299 nas escolas e 181 nas creches em 2024. Também se verificou a expansão da rede de atendimento, com a criação de novas Salas de Recursos Multifuncionais e a elaboração sistemática de Planos de Ensino Individualizados - PEI, construídos em parceria entre os professores do ensino regular, especialistas e educadores de apoio. Complementarmente, a atuação de assistentes sociais e psicólogos escolares fazem parte desta estrutura tendo como objetivo a realização de grupos voltados às famílias, bem como a promoção de capacitações que alcançaram cerca de 246 servidores administrativos e técnicos em 2024. Tudo isso vem para reforçar a dimensão intersetorial das políticas inclusivas no município (Franca, 2025).

Essas medidas dialogam diretamente com o Plano Municipal de Educação de Franca (Lei nº 8.300/2015), que estabelece metas voltadas à universalização do acesso e à melhoria da qualidade do atendimento educacional especializado, em consonância com o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014). Ademais, encontram respaldo nas deliberações e pareceres do Conselho Municipal de Educação de Franca, que regulam a implementação de práticas inclusivas no âmbito local, fortalecendo a articulação entre legislação, planejamento e execução das políticas públicas de inclusão.

Além das iniciativas promovidas pela Secretaria Municipal de Educação de Franca, observa-se a presença de marcos normativos locais que reforçam a institucionalização da educação inclusiva no município. A Lei Complementar nº 352/2021 reestruturou a Secretaria Municipal de Educação, prevendo uma organização administrativa capaz de articular políticas públicas voltadas à diversidade educacional. Em complemento, o Projeto de Lei nº 48/2022, ao propor Diretrizes para a Educação Física Inclusiva, evidencia esforços legislativos para ampliar o alcance da inclusão a áreas curriculares específicas, rompendo com a ideia de que a educação inclusiva se restringe apenas ao Atendimento Educacional Especializado (AEE). As iniciativas dialogam com o papel do Conselho Municipal de Educação (CME), órgão responsável por acompanhar, normatizar e avaliar a implementação do Plano Municipal de Educação (Lei nº 8.300/2015), cuja meta é assegurar a universalização do acesso e a qualidade do atendimento às

necessidades educacionais especiais. A literatura destaca que os CME são fundamentais na mediação entre legislação e prática escolar (Araújo, 2018 p. 80), o que indica a necessidade de fortalecimento desse espaço deliberativo em Franca, de modo a garantir maior coerência entre os avanços institucionais já alcançados e a consolidação de práticas inclusivas em toda a rede.

Quadro 2 – Comparativo entre os dados de inclusão escolar em Franca-SP (2011 e 2021–2025)

Aspectos	Situação em 2011 (Vitta, 2011)	Situação em 2021–2025 (Franca, 2025)
Público atendido	319 alunos com NEE com laudo; 222 nas séries iniciais. Foco em deficiência formalmente reconhecida.	Ampliação do público da inclusão: estudantes com deficiência, TEA e altas habilidades/superdotação. Implementação da Lei nº 14.254/2021.
Critério de acesso	Dependência de laudo médico para garantir atendimento.	Reconhecimento de transtornos funcionais específicos. Ênfase nas barreiras à aprendizagem e participação, porém, ainda dependência do laudo médico.
Estrutura física	Desigualdades significativas entre escolas; ausência de condições mínimas de acessibilidade em algumas unidades.	Expansão das Salas de Recursos Multifuncionais e maiores adequações estruturais nas escolas e creches municipais, porém ainda há muito a ser adequado para os alunos do referido grupo.
Profissionais	Falta de formação específica. Professores sem preparo para atuar na perspectiva inclusiva.	De 8 professores de Educação Especial em 2021 para 27 em 2024; de 30 auxiliares em 2021 para 59 em 2024; 299 educadores de apoio pedagógico nas escolas e 181 em creches.
Apoio intersetorial	Pouca articulação entre setores; políticas incipientes.	Contratação de psicólogos escolares e assistentes sociais; atuação junto às famílias, sem caráter clínico, e capacitações que alcançaram 246 servidores em 2024 e pouca articulação entre os setores ainda.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Vitta (2011) e de dados obtidos em relatórios da Secretaria Municipal de Educação de Franca (2025) e da plataforma QEdu (2025).

A análise entre os dados evidencia que, embora tenham ocorrido avanços expressivos no município de Franca no período de 2021 a 2025, persistem elementos de continuidade em relação ao cenário de 2011. O crescimento no número de profissionais especializados, a criação de novas Salas de Recursos Multifuncionais e a incorporação de educadores de apoio pedagógico configuram marcos importantes no fortalecimento da política de inclusão local. No entanto, observa-se que práticas como a dependência do laudo médico para assegurar o atendimento ainda permanecem, revelando um viés clínico que limita a perspectiva inclusiva.

Do mesmo modo, a contratação de psicólogos e assistentes sociais representa um avanço na dimensão intersetorial, mas a articulação efetiva entre educação, saúde e assistência social ainda se mostra frágil. Dessa forma, constata-se que a trajetória da inclusão escolar em Franca combina progressos institucionais relevantes com desafios estruturais e culturais que precisam ser superados para que a inclusão se consolide como política pública de caráter sistêmico e equitativo.

Observa-se a necessidade de refletir sobre a formulação de políticas públicas municipais que contemplem, de forma efetiva, os estudantes com transtornos de aprendizagem/comportamento. Embora o município de Franca tenha avançado de maneira significativa na consolidação da Educação Especial com expansão de recursos humanos, ampliação das Salas de Recursos Multifuncionais, fortalecimento do Plano de Ensino Individualizado (PEI) e oferta de apoio psicossocial às famílias, tais iniciativas ainda não contemplam plenamente a perspectiva da Educação Inclusiva em sentido amplo. O atendimento permanece concentrado no público historicamente reconhecido pelas políticas nacionais, ou seja, estudantes com deficiência, Transtorno do Espectro Autista (TEA) e altas habilidades/superdotação. Por outro lado, os alunos com transtornos de aprendizagem/comportamento, como TDAH, dislexia e outros, continuam dependentes de serviços externos, prestados por instituições do terceiro setor, como a APAE e o Hospital Allan Kardec. A ausência de diretrizes específicas para esse grupo aponta para a necessidade de construir estratégias intersetoriais, capazes de articular educação, saúde e assistência social, de modo a garantir diagnósticos mais precisos, intervenções pedagógicas adequadas e condições equitativas de participação no ambiente escolar.

A realidade reforça a disparidade entre o arcabouço institucional já consolidado e a ausência de políticas públicas municipais específicas para esse grupo, fragilizando o princípio de equidade e comprometendo a efetividade da inclusão escolar em sua totalidade. Nesse contexto, Franca ainda enfrenta desafios estruturais que dificultam a consolidação de uma política verdadeiramente inclusiva. A dependência de diagnósticos clínicos para acesso ao atendimento especializado constitui um fator limitador, pois exclui crianças cujas famílias encontram dificuldades em obter ou aceitar laudos médicos. Soma-se a isso a insuficiência de formação continuada voltada à inclusão no contexto da sala regular, bem como a fragmentação das ações intersetoriais entre Educação, Saúde e Assistência Social,

que inviabiliza uma avaliação efetivamente interdisciplinar. Persistem, ainda, barreiras atitudinais no cotidiano escolar e a ausência de dados estatísticos precisos, dificultando o acompanhamento do alcance e da efetividade das iniciativas. Os aspectos demonstram que, embora haja um esforço concreto no fortalecimento da Educação Especial, a Educação Inclusiva em sentido amplo ainda carece de estratégias sistematizadas que assegurem equidade e participação plena de todos os estudantes.

O cenário deixa explícito um movimento positivo no fortalecimento da Educação Especial em Franca, mas também revela a necessidade de ampliação do alcance das políticas inclusivas, de forma a contemplar igualmente os estudantes com transtornos de aprendizagem (TDAH). A crescente diversidade dos perfis de desenvolvimento encontrados nas escolas brasileiras exige que o sistema educacional amplie seu olhar para além das deficiências tradicionalmente reconhecidas, incorporando também os transtornos do neurodesenvolvimento, que impactam de maneira significativa o processo de escolarização e a trajetória de vida dos estudantes e suas famílias.

O Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais – DSM-5 (AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, 2014) oferece uma classificação sistematizada dessas condições, contribuindo não apenas para o diagnóstico clínico, mas também para a compreensão de suas implicações no cotidiano escolar, nos vínculos sociais e no desenvolvimento da aprendizagem. Entre os transtornos mais frequentemente identificados no contexto educacional encontram-se o Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH), e os Transtornos Específicos de Aprendizagem, como a dislexia, a discalculia e a disgrafia.

Embora as condições não sejam formalmente reconhecidas como público-alvo da Educação Especial, elas impactam significativamente o percurso educacional de crianças e adolescentes, podendo gerar barreiras à participação plena e ao sentimento de pertencimento no espaço escolar. Reconhecer e compreender as especificidades de cada transtorno é condição essencial para a construção de práticas pedagógicas ajustadas, políticas públicas equitativas e para assegurar a esses estudantes direitos equivalentes aos garantidos àqueles que integram oficialmente a Educação Especial. Assim, ampliar o entendimento sobre essas dificuldades constitui passo estratégico para consolidar uma educação verdadeiramente inclusiva e comprometida com a justiça social. Constatação que

abre espaço para o debate acerca dos critérios atualmente adotados para a definição do público-alvo da Educação Especial, evidenciando tensões entre os marcos normativos vigentes e as demandas concretas vivenciadas no cotidiano escolar.

Autoras como Dias, Mecca e Fonseca (2021) destacam que se torna imprescindível que a escola supere concepções reducionistas e estigmatizantes, assumindo a responsabilidade de construir práticas pedagógicas acessíveis e humanizadas, que reconheçam a diversidade cognitiva e comportamental como parte constitutiva da experiência humana.

Hora questionar se o problema é a incapacidade de aprender ou a incapacidade de enxergar a diversidade tão necessária para o desenvolvimento da própria humanidade? De uma coisa sabemos: faz-se mister procurar novos caminhos que não dá estigmatização e sua consequente medicalização (Dias; Mecca; Fonseca, 2021, p. 534).

Nesse sentido, a Lei nº 14.254/2021 representa, sem dúvida, um avanço normativo ao reconhecer expressamente o direito ao apoio pedagógico especializado e ao acompanhamento integral de estudantes com TDAH, dislexia e outros transtornos funcionais específicos de aprendizagem, sinalizando uma ampliação do compromisso estatal com a diversidade cognitiva. Porém, cabe sublinhar que esse avanço legal convive com limitações estruturais e conceituais: a norma não alterou os dispositivos da LDB (Lei nº 9.394/1996) que demarcam formalmente o público da Educação Especial, nem detalha medidas operacionais mínimas, o que implica que a efetividade das garantias previstas pela Lei nº 14.254/2021 depende de regulamentação complementar, da articulação intersetorial e da capacidade administrativa dos entes federados. Diante dessa conjuntura, torna-se imprescindível que as intervenções educacionais sejam orientadas por critérios clínico-científicos consistentes e por uma leitura pedagógica dos impactos escolares; por isso, a descrição pormenorizada dos transtornos do neurodesenvolvimento e dos transtornos disruptivos, conforme os critérios do DSM-5 (American Psychiatric Association, 2014), constitui etapa necessária para: (a) qualificar o reconhecimento desses estudantes nas instituições de ensino e (b) delinear estratégias pedagógicas e de intervenção compatíveis com suas necessidades. A seguir, apresentam-se, portanto, os principais transtornos identificados pelo DSM-5 com maior repercussão no cotidiano escolar, seus critérios centrais, manifestações educacionais e implicações para a prática docente e as políticas institucionais.

Ainda para o DSM-5 (AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION, 2014), os Transtornos Específicos da Aprendizagem são um transtorno do neurodesenvolvimento de origem biológica, caracterizado por dificuldades persistentes na aprendizagem de habilidades acadêmicas fundamentais (leitura, escrita, ortografia, cálculo e raciocínio matemático). As dificuldades surgem no período de escolarização formal e não podem ser explicadas apenas por falta de oportunidade de ensino ou inadequação pedagógica.

De acordo com o DSM-5 (American Psychiatric Association, 2014), os Transtornos Específicos da Aprendizagem constituem uma categoria de transtornos do neurodesenvolvimento de origem biológica, caracterizados por dificuldades persistentes na aquisição e no uso de habilidades acadêmicas fundamentais (leitura, escrita, ortografia, cálculo e raciocínio matemático), que se manifestam no período de escolarização formal, com persistência maior que 6 meses mesmo após as intervenções necessárias e, por último, e não menos importante, não podem ser explicadas apenas por inadequação pedagógica ou falta de oportunidades de ensino.

Entre suas manifestações clínicas mais recorrentes, o Manual descreve a Dislexia se mostra através da dificuldade na leitura de palavras de forma lenta, imprecisa e com esforço, na compreensão deficiente do sentido do texto lido. A Disgrafia se apresenta nos erros frequentes de ortografia, na produção escrita com falhas gramaticais, de pontuação e de organização textual com ideias pouco claras e incoerentes, além de sua produção textual ser abaixo do esperado para a idade e escolaridade, mesmo após intervenções específicas; Já a Discalculia se mostra com as dificuldades ou déficits no senso numérico, no cálculo aritmético e no raciocínio matemático, que comprometem a resolução de problemas quantitativos (American Psychiatric Association, 2014).

Todos esses podem ocorrer em comorbidades com outros transtornos do neurodesenvolvimento como: TDAH – Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade, caracterizado por um padrão persistente de desatenção e/ou hiperatividade-impulsividade, presente em pelo menos dois contextos (escola, casa, ambiente social) e com início antes dos 12 anos de idade. Os sintomas de desatenção incluem dificuldades em manter o foco em tarefas acadêmicas, parecer não ouvir quando se fala diretamente, não concluir atividades escolares ou domésticas, relutância em se envolver em tarefas que exigem esforço mental

prolongado, além de distração frequente e esquecimentos no cotidiano. Já os sintomas de hiperatividade e impulsividade englobam inquietação motora, incapacidade de permanecer sentado em situações formais, fala excessiva, dificuldade em brincar de forma calma, agir “como se estivesse a todo vapor”, responder precipitadamente sem ouvir a pergunta por completo, dificuldade em esperar a vez e tendência a interromper ou se intrometer em conversas e jogos. As manifestações, quando persistentes por pelo menos seis meses e em intensidade incompatível com o nível de desenvolvimento esperado, comprometem de forma significativa o desempenho escolar e a socialização, exigindo acompanhamento sistemático e intervenções pedagógicas e clínicas integradas (American Psychiatric Association).

Diante do impacto significativo dos transtornos de aprendizagem e comportamentos disruptivos no processo escolar, torna-se imprescindível que o poder público avance na formulação e implementação de políticas educacionais específicas, que não apenas assegurem o diagnóstico precoce e o apoio pedagógico especializado, mas também promovam a permanência e o desenvolvimento integral desses estudantes no sistema regular de ensino.

Nessa perspectiva, o presente estudo adota a concepção de educação inclusiva como um compromisso ético, político e institucional, que constata a necessidade da ampliação do olhar das políticas públicas para além dos marcos normativo já consolidado, de modo a enfrentar as lacunas existentes e promover respostas educacionais equitativas às diferentes necessidades presentes no cotidiano escolar.

4 GESTÃO ESCOLAR PÚBLICA DE INCLUSÃO: um olhar pelas dinâmicas territoriais para o desenvolvimento regional

As transformações sociais e normativas das últimas décadas evidenciam um compromisso progressivo com o direito à educação de todos, especialmente das pessoas que integram o público-alvo da Educação Especial. Entretanto, a efetividade desse direito nas escolas ainda enfrenta desafios de ordem estrutural, pedagógica e de gestão, impostos pelas condições reais do sistema educacional. Dados recentes do Censo Escolar (Brasil, 2024) apontam o aumento das matrículas de estudantes da Educação Especial nas escolas regulares, revelando, contudo, lacunas persistentes como a insuficiência de salas de Atendimento Educacional Especializado (AEE), a carência de profissionais qualificados, inadequações estruturais e pedagógicas e fragilidades na formação docente. Os desafios demonstram que a inclusão escolar depende não apenas da existência de legislações, mas da capacidade da gestão pública educacional de transformar orientações normativas em práticas concretas e sustentáveis.

Entende-se que no campo da gestão escolar pública, a efetivação da inclusão tem se mostrado um desafio que ultrapassa o plano normativo, exigindo condições estruturais, pedagógicas e organizacionais capazes de transformar diretrizes legais em práticas concretas no cotidiano das escolas. Nesse contexto, os gestores escolares assumem centralidade estratégica, ao mediar a implementação das políticas inclusivas, articular recursos intersetoriais, especialmente nas áreas da educação, saúde e assistência social e promover condições efetivas de equidade.

Tais mediações são atravessadas pelas condições históricas, institucionais e socioeconômicas do território, de modo que a gestão escolar não pode ser compreendida apenas como prática administrativa, mas como fenômeno inscrito em dinâmicas territoriais mais amplas, nas quais políticas públicas, relações de poder e capacidades institucionais se entrelaçam, configurando as possibilidades concretas de efetivação ou limitação da inclusão escolar e, consequentemente, impactando diretamente os processos de desenvolvimento humano no contexto local.

A compreensão do território como categoria analítica encontra respaldo na formulação de Milton Santos (2006), para quem o território deve ser entendido como espaço apropriado, vivido e continuamente produzido pelas interações entre

sistemas de objetos e sistemas de ações. Nessa perspectiva, o território não se reduz à sua materialidade geográfica, mas expressa relações sociais, institucionais e políticas que moldam oportunidades e desigualdades. Em diálogo com essa concepção, Brandão (2012) argumenta que o desenvolvimento é processo territorialmente situado, resultante da interação entre múltiplas escalas, atores e instituições, não podendo ser reduzido a indicadores econômicos descontextualizados.

A análise da gestão escolar pública na implementação das políticas de inclusão, sob a perspectiva das dinâmicas territoriais, evidencia que a efetividade das ações inclusivas depende das capacidades institucionais locais, dos arranjos intersetoriais e das estruturas socioeconômicas que configuram o desenvolvimento humano e regional.

Nessa perspectiva, a articulação entre gestão escolar, território e desenvolvimento humano dialoga diretamente os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, que estabelece a promoção da educação inclusiva, equitativa e de qualidade (ODS 4) e a redução das desigualdades (ODS 10) como fundamentos para o desenvolvimento sustentável.

Diante desse contexto, compreender como a gestão escolar pública tem implantado e operacionalizado as políticas de inclusão constitui tarefa essencial para identificar avanços, limites e impactos no desenvolvimento humano e social.

Todavia, a efetivação da Educação Especial na perspectiva inclusiva ainda se dá, em muitos contextos, de forma parcial e fragilizada. Em estudo realizado por Velihovetchi e Oliveira (2020), ao analisarem os documentos institucionais do CEFET/RJ, ficou evidente que o compromisso com a inclusão aparece nos discursos, mas não se traduz em práticas pedagógicas concretas. A ausência de diretrizes claras, a fragilidade na articulação entre políticas e ações e a falta de estrutura para o Atendimento Educacional Especializado (AEE) demonstram um descompasso entre teoria e prática. Segundo as autoras, “o documento não informa de que maneira se dá o apoio ao estudante usuário das salas do AEE, o que demonstra uma lacuna significativa na efetividade da política” (Velihovetchi; Oliveira, 2020, p. 12).

As mesmas autoras observam que a consolidação da política inclusiva também esbarra em fatores externos à escola, como a pressão das avaliações

externas, que impõem metas e indicadores de desempenho nem sempre compatíveis com os princípios da inclusão. Em muitos casos, a incorporação de elementos legais nos documentos institucionais ocorre mais como resposta à lógica avaliativa hegemônica, centrada em resultados mensuráveis, rankings e premiações, do que como reflexo de um compromisso pedagógico efetivo com a diversidade. Como afirmam as autoras:

Mas há uma especulação se o papel do aparato legal no documento é feito diante da pressão exercida pelas avaliações externas, o que vai ao encontro dos princípios das políticas que se inserem no Terceiro Ciclo, para estar em conformidade com o pensamento hegemônico (Velihovetchi; Oliveira, 2020, p. 12).

A discussão se relaciona às reformas educacionais implementadas a partir da década de 1990, quando os princípios da Nova Gestão Pública passaram a nortear a administração escolar. A abordagem introduziu a lógica da responsabilização e do cumprimento de metas, transferindo para os gestores escolares a pressão por resultados definidos por avaliações externas que desconsideram a complexidade do cotidiano escolar. Como consequência, práticas voltadas à inclusão, de natureza processual e multidimensional, tendem a ser secundarizadas. Sousa e Costa (2019) ressaltam que essa orientação gera tensionamentos que priorizam indicadores quantitativos em detrimento de processos educativos mais dialógicos, democráticos e humanizados, enfraquecendo a dimensão coletiva da gestão.

Com já dito, a efetivação da Educação Especial na perspectiva inclusiva depende de muito mais do que legislações e diretrizes formais, exige uma gestão escolar comprometida com práticas democráticas, escuta ativa e planejamento colaborativo, capaz de mediar a distância entre a política e a realidade. A abordagem desenvolvida por Schein e Schein (2019), contribui para ampliar a compreensão do papel do gestor escolar em contextos marcados pela complexidade e pela diversidade. Para os autores, liderar não significa deter todas as respostas, mas reconhecer limites, valorizar a escuta ativa e criar condições para o aprendizado coletivo, fundamentado em relações de confiança. Essa compreensão relacional da liderança é explicitada pelos autores ao afirmarem que:

Liderança tem sempre a ver com relacionamento, e a verdadeira liderança prospera em uma cultura de grupo de máxima honestidade e máxima confiança. A liderança e a cultura devem ser vistas como os dois lados de uma mesma moeda, sendo a cultura um fenômeno de grupo (Schein e Schein, 2019, p. 7-8).

No âmbito da gestão escolar pública, essa perspectiva reforça que a efetivação da inclusão depende, em grande medida, da capacidade do gestor de promover ambientes colaborativos, nos quais professores, famílias e demais profissionais se sintam corresponsáveis pelo processo educativo. Sendo assim, Schein e Schein (2019) apresenta uma abordagem de liderança alinhada às práticas democráticas e inclusivas, ao valorizar o diálogo, a cooperação e a construção coletiva de soluções, elementos fundamentais para o desenvolvimento humano e social no contexto escolar.

A perspectiva dos autores, também se mostra especialmente relevante em contextos educacionais marcados por incertezas, como aqueles vivenciados na implementação de políticas de inclusão escolar. Schein e Schein (2019) destacam que, em ambientes complexos, nos quais não há respostas prontas ou soluções padronizadas, o papel do líder desloca-se do controle para a facilitação de processos de aprendizagem coletiva. No contexto da gestão escolar pública, essa compreensão reforça que a inclusão não pode ser conduzida por meio de prescrições rígidas ou decisões unilaterais, mas requer abertura ao diálogo, reconhecimento das limitações institucionais e construção compartilhada de estratégias no cotidiano da escola. Ao assumir a incerteza como parte do processo, a liderança humilde contribui para a criação de ambientes organizacionais mais flexíveis e sensíveis à diversidade, favorecendo práticas pedagógicas inclusivas e sustentáveis.

Em contextos institucionais marcados por sobrecarga administrativa, múltiplas demandas e pressões por resultados, a abertura ao diálogo, à reflexão coletiva e à produção de conhecimento tende a ser fragilizada. Conforme indicam Schein (2018; 2019), ambientes organizacionais nos quais o tempo é rigidamente capturado por exigências operacionais reduzem os espaços de escuta, cooperação e aprendizagem coletiva, elementos essenciais para a consolidação de práticas democráticas e inclusivas. No âmbito da gestão escolar pública, essas condições organizacionais impactam não apenas a implementação das políticas educacionais, mas também a disposição institucional para a construção coletiva de soluções e para o fortalecimento de culturas escolares abertas à diversidade.

Portanto, a autonomia dos gestores segue tensionada por pressões externas e pela lógica meritocrática, impondo limites à consolidação de uma escola

pública inclusiva, democrática e sensível às diferenças. Em instituições que formalmente se alinham aos princípios da inclusão, como já apontado por Velihovetchi e Oliveira (2020), a inclusão, muitas vezes, aparece nos documentos como resposta às exigências de conformidade institucional, mas não se traduz em ações efetivas de apoio ao AEE ou de reestruturação pedagógica. Souza e Costa (2019) reforçam que a responsabilização imposta aos gestores educacionais fortalece uma cultura de controle e meritocracia, esvaziando a dimensão coletiva e formativa da gestão. O cenário impõe desafios concretos à consolidação de uma escola pública que vá além da eficiência técnica e assuma, de fato, um compromisso ético e político com a equidade educacional.

Ao refletir sobre a gestão escolar sob a perspectiva da inclusão, é indispensável compreender o papel da cultura organizacional na consolidação de práticas democráticas e equitativas. A escola, como espaço organizacional, está em constante movimento e reúne valores, crenças e comportamentos que orientam as relações entre seus membros e moldam as práticas pedagógicas. Para Schein (2009), a cultura organizacional corresponde a “um conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna, considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir”. No contexto escolar, essa cultura influencia diretamente a liderança, as formas de gestão e a capacidade de promover inclusão. Lück, observa que

O diretor escolar, ao assumir as responsabilidades de seu cargo, assume necessariamente, a responsabilidade de liderar a formação de cultura escolar compatível com a necessária para que o ambiente escolar seja estimulante e adequado para a formação de seus alunos (2009, p. 119).

Sendo assim, a atuação do gestor ultrapassa a dimensão administrativa, exigindo sensibilidade para alinhar valores individuais e coletivos, promover um ambiente colaborativo e criar condições que favoreçam a aprendizagem de todos. Bacich e Moran (2020) destacam que escolas que cultivam valores voltados à aprendizagem contínua, ao respeito à diversidade e à inovação tendem a desenvolver ambientes inclusivos e participativos, nos quais professores e estudantes se sentem engajados e corresponsáveis pelo processo educativo. Entretanto, não se pode desconsiderar os entraves à transformação cultural, como a resistência à mudança por parte de professores e equipes mais antigas, bem como a

rotatividade de profissionais e as pressões externas impostas pelas secretarias de educação. Para Lück (2009), esses fatores revelam que a consolidação de uma cultura inclusiva requer um esforço contínuo de diálogo, participação e liderança ética, capaz de sustentar práticas inovadoras mesmo diante das adversidades.

Nessa perspectiva, Freitas (2007) alerta que a cultura organizacional não pode ser reduzida a uma ferramenta de controle, mas deve ser entendida como um processo dinâmico, permeado por significados, valores e disputas simbólicas que se constroem nas interações sociais. Transposta para o âmbito da gestão escolar, a concepção reforça que a promoção de uma cultura inclusiva resulta no reconhecimento de lidar com as tensões e resistências presentes no cotidiano institucional, exigindo do gestor uma postura crítica, ética e mediadora, capaz de articular práticas pedagógicas e valores coletivos em prol da diversidade.

Além disso, compreender a cultura organizacional ocasiona reconhecer sua heterogeneidade, marcada por múltiplas vozes, interesses e conflitos (Freitas, 2007). A autora critica a visão reducionista que a trata como algo uniforme e facilmente manipulável, defendendo que as organizações são atravessadas por disputas simbólicas e resistências que refletem processos históricos e sociais mais amplos. No âmbito da gestão escolar, essa análise crítica contribui para revelar que a efetivação da inclusão requer não apenas a adoção de práticas pedagógicas inovadoras, mas também a disposição de enfrentar tensões internas e reconfigurar valores coletivos, de modo que a diversidade seja efetivamente reconhecida como parte constitutiva da cultura institucional.

Nessa mesma direção, Piccolo (2023) reforça que a inclusão deve ser compreendida como princípio inegociável, sobretudo na Educação Infantil, etapa em que se constituem experiências fundamentais de aprendizagem e de socialização. O autor critica concepções restritivas de inclusão, que tendem a fragmentar o direito à educação, e sustenta que políticas e práticas escolares devem reconhecer a criança como protagonista e sujeito de direitos. Para a gestão escolar, isso acarreta assumir o compromisso de estruturar uma cultura institucional que vá além da mera adaptação normativa, mobilizando valores e estratégias capazes de efetivar a equidade e a diversidade como fundamentos do desenvolvimento humano e social.

Portanto, a intersecção entre gestão escolar e cultura organizacional torna-se essencial para avançar na promoção da inclusão e na consecução das metas da Agenda 2030, especialmente do ODS 4. Compreender e trabalhar os

elementos culturais presentes no ambiente escolar não apenas fortalece a identidade institucional, mas também amplia as possibilidades de uma gestão orientada pela equidade, pela diversidade e pelo desenvolvimento humano e social. Todavia, a consolidação dessa cultura inclusiva não pode ser entendida como responsabilidade exclusiva da escola, já que sua efetividade depende de condições estruturais e do apoio de diferentes políticas públicas.

Embora a legislação educacional brasileira reconheça o direito à educação inclusiva como um dever do Estado, sua efetivação depende de ações articuladas entre educação, saúde e assistência social como já estudado anteriormente. Na análise de Silva *et al.* (2022), a falta dessa articulação intersetorial se traduz em dificuldades concretas no cotidiano escolar, repercutindo em barreiras de acesso, precarização do cuidado e descontinuidade no atendimento às crianças com deficiência. A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008) já apontava a intersetorialidade como um de seus eixos fundamentais, mas tal diretriz ainda enfrenta dificuldades históricas, estruturais e gerenciais nos territórios locais. Dessa forma, a efetivação de políticas públicas voltadas à educação especial requer, para além do compromisso institucional da escola, a cooperação entre diferentes setores do poder público.

Os mesmos autores destacam que a falta de planejamento integrado entre saúde, assistência social e educação impacta diretamente a consolidação de práticas inclusivas eficazes no cotidiano escolar evidenciando que a política educacional depende da articulação com outras políticas públicas para se efetivar. A lacuna mostra que, mesmo com marcos normativos bem definidos, os gestores escolares permanecem limitados em sua capacidade de implementar ações inclusivas de maneira sistêmica e sustentada.

Muitas vezes, as escolas acabam sendo responsabilizadas isoladamente por desafios que extrapolam o âmbito pedagógico, como a ausência de diagnóstico formal, o acompanhamento terapêutico ou a garantia de acesso a benefícios sociais. A sobrecarga da gestão escolar, sem o suporte de políticas intersetoriais efetivas, tende a gerar processos de exclusão velada, nos quais a permanência e a participação dos estudantes com deficiência ficam comprometidas por fatores externos não resolvidos.

Sob esta ótica, os desafios enfrentados pela gestão escolar na efetivação da política inclusiva não se limitam ao espaço interno da escola, mas

refletem fragilidades estruturais do próprio modelo de gestão pública, ainda marcado pela segmentação das políticas. Superar tais barreiras exige não apenas recursos financeiros ou formações pontuais, mas sobretudo a construção de um modelo de governança intersetorial capaz de articular esforços, compartilhar responsabilidades e promover justiça educacional com equidade. O esforço não se configura apenas como uma recomendação técnica, mas como uma exigência ética e política que encontra respaldo nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, especialmente na Agenda 2030 da ONU com os ODS – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, especialmente com o ODS de número 4 que orienta os países a assegurarem uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos, e também o ODS 10 que visa reduzir desigualdades de acesso e de resultados educacionais. Assim, fortalecer a intersetorialidade na gestão escolar é um passo fundamental para concretizar direitos e ampliar as condições de desenvolvimento humano e social.

Nesta perspectiva, novamente constata-se que a gestão escolar pública constitui elemento estratégico para a efetivação da inclusão, à medida que articula políticas, organiza práticas e influencia diretamente a cultura organizacional das instituições de ensino. Entretanto, sua atuação é tensionada por fatores internos e externos, como a lógica avaliativa da Nova Gestão Pública, as limitações estruturais e a ausência de articulação intersetorial. Avançar na perspectiva da inclusão exige, portanto, que a gestão escolar vá além da administração técnica e assuma um compromisso ético e político com a equidade, apoiada em práticas democráticas, na construção de culturas organizacionais inclusivas e em mecanismos de cooperação entre diferentes setores do poder público. Desse modo, a consolidação da escola inclusiva não se restringe ao cumprimento de normativas legais, mas envolve a promoção de condições concretas que favoreçam o desenvolvimento humano e social, em consonância com os compromissos da Agenda 2030 e, em especial, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 4 e 10.

A análise da gestão escolar sob a ótica da inclusão também pode ser ampliada a partir da percepção dos professores. O estudo de Rezende (2022), evidencia que, embora haja um compromisso crescente com a presença de crianças público-alvo da Educação Especial no ensino regular, persistem desafios relacionados à infraestrutura, à falta de recursos pedagógicos e à carência de

profissionais de apoio. Para os professores, a efetivação da inclusão demanda não apenas formação continuada, mas sobretudo a articulação entre gestão escolar, famílias e equipes multiprofissionais da rede pública, capazes de oferecer suporte técnico e pedagógico adequado.

Na dimensão macro, Simões *et al.* (2021), destaca que, apesar dos avanços conquistados com a implementação de políticas como o Pro Infância e com o processo de municipalização da Educação Infantil, ainda existem limites significativos na capacidade administrativa e gerencial dos municípios para consolidar a qualidade da oferta educacional. Os autores destacam que a descentralização, embora necessária para aproximar as políticas das demandas locais, frequentemente esbarra em desigualdades regionais e em fragilidades estruturais que comprometem a efetividade da gestão.

Dessa forma, tanto o olhar docente no cotidiano das escolas quanto as análises sobre a execução das políticas em nível municipal revelam que a inclusão escolar depende de uma gestão pública que vá além da dimensão normativa. É necessário investir em cultura organizacional democrática, fortalecer redes intersetoriais e promover práticas pedagógicas capazes de assegurar não apenas o acesso, mas a permanência e a aprendizagem significativa de todos os estudantes. Assim, reafirma-se o papel estratégico da gestão escolar pública como promotora de inclusão e de desenvolvimento humano e social, em consonância com os compromissos assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 da ONU, especialmente nos ODS 4 e 10.

Entende-se que, sob esse enfoque, a gestão escolar pública ultrapassa a dimensão administrativa e pedagógica, assumindo papel estratégico na governança territorial, ao compreender o território como categoria analítica, não restrito à dimensão geográfica, mas entendido como espaço socialmente produzido, no qual se articulam relações de poder, capacidades institucionais, políticas públicas, redes intersetoriais e estruturas socioeconômicas que condicionam oportunidades e desigualdades.

Nessa perspectiva, as dinâmicas territoriais correspondem aos processos históricos, políticos e institucionais que configuram o modo como atores locais organizam recursos, implementam políticas e produzem desenvolvimento ou reproduzem assimetrias no âmbito municipal e regional.

A escola integra o sistema local de políticas sociais e atua como

instância de mediação entre diretrizes nacionais e realidade municipal, influenciando diretamente a efetivação de direitos e a promoção da equidade. Ao articular educação, saúde e assistência social, mobilizar recursos institucionais e estruturar culturas organizacionais inclusivas, a gestão escolar participa ativamente da configuração das dinâmicas territoriais. Assim, a inclusão escolar não é compreendida apenas como política educacional, mas como componente estruturante do desenvolvimento humano e socioeconômico regional.

A compreensão da inclusão escolar como vetor do desenvolvimento humano e socioeconômico demanda um arcabouço teórico que ultrapasse leituras setoriais e incorpore múltiplas perspectivas analíticas.

A construção teórica desta seção articula aportes da educação, da teoria organizacional, da administração pública e do desenvolvimento regional, configurando um diálogo interdisciplinar que supera abordagens setoriais e possibilita analisar a gestão escolar da inclusão como processo inserido em dinâmicas institucionais e territoriais complexas.

À luz dessa articulação teórica, a gestão escolar pública da inclusão constitui dimensão estratégica das dinâmicas territoriais, na medida em que incide sobre as capacidades humanas, institucionais e sociais que sustentam o desenvolvimento regional.

5 A REALIDADE EM FOCO NAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE FRANCA/SP: educação inclusiva

A presente pesquisa adota uma abordagem metodológica qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, com a finalidade de compreender as práticas, percepções e desafios enfrentados por gestores e professores no processo de implementação das políticas públicas de educação inclusiva no contexto da rede municipal de ensino de Franca/SP.

A abordagem foi escolhida por permitir a valorização das percepções, experiências e significados atribuídos pelos sujeitos envolvidos no processo educacional, além de possibilitar a análise contextualizada das práticas inclusivas.

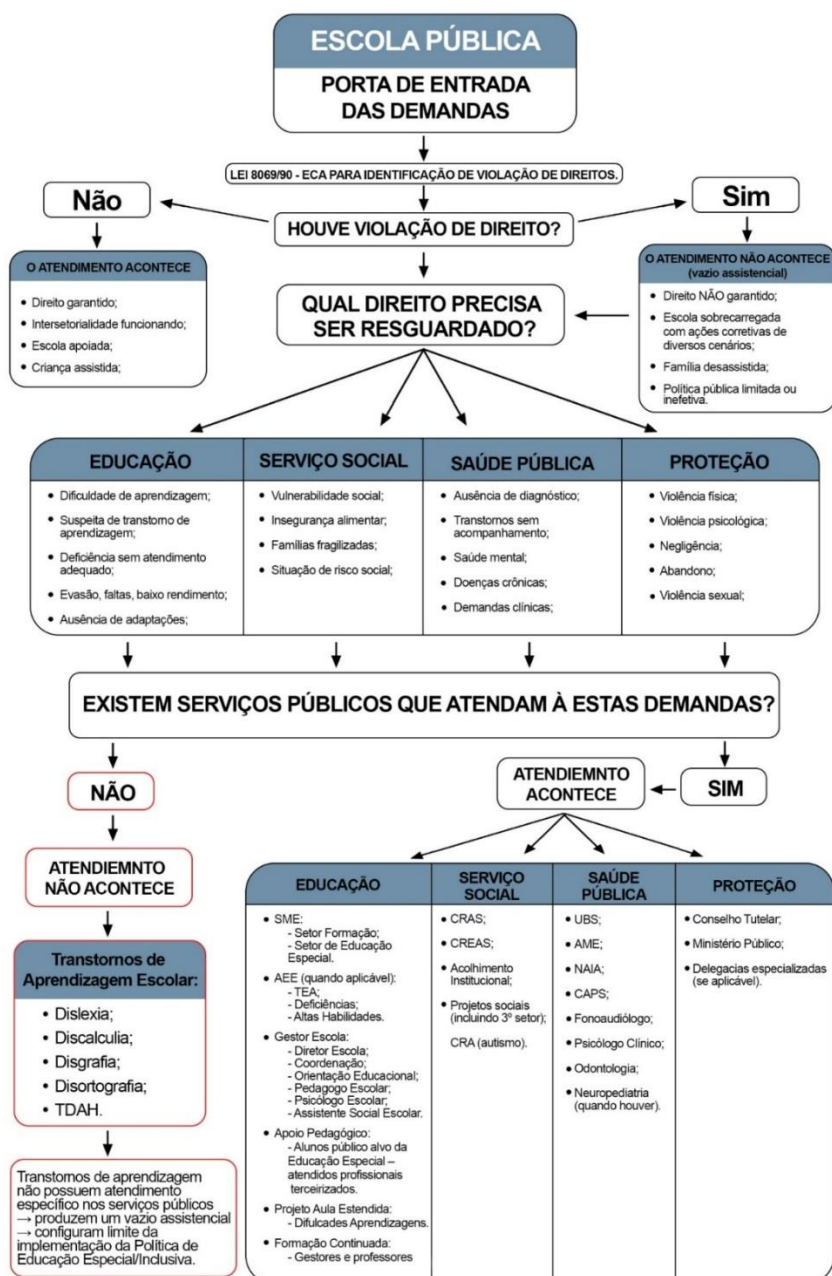
A pesquisa inicialmente apresenta o levantamento bibliográfico, análises de documentos. O levantamento bibliográfico contempla autores nacionais e internacionais que discutem a educação especial, educação inclusiva, gestão escolar e políticas públicas, como Mantoan (2015), Werneck (1997), Freire (1996), Di Giovanni (2024), Secchi (2009), entre outros. Já a análise documental se debruça sobre legislações e políticas educacionais vigentes, como a Constituição Federal de 1988, a LDB (Lei nº 9.394/96), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), o ECA (1990), a LBI (2015), e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

5.1 CONTEXTO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE FRANCA SOB A PERSPECTIVA DO FLUXO INTERSETORIAL DAS DEMANDAS ESCOLARES

A pesquisa de campo foi realizada na rede municipal de ensino da Educação Infantil de Franca/SP. Com o objetivo de contextualizar o campo investigado e explicitar os fluxos institucionais relacionados à garantia de direitos das crianças e adolescentes no âmbito da escola pública municipal, apresenta-se, a seguir, um fluxograma sistêmico educacional. Esse instrumento foi construído com base no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e nas políticas públicas vigentes, permitindo visualizar as principais demandas que chegam às escolas, os encaminhamentos institucionais possíveis e os setores responsáveis por sua efetivação. O fluxograma possibilita, ainda, evidenciar os alcances e os limites

da implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva no contexto investigado, especialmente no que se refere aos transtornos de aprendizagem. A seguir o Fluxograma Sistêmico Educacional.

Figura 1 – Fluxograma intersetorial das demandas educacionais no contexto das escolas da rede municipal de ensino de Franca/SP



Fonte: Elaborado pela autora com base no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e nas políticas públicas vigentes

A visualização desses fluxos contribui para a identificação dos pontos de articulação intersetorial, bem como dos limites e vazios assistenciais presentes

na implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva. Essa sistematização também subsidia a delimitação do foco analítico da pesquisa e orienta a construção dos instrumentos de coleta de dados aplicados aos gestores escolares, professores e ao representante da Secretaria Municipal de Educação.

5.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Assim, a abordagem foi realizada na rede municipal de ensino da Educação Infantil de Franca/SP. O universo da pesquisa, até seu fechamento em dezembro de 2025, estava representada por 47 escolas distribuídas em cinco regiões, sendo elas: Norte com (16 unidades), Sul (12 unidades), Leste (6 unidades), Oeste (9 unidades) e Centro (4 unidades). As Unidades Escolares, trabalham com crianças da Educação Infantil (4 e 5 anos), denominadas Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI), e vão até o 5º ano (6 a 10 anos) que são integradas ao ciclo I do Ensino Fundamental da Educação Básica, denominadas Escolas Municipais de Educação Básica (EMEB). Vale ressaltar que não foram inclusas as Creches, Escolas de Educação e Alfabetização de Jovens e Adultos (EJA/AJA), e o Centro de Ensino Supletivo Municipal (CESUM). O recorte da pesquisa justifica-se por concentrar as etapas iniciais da escolarização, período em que se intensificam os processos de identificação das necessidades educacionais específicas e de implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva. A escolha da rede municipal de Franca/SP relaciona-se à vinculação institucional da pesquisadora e à possibilidade de análise aprofundada da implementação dessas políticas no contexto local. As unidades educacionais não incluídas no estudo foram excluídas por atenderem públicos e modalidades que extrapolam os objetivos desta pesquisa, voltada especificamente aos primeiros anos da Educação Básica.

As 47 escolas mencionadas têm um agrupamento diferenciado, pois alguns espaços físicos não comportam o ciclo completo da Educação Infantil e do Ensino Fundamental I em um único espaço predial. Porém as extensões, assim chamadas quando locadas em ambientes separados, são administradas pelo mesmo Gestor escolar. Elas são oferecidas no modo de período integral ou período parcial e ficam organizadas da seguinte forma: Grupo 1 - escolas que contemplam Educação Infantil e Ensino Fundamental I no mesmo local e mesmo Gestor denominadas EMEB; Grupo 2 - escolas que apresentam Ensino Fundamental e

Educação Infantil de período integral com o mesmo Gestor, mas estando em prédio distintos, denominadas EMEB e EMEI, respectivamente; e Grupo 3 - escolas de Educação Infantil e apenas os 1º anos do Ensino Fundamental I tendo a mesma Gestão, estando ou não no mesmo prédio, denominadas EMEI e EMEB respectivamente.

Para esta pesquisa, foram selecionadas as escolas do Grupo 3 que apresentam o mesmo modelo organizacional de escola e que englobam principalmente a Educação Infantil e os 1º anos do Ensino Fundamental I (4, 5 e 6 anos), por ser a base da educação para a alfabetização.

Das 47 escolas registradas no site da Prefeitura de Franca, verificou-se que são 05 escolas do Grupo 3, sendo 2 escolas na região Norte, 1 escola na região Sul, 1 escola na Leste e 1 escola na Oeste. A partir da delimitação do campo empírico, define-se o desenho metodológico da pesquisa, conforme descrito a seguir.

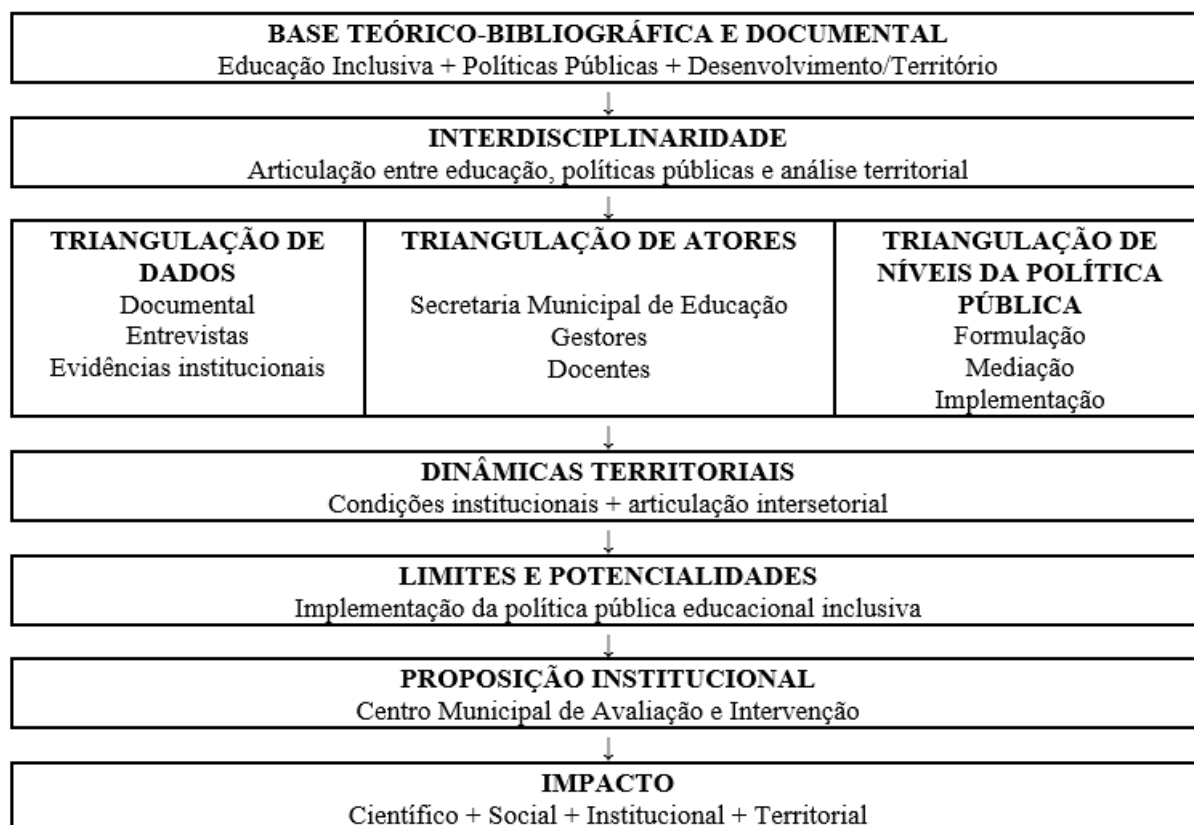
O desenho metodológico da pesquisa articula base teórico-bibliográfica e documental, abordagem interdisciplinar e triangulação analítica, integrando a construção conceitual às evidências empíricas do campo. A pesquisa de campo adotou uma perspectiva multinível e interdisciplinar, envolvendo a Secretaria Municipal de Educação (nível estratégico), gestores escolares (nível tático) e docentes (nível operacional), permitindo a triangulação de perspectivas sobre a formulação, mediação e implementação da política pública no território. A Figura 2 apresenta o *framework* metodológico da pesquisa, evidenciando a relação entre teoria, método, análise e proposição aplicada.

A estrutura evidencia que a interdisciplinaridade se materializa na articulação entre fontes de dados, atores institucionais e níveis de análise, permitindo uma leitura integrada das dinâmicas territoriais que condicionam a implementação da Educação Inclusiva. O framework também explicita a passagem da análise à proposição, conectando os achados empíricos à construção de soluções institucionais aplicadas ao contexto municipal.

A partir desse desenho metodológico, definiram-se os instrumentos de coleta de dados, que foram construídos em articulação com o referencial teórico da pesquisa, com o objetivo de captar as percepções dos profissionais da educação acerca dos desafios enfrentados e das estratégias mobilizadas para a efetivação da inclusão escolar no contexto investigado. Para tanto, foram realizadas entrevistas

semiestruturadas com diretores escolares e com um representante da Secretaria Municipal de Educação, bem como aplicados questionários aos professores que atuam nas unidades escolares participantes.

Figura 2 – *Framework* metodológico: triangulação analítica e perspectiva multinível



Fonte: Elaborado pela autora.

Todos os procedimentos éticos da pesquisa foram observados conforme os princípios estabelecidos pela Plataforma Brasil e pelas diretrizes do CEP - Comitê de Ética em Pesquisa.

A pesquisa, com o instrumento de coleta de dados, foi avaliada na qualificação, submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa e aprovada conforme Parecer nº 8.040.098, registrado na Plataforma Brasil, garantindo assim a observância das normas éticas vigentes e assegurando que todos os participantes sejam devidamente informados, tenham sua participação anônima e voluntária, mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

As questões das entrevistas, nos instrumentos de coleta de dados, são apresentadas a seguir, categorizadas em quadros com a intenção de interrelacionar

as questões com a fundamentação teórica e justificar o propósito de cada questão. Para tanto, foram realizados quadros para os três grupos de participantes: representante da Secretaria Municipal de Educação, diretores escolares e os professores que atuam nas unidades escolares participantes.

Quadro 3 – Fundamentação das questões da entrevista na Secretaria Municipal de Educação (SME)

Categoria	Fundamentação Teórica	Propósito	Questões Entrevista
Tema 1 – Contexto e Trajetória			
Contexto e trajetória	Constituição Federal/1988 (arts. 205 e 208); LDB nº 9.394/1996	Compreender a função institucional da Seção de Projetos Especiais na rede municipal.	Como você avalia o papel da Seção de Projetos Especiais no fortalecimento da inclusão na educação de Franca?
Tema 2 - Implementação das Políticas			
Articulação com legislações	Lei nº 14.254/2021 (TDAH e Dislexia); Diretrizes da ONU (ODS 4 e 10)	Relacionar a prática local às legislações e agendas globais.	Como as legislações nacionais (LBI/2015, Lei 14.254/2021) dialogam com a realidade local?
Integração com outras áreas da SME	Deliberação CEE-SP nº 68/2007; Resolução SE-SP nº 61/2014	Avaliar como ocorre o diálogo intersetorial dentro da própria secretaria.	De que forma ocorre a articulação entre a sua seção e as demais áreas das outras secretarias?
Tema 3 – Estrutura e Recursos			
Recursos humanos e salas de recursos	Resolução CNE/CEB nº 4/2009; Plano Estadual de Educação de SP (Lei nº 16.279/2016)	Verificar se há adequação entre recursos disponíveis e demanda.	Franca conta com professores de apoio, auxiliares e salas de recursos multifuncionais. Essa estrutura é suficiente e como é pensada a distribuição desses recursos entre as escolas?
Tema 4 – Práticas e Resultados			
Plano de Ensino Individualizado (PEI)	Resolução CNE/CEB nº 4/2009; Parecer CNE/CEB nº 13/2009	Compreender como o PEI é elaborado e monitorado em Franca.	Como é elaborado e acompanhado o Plano de Ensino Individualizado (PEI) no município?

Transtornos de aprendizagem e comportamento	DSM-5 (APA, 2014); Lei nº 14.254/2021; Natália Dias, Tatiana Mecca, Rochelle Fonseca	Avaliar se há políticas/projetos voltados a dislexia, discalculia, TDAH e TOD.	Como a rede tem lidado com os alunos com Transtornos de Aprendizagem e de Comportamentos que não se enquadram dentro do AEE?
Monitoramento da inclusão	Constituição Federal (1988, art. 206); LDB (arts. 12 e 13)	Identificar indicadores e formas de avaliação usadas pela SME.	Existe algum mecanismo de monitoramento dos resultados da inclusão escolar?
Tema 5 – Perspectivas Futuras e ODS			
ONU – Agenda 2030 / ODS 4 e 10	ONU (Agenda 2030); PNE (Lei nº 13.005/2014)	Relacionar políticas locais às metas globais de qualidade educacional.	Em sua visão, de que maneira a atuação da secretaria aproxima Franca das metas da Agenda 2030 (ODS 4 – Educação de Qualidade e ODS 10 – Redução das Desigualdades)?
Políticas futuras	Planos Municipais de Educação (Franca, 2025-2029)	Projeções de continuidade e inovações em políticas inclusivas.	Quais políticas públicas ou projetos considera essenciais para consolidar a inclusão nos próximos anos?
Papel da família e comunidade	ECA (Lei nº 8.069/1990); Deliberação CEE-SP nº 68/2007	Entender a importância do envolvimento das famílias no processo de inclusão.	Que papel você acredita que as famílias devem desempenhar nesse processo?
Perspectivas e compromisso futuro com a inclusão	Constituição Federal (1988, art. 205); ONU (Agenda 2030 – ODS 4 e 10); PNE (Lei nº 13.005/2014)	Captar a visão da gestão sobre o futuro da inclusão em Franca e a mensagem que deseja transmitir à comunidade escolar.	Que mensagem deixaria para a comunidade escolar sobre o futuro da inclusão em Franca?

Fonte: Elaborado pela autora

A seguir, o destaque resumido do roteiro de entrevistas com Secretaria Municipal de Educação, 11 questões justificadas no Quadro 3, sendo:

1. Como você avalia o papel da Seção de Projetos Especiais no fortalecimento da inclusão na educação de Franca?
2. Como as legislações nacionais (LBI/2015, Lei 14.254/2021) dialogam com a realidade local?
3. De que forma ocorre a articulação entre a sua seção e as demais

áreas das outras secretarias?

4. Franca conta com professores de apoio, auxiliares e salas de recursos multifuncionais. Essa estrutura é suficiente e como é pensada a distribuição desses recursos entre as escolas?
5. Como é elaborado e acompanhado o Plano de Ensino Individualizado (PEI) no município?
6. Como a rede tem lidado com os alunos com Transtornos de Aprendizagem e de Comportamentos que não se enquadram dentro do AEE?
7. Existe algum mecanismo de monitoramento dos resultados da inclusão escolar?
8. Em sua visão, de que maneira a atuação da secretaria aproxima Franca das metas da Agenda 2030 (ODS 4 – Educação de Qualidade e ODS 10 – Redução das desigualdades)?
9. Quais políticas públicas ou projetos considera essenciais para consolidar a inclusão nos próximos anos?
10. Que papel você acredita que as famílias devem desempenhar nesse processo?
11. Que mensagem deixaria para a comunidade escolar sobre o futuro da inclusão em Franca?

As questões das entrevistas com Diretores(as) Escolares são apresentadas no Quadro 4, com a mesma intenção de alinhá-las ao referencial teórico e ao propósito de cada questão.

Quadro 4 – Fundamentação das questões para a entrevista com Diretores(as) Escolares

Categoria	Fundamentação Teórica	Propósito	Questões Entrevista
Tema 1 - Contexto			
Demandas da escola	Constituição Federal (1988); LDB nº 9.394/1996	Identificar contexto e especificidades da unidade escolar.	Quais são as principais demandas em relação à Educação Especial e Inclusiva em sua comunidade escolar?

Tema 2 - Recursos e Estrutura			
Recursos e estrutura	PNE (Lei nº 13.005/2014), Meta 4; Resolução CNE/CEB nº 4/2009	Avaliar se os recursos chegam de forma suficiente às escolas.	A SME aponta avanços na estrutura e recursos inclusivos. Como isso se concretiza na sua escola?
Projetos da SME e efetividade	PNEE-EI (2008); LBI (Lei nº 13.146/2015)	Comparar o que é planejado pela SME e o que ocorre na escola.	Quais projetos de inclusão da SME têm maior impacto positivo em sua unidade?
Tema 3 - Formação e Práticas			
Formação de professores	Resolução CNE/CEB nº 2/2015;	Verificar a efetividade da formação continuada no cotidiano.	As formações oferecidas pela SME contribuem para a prática docente?
Formação de professores	Resolução CNE/CEB nº 2/2015;	Verificar a efetividade da formação continuada no cotidiano.	Quais desafios ainda persistem no cotidiano escolar para garantir inclusão de qualidade?
Transtornos de aprendizagem e comportamento	DSM-5 (APA, 2014); Lei nº 14.254/2021; Natália Dias, Tatiana Mecca, Rochelle Fonseca	Examinar apoio a estudantes com dislexia, discalculia, TDAH, TOD.	Como sua escola lida com comportamentos desafiadores de alunos com TOD, TDAH, Dislexia, etc.?
PEI e práticas inclusivas	Parecer CNE/CEB nº 13/2009;	Entender como são elaborados e aplicados os Planos Individualizados.	Como a equipe elabora e acompanha os Planos de Ensino Individualizados (PEIs)?
Tema 4 - Monitoramento e Comunidade			
Monitoramento e avaliação	LDB (art. 12 e 13); Constituição Federal (art. 206)	Investigar formas de acompanhamento de resultados na escola.	Há formas de monitorar os resultados da inclusão em sua unidade escolar?
Monitoramento da inclusão	Constituição Federal (1988, art. 206); LDB (arts. 12 e 13)	Identificar indicadores e formas de avaliação usadas pela SME.	Como as famílias participam desse processo?
Relação com a comunidade	ECA (Lei nº 8.069/1990); Deliberação CEE-SP nº 68/2007	Avaliar participação das famílias na inclusão escolar.	Sua escola recebe suporte de outros setores (saúde, assistência, universidades)?
Tema 5 - Perspectivas			

Políticas futuras	Planos Municipais de Educação (Franca, 2025-2029)	Projeções de continuidade e inovações em políticas inclusivas.	O que considera essencial para avançar na inclusão nos próximos anos?
-------------------	---	--	---

Fonte: Elaborado pela autora.

A seguir um destaque resumido do roteiro de entrevistas com diretores (as) escolares, 11 questões justificadas no Quadro 4, sendo:

1. Quais são as principais demandas em relação à Educação Especial e Inclusiva em sua comunidade escolar?
2. A SME aponta avanços na estrutura e recursos inclusivos? Como isso se concretiza na sua escola?
3. Quais projetos de inclusão da SME têm maior impacto positivo em sua unidade?
4. As formações oferecidas pela SME contribuem para a prática docente?
5. Quais desafios ainda persistem no cotidiano escolar para garantir inclusão de qualidade?
6. Como sua escola lida com comportamentos desafiadores de alunos com TOD, TDAH, Dislexia, etc.?
7. Como a equipe elabora e acompanha os Planos de Ensino Individualizados (PEIs)?
8. Há formas de monitorar os resultados da inclusão em sua unidade escolar?
9. Como as famílias participam desse processo?
10. Sua escola recebe suporte de outros setores (saúde, assistência, universidades)?
11. O que considera essencial para avançar na inclusão nos próximos anos?

E, por fim, as questões das entrevistas com Professores de Sala de Aula, são apresentadas no Quadro 5, com a mesma intenção de alinhá-las ao referencial teórico e ao propósito de cada questão.

Quadro 5 – Fundamentação das questões para a entrevista com os Professores de Sala de Aula

Categoria	Fundamentação Teórica	Propósito	Questões Entrevista
Tema 1 - Perfil e Contexto			
Perfil e experiência docente	LDB nº 9.394/1996; Constituição Federal (1988, art. 205)	Compreender a trajetória e a experiência do professor com inclusão.	Como descreve o perfil dos estudantes público-alvo da Educação Especial em sua sala?
Tema 2 - Recursos e Apoio			
Recursos recebidos pela escola	PNE (Lei nº 13.005/2014), Meta 4; Resolução CNE/CEB nº 4/2009	Avaliar se os recursos disponibilizados chegam de forma suficiente ao professor.	Os recursos materiais e humanos disponibilizados pela escola são suficientes para o trabalho inclusivo?
Apoio da gestão escolar e SME	PNEE-EI (2008); LBI (Lei nº 13.146/2015)	Verificar se há suporte efetivo da gestão escolar e da SME nas demandas inclusivas.	Como é o apoio recebido da gestão escolar nas situações de inclusão? E o apoio da SME?
Tema 3 - Formação e Prática Pedagógica			
Formação docente para inclusão	Resolução CNE/CEB nº 2/2015;	Investigar se o professor recebe formação continuada adequada.	Como são as formações continuadas específicas sobre inclusão? Foram adequadas às suas necessidades?
Estratégias pedagógicas inclusivas	LDB (art. 59)	Identificar estratégias que os professores consideram eficazes na inclusão.	Que práticas inovadoras ou adaptadas você já desenvolveu para favorecer a aprendizagem dos estudantes incluídos?
Planos de Ensino Individualizados (PEI)	Parecer CNE/CEB nº 13/2009; Resolução CNE/CEB nº 4/2009	Verificar a participação do professor na elaboração e execução dos PEIs.	Você participa do processo de elaboração e acompanhamento dos PEIs? Como avalia esse processo?
Tema 4 - Transtornos de Aprendizagem e Comportamento			
Atendimento aos transtornos de aprendizagem	DSM-5 (APA, 2014); Lei nº 14.254/2021; Natália Dias, Tatiana Mecca, Rochelle Fonseca	Analisar práticas do professor para lidar com dislexia, discalculia, TDAH, TOD.	Como você identifica e trabalha com estudantes que apresentam transtornos de aprendizagem e comportamento (dislexia, discalculia, TDAH, TOD)?
Atendimento aos transtornos de comportamento	DSM-5 (APA, 2014);	Investigar como o professor lida com comportamentos desafiadores em sala.	Existe apoio externo (psicólogos, assistentes sociais) quando há situações de maior complexidade?

Tema 5 - Família, Monitoramento e ODS			
Relação com a família	ECA (Lei nº 8.069/1990); Deliberação CEE-SP nº 68/2007	Avaliar a participação da família na aprendizagem do estudante incluído.	Como percebe a participação da família no processo de inclusão escolar?
Monitoramento e resultados da inclusão	Constituição Federal (art. 206); LDB (arts. 12 e 13)	Verificar como o professor percebe o acompanhamento dos resultados da inclusão.	Na sua visão, o acompanhamento dos resultados de inclusão é eficaz em sua escola?
Monitoramento e resultados da inclusão	Constituição Federal (art. 206); LDB (arts. 12 e 13)	Verificar como o professor percebe o acompanhamento dos resultados da inclusão.	Quais indicadores você acredita que poderiam ser usados para medir o sucesso da inclusão em sala de aula?
Perspectivas	ONU (Agenda 2030 – ODS 4 e 10)	Relacionar a prática docente às metas globais de inclusão e equidade.	O que considera essencial para melhorar a inclusão no futuro próximo em sua escola?

Fonte: Elaborado pela autora

A seguir, como anteriormente, apresenta-se um destaque resumido do roteiro de entrevistas com os Professores de Sala de Aula, são 12 questões justificadas no Quadro 5, sendo:

1. Como descreve o perfil dos estudantes público-alvo da Educação Especial em sua sala?
2. Os recursos materiais e humanos disponibilizados pela escola são suficientes para o trabalho inclusivo?
3. Como é o apoio recebido da gestão escolar nas situações de inclusão? E o apoio da SME?
4. Como são as formações continuadas específicas sobre inclusão? Foram adequadas às suas necessidades?
5. Que práticas inovadoras ou adaptadas você já desenvolveu para favorecer a aprendizagem dos estudantes incluídos?
6. Você participa do processo de elaboração e acompanhamento dos PEIs? Como avalia esse processo?
7. Como você identifica e trabalha com estudantes que apresentam transtornos de aprendizagem e comportamento (dislexia, discalculia, TDAH, TOD)?
8. Existe apoio externo (psicólogos, assistentes sociais) quando há situações de maior complexidade?

9. Como percebe a participação da família no processo de inclusão escolar?
10. Na sua visão, o acompanhamento dos resultados de inclusão é eficaz em sua escola?
11. Quais indicadores você acredita que poderiam ser usados para medir o sucesso da inclusão em sala de aula?
12. O que considera essencial para melhorar a inclusão no futuro próximo em sua escola?

Os professores participantes foram indicados pelos diretores das unidades escolares que aceitaram participar da pesquisa. Solicitou-se a cada diretor a indicação de dois professores atuantes em sala de aula para responder ao instrumento de coleta de dados. Após a definição dos participantes, a pesquisadora apresentou as orientações necessárias aos diretores, colocando-se à disposição para eventuais esclarecimentos durante o processo. Ressalta-se que a participação dos docentes ocorreu de forma voluntária, mediante esclarecimento prévio dos objetivos da pesquisa e garantia de anonimato e confidencialidade das informações fornecidas, em consonância com os princípios éticos que orientam pesquisas com seres humanos.

Em seguida os roteiros de entrevista foram entregues aos diretores, que os repassaram aos professores indicados para preenchimento. Os docentes responderam às questões em momento oportuno dentro de sua jornada de trabalho, sendo orientados a priorizar, sempre que possível, os períodos correspondentes às aulas ministradas por professores especialistas, de modo a não interferir no desenvolvimento das atividades pedagógicas junto às crianças.

Durante o período de resposta, a pesquisadora manteve-se disponível para esclarecimento de dúvidas, tendo ocorrido apenas algumas consultas pontuais por meio do aplicativo *WhatsApp*. Concluído o preenchimento dos instrumentos, os diretores comunicaram à pesquisadora para que fosse realizado o recolhimento do material. Ressalta-se que os participantes tiveram tempo adequado para responder às questões, sem pressão de prazo, sendo todo o processo previamente organizado com aproximadamente quinze dias de antecedência, a fim de garantir condições adequadas para a participação dos professores.

Após a etapa de coleta e organização dos dados obtidos nas

entrevistas, a realização da análise das entrevistas, foi utilizado o *software Voyant Tools*. Esta ferramenta é amplamente utilizada em análise e compilação de pesquisas qualitativas em educação, tendo sido utilizada por Oliveira, Bodart e Cigales (2024), que o utilizou para mapear a abordagem de *fake news* em livros didáticos de alunos da Educação Básica. Também foi utilizado por Gomes (2023), que buscou compreender conceitos como Modernismo, Modernização e Modernidade na educação brasileira do século XX. Outro exemplo se refere a Lima, Simões e Silva (2023), que utilizou a ferramenta para mapear a identidade organizacional das universidades brasileiras por meio de suas declarações.

Para análise de discurso em cunho amplamente qualitativo, o uso do *software Voyant Tools* ontribuiu com a interpretação dos resultados e mapeamento das relações entre as palavras utilizadas. A análise de conteúdo foi realizada conforme Bardin (2016), por meio de procedimentos sistemáticos de categorização e interpretação dos discursos e documentos analisados. A técnica permitiu identificar unidades de registro entendidas como temas, ideias recorrentes e sentidos atribuídos pelos participantes relacionadas à autonomia da gestão escolar, à implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva e aos limites institucionais enfrentados no cotidiano das escolas. A partir desse processo analítico, foi possível compreender como as decisões dos gestores educacionais, as orientações institucionais e as condições estruturais interferem na efetivação das políticas inclusivas, evidenciando limites e potencialidades presentes no contexto da rede municipal de ensino investigada.

O *Voyant Tools* é um *software* para a análise e tratamento de textos puramente qualitativos, com a proposta de facilitar a leitura e a interpretação e as relações dos conteúdos. Dentre os recursos, o *software* oferece telas e funcionalidades. Cada uma das telas tem ferramentas específicas e que podem ser adaptadas de acordo com a necessidade do pesquisador (PAULO; RABELLO, 2023).

Na presente pesquisa, a ferramenta foi utilizada para a análise das respostas dos questionários a fim de promover um rigor metodológico na análise e discussão dos resultados obtidos através da pesquisa. Para a correta análise dos dados, todas as respostas dos questionários foram tabuladas em um arquivo de Word, que foram tratadas para a análise. Neste tratamento, termos não significativos foram removidos, como artigos (exemplo: “o”, “os”, “a”, “as”), conectivos (exemplo:

“mas”, “assim”, “enfim”), proposições (exemplo: “de”, “que”, “com”, “para”), dentre outros vícios de linguagem.

Por meio desta higienização da base de dados, foi possível realizar três análises para cada uma das perguntas dos questionários: (a) análise de palavras mais citadas, que permite compreender as palavras mais relevantes referente ao tema, a partir do olhar prático dos profissionais em campo; (b) nuvem de palavras, ou *wordcloud*, que mostra a hierarquia das palavras mais citadas em comparação com outras menos citadas; (c) análise de *clusters*, que gera links entre as palavras correlatas e próximas, criando conexões no texto e corroborando para o entendimento de como aquele fenômeno pode ser interpretado por meio das palavras dos respondentes, a partir da sequência de frases e interpretações do discurso. Estas três análises foram feitas para cada uma das perguntas em cada um dos questionários.

5.3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Nesta subseção, são apresentados os dados e as análises das entrevistas realizadas com a secretaria de educação, os diretores e os professores participantes da pesquisa. Trechos das entrevistas são utilizados para ilustrar e aprofundar a interpretação dos dados. Para preservar o anonimato dos participantes, os trechos das entrevistas são apresentados por meio de códigos, sem qualquer identificação pessoal ou institucional.

5.3.1 Análise das respostas referente à Secretaria Municipal de Educação (SME)

A análise das respostas do representante da Secretaria Municipal de Educação foi realizada com apenas um respondente, cuja posição estratégica na estrutura administrativa da rede confere relevância analítica ao material.

Para auxiliar na identificação dos núcleos de sentido presentes no discurso institucional, foi realizada uma análise exploratória das palavras mais recorrentes por meio da elaboração de uma nuvem de palavras e da organização de clusters, a partir das ocorrências textuais mais frequentes. Esse procedimento permitiu visualizar a incidência e a associação entre os termos mais recorrentes no corpus analisado, destacando-se as palavras educação, especial, estudantes,

professor e estudante, que evidenciam a centralidade temática do atendimento educacional especializado no discurso institucional.

Figura 3 – Q1SME – nuvem de palavras



Figura 4 – Q1SME – *cluster* de palavras



A partir dessa exploração inicial do material textual, deu-se continuidade à análise de conteúdo conforme Bardin (2016), utilizando como unidade de registro os núcleos de sentido presentes nas respostas. O cruzamento

entre a leitura interpretativa do corpus e os indícios lexicais evidenciados pelas ferramentas de visualização textual possibilitou a identificação de eixos temáticos e a construção das categorias interpretativas apresentadas a seguir:

Categoria 1 – Centralidade normativa e alinhamento legal - o primeiro núcleo de sentido identificado refere-se à forte ancoragem do discurso nos marcos legal e documentos orientadores da Educação Especial. A Seção é descrita como responsável pelo “desenvolvimento de estudos sobre a legislação e documentos científicos relacionados à Educação”, indicando ênfase na fundamentação normativa das ações. Da mesma forma, afirma-se que “as legislações pautam o trabalho dos profissionais envolvidos”, evidenciando compreensão da política municipal como derivada dos dispositivos nacionais. Esse eixo revela um discurso predominantemente técnico-normativo, no qual a legitimidade da ação institucional é sustentada pelo alinhamento formal à legislação vigente.

Categoria 2 – Estrutura organizacional e percepção de suficiência - o segundo núcleo de sentido relevante refere-se à organização estrutural da rede municipal. São mencionados educadores de apoio pedagógico, auxiliares de Educação Especial, professores especializados e Salas de Recursos Multifuncionais. Destaca-se, de forma categórica, a afirmação de que “no atual contexto, esta estrutura é suficiente para atender às demandas dos estudantes”. Esse posicionamento configura importante marcador analítico, pois expressa a percepção institucional de adequação estrutural da rede no nível central da gestão.

Categoria 3 – Padronização procedimental e institucionalização do PEI - mostra um discurso apresenta detalhamento minucioso sobre a elaboração do Plano de Ensino Individualizado, incluindo levantamento de aspectos da vida escolar do estudante, referência ao Organizador Curricular da Educação Especial e monitoramento semestral.

A descrição evidencia processo normatizado e padronizado, reforçando a institucionalização formal do PEI e do Plano de Atendimento Educacional Especializado (PAEE) no âmbito municipal. Esse eixo indica consolidação procedimental da política inclusiva no plano documental e organizacional.

Categoria 4 – Delimitação do público da Educação Especial - se refere aos estudantes com Transtornos de Aprendizagem e comportamentos que não se enquadram no público-alvo da Educação Especial, afirma-se que estes “são acompanhados por pedagogos que atuam em cada unidade escolar”. Esse trecho

evidencia delimitação institucional clara entre o público elegível à Modalidade Educação Especial e outras demandas educacionais, estabelecendo fronteiras administrativas no atendimento. Trata-se de elemento analítico relevante para compreensão da organização da política no município.

Categoria 5 – Monitoramento e avaliação como mecanismos de gestão da SME - informa que desde 2021, realiza Avaliação em Rede adaptada aos alunos elegíveis à Educação Especial, além do monitoramento dos PEIs e, a partir de 2025, da Fluência Leitora. Esse conjunto de ações indica movimento de institucionalização de indicadores de acompanhamento, associando a política inclusiva a mecanismos formais de monitoramento.

Categoria 6 – Formação continuada como estratégia estruturante - traz a formação continuada aparece reiteradamente como eixo central para consolidação da inclusão. Afirma-se ser necessário “persistir na formação continuada de qualidade”, reforçando a compreensão de que o fortalecimento técnico dos profissionais constitui principal estratégia de avanço da política. Esse eixo revela compreensão da inclusão como processo dependente da qualificação permanente dos agentes educacionais.

A sistematização das categorias temáticas identificadas, bem como das respectivas unidades de sentido e inferências analíticas construídas a partir do discurso institucional, encontra-se sintetizada no Quadro 6. O referido quadro tem a finalidade de organizar, de forma visual e metodologicamente estruturada, os núcleos de sentido extraídos do estudo, evidenciando o processo de categorização realizado de acordo com a Análise de Conteúdo (Bardin, 2016).

Quadro 6 – Categorias Temáticas e Inferências Analíticas da Entrevista com Representante da SME

Código	Categoria Temática	Unidade de Sentido (recorte da fala)	Inferência Analítica
SMECAT01	Centralidade normativa e alinhamento legal	“Desenvolvimento de estudos sobre a legislação e documentos científicos relacionados à Educação.”	O discurso sustenta a legitimidade institucional a partir do alinhamento formal aos marcos legais e científicos.
SMECAT02	Estrutura organizacional e percepção de suficiência	“No atual contexto, esta estrutura é suficiente para atender às demandas dos estudantes.”	Indica percepção institucional de adequação estrutural da rede no nível central da gestão.
SMECAT03	Padronização e institucionalização do	Descrição detalhada da elaboração do PEI com	Evidencia consolidação procedimental e

	PEI	base no Organizador Curricular e monitoramento semestral.	normatização da política inclusiva no plano documental.
SMECAT04	Delimitação do público da Educação Especial	“Os estudantes com Transtornos de Aprendizagens e de Comportamentos... são acompanhados por pedagogos.”	Revela distinção administrativa entre o público elegível ao AEE e demais demandas educacionais.
SMECAT05	Monitoramento e avaliação institucional	“Desde 2021 realiza a Avaliação em Rede... Início do monitoramento da Fluência Leitora em 2025.”	Indica institucionalização de indicadores formais de acompanhamento da política inclusiva.
SMECAT06	Formação continuada como eixo estruturante	“É preciso persistir na formação continuada de qualidade...”	Apresenta a formação profissional como principal estratégia de consolidação da inclusão.

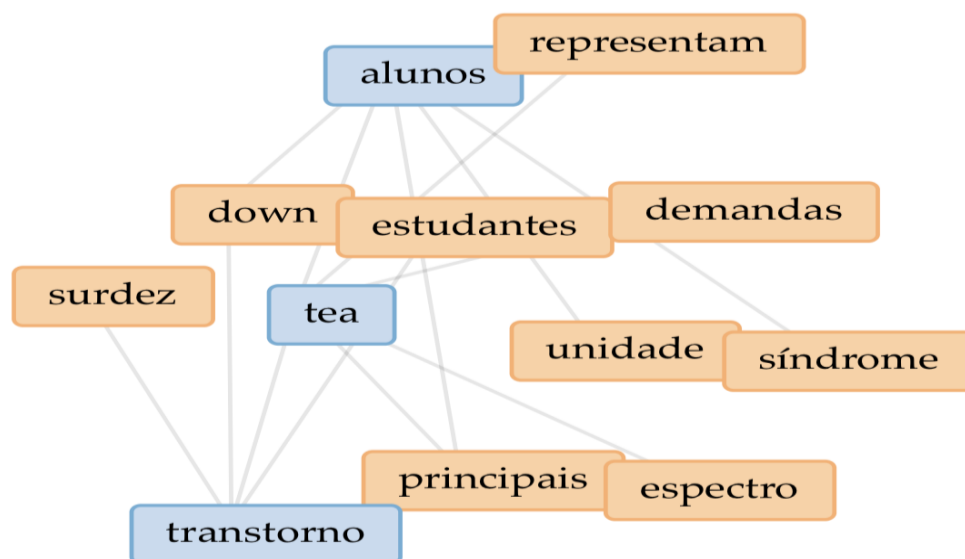
Fonte: Elaborado pela autora baseado em Bardin (2016)

Em síntese, a SME mostrou uma organização temática do discurso que permite identificar que a política municipal de inclusão, segundo a perspectiva institucional da SME, estrutura-se sobre três pilares centrais: 1. Alinhamento normativo e legal; 2. Estrutura organizacional considerada adequada e 3. Formação continuada como estratégia prioritária. O discurso apresenta caráter técnico-administrativo, enfatizando mecanismos formais, padronização procedimental e monitoramento institucional. Não se identificam, nas respostas apresentadas, referências explícitas a insuficiências estruturais ou operacionais no âmbito central da gestão. Essa configuração analítica estabelece os fundamentos para a etapa subsequente de triangulação com as percepções dos gestores escolares e professores, permitindo examinar convergências e possíveis distanciamentos entre formulação e implementação da política pública.

5.3.2 Análise das respostas referente aos diretores escolares

As entrevistas realizadas com os diretores escolares buscaram compreender como a gestão escolar tem percebido e operacionalizado as políticas de inclusão no cotidiano das unidades de ensino. Considerando o papel estratégico do gestor na mediação entre as diretrizes normativas e as práticas pedagógicas, as análises a seguir procuram evidenciar concepções, desafios e estratégias mobilizadas no âmbito da gestão escolar pública. O anonimato dos participantes foi preservado, sendo os trechos identificados por códigos

Figura 6 – Q1DIR – *cluster* de palavras



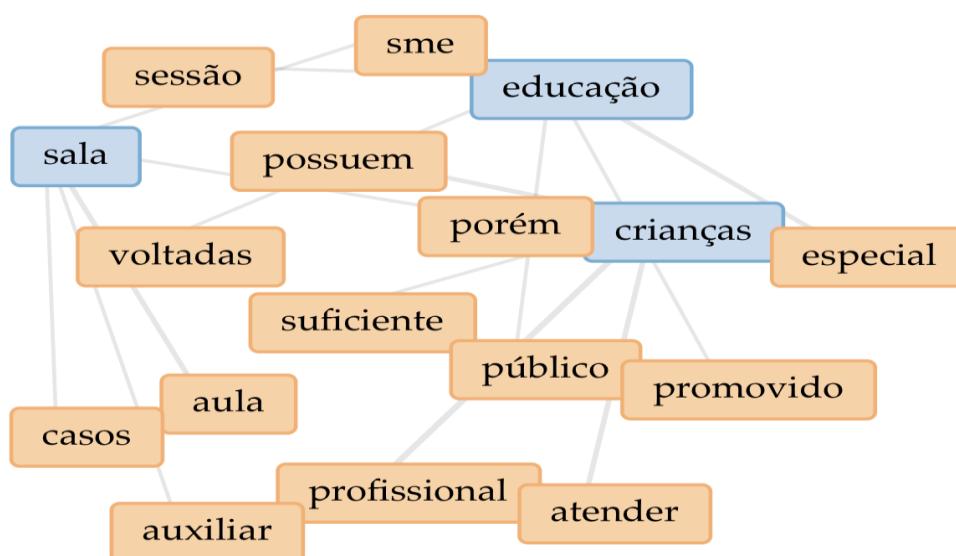
Fonte: Elaborada pela autora (2026).

A análise da Questão 2 (Q2DIR) indica que os diretores reconhecem avanços institucionais promovidos pela Secretaria Municipal de Educação no que se refere à estrutura e aos recursos voltados à Educação Inclusiva, especialmente na disponibilização de profissionais de apoio pedagógico, em consonância com a Meta 4 do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014) e com a Resolução CNE/CEB nº 4/2009. A nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *crianças*, *educação* e *profissionais*, associados à *sala de aula*, indicando que os gestores relacionam os avanços institucionais principalmente ao atendimento direto aos estudantes público-alvo da Educação Especial. Entretanto, os discursos também revelam que tais avanços se concretizam de forma parcial no cotidiano escolar, uma vez que a quantidade de profissionais de apoio ainda é considerada insuficiente diante da demanda existente, sobretudo nos casos que exigem acompanhamento mais individualizado. Dessa forma, observa-se um descompasso entre o crescimento do número de estudantes público-alvo da Educação Especial e a ampliação proporcional dos recursos humanos especializados.

Figura 7 – Q2DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

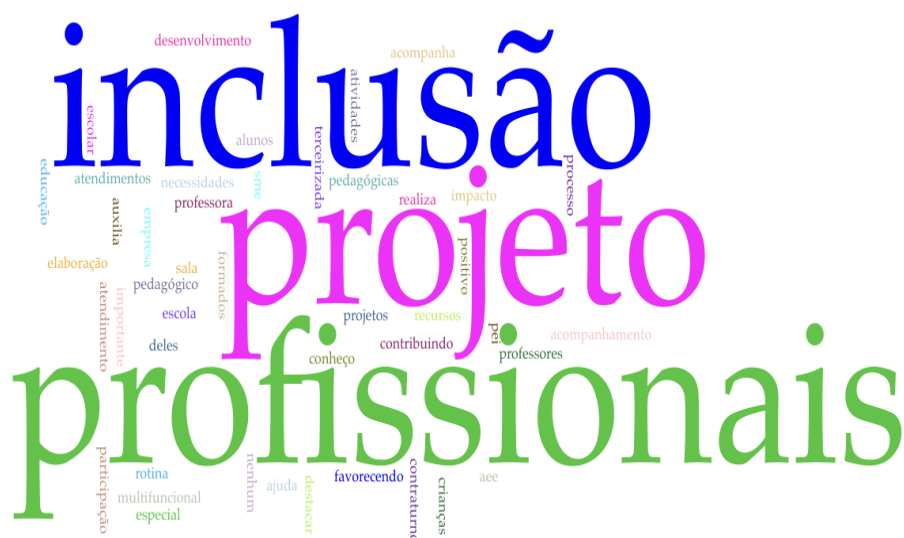
Figura 8 – Q2DIR – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A análise da Questão 3 (Q3DIR) evidencia que, embora os diretores reconheçam avanços na implementação da Educação Inclusiva nas unidades escolares, os relatos indicam limites operacionais relacionados principalmente à insuficiência de recursos humanos especializados. A recorrência de termos associados ao acompanhamento individualizado dos estudantes revela que a ampliação das matrículas de alunos público-alvo da Educação Especial tem intensificado as demandas sobre a gestão escolar. Assim, observa-se que, apesar

dos esforços institucionais para fortalecer a inclusão, permanecem desafios estruturais que impactam a efetividade do atendimento pedagógico nas escolas.

Figura 9 – Q3DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 10 – Q3DIR – *cluster* de palavras



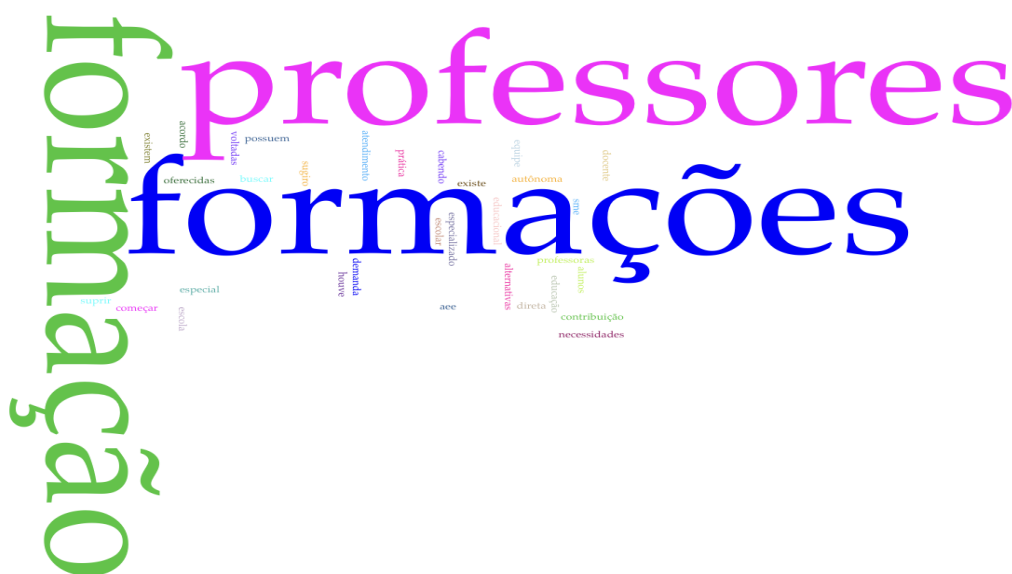
Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 4 (Q4DIR) buscou verificar se as formações oferecidas pela Secretaria Municipal de Educação contribuem efetivamente para a prática docente no âmbito da Educação Especial e Inclusiva, tendo como fundamento a Resolução CNE/CEB nº 2/2015, que orienta a formação inicial e continuada dos profissionais da educação. As respostas indicam predominância de percepções

negativas quanto à oferta e à efetividade das formações promovidas pela Secretaria Municipal de Educação, evidenciando relatos de inexistência, insuficiência ou baixa relevância das ações formativas voltadas ao Atendimento Educacional Especializado (AEE) e à Educação Inclusiva.

A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *professores* e *formações*, indicando que a qualificação docente ocupa posição central nas respostas dos diretores. Contudo, a baixa frequência de termos associados à capacitação pedagógica sugere que o tema aparece mais relacionado à ausência ou insuficiência de ações formativas do que à consolidação de programas estruturados. Os agrupamentos semânticos identificados no cluster aproximam os termos *formações* e *professores*, reforçando a associação entre formação continuada e efetividade das práticas inclusivas. Em algumas falas, essa percepção aparece de forma explícita, como no relato de um dos gestores ao afirmar que “no momento, não existem formações oferecidas pela SME voltadas ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), cabendo à escola buscar alternativas de forma autônoma para a formação dos professores” (EFDIRQ4). De modo geral, os discursos indicam que a formação continuada voltada à Educação Especial e Inclusiva não é percebida como política estruturada e sistemática na rede investigada, o que pode comprometer a uniformidade e a qualidade das práticas inclusivas no âmbito municipal.

Figura 11 – Q4DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 12 – Q4DIR – *cluster* de palavras



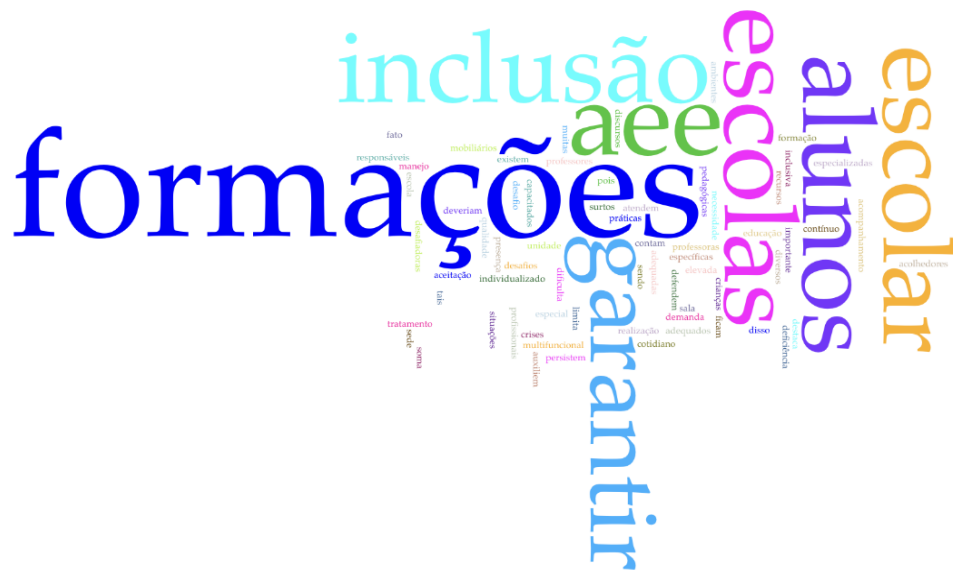
Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 5 (Q5DIR) buscou identificar quais desafios ainda persistem no cotidiano escolar para garantir uma inclusão de qualidade, tendo como referência as diretrizes estabelecidas pela Resolução CNE/CEB nº 2/2015, especialmente no que se refere à formação continuada e à organização das condições institucionais para o Atendimento Educacional Especializado. As respostas indicam que os principais desafios relatados pelos diretores permanecem associados a limites estruturais e formativos nas unidades escolares, destacando-se a insuficiência de recursos humanos especializados e a ausência ou funcionamento parcial das salas de Atendimento Educacional Especializado (AEE).

A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *formações*, *inclusão*, *escolas* e *garantir*, indicando que os diretores associam diretamente a qualidade da inclusão à qualificação profissional e ao fortalecimento das condições institucionais nas unidades escolares. Os agrupamentos semânticos identificados no cluster aproximam os termos *formação*, *inclusão* e *escola*, sugerindo que os desafios não se restringem ao atendimento individual do estudante, mas envolvem também a organização institucional e a preparação do coletivo escolar. Essa percepção aparece nas falas dos gestores, como no relato de um diretor ao afirmar que ainda persistem desafios como “a necessidade de maior aceitação da inclusão por parte de todos os professores, a falta de formações específicas na área

da Educação Especial e Inclusiva e o fato de que nem todas as escolas contam com sala de recursos multifuncional” (EFDIRQ5). De modo geral, os resultados indicam que a efetivação da inclusão escolar ainda enfrenta limites estruturais, pedagógicos e culturais, evidenciando a necessidade de ações mais sistemáticas de formação continuada e de fortalecimento das condições institucionais nas unidades escolares.

Figura 13 – Q5DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 14 – Q5DIR – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

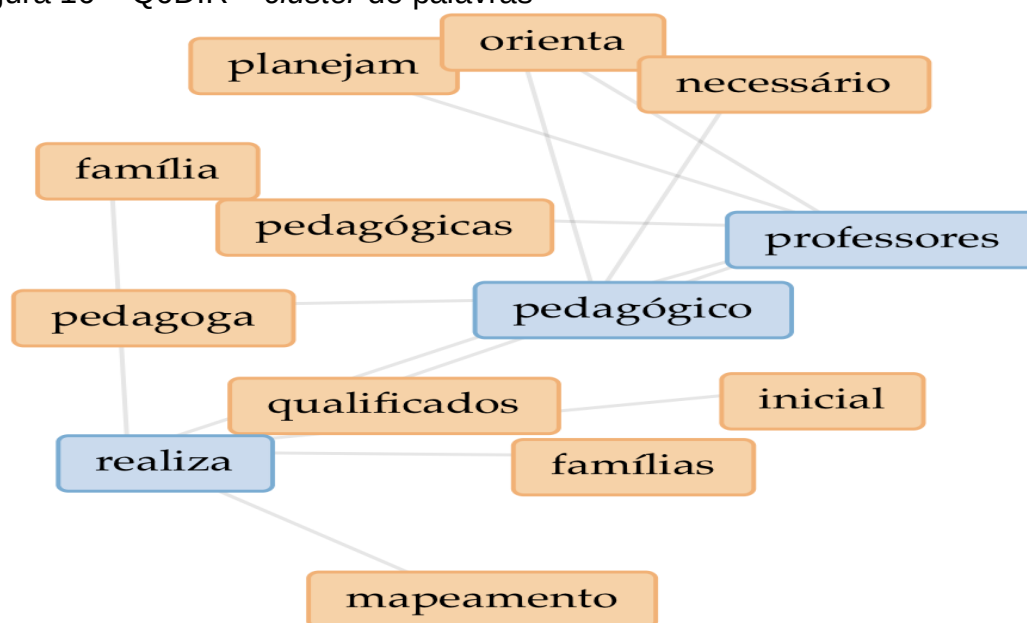
A Questão 6 (Q6DIR) buscou compreender como as escolas lidam com comportamentos desafiadores associados a transtornos do neuro-

desenvolvimento, como TDAH, dislexia e outras condições de aprendizagem, analisando as estratégias pedagógicas, o apoio institucional e os encaminhamentos realizados no cotidiano escolar. As respostas indicam que o manejo dessas situações ocorre predominantemente por meio de estratégias pedagógicas e organizacionais internas, sustentadas pela atuação da equipe escolar. Em alguns relatos, observa-se a existência de processos de acompanhamento conduzidos pela própria escola, envolvendo identificação inicial dos casos, orientação pedagógica e encaminhamentos quando necessários. Um dos diretores descreve que “a escola realiza um mapeamento inicial dos alunos, acompanhado pela pedagoga, que realiza os encaminhamentos necessários, enquanto o coordenador pedagógico orienta os professores quanto às estratégias pedagógicas e adaptações das atividades” (EFDIRQ6). De modo geral, os discursos indicam que o manejo dos comportamentos desafiadores se apoia principalmente na articulação interna da escola e na experiência dos profissionais, com encaminhamentos pontuais à rede externa. Entretanto, a ausência de menções a formações sistemáticas ou protocolos institucionais específicos sugere fragilidades na institucionalização de estratégias voltadas ao enfrentamento dessas demandas no âmbito da rede municipal.

Figura 15 – Q6DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 16 – Q6DIR – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 7 (Q7DIR) buscou compreender como ocorre a elaboração e o acompanhamento dos Planos de Ensino Individualizados (PEIs) nas unidades escolares, considerando as orientações do Parecer CNE/CEB nº 13/2009. As respostas indicam que, embora o PEI seja reconhecido como instrumento pedagógico relevante para a inclusão, sua elaboração e acompanhamento não ocorrem de forma plenamente colaborativa e sistematizada nas unidades investigadas. A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *professora*, *PEI*, *AEE*, *sala* e *professores*, indicando que o planejamento individualizado está diretamente associado à atuação da professora do Atendimento Educacional Especializado. Os agrupamentos semânticos identificados no cluster reforçam essa tendência ao aproximar os termos relacionados ao PEI, ao AEE e à sala de recursos, sugerindo centralização desse instrumento no serviço especializado. As falas dos diretores corroboram essa dinâmica ao apontar dificuldades na implementação do PEI no cotidiano escolar, ausência do documento para alguns estudantes atendidos e acompanhamento pedagógico realizado de forma parcial por meio de observações ou conselhos bimestrais. De modo geral, observa-se que o PEI permanece fortemente vinculado ao AEE e ainda não se consolida como prática institucionalizada de forma coletiva, evidenciando a necessidade de maior corresponsabilidade docente e fortalecimento do planejamento pedagógico individualizado na rede investigada.

Figura 17 – Q7DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 18 – Q7DIR – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 8 (Q8DIR) buscou investigar se existem formas de monitorar os resultados da inclusão nas unidades escolares, considerando os princípios da LDB (Arts. 12 e 13) e da Constituição Federal (Art. 206), que atribuem às instituições de ensino a responsabilidade pelo acompanhamento do processo de aprendizagem. As respostas indicam que o monitoramento da inclusão ocorre

predominantemente por meio de instrumentos já incorporados à rotina escolar, como avaliações internas, sondagens ao longo do ano letivo, registros da professora do Atendimento Educacional Especializado (AEE), atividades previstas no PEI e discussões em conselhos bimestrais. A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos avaliações, sala, crianças e acompanha, indicando que o acompanhamento está fortemente associado às práticas pedagógicas cotidianas e às avaliações realizadas ao longo do ano letivo.

Os agrupamentos semânticos identificados no cluster aproximam termos relacionados ao acompanhamento e ao desempenho em sala de aula, sugerindo que o monitoramento se concentra principalmente no contexto da classe regular. De modo geral, os relatos indicam que o acompanhamento dos estudantes público-alvo da Educação Especial ocorre nas unidades investigadas, porém de forma heterogênea e dependente das práticas organizacionais de cada escola, evidenciando ausência de instrumentos padronizados e fragilidade na institucionalização de mecanismos sistemáticos de avaliação da inclusão na rede municipal.

Figura 19 – Q8DIR – nuvem de palavras



Figura 20 – Q8DIR – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 9 (Q9DIR) buscou compreender como as famílias participam do processo de inclusão nas unidades escolares, considerando os princípios da corresponsabilidade previstos na Constituição Federal (1988, Art. 206) e na LDB (Arts. 12 e 13). As respostas indicam que a participação das famílias ocorre de forma heterogênea nas unidades investigadas, variando entre contextos de colaboração ativa e situações de envolvimento parcial ou irregular. A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *famílias*, *reuniões*, *crianças* e *necessário*, indicando que o vínculo entre escola e responsáveis se estabelece principalmente por meio de encontros formais organizados pela instituição. Os agrupamentos semânticos identificados no cluster aproximam os termos *famílias* e *reuniões*, reforçando a centralidade desses momentos no acompanhamento do processo educativo. De modo geral, os relatos indicam que, embora existam iniciativas institucionais de acolhimento e diálogo com os responsáveis, a participação familiar no processo de inclusão ainda ocorre de forma desigual, evidenciando que a corresponsabilidade prevista nas normativas educacionais se concretiza de maneira parcial no cotidiano das unidades escolares.

Figura 21 – Q9DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 22 – Q9DIR – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

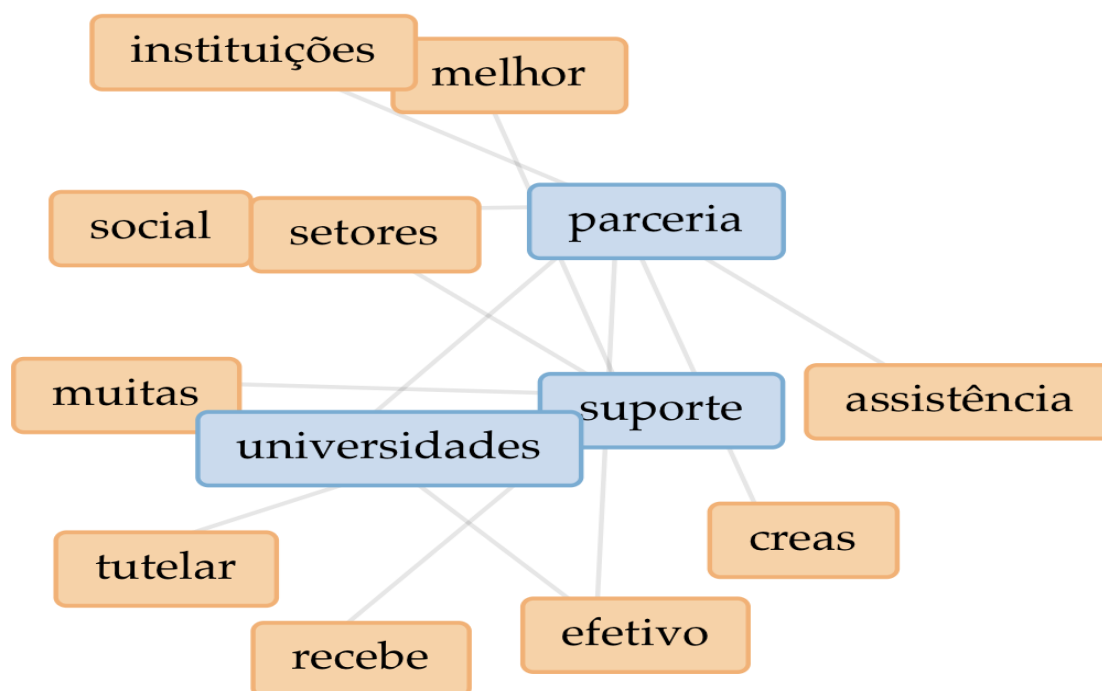
A Questão 10 (Q10DIR) buscou analisar se as unidades escolares recebem suporte de outros setores, como saúde, assistência social ou instituições externas, no acompanhamento dos estudantes público-alvo da Educação Especial e Inclusiva. As respostas indicam que a articulação intersectorial ainda não se consolida

como prática institucional estruturada nas unidades investigadas. A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *suporte* e *parceria*, indicando que a colaboração com outros setores é reconhecida como elemento relevante no processo de inclusão. Entretanto, a baixa diversidade lexical observada na visualização textual sugere que a intersetorialidade não se apresenta como prática consolidada nas unidades escolares. Os agrupamentos semânticos identificados no cluster reforçam essa interpretação ao aproximar menções genéricas a apoio externo, sem indicação de redes estruturadas ou ações sistemáticas de cooperação. De modo geral, os relatos indicam que o suporte ocorre principalmente por meio do Sistema Único de Saúde (SUS), frequentemente marcado por demora nos encaminhamentos, enquanto a assistência social aparece de forma pontual e limitada. Observa-se ainda ausência de parcerias com universidades, evidenciando lacunas no suporte técnico às equipes escolares. Esse cenário indica que a intersetorialidade permanece incipiente no contexto investigado, o que tende a sobrecarregar a gestão escolar com demandas relacionadas ao diagnóstico, ao acompanhamento terapêutico e ao apoio social aos estudantes.

Figura 23 – Q10DIR – *nuvem* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

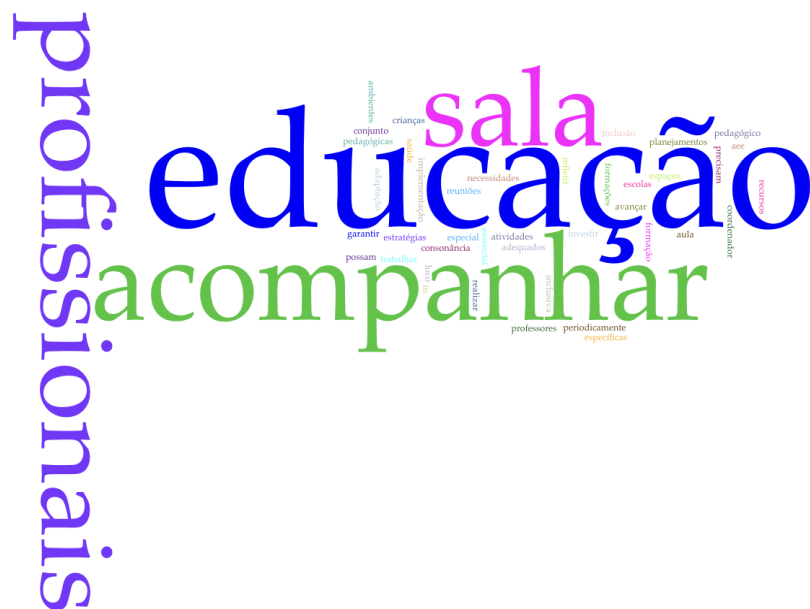
Figura 24 – Q10DIR – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 11 (Q11DIR) buscou identificar quais ações os diretores consideram essenciais para o avanço da Educação Especial na perspectiva inclusiva nos próximos anos, considerando os compromissos previstos nos Planos Municipais de Educação e nas diretrizes nacionais voltadas à garantia do direito à aprendizagem de todos os estudantes. A análise da nuvem de palavras evidencia a recorrência dos termos *educação*, *sala*, *profissionais* e *acompanhar*, indicando que as projeções dos gestores se concentram no fortalecimento do trabalho pedagógico e na ampliação do suporte profissional no cotidiano escolar. Os agrupamentos semânticos identificados no cluster aproximam termos relacionados à formação, acompanhamento pedagógico e atuação do Atendimento Educacional Especializado (AEE), sugerindo que o avanço da inclusão depende do fortalecimento das práticas desenvolvidas na escola e do suporte institucional aos professores. De modo geral, as respostas apontam para quatro direções principais: ampliação da formação continuada dos profissionais da educação; fortalecimento dos recursos humanos e materiais especializados; consolidação do trabalho colaborativo e interdisciplinar; e maior articulação entre educação, saúde e assistência social. Assim, os gestores reconhecem que o avanço da inclusão escolar depende da consolidação de políticas

públicas estruturantes capazes de garantir suporte técnico, recursos adequados e articulação intersetorial permanente.

Figura 25 – Q11DIR – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 26 – Q11DIR – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

5.3.3 Análise das respostas referente aos Professores

As respostas referentes ao questionário dos professores foram examinadas de forma organizada, considerando cada questão do instrumento de coleta, com o objetivo de compreender como os professores percebem e vivenciam o processo de inclusão escolar no cotidiano das unidades de ensino. A análise articula a leitura das falas com as categorias analíticas construídas ao longo do estudo, sendo acompanhada, por recursos visuais como nuvens de palavras e agrupamentos semânticos, que auxiliam na identificação de padrões e relações entre os termos mais recorrentes.

A Questão 1 buscou compreender como os docentes descrevem o perfil dos estudantes público-alvo da Educação Especial em suas salas, considerando suas experiências no cotidiano escolar. As respostas revelam diferentes formas de reconhecimento desses estudantes, organizadas em categorias analíticas construídas a partir da leitura das entrevistas. Para apoiar essa análise, a Figura 26 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos professores à questão 1 (Q1PROF), enquanto a Figura 27 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados no conjunto das falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *sala*, *atividades*, *aluno* e *tempo*, indicando que o discurso docente se organiza principalmente a partir do cotidiano da sala de aula e das práticas pedagógicas desenvolvidas com os estudantes. Os agrupamentos semânticos reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados ao trabalho pedagógico e às necessidades específicas dos alunos, sugerindo a articulação entre essas dimensões nas respostas apresentadas.

De modo geral, os professores reconhecem o perfil dos estudantes público-alvo da Educação Especial a partir de diferentes referenciais, que transitam entre o diagnóstico clínico, a prática pedagógica e os aspectos comportamentais observados no cotidiano escolar. Em alguns relatos, esse reconhecimento aparece associado ao laudo e ao atendimento especializado, como na fala de uma professora ao afirmar que se trata de “crianças com laudos recentes e necessidades específicas, atendidas em sala de recursos e acompanhadas por professor de apoio” (ENPROF1). Em outras respostas, o perfil do estudante é descrito a partir da participação nas atividades, da autonomia e da necessidade de adaptações pedagógicas. De modo geral, os docentes indicam que não há um perfil único para

os estudantes da Educação Especial, destacando a diversidade de necessidades e a importância de práticas pedagógicas sensíveis às particularidades de cada aluno.

Figura 27 – Q1PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 28 – Q1PROF – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 31 – Q3PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

De modo geral, os professores reconhecem a gestão escolar como instância mais próxima e colaborativa no enfrentamento das demandas relacionadas à inclusão, destacando o diálogo, as orientações pedagógicas e o suporte cotidiano oferecido pela equipe gestora. Essa percepção aparece em relatos que apontam a atuação direta da gestão na mediação das dificuldades enfrentadas em sala de aula, como na fala de uma docente ao afirmar que “o apoio da gestão escolar é presente e colaborativo, procurando ouvir, orientar e ajudar no que for possível” (EFPROF2). Em relação à SME, entretanto, os discursos revelam percepções mais críticas e heterogêneas, indicando que o apoio institucional é percebido como mais distante ou condicionado a diretrizes administrativas. Assim, os resultados sugerem que, para os professores, a gestão escolar desempenha papel central no suporte às práticas inclusivas, enquanto o apoio da instância central da rede é percebido como menos imediato no cotidiano das unidades escolares.

Figura 32 – Q3PROF – *cluster* de palavras

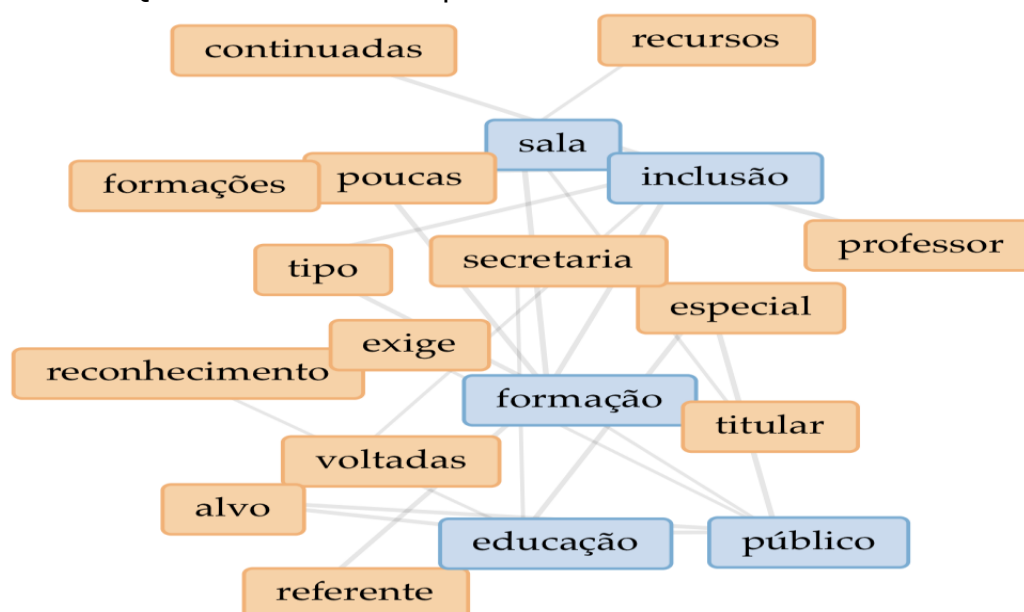
Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 4 (Q4PROF) buscou investigar se os professores recebem formações continuadas específicas sobre inclusão e se essas formações são consideradas adequadas às necessidades do cotidiano escolar. Para apoiar a análise, a Figura 32 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos docentes, enquanto a Figura 33 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *formação*, *educação*, *inclusão*, *sala* e *formações*, indicando que o discurso docente se concentra na relação entre a preparação profissional e as demandas concretas vivenciadas em sala de aula. Os agrupamentos semânticos reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados à formação continuada, à prática pedagógica e às necessidades da inclusão escolar, sugerindo que os professores associam diretamente a qualidade do atendimento inclusivo à existência de processos formativos específicos.

Figura 33 – Q4PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 34 – Q4PROF – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

De modo geral, a percepção predominante entre os docentes é a de insuficiência ou ausência de formações continuadas voltadas à inclusão, indicando que as ações formativas existentes não contemplam plenamente a diversidade e a complexidade das demandas presentes nas salas de aula. Essa percepção aparece

em relatos que apontam limitações na abrangência das formações ofertadas, como na fala de uma professora ao afirmar que “ainda são insuficientes para atender a abrangência de casos que temos” (ENPROF1). Assim, os resultados indicam fragilidade na política de formação continuada voltada à inclusão, marcada pela descontinuidade das ações formativas e pela percepção de distanciamento entre as propostas institucionais e as necessidades concretas do trabalho docente no cotidiano escolar.

A Questão 5 (Q5PROF) buscou identificar quais práticas pedagógicas inovadoras ou adaptadas os professores afirmam desenvolver para favorecer a aprendizagem dos estudantes incluídos. Para apoiar a análise, a Figura 34 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos docentes, enquanto a Figura 35 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *atividades*, *materiais*, *recursos*, *visuais* e *uso*, indicando que o discurso docente se concentra nas estratégias práticas mobilizadas no cotidiano da sala de aula para atender às necessidades dos estudantes incluídos. Os agrupamentos semânticos reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados ao uso de materiais adaptados, recursos visuais, estratégias lúdicas e organização das atividades pedagógicas.

De modo geral, os professores relatam utilizar estratégias lúdicas, sensoriais e multimodais, muitas vezes elaboradas pelo próprio docente, como forma de favorecer a participação e a aprendizagem dos estudantes público-alvo da Educação Especial. Entre as práticas mencionadas aparecem o uso de materiais concretos, jogos pedagógicos, alfabetos móveis, recursos visuais e atividades sensoriais, como expresso na fala de uma professora ao afirmar que “trabalhei com alfabeto móvel, rotina com fotos e atividades sensoriais como bexiga com farinha e caixa de areia” (EMPROF2). Também são mencionadas iniciativas desenvolvidas de forma colaborativa com professores de apoio na adaptação de materiais e atividades curriculares. Entretanto, algumas respostas indicam limitações nos recursos disponíveis ou dificuldade em sistematizar essas práticas como parte de um planejamento pedagógico estruturado. Assim, os resultados indicam que, embora existam iniciativas relevantes no cotidiano escolar, elas dependem em grande medida da criatividade e do esforço individual dos docentes, evidenciando a

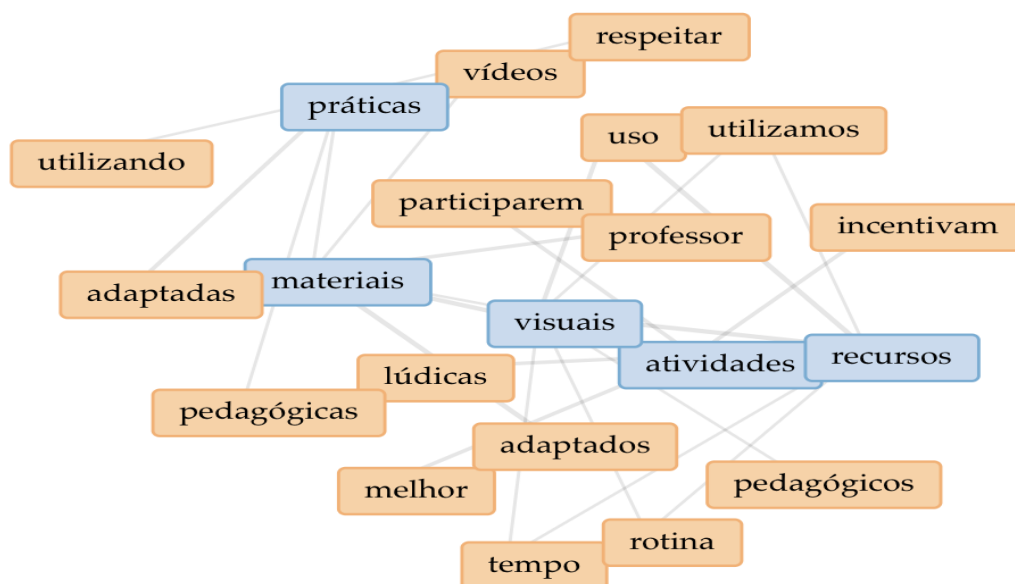
necessidade de maior institucionalização de práticas pedagógicas inclusivas na rede investigada.

Figura 35 – Q5PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 36 – Q5PROF – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 6 (Q6PROF) buscou verificar se os docentes participam do processo de elaboração e acompanhamento dos Planos Educacionais Individualizados (PEIs) e como avaliam esse processo no cotidiano escolar. Para apoiar a análise, a Figura 36 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos professores, enquanto a Figura 37 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *processo*, *sala*, *professora*, *participo* e *elaboração*, indicando que o discurso docente se organiza em torno do envolvimento — ou da ausência dele — no planejamento e acompanhamento dos PEIs no contexto da sala de aula. Os agrupamentos de palavras reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados à participação no processo, à atuação da professora da sala de recursos e à articulação com a prática pedagógica cotidiana.

De modo geral, as respostas revelam heterogeneidade quanto à participação dos docentes na elaboração e acompanhamento dos PEIs. Parte dos professores relata participação efetiva e colaborativa, especialmente em parceria com a professora do Atendimento Educacional Especializado, reconhecendo o PEI como instrumento orientador do trabalho pedagógico, como expresso na fala de uma docente ao afirmar que “participo do processo de elaboração e acompanhamento dos PEIs, pois ele norteia o trabalho pedagógico em sala de aula” (EFPROF1). Entretanto, também aparecem relatos que indicam participação parcial ou inexistente no processo, limitando-se, em alguns casos, ao fornecimento de informações iniciais sobre o estudante ou mesmo à ausência de elaboração do documento no período analisado. Assim, os resultados indicam que, embora o PEI seja reconhecido como instrumento relevante para a inclusão, sua elaboração e acompanhamento ainda não se configuram como processo plenamente coletivo e sistematizado nas unidades escolares investigadas, em contraste com as diretrizes estabelecidas pelo Parecer CNE/CEB nº 13/2009 e pela Resolução CNE/CEB nº 4/2009.

Figura 37 – Q6PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 38 – Q6PROF – *cluster* de palavras

Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 7 (Q7PROF) buscou analisar como os professores identificam e desenvolvem suas práticas pedagógicas junto aos estudantes que apresentam transtornos de aprendizagem e comportamento, como dislexia, discalculia e TDAH. Para apoiar a análise, a Figura 38 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos docentes, enquanto a Figura 39 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *dificuldades*, *sala*, *profissionais*, *observação* e *identificação*, indicando que o discurso docente se organiza predominantemente a partir da observação cotidiana do estudante em sala de aula e da percepção de dificuldades persistentes no processo de aprendizagem e comportamento. Os agrupamentos de palavras reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados à prática pedagógica diária, à articulação com outros profissionais e aos encaminhamentos realizados após a identificação inicial das dificuldades.

De modo geral, os professores indicam que a observação pedagógica contínua constitui o principal critério para reconhecer sinais de dificuldades de aprendizagem e comportamento, acompanhando aspectos como desempenho escolar, atenção, socialização e participação nas atividades propostas. Essa percepção aparece em relatos que destacam a observação como ponto de partida para o reconhecimento das necessidades dos estudantes, como na fala de uma professora ao afirmar que “a identificação ocorre pelo acompanhamento diário e observação de dificuldades persistentes” (EFPROF2). Também são mencionadas articulações com a gestão escolar, pedagoga, profissionais de apoio e família para subsidiar encaminhamentos posteriores. Entretanto, alguns relatos indicam insegurança ou ausência de estratégias sistematizadas para o manejo dessas situações, evidenciando a necessidade de maior apoio multiprofissional e orientação pedagógica. Assim, os dados sugerem que, embora existam iniciativas relevantes no cotidiano escolar, o enfrentamento das demandas relacionadas aos transtornos de aprendizagem ainda depende fortemente da experiência docente e da articulação com outros profissionais da rede.

estudantes no contexto escolar. Para apoiar a análise, a Figura 40 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos docentes, enquanto a Figura 41 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *profissionais*, *existe*, *escolas*, *atendimento* e *individualizado*, indicando que o discurso docente se organiza em torno da existência formal do apoio externo e, simultaneamente, das limitações relacionadas ao alcance desse atendimento. Os agrupamentos de palavras reforçam essa interpretação ao aproximar termos ligados à atuação de profissionais especializados e, em outro eixo, às dificuldades de acesso e à ausência de acompanhamento individualizado dos estudantes.

Figura 41 – Q8PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

De modo geral, os professores reconhecem a existência de apoio externo institucionalizado, sobretudo por meio de psicólogos, assistentes sociais e outros profissionais da rede. Entretanto, esse suporte é descrito principalmente como coletivo e orientador, sem acompanhamento individualizado contínuo dos estudantes, como evidenciado na fala de uma docente ao afirmar que “existe apoio externo, como psicólogos e assistentes sociais, mas o trabalho é feito de forma coletiva [...] não há atendimento individualizado” (EFPROF2). Assim, os relatos indicam que, embora o apoio externo esteja formalmente presente na rede, ele

ocorre de forma pontual e insuficiente diante da complexidade das demandas escolares, evidenciando a necessidade de fortalecimento das redes intersetoriais e da ampliação das equipes multiprofissionais para garantir respostas mais efetivas às situações enfrentadas no cotidiano escolar.

Figura 42 – Q8PROF – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 9 (Q9PROF) buscou analisar como os professores percebem a participação da família no processo de inclusão escolar e de que forma essa participação impacta o acompanhamento e o desenvolvimento dos estudantes incluídos. Para apoiar a análise, a Figura 42 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos docentes, enquanto a Figura 43 apresenta os agrupamentos semânticos (clusters) identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *família*, *escola*, *participação*, *inclusão* e *processo*, indicando que o discurso docente reconhece a família como elemento relevante na efetivação da inclusão escolar. Os agrupamentos de palavras reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados à parceria entre família e escola, bem como às dificuldades de envolvimento familiar ao longo do processo educativo.

De modo geral, os professores reconhecem que a participação da família pode contribuir significativamente para o acompanhamento e o desenvolvimento dos estudantes, especialmente quando há diálogo frequente e colaboração com as orientações da escola, como expresso na fala de uma docente

ao afirmar que “a família se mostrou bem receptiva com a professora e a equipe gestora” (EMPROF2). Entretanto, também aparecem relatos que indicam participação parcial ou irregular das famílias, marcada por dificuldades de compreensão do processo de inclusão ou baixa presença no cotidiano escolar. Assim, os resultados indicam que, embora a família seja reconhecida como parceira importante no processo inclusivo, sua participação ocorre de forma desigual nas unidades investigadas, evidenciando a necessidade de fortalecer estratégias de diálogo e orientação entre escola e responsáveis.

Figura 43 – Q9PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 44 – Q9PROF – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 10 (Q10PROF) teve como objetivo analisar como os docentes percebem o acompanhamento dos resultados da inclusão escolar em suas unidades de ensino. Para apoiar a análise, a Figura 44 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos professores, enquanto a Figura 45 apresenta os agrupamentos semânticos identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *acompanhamento*, *escola*, *professora*, *inclusão* e *resultados*, indicando que os docentes associam o monitoramento da inclusão principalmente às observações realizadas no cotidiano escolar e à atuação dos profissionais diretamente envolvidos no processo pedagógico. Os agrupamentos semânticos reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados ao acompanhamento pedagógico, aos registros e às observações do desenvolvimento dos estudantes.

De modo geral, os professores reconhecem que o acompanhamento dos resultados da inclusão ocorre nas unidades escolares, especialmente por meio da atuação conjunta da professora titular, do professor de apoio e da sala de recursos. Essa compreensão aparece em relatos que destacam a importância do trabalho coletivo para o avanço dos estudantes, como expresso na fala de uma docente ao afirmar que “quando temos o envolvimento de todos, temos um bom resultado” (EAPROF1). Entretanto, também aparecem avaliações que indicam que esse acompanhamento ocorre de forma parcial ou pouco sistematizada, permanecendo muitas vezes restrito às observações realizadas em sala de aula e aos registros individuais do estudante. Os dados também sugerem percepções de distanciamento da Secretaria Municipal de Educação nesse processo, indicando fragilidades na articulação institucional do acompanhamento da inclusão. Assim, os resultados apontam que, embora existam práticas de monitoramento nas escolas investigadas, elas ainda dependem fortemente da iniciativa dos profissionais da unidade escolar, evidenciando a necessidade de mecanismos mais estruturados de acompanhamento e avaliação da inclusão.

A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *participação*, *desenvolvimento*, *atividades*, *interação* e *habilidades*, indicando que os docentes associam o sucesso da inclusão a dimensões amplas do desenvolvimento dos estudantes, que ultrapassam o desempenho acadêmico. Os agrupamentos semânticos reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados à aprendizagem, às relações sociais e ao acompanhamento do progresso ao longo do tempo.

De modo geral, os professores apontam indicadores pedagógicos e socioemocionais para avaliar o sucesso da inclusão, destacando a participação nas atividades, a evolução individual do estudante, a interação com os colegas e o desenvolvimento de habilidades sociais e cognitivas. Essa compreensão aparece em relatos que enfatizam a observação do progresso ao longo do ano letivo, como expresso na fala de uma docente ao afirmar que o sucesso da inclusão pode ser observado “a partir do desenvolvimento cognitivo [...] comparando o início e o final do ano, onde houve avanços na oralidade” (EMPROF2). Os dados indicam que os professores compreendem a inclusão como um processo que envolve não apenas aprendizagem acadêmica, mas também pertencimento, participação e desenvolvimento integral do estudante. Contudo, também aparecem respostas que revelam dificuldade na definição de indicadores sistematizados de acompanhamento, sugerindo fragilidades na institucionalização de critérios mais objetivos para avaliação da inclusão no contexto escolar.

Figura 47 – Q11PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Figura 48 – Q11PROF – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A Questão 12 (Q12PROF) teve como objetivo identificar, na percepção dos professores, quais ações e condições são consideradas essenciais para melhorar a inclusão escolar em um futuro próximo. Para apoiar a análise, a Figura 48 apresenta a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos docentes, enquanto a Figura 49 apresenta os agrupamentos semânticos identificados nas falas analisadas. A nuvem de palavras evidencia a recorrência de termos como *professores*, *inclusão*, *escola*, *equipe* e *materiais*, indicando que os docentes compreendem o aprimoramento da inclusão como um processo coletivo e institucional.

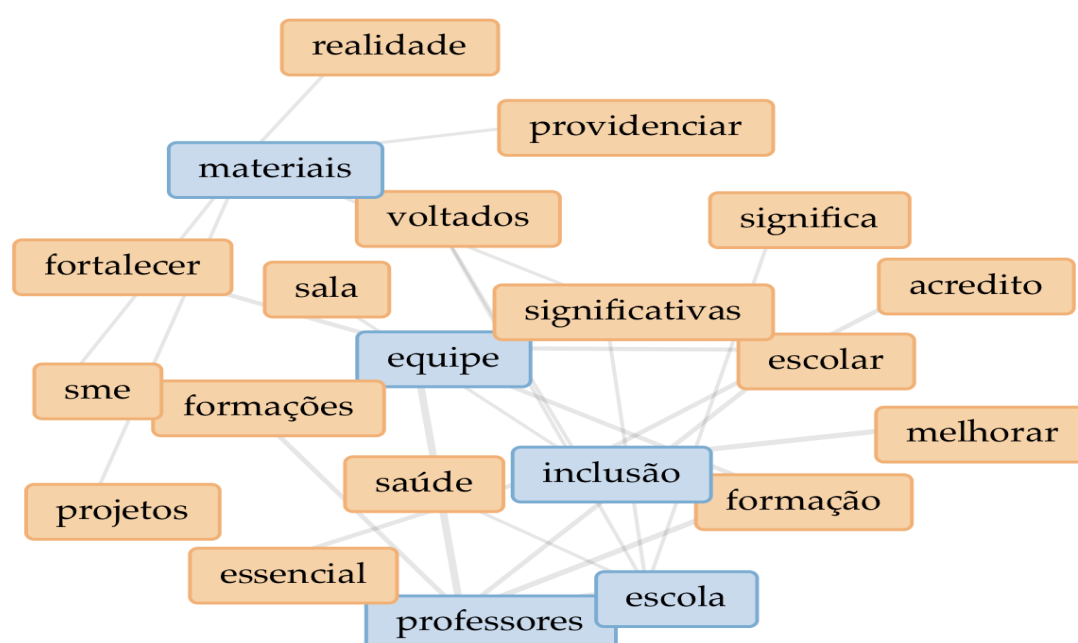
Figura 49 – Q12PROF – nuvem de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

Os agrupamentos de palavras reforçam essa interpretação ao aproximar termos relacionados à formação docente, ao trabalho em equipe e à ampliação dos recursos pedagógicos e humanos. De modo geral, os professores apontam a formação continuada como uma das principais condições para o avanço da inclusão escolar, destacando a necessidade de ações formativas voltadas às estratégias pedagógicas para a diversidade, como expresso na fala de uma docente ao afirmar a importância de “formação e capacitação dos professores focadas em estratégias para a diversidade” (EOPROF1). Além da formação, também aparecem como demandas recorrentes a ampliação de recursos humanos e materiais, a garantia de professores de apoio, a adequação dos espaços escolares e o fortalecimento da articulação entre escola, família e serviços externos. Os resultados indicam que os docentes compreendem a melhoria da inclusão como um processo multidimensional, que depende da combinação entre formação profissional, suporte institucional e fortalecimento das redes de apoio, dialogando com os princípios da educação inclusiva e com os objetivos de equidade educacional presentes na Agenda 2030.

Figura 50 – Q12PROF – *cluster* de palavras



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

A leitura integrada das entrevistas realizadas com os docentes permite compreender como a inclusão escolar vem sendo construída no cotidiano das escolas entrevistadas, a partir de práticas pedagógicas, percepções e experiências vivenciadas em sala de aula. As análises evidenciam que a inclusão tem se concretizado, no cotidiano das escolas investigadas, a partir de um forte compromisso pedagógico dos professores, expresso na adaptação de atividades, no uso de recursos variados, na observação contínua dos estudantes e na busca por estratégias que favoreçam a participação, o desenvolvimento e a interação em sala de aula. Entretanto, as falas revelam que os professores reconhecem a inclusão como um processo que ultrapassa o desempenho acadêmico, valorizando desenvolvimento de habilidades como autonomia, interação sociais, pertencimento ao grupo e progressos individuais ao longo do tempo.

5.4 DIÁLOGO ENTRE AS PERCEPÇÕES INSTITUCIONAIS E ESCOLARES: Secretaria Municipal de Ensino, Diretores e Professores

A análise das diferentes instâncias envolvidas na política municipal de inclusão, Secretaria Municipal de Educação (SME), diretores e professores, possibilita examinar como a política pública se configura a partir de múltiplas perspectivas. Enquanto o discurso institucional da SME evidencia a organização normativa e estrutural da política, os relatos dos gestores escolares e professores revelam as dinâmicas concretas de sua implementação no cotidiano das unidades. Estabelecer esse diálogo analítico permite compreender não apenas a coerência interna da política formulada, mas também sua materialização prática, identificando aproximações e eventuais distanciamentos entre os diferentes níveis da gestão educacional. Para fins de organização analítica, o diálogo foi estruturado a partir das mesmas categorias temáticas identificadas na análise do discurso da SME, permitindo examinar, em cada eixo, como a política é concebida no nível central e como é percebida e vivenciada no contexto escolar.

No eixo do alinhamento normativo e fundamentação legal, a SME afirma que “no atual contexto, esta estrutura é suficiente para atender às demandas dos estudantes”, indicando percepção de adequação estrutural da rede no nível central da gestão. Esse posicionamento sugere que os recursos humanos e

organizacionais existentes são considerados compatíveis com as necessidades do público elegível à Educação Especial. Entretanto, nas falas dos diretores, observa-se recorrência de menções à insuficiência de profissionais especializados, à sobrecarga do Atendimento Educacional Especializado (AEE), à ausência de acompanhamento sistemático in loco e às limitações relacionadas à distribuição de recursos entre as unidades. De forma semelhante, os professores relatam dificuldades vinculadas à elevada demanda por suporte individualizado, à atuação parcial dos profissionais de apoio e à necessidade de maior presença técnica para o manejo de situações mais complexas.

Esses dados indicam um descompasso avaliativo entre os níveis da política pública. Enquanto a instância central sustenta percepção de suficiência estrutural em termos sistêmicos, os atores escolares evidenciam desafios que emergem da operacionalização cotidiana da política inclusiva. A divergência não invalida a organização formal da rede, mas revela que a avaliação da suficiência estrutural varia conforme a posição ocupada no processo de implementação, sendo percebida de maneira distinta no plano normativo-administrativo e no plano prático-operacional.

No que se refere ao Plano de Ensino Individualizado (PEI), a SME descreve de forma detalhada o processo de elaboração e acompanhamento do instrumento, indicando levantamento sistemático de aspectos da vida escolar do estudante, definição de objetivos com base no Organizador Curricular da Educação Especial e monitoramento periódico por meio de relatórios. Essa descrição evidencia consolidação procedimental e normatização formal do PEI no plano administrativo. Contudo, nas falas dos diretores, embora haja reconhecimento de sua importância como instrumento estruturante da inclusão, surgem indícios de dificuldades relacionadas à elaboração compartilhada, ao acompanhamento contínuo e à efetiva incorporação das estratégias no cotidiano da sala de aula. Em alguns relatos, observa-se ainda tendência de concentração da responsabilidade pela elaboração do PEI na professora do AEE, com menor participação do professor regente.

Entre os professores, o PEI aparece como referência existente, porém associado a desafios práticos relacionados à adaptação de atividades, ao manejo comportamental e à limitação de tempo e suporte técnico para sua implementação integral. Assim, embora haja convergência quanto à existência e à relevância do instrumento nos diferentes níveis da política, observa-se variação na forma como ele

é vivenciado: no plano institucional, apresenta-se como instrumento normatizado e monitorado, enquanto no plano escolar emerge como ferramenta relevante, porém tensionada pelas condições concretas de implementação.

No plano do monitoramento da política, a SME afirma realizar, desde 2021, Avaliação em Rede adaptada aos estudantes elegíveis à Educação Especial, além do acompanhamento dos PEIs e, mais recentemente, da Fluência Leitora. Esses elementos indicam institucionalização de mecanismos formais de acompanhamento e evidenciam preocupação com indicadores e gestão por resultados. Nas falas dos diretores, observa-se reconhecimento de práticas de acompanhamento, como avaliações internas, registros e orientações pedagógicas; entretanto, não se identificam menções explícitas à Avaliação em Rede como instrumento estruturante da inclusão, tampouco referências sistemáticas à articulação entre os dados produzidos no nível central e as práticas pedagógicas locais. Entre os docentes, o monitoramento aparece predominantemente associado à observação cotidiana do desenvolvimento dos estudantes, às adaptações realizadas em sala e às trocas com o AEE, não surgindo com a mesma centralidade a dimensão avaliativa formal descrita pela SME.

Quanto à delimitação do público da Educação Especial, o discurso institucional da SME estabelece distinção clara entre os estudantes elegíveis ao Atendimento Educacional Especializado e aqueles que apresentam transtornos de aprendizagem ou comportamentos que não se enquadram formalmente na modalidade. Conforme explicitado, esses casos são acompanhados por pedagogos nas unidades escolares, evidenciando definição administrativa precisa quanto às responsabilidades institucionais. Entretanto, nas falas dos diretores e professores, as demandas relacionadas a dificuldades de aprendizagem e manejo comportamental aparecem com frequência no cotidiano escolar, indicando necessidade de maior suporte técnico, formação específica e acompanhamento especializado, ainda que esses estudantes não estejam formalmente incluídos no público-alvo do AEE.

Esse contraste evidencia que, embora haja delimitação normativa bem definida no plano institucional, a realidade escolar apresenta zonas de intersecção entre Educação Especial e transtornos de aprendizagem, especialmente quando essas condições impactam diretamente o processo pedagógico. Assim, a distinção administrativa não elimina a demanda prática por apoio especializado no interior das escolas, revelando uma área sensível da política inclusiva municipal,

marcada pela coexistência entre critérios normativos e demandas pedagógicas ampliadas.

De modo geral, o diálogo entre as perspectivas institucionais e escolares evidencia que a política municipal de inclusão apresenta coerência normativa e organização procedimental no plano da formulação, com alinhamento aos marcos legais, institucionalização de instrumentos como o PEI e adoção de mecanismos formais de monitoramento. No entanto, no nível da implementação escolar, a política é vivenciada a partir de desafios operacionais concretos, especialmente no que se refere às condições estruturais, à aplicação efetiva do PEI, à presença técnica especializada e à gestão das demandas relacionadas aos transtornos de aprendizagem.

Essa análise permite compreender que as diferenças observadas entre os níveis não configuram ruptura da política, mas refletem distintas posições de observação no processo de implementação. A instância central tende a enfatizar a organização sistêmica e a suficiência estrutural da rede, enquanto os atores escolares destacam as tensões que emergem da operacionalização cotidiana das demandas educacionais. Sob essa perspectiva, a política municipal de inclusão revela-se formalmente estruturada no plano normativo-administrativo, mas enfrenta condicionantes operacionais no contexto escolar.

À luz das reflexões de Secchi (2009) acerca dos modelos organizacionais e das reformas da administração pública, compreende-se que a configuração formal de uma política pública não se esgota em sua normatização. A forma como a administração pública se organiza, distribui responsabilidades e estrutura seus mecanismos de gestão influenciam diretamente a execução das políticas no território. Assim, os descompassos identificados entre a percepção de suficiência estrutural no nível central e as dificuldades relatadas no âmbito escolar podem ser compreendidos como efeitos da dinâmica organizacional da gestão pública, e não necessariamente como falhas isoladas.

Embora a estrutura institucional apresente coerência formal e alinhamento às diretrizes vigentes, a implementação revela demandas que extrapolam os limites operacionais atualmente estabelecidos. Nesse contexto, torna-se pertinente refletir sobre arranjos organizacionais capazes de ampliar o suporte técnico especializado às escolas, especialmente no atendimento às demandas relacionadas aos transtornos de aprendizagem e às situações que, embora não se

enquadrem formalmente no público da Educação Especial, impactam significativamente o processo pedagógico.

Como desdobramento da pesquisa, apresenta-se a proposta de criação de um Centro Interdisciplinar Integrado, concebido como espaço de articulação entre as áreas da educação, saúde e assistência social, com o objetivo de promover atendimento articulado às demandas das crianças com necessidades educacionais específicas, conforme detalhado na seção seguinte.

6 PROPOSTA DE PROJETO PILOTO DE CENTRO INTERDISCIPLINAR DE APOIO À IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE INCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo desta pesquisa evidenciou que os desafios enfrentados na implementação da política municipal de inclusão situam-se, sobretudo, na dimensão organizacional e na insuficiência de suporte técnico especializado às unidades escolares, especialmente no atendimento às crianças com suspeitas de transtornos de aprendizagem e TDAH em contexto de vulnerabilidade socioeconômica. Embora a estrutura normativa apresente coerência formal, observou-se a necessidade de fortalecimento dos mecanismos institucionais de avaliação e intervenção interdisciplinar. Diante desse diagnóstico, apresenta-se, como produto desta pesquisa, a proposição de um Projeto Piloto de um Centro Interdisciplinar de Avaliação e Intervenção de Apoio à Implementação da Política de Inclusão, concebido como arranjo organizacional complementar à rede municipal, com caráter piloto, foco no atendimento infantil e articulação intersetorial entre as políticas de educação inclusiva, saúde e assistência social.

A proposição do Centro Interdisciplinar de Avaliação e Intervenção em Transtornos de Aprendizagem e TDAH resulta diretamente dos achados desta pesquisa, que evidenciaram lacunas na oferta de avaliação diagnóstica e no suporte técnico especializado às unidades escolares. Embora a política municipal de inclusão esteja formalmente estruturada, a análise demonstrou que a identificação precoce e o acompanhamento de crianças com suspeita de TDAH e transtornos de aprendizagem ainda encontram limites operacionais que impactam o percurso escolar. Nesse contexto, o Centro é concebido como arranjo organizacional complementar à rede municipal, vinculado à Secretaria Municipal de Educação e articulado intersetorialmente com as áreas da Saúde e da Assistência Social. Sua finalidade é assegurar avaliação diagnóstica interdisciplinar acessível e intervenção inicial especializada, contribuindo para a atenuação dos impactos pedagógicos desses quadros e para o fortalecimento da implementação da política pública de inclusão.

A concepção do Centro fundamenta-se na perspectiva da interdisciplinaridade, compreendida como articulação integrada entre diferentes

áreas do conhecimento na análise e intervenção sobre um mesmo fenômeno. Diferentemente de abordagens estritamente multidisciplinares, nas quais profissionais de distintas áreas atuam de forma paralela e relativamente independente. Na abordagem interdisciplinar pressupõe diálogo sistemático entre saberes, construção conjunta de hipóteses diagnósticas e elaboração compartilhada de planos de intervenção. Essa perspectiva mostra-se especialmente pertinente no atendimento a crianças com suspeita de transtornos de aprendizagem e TDAH, cujas manifestações envolvem dimensões pedagógicas, cognitivas, emocionais e sociais, exigindo respostas institucionais integradas.

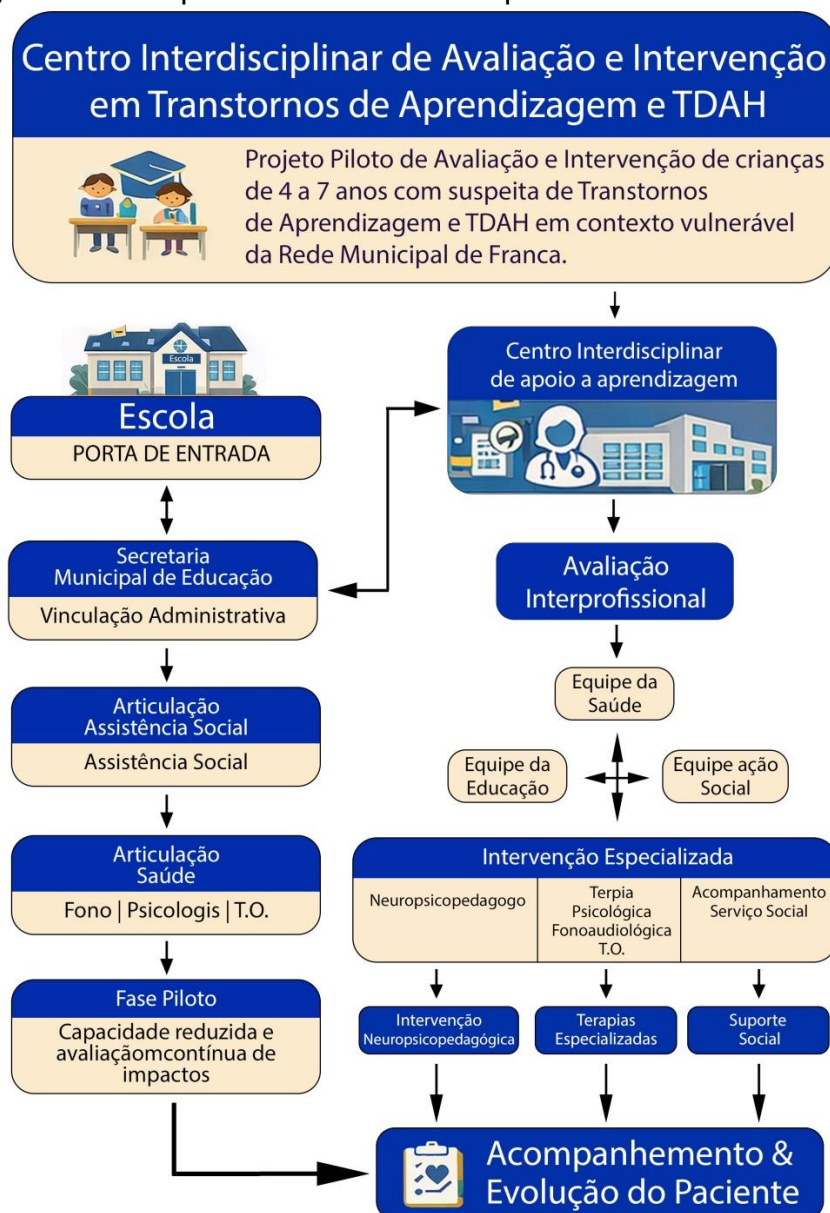
Após definir sua finalidade, torna-se necessário situar o Centro no arranjo institucional do município. A sugestão é de que o Centro seja vinculado à Secretaria Municipal de Educação, atuando de forma complementar à rede já existente e em articulação com as áreas da Saúde e da Assistência Social. Não se trata de substituir serviços consolidados, como o Centro de Referência do Autismo (CRA), mas de preencher lacunas identificadas na oferta de avaliação diagnóstica e intervenção inicial para crianças com suspeita de TDAH e transtornos de aprendizagem.

A implantação acontecerá inicialmente em fase piloto, com capacidade reduzida de atendimento, de modo a permitir avaliação gradual de sua viabilidade técnica e administrativa. O funcionamento será organizado em cinco dias semanais, estruturados em regime de alternância entre dias destinados à avaliação interdisciplinar e dias voltados à intervenção especializadas. O acompanhamento terá duração inicial de até 12 meses, podendo ser prorrogado por igual período mediante reavaliação técnica fundamentada, assegurando tanto a continuidade dos casos que demandem maior suporte quanto a sustentabilidade do fluxo de atendimento.

A delimitação do público-alvo constitui elemento central para garantir coerência e viabilidade ao Centro. Na fase piloto, o atendimento será destinado a crianças de 4 a 7 anos matriculadas na rede municipal de ensino, com suspeita ou diagnóstico de TDAH e transtornos de aprendizagem. A definição etária inicial busca concentrar esforços na primeira etapa da escolarização formal, período em que intervenções precoces tendem a produzir impactos mais consistentes no desenvolvimento de habilidades cognitivas e acadêmicas. Considerando a existência do Centro de Referência do Autismo (CRA) no município, os casos cujo diagnóstico

principal seja Transtorno do Espectro Autista não integrarão o foco prioritário deste Centro, evitando sobreposição institucional e assegurando organização racional da rede de atendimento. De modo semelhante, não serão atendidos casos cuja demanda central esteja relacionada exclusivamente a transtornos comportamentais dissociados de impacto significativo no processo de aprendizagem.

Figura 51 – Proposta Centro Multidisciplinar



Fonte: Elaborado pela Autora (2026).

O acesso ao Centro ocorrerá mediante encaminhamento formal da unidade escolar para a Secretaria Municipal de Educação, acompanhado de relatório pedagógico detalhado, seguido de triagem interdisciplinar interna do Centro somado

à avaliação médica, integrará o fluxo de atendimento, podendo ser realizada por profissional habilitado vinculado ao SUS, assegurando respaldo técnico sem restringir o acesso das famílias que enfrentam dificuldades para obtenção prévia de laudos especializados. A organização busca equilibrar acessibilidade e rigor técnico, evitando tanto a exclusão indevida de casos quanto a descaracterização do Centro como equipamento educacional-terapêutico complementar.

Do ponto de vista operacional, o funcionamento do Centro será estruturado em regime de alternância semanal entre dias destinados à avaliação interdisciplinar e dias voltados à intervenção especializada. Essa organização busca garantir equilíbrio entre o fluxo de novos encaminhamentos e o acompanhamento sistemático dos casos já admitidos, evitando tanto a sobrecarga da equipe quanto a fragmentação do atendimento. Nos dias reservados à avaliação, serão realizadas entrevistas iniciais com responsáveis, análise documental, aplicação de instrumentos técnicos e reuniões interdisciplinares para consolidação de hipóteses diagnósticas. Essa etapa culminará na elaboração de parecer técnico fundamentado e na definição do plano de intervenção individualizado, quando indicado. Nos dias dedicados à intervenção, ocorrerão atendimentos especializados individuais ou, quando pertinente, em pequenos grupos, sempre orientados pelo plano estabelecido. O acompanhamento terá duração inicial de até 12 meses, podendo ser prorrogado por igual período mediante reavaliação técnica fundamentada. Ao término desse ciclo, a equipe poderá deliberar pela alta, pela continuidade temporária ou pelo encaminhamento a outros serviços da rede pública, conforme a necessidade identificada. Essa organização visa assegurar acompanhamento estruturado, com início, meio e fim definidos, preservando a natureza complementar do Centro e evitando sua transformação em serviço ambulatorial de caráter indefinido.

No que se refere à governança, o Centro será vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Educação, mantendo articulação intersetorial com as áreas da Saúde e da Assistência Social. Essa estrutura busca assegurar integração entre os diferentes serviços públicos já existentes, evitando sobreposição de funções e promovendo organização racional da rede de atendimento. Para acompanhamento de sua implementação e funcionamento, será instituído um comitê intersetorial composto por representantes da Educação, da Saúde e da Assistência Social, além da coordenação técnica do próprio Centro.

Compete a esse comitê monitorar o fluxo de atendimentos, avaliar resultados, identificar entraves operacionais e propor ajustes necessários ao aprimoramento do serviço, especialmente durante a fase piloto.

Além da dimensão assistencial, o Centro assumirá função estratégica na sistematização de dados técnicos relacionados às demandas identificadas. Serão produzidos relatórios periódicos contendo informações sobre prevalência de suspeitas diagnósticas, evolução pedagógica dos atendidos, tempo médio de acompanhamento e encaminhamentos realizados. Esses registros não terão finalidade meramente estatística, mas constituirão subsídio para o planejamento educacional municipal e para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências. A produção sistematizada dessas informações permitirá à gestão municipal identificar padrões recorrentes, lacunas estruturais e necessidades formativas da rede, contribuindo para decisões mais qualificadas quanto à destinação de recursos, à ampliação de serviços ou à revisão de estratégias pedagógicas. Dessa forma, o Centro ultrapassa a dimensão estritamente terapêutica e passa a integrar o sistema de gestão educacional como instância de apoio técnico e diagnóstico institucional.

A implantação do Centro ocorrerá em fase piloto, com capacidade reduzida de atendimento, permitindo avaliação progressiva de sua viabilidade técnica e administrativa. A escolha não se fundamenta em limitação estrutural, mas em estratégia de implementação gradual, compatível com a lógica de consolidação de políticas públicas no âmbito municipal. A fase inicial possibilitará ajustes operacionais, refinamento de protocolos e análise dos impactos pedagógicos observados, assegurando que eventual ampliação futura se apoie em evidências concretas.

Após o primeiro ciclo de funcionamento, previsto para avaliação anual, os resultados obtidos poderão subsidiar decisões quanto à expansão da faixa etária atendida, inicialmente de 4 a 7 anos, podendo alcançar até 10 anos de idade, bem como quanto à ampliação da capacidade de atendimento ou criação de novos polos regionais, conforme diagnóstico territorial das demandas. A perspectiva gradual reforça o compromisso com a sustentabilidade institucional do Centro, evitando propostas infladas ou de difícil execução e privilegiando a consolidação de um modelo técnico-organizacional consistente. Ao articular avaliação diagnóstica acessível, intervenção especializada, governança intersetorial e práticas de trabalho

interdisciplinar, a proposta configura-se como resposta estruturada às lacunas identificadas na implementação da política municipal de inclusão. Dessa forma, o Centro Municipal de Avaliação e Intervenção em Transtornos de Aprendizagem e TDAH apresenta-se não como substituto de serviços existentes, mas como instrumento complementar de fortalecimento da rede pública, contribuindo para maior equidade no acesso a suporte técnico especializado e para a qualificação do percurso escolar das crianças atendidas.

No que se refere à infraestrutura física, a implantação do Centro poderá ocorrer mediante utilização de equipamento público existente, preferencialmente imóvel ocioso ou subutilizado pertencente ao município, desde que em condições adequadas de funcionamento. A escolha da localização deverá considerar critérios de acessibilidade territorial, priorizando regiões de fácil acesso por transporte público e proximidade às unidades escolares da rede municipal. A estrutura mínima necessária compreende salas individualizadas para avaliação e intervenção, espaço para reuniões interdisciplinares, área administrativa e sala destinada ao acolhimento e regulação sensorial, assegurando ambiente compatível com o atendimento infantil. A utilização de prédio já pertencente ao patrimônio público contribui para viabilidade financeira e rapidez na implantação da fase piloto.

A proposição do Centro Interdisciplinar de Avaliação e Intervenção em Transtornos de Aprendizagem e TDAH, delineada a partir dos achados empíricos e da análise teórica desenvolvida ao longo desta pesquisa, materializa o esforço de aproximar formulação e implementação da política pública de inclusão no contexto municipal. Ao identificar lacunas relacionadas à avaliação diagnóstica acessível e ao suporte técnico especializado, o estudo não se limitou à descrição de dificuldades, mas buscou construir resposta organizacional compatível com a realidade institucional analisada.

Assim, a proposta apresentada dialoga diretamente com o objetivo geral da pesquisa, que consistiu em analisar a implementação das políticas públicas de Educação Inclusiva nos primeiros anos da educação básica do município de Franca/SP, com crianças de 4 a 7 anos, identificando os fatores que influenciam sua efetividade e subsidiando a elaboração de uma proposta de Centro Interdisciplinar Municipal voltado ao fortalecimento da rede de apoio à inclusão escolar. O Centro configura-se, nesse sentido, como instrumento técnico de fortalecimento da rede, estruturado de forma gradual, intersetorial e interdisciplinar, articulando avaliação,

intervenção e produção de dados para subsidiar decisões futuras. Dessa forma, a proposição apresentada não se limita à criação de um novo equipamento público, mas se configura como estratégia de qualificação da política municipal de inclusão, ao articular avaliação diagnóstica acessível, intervenção especializada e produção sistematizada de dados para o planejamento educacional. Ao responder às lacunas identificadas no contexto investigado, o Centro Interdisciplinar de Avaliação e Intervenção em Transtornos de Aprendizagem e TDAH reafirma a necessidade de que a política pública ultrapasse o plano normativo e se consolide também no campo organizacional e técnico-operacional da rede.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação desenvolvida ao longo desta dissertação teve como objetivo analisar a implementação das políticas públicas, voltadas à Educação Inclusiva no contexto da escola pública dos primeiros anos da educação **básica**, identificando os fatores que influenciam o alcance e os limites de sua efetividade na promoção de uma educação inclusiva.

A partir da análise teórica, documental e empírica, tornou-se possível compreender que a política pública de inclusão apresenta significativa consolidação no plano normativo, mas enfrenta desafios relevantes quando passa do plano normativo para a prática escolar.

A partir desse processo analítico, foi possível compreender como as decisões dos gestores educacionais, as orientações institucionais e as condições estruturais interferem na efetivação das políticas inclusivas, evidenciando limites e potencialidades presentes no contexto da rede municipal de ensino investigada.

No plano das decisões de gestão, observou-se que diretores e equipes escolares mobilizam estratégias organizacionais para responder às demandas da inclusão, sobretudo por meio da articulação com professores de apoio, do acompanhamento pedagógico e da tentativa de adaptação das práticas escolares. No entanto, tais decisões encontram limites estruturais importantes, como a insuficiência de suporte técnico especializado, a fragilidade das redes intersetoriais e as dificuldades de acesso a avaliações diagnósticas e intervenções especializadas. Em relação ao aspecto institucional, a análise evidenciou que, embora exista alinhamento técnico-normativo na organização da política pública, sua implementação nas escolas concorre com a forte pressão das demandas cotidianas do trabalho pedagógico. Ao mesmo tempo, emergem potencialidades significativas, expressas no comprometimento dos profissionais da educação com a inclusão escolar, na incorporação de instrumentos pedagógicos como PEI, AEE e sala de recursos e na busca por processos formativos que ampliem as condições de atendimento aos estudantes.

Essa compreensão torna-se mais evidente quando analisada a partir da triangulação das perspectivas de gestores escolares, professores e da instância central da Secretaria Municipal de Educação. A triangulação revelou que, embora haja coerência formal na organização da política e alinhamento técnico-normativo

por parte da Secretaria Municipal de Educação, a experiência vivenciada nas escolas aponta para fragilidades relacionadas ao suporte técnico especializado, à formação continuada e à articulação intersetorial. A diferença de percepção não configura ruptura entre os níveis analisados, mas evidencia distintas posições de observação dentro da mesma política pública: enquanto o nível central opera a partir de uma visão sistêmica e administrativa, a escola enfrenta a pressão das demandas concretas do cotidiano pedagógico.

Os achados indicam que a efetividade da política não depende exclusivamente da existência de marcos legais ou diretrizes normativas, mas da capacidade organizacional da rede em estruturar arranjos institucionais que sustentem a prática inclusiva de maneira contínua e técnica. Essa dinâmica institucional pode ser visualizada no fluxograma sistêmico educacional apresentado na Figura 1 (p. 72), elaborado a partir das evidências empíricas da pesquisa. O esquema evidencia a escola pública como porta de entrada das demandas relacionadas à garantia de direitos das crianças e adolescentes, bem como os possíveis encaminhamentos institucionais nas áreas da educação, saúde, assistência social e proteção. Ao mesmo tempo, o fluxograma permite identificar lacunas na rede de atendimento, especialmente no que se refere às demandas relacionadas aos transtornos de aprendizagem e ao TDAH, cujos encaminhamentos nem sempre encontram resposta estruturada nos serviços públicos existentes.

Nesse sentido, a expansão das matrículas, ainda que represente avanço no acesso, não garante, por si só, a consolidação do direito à aprendizagem e à participação plena dos estudantes. Outro elemento relevante evidenciado pela pesquisa refere-se à apropriação prática da política pública pelos atores escolares. Observou-se que as falas de diretores e professores foram predominantemente operacionais, centradas em instrumentos como PEI, AEE, sala de recursos e formação, sem menções explícitas a dispositivos legais específicos. A constatação sugere que a política é vivenciada mais como prática cotidiana do que como referência normativa formal, o que revela tanto sua incorporação na cultura escolar quanto possíveis lacunas na dimensão formativa voltada ao entendimento da política pública enquanto construção jurídica e administrativa.

No campo específico dos transtornos de aprendizagem e do TDAH, a pesquisa evidenciou lacuna significativa na estrutura pública municipal voltada à avaliação diagnóstica multiprofissional e à intervenção inicial especializada. Embora

tais estudantes impactem de maneira expressiva o processo pedagógico, não se encontram plenamente contemplados por dispositivos estruturados de atendimento que articulem, de forma sistemática, educação, saúde e assistência social.

Dessa forma, a análise permite afirmar que os desafios identificados não se situam apenas na esfera normativa, mas, sobretudo, na dimensão organizacional da política pública, especialmente no que se refere à ampliação das condições de suporte técnico e especializado no interior das escolas. A implementação da política revela-se, portanto, processo complexo, mediado por cultura institucional, disponibilidade de recursos humanos qualificados e capacidade de articulação intersetorial.

É nesse contexto que se insere a proposição do Centro Municipal de Avaliação e Intervenção em Transtornos de Aprendizagem e TDAH. A proposta não surge como solução isolada, mas como desdobramento lógico das evidências empíricas levantadas ao longo da investigação. Ao articular avaliação multiprofissional acessível, intervenção inicial estruturada, governança intersetorial e produção sistematizada de dados, o Centro busca fortalecer a dimensão organizacional da política pública de inclusão, aproximando formulação e prática no âmbito municipal.

Vale destacar que o estudo se restringiu ao contexto de um único município, o que limita a generalização dos achados para outras realidades, todavia a estrutura da pesquisa pode ser aplicada em outros municípios. Além disso, a investigação concentrou-se na percepção dos atores institucionais e escolares, não contemplando diretamente a perspectiva das famílias ou dos próprios estudantes, o que configura possibilidade relevante para aprofundamentos futuros. Como desdobramento, recomenda-se a realização de estudos avaliativos sobre os impactos de políticas municipais voltadas aos transtornos de aprendizagem, bem como investigações comparativas entre municípios que adotem diferentes arranjos organizacionais para a implementação da Educação Inclusiva. A produção sistemática de dados sobre avaliação diagnóstica, intervenção precoce e articulação intersetorial poderá subsidiar decisões públicas mais consistentes e alinhadas às demandas educacionais emergentes.

A pesquisa sugere e abre possibilidades para estudos futuros que acompanhem, ao longo do tempo, os efeitos de iniciativas intersetoriais sobre a aprendizagem, a permanência e a equidade educacional. Também se mostra

relevante ampliar as investigações para incluir a perspectiva das famílias e dos próprios estudantes, permitindo compreender com maior profundidade como essas políticas são vivenciadas no cotidiano.

7.1. IMPACTOS DA PESQUISA: dimensões científica, social, institucional e territorial

Sob a perspectiva da linha “Dinâmicas Territoriais e Desenvolvimento Socioeconômico” e ancorada em uma abordagem interdisciplinar, os resultados desta pesquisa evidenciam impactos que extrapolam o campo acadêmico, alcançando a organização da política pública municipal. Ao articular saberes da educação, da gestão pública e das políticas sociais, o estudo contribui para a qualificação das respostas à Educação Inclusiva no território.

O percurso analítico permitiu compreender as tensões entre a formulação normativa e a implementação prática da política, evidenciando lacunas estruturais, especialmente no atendimento aos estudantes com transtornos de aprendizagem e TDAH. Nesse contexto, a proposição do Centro Municipal de Avaliação e Intervenção configura-se como desdobramento aplicado da pesquisa, ao articular avaliação multiprofissional, intervenção inicial estruturada e governança intersetorial, fortalecendo a capacidade organizacional da rede pública.

A partir dos achados nesta pesquisa, é possível identificar impactos em quatro dimensões complementares:

No âmbito científico, a pesquisa contribui para o avanço do campo da Educação Inclusiva ao propor uma leitura interdisciplinar da política pública, integrando educação, gestão pública e análise territorial, além de operacionalizar a triangulação metodológica como estratégia analítica para a compreensão de fenômenos complexos.

No plano social, o estudo contribui para a ampliação das condições de equidade educacional, ao evidenciar lacunas no acesso ao diagnóstico e à intervenção precoce, bem como ao propor soluções institucionais que favorecem trajetórias escolares mais estáveis e menos marcadas por exclusão, fracasso ou evasão.

No nível institucional, a pesquisa oferece subsídios concretos para a qualificação da gestão pública municipal, ao propor a estruturação de um arranjo organizacional capaz de fortalecer a articulação entre educação, saúde e assistência

social, além de subsidiar o planejamento educacional por meio da produção sistemática de dados locais.

Na dimensão territorial, o estudo evidencia que a efetividade das políticas públicas se materializa nas condições concretas do território, contribuindo para o alinhamento entre decisões institucionais e demandas sociais específicas, com potencial de redução de desigualdades e promoção do desenvolvimento social.

Adicionalmente, ao fomentar a produção e sistematização de dados no âmbito municipal, a pesquisa contribui para a construção de uma cultura de monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento contínuo das políticas públicas, fortalecendo a capacidade do poder público de responder de forma mais qualificada e baseada em evidências às demandas educacionais.

Ao concluir, reafirma-se que a consolidação da Educação Inclusiva exige mais do que marcos legais ou ampliação de matrículas, demandando estrutura organizacional consistente, suporte técnico especializado e compromisso institucional permanente com a equidade. A política pública se concretiza no território, nas condições objetivas das escolas e nas decisões que orientam sua implementação.

Dessa forma, o estudo amplia a capacidade analítica e propositiva sobre a Educação Inclusiva no contexto municipal, ao integrar diferentes campos do conhecimento na leitura e intervenção sobre o território, consolidando-se como contribuição interdisciplinar aplicada ao desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais – DSM-5. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 2014.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil). *Relatório de atividades: 2021*. Brasília, DF: Anvisa, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br>. Acesso em: 29 set. 2025.

ARAÚJO, Ernandes Soares. O papel do Conselho Municipal nos processos de elaboração e implementação de um Plano Municipal de Educação. CAMINE: Caminhos da Educação, Franca, v. 10, n. 2, p. 74-83, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5016/camine.v10i2.2590>.

BACICH, L.; MORAN, J. Metodologias ativas para uma educação inovadora: uma abordagem teórico-prática. Penso, Porto Alegre, 2018. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7722229/mod_resource/content/1/Metodologias-Ativas-para-uma-Educacao-Inovadora-Bacich-e-Moran.pdf. Acesso 29 jun. 2024

BAPTISTA, C. R. A educação infantil como direito de cidadania. In: ENCONTRO NACIONAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL, 3., 2010, Porto Alegre. *Anais.* Porto Alegre: UFRGS, 2010.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRANDÃO, Carlos Antonio. *Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. 2ª. Ed. Campinas: Editora Unicamp, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Acesso em: 16 abr 2025.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 10 maio 2025.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Lei n.º 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 abr. 2013. Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Brasília, DF: Senado Federal, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 20 de mar. de 2025.

BRASIL. Lei nº 14.254, de 30 de novembro de 2021. Dispõe sobre o

acompanhamento integral para educandos com dislexia, transtorno do déficit de atenção com hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 dez. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14254.html. Acesso em: 18 jan. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2008.

BREITENBACH, F. V.; HONNEF, C.; COSTAS, F. A. T. Educação inclusiva: as implicações das traduções e das interpretações da Declaração de Salamanca no Brasil. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v. 24, n. 90, p. 359–379, abr./jun. 2016.

BUENO, J. G. S.; BUENO, G. M. S.; PORTILHO, A. Educação especial e políticas públicas: trajetórias e desafios. Curitiba: CRV, 2023.

CAMARGO, D. R. de. Inclusão: conceitos e práticas. São Paulo: Cortez, 2017.

CARNEIRO, M. A. B. Educação infantil e políticas públicas no Brasil: visões e reflexões. Revista on line de Política e Gestão Educacional, Araraquara, v. 24, n. esp. 2, p. 946-960, set. 2020. e-ISSN: 1519-9029. DOI: <https://doi.org/10.22633/rpge.v24iesp2.14325>. Acesso em: 20 de maio de 2024.

COMENIUS, J. A. Didática magna. São Paulo: Nacional, 2006. Desenho Universal para Aprendizagem: contribuições para a prática na sala de aula acesso em 29/06/2024 <https://youtube.com/watch?v=S0JK1fjpw2o&t=332s>

DI GIOVANNI, G. C. Políticas públicas e educação: desafios contemporâneos. São Paulo: Autêntica, 2024.

DIAS, Natália Martins; MECCA, Tatiana P.; FONSECA, Rochelle Paz da. Transtornos de aprendizagem: da avaliação à intervenção. São Paulo: Hogrefe, 2021.

FRAGA, A. B. *et al.* A inclusão escolar na prática: desafios e possibilidades. Cadernos de Educação, Pelotas, v. 49, n. 1, p. 41–62, 2017.

FRANCA (Município). Educação Especial. Franca: Prefeitura Municipal, 2025. Disponível em: <https://www3.franca.sp.gov.br/noticia/31875/educacao-especial.html>. Acesso em: 13 set. 2025.

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996;

FREITAS, Maria Ester de. Cultura organizacional: evolução e crítica. São Paulo: Cengage Learning, 2007.

GOMES, A de C. Modernizations, Modernities and Modernism in Republican Brazil in the early 20th century. *História da Educação*, 2023, v. 27, doi: <https://doi.org/10.1590/2236-3459/132206>.

HOSPITAL ALLAN KARDEC. Projeto Estrelinhas. Franca, 2025. Disponível em: <https://hospitallankardec.com.br/>. Acesso em: 12 set. 2025.

JANNUZZI, Gilberta Sampaio de Martino. O direito público à educação especial. *Revista de Educação PUC-Campinas*, Campinas, n. 11, p. 15-23, nov. 2001.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Debates para uma (des)construção da política de educação especial no Brasil. *Revista Educação Especial* | v. 35 | 2022–Santa Maria. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial>. Acesso em: 20 maio 2024.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa Santos. Abordagens da educação especial no Brasil entre final do século XX e início do século XXI. *Revista Brasileira de Educação Especial*, Marília, v. 24, n. spe, p. 51–68, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-65382418000400005>. Acesso em: 20 maio 2024.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa Santos; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de. Embates e disputas na política nacional de Educação Especial brasileira. *Educação e Pesquisa*[online], v. 45, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1678-4634201945217170>. Acesso em: 20 maio 2024.

KOGA, Natália Massaco; LOURENÇO, Eliana; MACHADO, Frederico Guilherme Costa. Políticas públicas baseadas em evidências: contribuições para a gestão democrática. Campinas: Autores Associados, 2022.

LACERDA, Lucelmo. Crítica à pseudociência em educação especial: trilhas de uma educação inclusiva baseada em evidências. 1. ed. [S.l.]: Luna Edições, 2023. ISBN 978-65-999786-0-9.

LASSWELL, Harold Dwight. The policy orientation. In: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold Dwight (org.). *The policy sciences*. Stanford: Stanford University Press, 1951. p. 3–15.

LIBÂNEO, José Carlos. Organização e gestão da escola: teoria e prática. Petrópolis: Vozes, 2008. LIMA, M.A.M.; SIMÕES, L.R.D.; SILVA, F.L. de L. Reflexos da identidade organizacional das universidades brasileiras em suas declarações de missão. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*., 2023, v. 104, doi: <https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.104.5529>.

LÜCK, Heloísa. Dimensões de gestão escolar e suas competências. Curitiba: Editora Positivo, 2009. 144p. Disponível em: https://juliofurtado.com.br/wp-content/uploads/2017/08/dimensoes_livro.pdf. Acesso em: 31 ago 2025.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. Educação inclusiva: em busca de uma escola para todos. São Paulo: Moderna, 2015.

MENDES, Enicéia Gonçalves. Educação inclusiva: construindo sistemas educacionais inclusivos. In: BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Formação de professores para a educação inclusiva. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2006. p. 387– 402.

MENDES, Enicéia Gonçalves. Educação inclusiva no Brasil: avanços e desafios. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, p. 27–44, 2010.

MONTESORI, Maria. A mente absorvente da criança. 6. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2017. BRASIL. Ministério da Educação. Base Nacional Comum Curricular. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: <https://basenacionalcomum.mec.gov.br>. Acesso em: 31 ago. 2025.

OLIVEIRA, A.; BODART, C. das N.; CIGALES, M.P. Como os livros didáticos de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas abordam as *fake news*? Uma análise de correlações do PNLD 2021. *Sociedade e Estado*, 2024, v. 39, n. 1, doi: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-20243901e51808>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 28 set. 2025.

PACHECO, José Francisco. A escola da ponte: em busca da educação que faz sentido. São Paulo: Cortez, 2018.

PAULO, Lucas dos Santos de; RABELLO, Rodrigo. Livro, documento e intencionalidades: visualização temática em periódicos brasileiros em Ciência da Informação. *RDBCi: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, Campinas, SP, v. 21, n. 00, p. e023030, 2023. doi: 10.20396/rdbci.v21i00.8674821.

PRADEL, Cláudia.; DÁU, João Augusto Telles. A Educação para valores e as políticas públicas educacionais. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, v. 17, n. 64, p. 521–548, jul. 2009.

PREUSS, André; GODOY, Cristiane Maria Tonetto; BERNARTT, Maria de Lourdes; TEIXEIRA, Edival Sebastião. O tema do TDAH na aprendizagem escolar a partir de artigos científicos. *Revista de Educação, Ciência e Cultura*, Canoas, v. 28, n. 2, p. 1–15, 2023. DOI: <https://doi.org/10.18316/recc.v28i1.10195>. Acesso em: 20 maio 2024.

PICCOLO, Gabriela Aparecida. (2023). A inclusão como princípio inegociável: contribuições à educação infantil. *Zero-a-Seis*, 25(48), 499-500. Universidade Federal de Santa Catarina. Acesso em 20 maio 2024.

QEDU. Franca (SP) – Educação Básica: matrículas, IDEB e rendimento escolar. Disponível em: <https://www.qedu.org.br/brasil/sp/franca>. Acesso em: 16 abr 2025.

REZENDE, Mariana Rodrigues. Olhares docentes: um estudo sobre a inclusão das crianças com necessidades educacionais específicas no contexto escolar. *Revista Ibero- Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 162–

196, 2022. DOI: 10.51891/rease.v8i1.3768. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/3768>. Acesso em: 13 set. 2025.

SANTOS, Luiz Henrique Coutinho. *et al.*. Triagem cognitiva e comportamental de crianças com dificuldades de aprendizagem escolar: um estudo preliminar. *Revista Paulista de Pediatria*, v. 30, n. 1, p. 93–99, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rpp/a/GKnWWsQxNTQDdmYn6x3Xs8Q/?lang=pt>. Acesso em: 7 set. 2025.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção* / Milton Santos. - 4. ed. 2. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. - (Coleção Milton Santos; 1)

SÃO PAULO (Estado). Constituição (1989). Constituição do Estado de São Paulo, de 5 de outubro de 1989. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 1989. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 7 set. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 18.182, de 21 de agosto de 2025. Institui garantias à criança com deficiência e/ou transtornos do neurodesenvolvimento no ambiente escolar. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 25 ago. 2025. Seção I, p. 2. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2025/lei-18182-21.08.2025>

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Resolução SE nº 11, de 31 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a educação especial nas escolas da rede estadual de ensino. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 1 fev. 2008. Seção I, p. 19.

SCHEIN, Edgar Henry. *Cultura organizacional e liderança*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SCHEIN, Edgar Henry; SCHEIN, Peter Andrew. *Liderança humilde: o poder das relações, da abertura e da confiança*. Porto Alegre: Bookman, 2019.

SCHEIN Edgar Henry. *Liderança sem ego: construindo relacionamentos e organizações colaborativas*. São Paulo: HSM Editora, 2018.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, v. 43, n. 2, p. 347–369, mar. 2009. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rap/a/ptr6WM63xtBVpfvK9SxJ4DM/?lang=pt>. Acesso em 07 dez 2025.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Luciana Nunes da *et al.* Desafios à intersetorialidade no cuidado das crianças com deficiência na perspectiva de profissionais da educação. *Cadernos de*

Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 38, n. 8, e00256021, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00256021>

SILVA, E Elisângela Aparecida; STEFFANS, Maria Cristina Alves; PEREIRA, Flávia Cristina. Inclusão escolar e gestão democrática: desafios e possibilidades. *Revista Educação Especial*, Santa Maria, v. 35, e28, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1984686X67974>. Acesso em: 3 ago. 2025.

SIMÕES, Aline de Oliveira; REIS, Kelly Cristina; MUNIZ, Nádia Maria Vieira. A identidade das políticas públicas da educação infantil no Brasil: análise a partir do Proinfância. *Revista de Políticas Educacionais*, Curitiba, v. 15, p. 1-20, 2021. DOI: 10.5380/rpe.v15i0.80370. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/80370>. Acesso em: 13 set. 2025.

SOUZA, Allan Solano de; COSTA, Cristiane Machado. Nova gestão pública e as consequências da responsabilização para o trabalho do diretor escolar. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 13, n. 25, p. 7–21, jan./jun. 2019. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1004>. Acesso em: 6 ago. 2025.

UNESCO. Declaração de Salamanca e Linha de Ação sobre Necessidades Educativas Especiais. Salamanca: UNESCO, 1994. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427>. Acesso em: 08 ago. 2025.

VELIHOVETCHI, Daphne Holzer; OLIVEIRA, Rafael Bastos Costa de. (Com)passos e impasses na aplicação da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva inclusiva no Cefet/RJ, campus Petrópolis. *Revista Cocar*, Belém, v. 16, n. 36, p. 1–21, maio/ago. 2022. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/5149>. Acesso em: 3 ago. 2025.

VITTA, Mariana Canavezi de. Políticas públicas para a inclusão escolar: desafios e perspectivas no município de Franca-SP. 2011. 211 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara, 2011.

WERNECK, Claudia. Ninguém mais vai ser bonzinho na sociedade inclusiva. Rio de Janeiro: WVA, 1997.