

OBSTÁCULOS “INVISÍVEIS” À EFETIVAÇÃO DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO NA EDUCAÇÃO BÁSICA: PANORAMA LEGISLATIVO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO BRASIL

“INVISIBLE” OBSTACLES TO THE IMPLEMENTATION OF SPECIALIZED EDUCATIONAL SUPPORT IN BASIC EDUCATION: A LEGISLATIVE OVERVIEW OF SPECIAL EDUCATION IN BRAZIL

Afonso Gomes de Oliveira¹

Renato Carneiro da Silva²

RESUMO: este artigo analisa o processo de efetivação do Atendimento Educacional Especializado (AEE), previsto na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), destacando sua função na eliminação de barreiras à aprendizagem e na promoção da participação de estudantes com deficiência. Apesar do robusto arcabouço legal brasileiro, incluindo a Constituição de 1988, a LDB (1996) e a Lei Brasileira de Inclusão (2015), a implementação prática do AEE enfrenta desafios estruturais, pedagógicos e institucionais. O estudo, de base documental e bibliográfica, evidencia a persistência de uma cultura assistencialista e a presença de “obstáculos invisíveis” nas escolas, como a precariedade na formação docente, a falta de recursos, a descontinuidade no serviço e a fragilidade no vínculo entre escola e comunidade. A pesquisa destaca a transição do modelo médico para o modelo social da deficiência, o qual compreende a exclusão como resultado de barreiras sociais e culturais, e aponta para a necessidade de políticas baseadas em direitos humanos e justiça social. Embora as normas assegurem o AEE como um direito, sua aplicação revela distanciamentos entre teoria e prática, especialmente em contextos de vulnerabilidade social. O estudo também critica retrocessos legislativos recentes que ameaçam a inclusão e ressalta a importância da mobilização social em defesa dos direitos conquistados. Conclui-se que a consolidação do AEE exige compromisso ético e político, formação docente adequada, financiamento e ações integradas, superando discursos legais para construir, de fato, uma escola inclusiva, equitativa e de qualidade para todos.

PALAVRAS-CHAVE: Arcabouço Legal. Direitos Sociais. Educação Inclusiva.

ABSTRACT: this article analyzes the implementation process of Specialized Educational Assistance (AEE), as established by the National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education (2008), highlighting its role in eliminating learning barriers

¹Mestrando em Educação pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN, 2025); Graduado em Pedagogia pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN, 2023).

²Doutor em Educação pela Universidade Federal do Ceará (UFC, 2021); Mestre em Educação Brasileira pela Universidade Federal do Ceará (UFC, 2013); Graduado em Pedagogia pela Universidade Federal do Ceará (UFC, 2010); Docente da Universidade Federal Rural do Semi-Árido (UFERSA).

and promoting the participation of students with disabilities. Despite Brazil's robust legal framework including the 1988 Constitution, the Law of Guidelines and Bases of National Education (1996), and the Brazilian Law of Inclusion (2015) the practical implementation of AEE faces structural, pedagogical, and institutional challenges. Based on documentary and bibliographic research, the study reveals the persistence of a welfare-based culture and the presence of "invisible obstacles" in schools, such as inadequate teacher training, lack of resources, discontinuity of services, and weak connections between schools and communities. The research emphasizes the transition from the medical model to the social model of disability, which views exclusion as a result of social and cultural barriers, and underscores the need for policies grounded in human rights and social justice. Although legislation ensures AEE as a right, its application reveals a gap between theory and practice, especially in socially vulnerable contexts. The study also criticizes recent legislative setbacks that threaten inclusion and highlights the importance of social mobilization in defending hard-won rights. It concludes that the consolidation of AEE requires ethical and political commitment, proper teacher training, adequate funding, and integrated actions going beyond legal discourse to truly build an inclusive, equitable, and high-quality school for all.

KEYWORDS: Inclusive Education. Legal Framework. Social Rights.

INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) define o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como um serviço da educação especial voltado à identificação, elaboração e organização de recursos pedagógicos e de acessibilidade, com o objetivo de eliminar barreiras no processo de ensino e garantir a participação dos estudantes, conforme suas necessidades (Brasil, 2008).

Embora a legislação brasileira assegure o direito de todos os estudantes à inclusão no ensino regular, sua efetivação ainda encontra obstáculos, especialmente devido à persistência de uma cultura assistencialista e terapêutica no campo da educação especial. Mantoan (2004) argumenta que a Constituição Federal de 1988, por sua natureza inclusiva, opõe-se a práticas discriminatórias e políticas excludentes, ao proibir qualquer forma de diferenciação com base na deficiência, princípio também refletido na legislação educacional vigente.

O Decreto nº 7.611/2011, que regulamenta a educação especial no Brasil, estabelece que o AEE deve complementar ou suplementar a formação dos estudantes, promovendo seu acesso, participação e aprendizagem no ensino comum. Essa diretriz é reafirmada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), cujo artigo 58 reconhece a educação especial como modalidade transversal a todos os níveis e etapas da educação básica (Brasil, 1996).

Segundo Seabra Junior e Lacerda (2018), nas últimas três décadas houve avanços significativos nas políticas públicas voltadas à educação especial sob a ótica da inclusão. Entre as principais ações implementadas destacam-se: a adequação curricular; a ampliação da acessibilidade física e comunicacional; a análise do uso de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC); o desenvolvimento de recursos de Tecnologia Assistiva (TA); a criação das Salas de Recursos Multifuncionais (SRM); a elaboração de Planos de Atendimento Individualizado (PAI); e a oferta de formação continuada para professores e gestores.

Apesar desses avanços, a inclusão de estudantes com deficiência continua sendo um dos principais desafios da educação brasileira. Ainda que o marco legal aponte para uma perspectiva inclusiva, há inúmeros entraves que dificultam sua concretização. Muitos desses obstáculos são invisíveis no cotidiano escolar, pois se manifestam em diferentes esferas: estruturais (falta de recursos físicos, tecnológicos e de SRM); culturais (atitudes capacitistas, crenças estigmatizantes e visões assistencialistas); institucionais (fragmentação das políticas, escassez de formação continuada e pouca articulação entre o AEE e o ensino regular); e epistemológicas (práticas pedagógicas excludentes e currículos padronizados que ignoram a diversidade como princípio educativo).

De acordo com Pletsch (2020), o desafio atual é implementar políticas que garantam a participação plena das pessoas com deficiência em todos os âmbitos sociais, especialmente no campo educacional. A educação especial, além de modalidade de ensino, é uma área interdisciplinar que contrapõe o modelo médico-clínico tradicionalmente predominante. Nesse contexto, a educação inclusiva configura-se como uma política pública essencial, fundamentada nos princípios da justiça social e orientada a garantir o acesso, a participação e a aprendizagem de todos os estudantes, especialmente daqueles que integram o público-alvo da educação especial.

O interesse por esta temática surgiu durante um curso de especialização em AEE, ao observar as transformações conceituais significativas pelas quais as políticas educacionais têm passado, refletindo uma mudança clara de paradigma. Com isso, apesar do arcabouço legal ser robusto, nota-se que o AEE, embora garantido como direito, é frequentemente tratado como um serviço secundário, desvinculado do ensino comum e permeado por práticas assistencialistas. Essa constatação motivou a realização deste estudo, que também possui um caráter formativo pessoal, buscando compreender os fatores que contribuem para essa dissonância. Investigar os obstáculos “invisíveis” à efetivação do AEE é, portanto, fundamental para promover práticas educativas mais equitativas, críticas e comprometidas com a justiça social.

Nesses termos, o objetivo deste estudo é analisar os obstáculos “invisíveis” que dificultam a efetivação do AEE no contexto da educação básica brasileira, a partir de uma abordagem crítica das perspectivas político-legislativas da educação especial no Brasil. Com base nisso, tem-se como objetivos específicos:

- Investigar como as políticas públicas e a legislação vigente influenciam a implementação do AEE nas escolas de educação básica;
- Identificar os principais obstáculos estruturais, pedagógicos e institucionais, muitas vezes não explicitados, que comprometem a efetivação do AEE no cotidiano escolar.

ARCABOUÇO LEGISLATIVO BRASILEIRO

É importante iniciar a discussão com a prerrogativa de que a educação, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988, é um direito universal, inalienável e dever do Estado. Reconhecida como direito de todos, a educação consolida-se como princípio da inclusão, ao assegurar o acesso em igualdade de condições, sem qualquer forma de discriminação. No artigo 208, inciso III, a Carta Magna garante o AEE aos educandos com deficiência na rede regular de ensino (BRASIL, 1988).

Segundo Boff e Machado (2024), o arcabouço legal brasileiro voltado à garantia dos direitos das pessoas com deficiência é um dos mais completos internacionalmente. Um exemplo disso é a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão - LBI), que consolida direitos civis, políticos e sociais voltados a esse público. O desafio, contudo, reside na efetivação dessas garantias, de modo que as pessoas com deficiência possam exercer plenamente sua cidadania em todos os âmbitos sociais.

Historicamente, a concepção do AEE no Brasil tem refletido as transformações na forma como a sociedade compreende a deficiência. Conforme Pletsch (2020), na década de 1960 predominava o modelo médico-clínico, que tratava a deficiência como patologia. Esse paradigma manteve-se nos anos 1970, sendo gradualmente substituído pelo modelo social, centrado nos direitos e na igualdade.

O modelo social da deficiência entende que a exclusão resulta de barreiras sociais, culturais e institucionais, e não apenas da condição biológica. Fortalecido a partir das décadas de 1970 e 1980, esse modelo desloca a responsabilidade do cuidado individual para o compromisso coletivo com a justiça social, ao reconhecer a deficiência como um processo de desigualdade alimentado pela cultura da normatividade (Pletsch, 2020).

Dessa forma, e em consonância com Pletsch (2020), a política de inclusão educacional deve adotar uma abordagem ampla, fundamentada nos direitos humanos e sociais. Isso implica

assegurar às pessoas com deficiência não apenas o direito à educação, mas também o acesso a políticas públicas que promovam sua plena cidadania. Nessa perspectiva, os marcos normativos apresentados a seguir representam avanços significativos ao reconhecer a deficiência como uma questão de justiça social, reforçando o dever do Estado em garantir o acesso, a permanência e a aprendizagem de todos os estudantes na escola comum.

TENDÊNCIAS INTERNACIONAIS

Os eventos internacionais voltados à educação e à inclusão tiveram papel fundamental na formulação das políticas educacionais nacionais, ao estabelecerem diretrizes, compromissos e marcos conceituais que motivaram os países a revisar seus sistemas de ensino com base em princípios universais de justiça social e equidade. Geralmente, os acordos internacionais refletem consensos sobre direitos fundamentais, ao alinhar-se a essas normas, os países demonstram seu compromisso com os padrões de qualidade e justiça social reconhecidos globalmente.

Um dos primeiros e mais relevantes marcos foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, em um contexto pós-Segunda Guerra Mundial. O documento reafirmou a dignidade humana e estabeleceu direitos fundamentais, como a liberdade, igualdade e educação para todos, independentemente de origem ou condição (ONU, 1948). Embora sem força legal, seu valor ético é incontestável, sendo traduzido para mais de 379 línguas e servindo de base para diversos tratados subsequentes, como os Pactos Internacionais dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que juntos formam a Carta Internacional de Direitos Humanos (Baets, 2010).

A partir desse marco, observa-se um avanço significativo na consolidação de políticas públicas voltadas à educação especial. Segundo Baets (2010), ao afirmar o direito universal à educação, a DUDH impulsionou ações de acessibilidade, atendimento educacional especializado e valorização da diversidade nos sistemas de ensino.

De acordo com Secundino e Santos (2023), a Declaração Mundial de Educação para Todos, resultante da Conferência de Jomtien (1990), destacou a urgência de ampliar o acesso e garantir a equidade nos sistemas educacionais. O documento chamou a atenção para os altos índices de exclusão escolar entre crianças, adolescentes e jovens, especialmente em contextos de vulnerabilidade. Ao propor reformas estruturais, buscava assegurar não apenas o acesso à escola, mas também a permanência e a aprendizagem com qualidade para todos. No Brasil, essa abordagem contribuiu para a transição de um modelo segregador para uma perspectiva

inclusiva, influenciando marcos como a LDB (1996) e a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008).

Outro marco relevante foi a Declaração de Salamanca (1994), elaborada durante a Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais. O documento reforçou o princípio da escola inclusiva, propondo políticas e práticas capazes de atender a todos os estudantes, independentemente de suas condições físicas, intelectuais ou sociais. Seus princípios também inspiraram diretrizes normativas brasileiras, como a consolidação do AEE na LDB e a posterior formulação da política nacional de inclusão.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2006 e ratificada pelo Brasil em 2008, consolidou o compromisso internacional com um sistema educacional inclusivo em todos os níveis. Seu artigo 24 determina que os Estados garantam o acesso à educação em igualdade de condições, vedando qualquer forma de exclusão das pessoas com deficiência do ensino regular, inclusive no nível fundamental.

Também merece destaque a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas com Deficiência, adotada em 1999 e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 3.298/2001. Este tratado compromete os países signatários a implementar medidas legais e institucionais que assegurem a plena integração social das pessoas com deficiência, incluindo o direito à educação, ao trabalho e à acessibilidade em serviços públicos.

Nesse contexto de fortalecimento internacional dos direitos educacionais, o conceito de Atendimento Educacional Especializado (AEE) começou a ser normatizado no Brasil a partir da LDB (1996), que define, em seu art. 58, §1º, a oferta de serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às necessidades da clientela da educação especial. Essa concepção foi aprofundada pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), que reformulou o papel do AEE como um serviço complementar, articulado ao projeto pedagógico da escola, com o objetivo de eliminar barreiras à participação e à aprendizagem, garantindo o direito à educação de qualidade para todos.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo analisa as interfaces entre a legislação e as políticas públicas voltadas à educação especial, com ênfase nos conflitos e tensões presentes nas normativas educacionais brasileiras. Para tanto, adota-se uma abordagem documental e bibliográfica, fundamentada na sistematização e análise jurídica. O objetivo é compreender os fundamentos legais que orientam

o AEE, bem como identificar os avanços, barreiras e desafios relacionados à sua implementação no contexto da educação básica.

Sá-Silva *et al.* (2009) afirmam que a pesquisa documental se caracteriza pela obtenção de dados exclusivamente a partir de documentos, com o propósito de extrair informações que permitam a compreensão de um determinado fenômeno. Os autores destacam que esse método é essencial nas ciências humanas e sociais, uma vez que as fontes (escritas ou não) constituem frequentemente a base das investigações. Além de possibilitar a seleção e a verificação dos dados, a pesquisa documental garante o acesso a fontes relevantes, configurando-se como uma etapa fundamental do processo heurístico de pesquisa.

Para tanto, o desenvolvimento da investigação ocorre a partir de duas frentes metodológicas complementares: a primeira dedica-se à análise da legislação educacional brasileira, com o objetivo de compreender os fundamentos normativos que orientam o AEE; a segunda propõe uma reflexão crítica acerca dos chamados “obstáculos invisíveis” que comprometem a efetivação das políticas inclusivas, especialmente no contexto da educação básica e na implementação concreta do AEE nas escolas.

Adiante, a seleção dos documentos inclui a análise das principais normativas legais, entre elas: decretos, documento, leis, portarias, programas governamentais e resoluções. Essa análise foi conduzida com base em uma abordagem político-legislativa, com o intuito de compreender como essas normativas estruturam as políticas de educação especial, especialmente no que se refere à efetivação do AEE no contexto educacional brasileiro. Os documentos em análise seguem abaixo no quadro síntese:

Quadro 1: Marcos legislativos brasileiros

ANO	DOCUMENTO	CONTEÚDO
1961	Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação)	Reconheceu que a educação de excepcionais, deveria, na medida do possível, “enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade” (art. 88).
1971	Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971 (Diretrizes e Bases para o Ensino de 1º e 2º Grau)	Garantiu “tratamento especial” às pessoas com deficiências físicas, mentais (os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula) e superdotados (art. 9).
1973	Decreto nº 72.425, de 3 de julho de 1973 (Centro Nacional de Educação Especial - CENESP)	A criação do CENESP impulsionou ações educacionais voltadas às pessoas com deficiência, por meio da implementação de estratégias e da destinação de recursos, como o Fundo de Educação Especial, para os níveis pré-escolar, ensino de 1º e 2º grau, ensino superior e supletivo.

1988	Constituição da República Federativa do Brasil	Fundamentou como princípio da educação a igualdade de acesso, sem quaisquer formas de discriminação (art. 3). Além de estabelecer como dever do Estado (art. 208), a oferta do AEE na rede regular de ensino.
1989	Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 (Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - CORDE)	Dispõe sobre o apoio à pessoa com deficiência e sua integração social, promovendo a inclusão da educação especial como modalidade de ensino no sistema educacional, tanto em instituições públicas quanto privadas.
1990	Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA)	Foi fundamental para reafirmar a educação como direito inalienável (das crianças e adolescentes), fortalecendo os dispositivos legais ao estabelecer que os pais ou responsáveis têm a obrigação de matricular seus filhos na rede regular de ensino.
1994	Política Nacional de Educação Especial	Institui oficialmente a integração instrucional daqueles que “possuem condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos normais”.
1996	Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação)	Organização do sistema educacional, incluindo a educação especial. Estabelece que os sistemas de ensino devem assegurar aos estudantes com necessidades educacionais específicas o acesso a currículos, métodos, recursos e formas de organização adequados (art. 59).
1999	Decreto nº 3.298, de 24 de outubro de 1989 (Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência)	Defini a educação especial como modalidade transversal, composta por um conjunto de orientações normativas que visam garantir o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência.
2001	Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001 (Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica)	Reconhecimento da inclusão como um direito fundamental, consolidando práticas e serviços voltados à educação especial. O objetivo é de não apenas inserir os estudantes nas escolas regulares, mas de garantir que todos tenham igual acesso quanto as condições de aprendizagem.
2001	Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (Plano Nacional de Educação - PNE)	Estabelece objetivos e metas voltados à melhoria da educação especial no Brasil, com o propósito de garantir que os sistemas de ensino assegurem o atendimento adequado aos estudantes com deficiência, transtornos do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

2002	Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002 (Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores)	Instituiu diretrizes para a formação de professores na perspectiva da inclusão, definindo que as instituições de ensino devem prever, em sua organização curricular, formação com atenção à diversidade inerente a educação especial.
2002	Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002 (Lei da Língua Brasileira de Sinais - Libras)	Reconhece a Libras como meio legal de comunicação e expressão das pessoas surdas, estabelecendo que as instituições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos devem garantir atendimento e tratamento adequados aos surdos.
2002	Portaria MEC nº 2.678, de 24 de setembro de 2002 (Projeto da Grafia Braille para a Língua Portuguesa)	Aprova diretrizes e normas para o uso, ensino, produção e difusão do sistema Braille em todas as modalidades de ensino, compreendendo a associação entre a Grafia e a Língua Portuguesa com recomendação para o uso em todo o território nacional.
2003	Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade	Programa do MEC que incentivou os municípios a adotarem os princípios da inclusão, oferecendo apoio às redes de ensino, gestores e educadores para atuarem em função do respeito às diferenças, promovendo formação continuada voltada para práticas educacionais inclusivas.
2004	Documento: O Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular	Representa uma grande virada do Brasil para o modelo inclusivo, ao assegurar que todos os estudantes tenham direito à educação no sistema comum de ensino. O documento reafirma os direitos já previstos na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996.
2004	Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004	Regulamenta a Lei nº 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas com deficiência, e a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.
2005	Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005	Regulamenta a Lei de Libras, com o objetivo de garantir o acesso à educação e a outros serviços públicos e privados para pessoas surdas, incluindo a obrigatoriedade da Libras em cursos de formação de professores e fonoaudiólogos.
2006	Núcleos de Altas Habilidades/Superdotação	Organização de centros de referência em altas habilidades/superdotação para oferecer AEE, orientar famílias e promover a formação continuada de professores, garantindo esse atendimento na rede pública.

2006	Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos	Contempla no currículo da educação básica, temáticas relativas às pessoas com deficiência, desenvolvendo ações afirmativas que possibilitem acesso e permanência na educação superior.
2006	Direito à Educação: Subsídios para a Gestão dos Sistemas Educacionais	Trata a importância da educação inclusiva como princípio de uma sociedade democrática. Destaca ainda que as políticas educacionais devem garantir o acesso e a permanência de todos os estudantes, promovendo além da equidade a eliminação de barreiras que excluem pessoas, em especial as pessoas com deficiência.
2007	Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)	A política tem como eixos principais a formação de professores, implantação de salas de recursos multifuncionais, acessibilidade nas escolas, acesso e permanência na educação superior e o monitoramento da escolarização de beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC).
2007	Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 (Compromisso Todos pela Educação)	Proposta de um sistema de educação inclusiva em todos os níveis, promovendo o desenvolvimento acadêmico, social e assegurando o acesso igualitário ao ensino fundamental gratuito e de qualidade, na própria comunidade.
2008	Portaria nº 555, de 07 de janeiro de 2008 (Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva)	Referência oficial para a organização do AEE nas redes públicas de ensino, estabelecendo as bases legais e políticas que, a partir dessa data, orientam todo um panorama político na educação pública brasileira.
2009	Resolução CNE/CEB nº 4, de 2 de outubro de 2009 (Diretrizes Operacionais para o AEE na Educação Básica)	Normativa da prática pedagógica do AEE no âmbito escolar. Determina o público alvo da educação especial, define o caráter complementar ou suplementar e institucionaliza-o no projeto político pedagógico da escola.
2010	Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010 (Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica)	Estabelecem que estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação sejam matriculados em classes regulares e recebam AEE complementar ou suplementar em salas de recursos ou centros especializados da rede pública ou de instituições sem fins lucrativos.
2010	Decreto nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010	Estabelece que o MEC adotará mecanismos para promoção da acessibilidade nos programas de material didático destinado aos estudantes da educação especial e professores das escolas de educação básica públicas.

2011	Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011 (Diretrizes para Educação Especial e AEE)	Estabelece o duplo cômputo das matrículas dos estudantes com deficiência, além da definição do AEE complementar ou suplementar à escolarização e os demais serviços da educação especial.
2011	Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011 (Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite)	Tem como objetivo promover, por meio de ações intersetoriais e uma abordagem integrada, a inclusão social e autonomia das pessoas com deficiência, assegurando-lhes o pleno exercício de seus direitos e a participação ativa em todos os aspectos da vida em sociedade.
2012	Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA)	O texto da lei reconhece o autismo como uma deficiência, assegurando a inclusão das pessoas com TEA em áreas essenciais como saúde, educação e trabalho. A política prevê ações intersetoriais para garantir o acesso ao diagnóstico precoce, atendimento especializado, terapias adequadas, educação inclusiva e inserção no mercado de trabalho.
2014	Lei nº 13.005, 25 de junho de 2014 (Novo PNE)	Garante o acesso à educação básica e ao AEE, de forma inclusiva, para pessoas de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais ou altas habilidades/superdotação, preferencialmente na rede regular de ensino, podendo haver convênios com instituições especializadas.
2015	Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - LBI)	Também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, a lei assegura o exercício pleno dos direitos das pessoas com deficiência, de modo a promover a inclusão social e cidadania. No capítulo IV, a lei traz avanços na área da educação, como a proibição de cobrança adicional por parte das escolas para a oferta de recursos de acessibilidade.
2019	Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019	Altera diretrizes da Política Nacional de Educação Especial, marcando a reorganização da estrutura do MEC, com foco na implementação de modelos educacionais cívicos militares.
2020	Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020	O decreto foi questionado por propor o retorno a modelos segregados de ensino, incentivando a criação de escolas e classes especiais, o que contraria os princípios da inclusão estabelecidos pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), pelo PNE (2014) e pela própria LBI (2015).

Fonte: Secundino e Santos (2023, p. 12-18), adaptado pelos autores (2025).

O quadro foi elaborado com base na reunião de referências legislativas que abrangem o período de 1961 a 2020, com o objetivo de conceituar historicamente a evolução das políticas voltadas à educação especial no Brasil. Essa sistematização permite visualizar os avanços normativos ao longo do tempo, evidenciando como o arcabouço legal tem progressivamente incorporado os princípios do direito social, da inclusão e da acessibilidade das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

O recorte temporal inicia-se em 1961 com a promulgação da primeira LDB (Lei nº 4.024/61), que representa o marco inicial da normatização federal da educação especial. O período se estende até 2020, ano em que foi instituído o Decreto nº 10.502/2020, referente a nova Política Nacional de Educação Especial, que reacendeu debates e controvérsias sobre o modelo inclusivo no país. A escolha desse intervalo, portanto, permite abarcar seis décadas de formulação, revisão e disputa em torno das políticas públicas voltadas à educação especial no Brasil, refletindo as transformações conceituais, legais e sociais do período.

PANORAMA DOS MARCOS LEGAIS DO AEE NO BRASIL

Nesta seção, são apresentados os resultados da pesquisa documental realizada ao longo do desenvolvimento do estudo. Além de sistematizar as principais normativas e produções acadêmicas relacionadas ao AEE, essa etapa oferece o aporte teórico que sustenta a análise crítica proposta. A discussão será organizada em torno de duas categorias de análise: a primeira dedica-se ao exame da legislação educacional brasileira, com o objetivo de compreender os fundamentos normativos que orientam o AEE, suas especificações, determinações e diretrizes; a segunda propõe uma reflexão crítica sobre os chamados “obstáculos invisíveis” que dificultam a efetivação das políticas inclusivas, especialmente no contexto da educação básica.

Assim, os referenciais aqui discutidos não apenas contextualizam a evolução das políticas de educação especial no Brasil, mas também contribuem para a compreensão dos desafios que ainda se impõem à consolidação de uma educação na perspectiva inclusiva. A análise busca evidenciar os caminhos trilhados e os referenciais normativos que moldaram essa trajetória, com foco nas transformações ocorridas ao longo do tempo, apontando os avanços, impasses e rupturas que marcaram o campo. Nesse percurso histórico, observa-se o deslocamento da educação especial de paradigmas excludentes para uma abordagem pautada nos direitos humanos, na equidade e na acessibilidade, alicerçada na proposta de uma educação inclusiva. Contudo, esse movimento é tensionado por diversos obstáculos, muitos deles sutis e estruturalmente enraizados, que comprometem a efetivação das políticas inclusivas e desafiam a concretização do AEE em seu caráter legislativo.

Especificações, determinações e direcionamento ao AEE

Conforme observado, o Brasil dispõe de um arcabouço legal amplo e consistente, considerado um dos mais completos no cenário internacional no que se refere à garantia dos direitos das pessoas com deficiência. Nesse contexto, serão apresentadas as legislações mais relevantes para a efetivação do AEE como política pública voltada à educação inclusiva. A seleção desses marcos normativos justifica-se por seu impacto direto na consolidação de diretrizes, princípios e práticas que asseguram o acesso, a permanência e a aprendizagem dos estudantes público-alvo da educação especial nas classes comuns do ensino regular.

O primeiro grande passo foi dado através da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 (Diretrizes e Bases da Educação). Ainda que de forma embrionária e distante dos moldes atuais da educação especial, sua importância reside no fato de ter introduzido a atenção a esse público no sistema educacional, abrindo caminho para o desenvolvimento de diretrizes e políticas futuras. O Título X, dedicado a “Educação de Excepcionais” aponta:

Art. 88. A educação de excepcionais, deve, no que for possível, enquadrar-se no sistema geral de educação, a fim de integrá-los na comunidade;
Art. 89. Toda iniciativa privada considerada eficiente pelos conselhos estaduais de educação, e relativa à educação de excepcionais, receberá dos poderes públicos tratamento especial mediante bolsas de estudo, empréstimos e subvenções (Brasil, 1961).

O termo “excepcionais” foi amplamente utilizado no Brasil, especialmente até a década de 1990, entretanto, com o tempo, passou a ser considerado inadequado por estar associado a uma perspectiva médico-psicológica a qual classificava os indivíduos com base em suas limitações, reforçando uma visão patológica e segregadora da pessoa com deficiência. Apesar disso, a lei previa que, sempre que possível, a educação de “excepcionais” deveria integrar-se ao sistema geral de ensino, o que corroborou com o processo de inclusão desse público ao meio escolar (Brasil, 1961).

A seguir, a Lei nº 5.692/1971 (Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º grau) oficializou essa modalidade no âmbito do sistema educacional, apontando no art. 9 que “os alunos que apresentem deficiências físicas ou mentais, os que se encontrem em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula e os superdotados deverão receber tratamento especial, de acordo com as normas fixadas pelos competentes Conselhos de Educação” (Brasil, 1971).

Em 1973, por meio do Decreto nº 72.425, de 3 de julho de 1973, o MEC instituiu o CENESP, órgão responsável por coordenar, planejar e implementar ações voltadas à educação das pessoas com deficiência em âmbito nacional. Suas atribuições são detalhadas nos artigos:

Art. 2. O CENESP atuará de forma a proporcionar oportunidades de educação, propondo e implementando estratégias decorrentes dos princípios doutrinários e políticos, que orientam a Educação Especial no período pré-escolar, nos ensinos de 1º e 2º graus, superior e supletivo, para os deficientes da visão, audição, mentais, físicos, educandos com problemas de conduta para os que possuam deficiências múltiplas e os superdotados, visando sua participação progressiva na comunidade;

Art. 7. Os recursos colocados ao CENESP serão movimentados pelo Diretor-Geral;

Art. 8. Fica criado em fundo especial, de natureza contábil, denominado Fundo de Educação Especial [...] (Brasil, 1973).

Na Constituição Federal de 1988 são estabelecidas as bases para uma sociedade mais inclusiva. No que tange a Educação Especial, o princípio expresso de forma concreta no artigo 208, inciso III, reconhece a importância de garantir o AEE, preferencialmente na rede regular de ensino, como forma de assegurar o pleno desenvolvimento das pessoas com deficiência. Ao sustentar os princípios da equidade, a Constituição reconhece a diversidade humana impondo ao Estado o compromisso de promover condições de acesso, permanência e aprendizagem para todos os estudantes, contribuindo para a transformação de práticas discriminatórias e a construção de uma escola verdadeiramente democrática (Brasil, 1988).

A Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 institui a CORDE, responsável por estabelecer normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiências, como mencionado no art. 1. As normas dessa lei visam:

Art. 2. Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Adiante, em 1996, a LDB consolida a educação inclusiva no Brasil, ao estabelecer diretrizes para a organização do sistema educacional, incluindo a educação especial como modalidade de ensino. No artigo 58 estabelece que a “educação especial, preferencialmente, será oferecida na rede regular de ensino, como modalidade de educação escolar, para o atendimento de educando portador de deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e

altas habilidades ou superdotação” (Brasil, 1996). Assim, a normativa reconhece a necessidade de oferta do AEE de forma complementar ou suplementar à escolarização, assegurando o direito das pessoas com deficiência a uma educação de qualidade, em ambientes escolares com princípios de acessibilidade.

Através do Decreto nº 3.298, de 24 de outubro de 1989, institui-se a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. A política é uma normativa que objetiva assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência, como descrito no art. 2. Para disposições gerais:

Art. 3. Para os efeitos deste Decreto, considera-se: I - deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano; II - deficiência permanente – aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; e III - incapacidade – uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.

Os capítulos II, IV e VII do decreto estabelecem princípios como a atuação conjunta entre Estado e sociedade civil e o direito à igualdade de oportunidades. Entre os objetivos da política, destacam-se o acesso e a permanência das pessoas com deficiência nos serviços públicos, a integração de ações intersetoriais e a formação de profissionais qualificados. Na educação, o decreto assegura a oferta obrigatória e gratuita da educação especial, preferencialmente na rede regular, com atendimento individualizado e equipe multiprofissional. Também garante direitos como transporte e material escolar, atendimento em hospitais, adaptações no ensino superior, acesso à educação profissional e serviços de apoio especializados (Brasil, 1989).

A Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001 dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Representa um importante avanço nas políticas públicas voltadas à inclusão e à garantia de direitos educacionais para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Veja o exemplo nos artigos a seguir:

Art. 1. [...] o atendimento escolar desses alunos terá início na educação infantil, nas creches e pré-escolas, assegurando-lhes os serviços de educação especial [...];

Art. 2. Os sistemas de ensino devem matricular todos os alunos, cabendo às escolas organizar-se para o atendimento aos educandos com necessidades educacionais [...];

Art. 3. Educação especial como modalidade da educação escolar [...] com o processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais [...];

Art. 4. [...] a educação especial considerará as situações singulares, os perfis dos estudantes, as características bio-psicossociais dos alunos e suas faixas etárias se pautará em princípios éticos, políticos e estéticos;

Art. 7. O atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais deve ser realizado em classes comuns do ensino regular, em qualquer etapa ou modalidade da Educação Básica.

Além dos princípios básicos mencionados acima, a resolução orienta que as escolas organizem suas classes comuns para atender estudantes com necessidades educacionais especiais (art. 8). Em casos que demandem apoios intensos e contínuos, pode haver atendimento em escolas especiais, articulado com serviços de saúde, trabalho e assistência social (art. 10).

Recomenda-se a parceria com instituições de ensino superior para pesquisas e estudos de caso (art. 11) e a garantia da acessibilidade física, comunicacional e nos transportes escolares (art. 12). Os sistemas de ensino também devem credenciar e acompanhar instituições conveniadas (art. 14), adaptar os currículos escolares (art. 15), oferecer terminalidade específica no ensino fundamental quando necessário (art. 16) e assegurar o acesso de estudantes com deficiência à educação profissional com as devidas adaptações e apoios (art. 17).

Assim, as Diretrizes da Educação Especial trouxeram avanços significativos ao reconhecerem essa modalidade como transversal a todas as etapas da educação básica, garantindo o direito de acesso, permanência e aprendizagem dos estudantes público-alvo nas escolas regulares. Fortaleceram o AEE como serviço complementar, destacando sua realização preferencial no contraturno escolar. Também enfatizaram a importância da formação continuada de professores e equipes pedagógicas, o uso de adaptações curriculares e recursos de acessibilidade, além de reforçarem a inclusão como responsabilidade compartilhada entre sistemas de ensino, famílias e sociedade.

Outro documento de grande relevância foi o PNE, instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Suas metas para a Educação Especial visam assegurar o atendimento adequado e a inclusão dos estudantes com necessidades educacionais em todos os níveis da educação básica. Entre os principais objetivos, destacam-se: a ampliação da estimulação precoce (meta 1); a formação continuada de professores com uso de tecnologias (meta 2); a realização de triagens auditivas e visuais em parceria com a saúde (meta 3); e a reestruturação pedagógica para favorecer a inclusão (meta 4) (Brasil, 2001).

O plano também prevê a universalização do atendimento na educação infantil e fundamental (meta 5), a criação e ampliação de centros especializados (metas 6 e 7), a oferta de materiais acessíveis (metas 8 e 9), recursos e equipamentos de apoio (metas 10 e 11), bem como adaptações físicas nas escolas (meta 12) e definição de padrões de qualidade (meta 13). Outras metas incluem o uso de tecnologias assistivas (meta 14), transporte adaptado (meta 15), currículos inclusivos e formação para o trabalho (metas 16 e 17), inserção de conteúdos sobre educação especial na formação docente e de outras áreas (metas 19, 20 e 21), incentivo à pesquisa (meta 22) e ampliação do financiamento para a área (meta 23).

O PNE ainda estabelece a criação de setores especializados nos sistemas de ensino (meta 24), um sistema de informações educacionais confiável (meta 25), atendimento aos estudantes com altas habilidades (meta 26), apoio a instituições especializadas (meta 27) e integração com metas transversais dos demais níveis e etapas educacionais (meta 28) (Brasil, 2001).

Já em 2002, a Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002, estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores,

Art. 1. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, constituem-se de um conjunto de princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização institucional e curricular de cada estabelecimento de ensino e aplicam-se a todas as etapas e modalidades da educação básica.

Assim a resolução é essencial para o AEE por orientar a formação de professores, garantindo que desenvolvam as competências, conhecimentos e atitudes necessários para atuar de forma qualificada nessa perspectiva de educação. Ela enfatiza ainda a importância da coerência entre teoria e prática, o aprendizado ativo, a avaliação contínua e a pesquisa no processo formativo (art. 3). Além disso, destaca que as competências profissionais devem guiar o currículo, a organização e a gestão dos cursos, fortalecendo assim a qualidade e a eficácia do AEE (art. 4).

Em 2003, o MEC lançou o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade, com o objetivo de transformar os sistemas de ensino em ambientes inclusivos. O programa promoveu uma ampla capacitação de gestores e educadores em municípios de todo o Brasil, buscando garantir o direito de acesso de todas as pessoas à educação, organizar o atendimento educacional especializado e incentivar a promoção da acessibilidade (Brasil, 2003).

O documento Acesso de Alunos com Deficiência às Escolas e Classes Comuns da Rede Regular (2004) reafirma a educação inclusiva como um direito inalienável, apontando que a

presença de estudantes com deficiência nas escolas regulares beneficia toda a comunidade escolar, ao promover a diversidade e o respeito às diferenças. Fundamentado em princípios legais e pedagógicos, o documento teve papel decisivo na consolidação de políticas públicas de inclusão, tornando-se uma importante referência para educadores, gestores e formuladores de políticas comprometidos com a construção de um sistema educacional mais justo, equitativo e inclusivo.

O Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, regulamenta as Leis nº 10.048/2000, que prioriza o atendimento a grupos específicos, e nº 10.098/2000, que define normas e critérios para promover a acessibilidade de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. O conteúdo das leis estabelece o atendimento prioritário a grupos como idosos, gestantes, lactantes, pessoas com crianças de colo, pessoas obesas e pessoas com deficiência. Também aborda as condições gerais de acessibilidade, prevendo adaptações em edificações, meios de transporte, sistemas de comunicação e mobiliário urbano, bem como a eliminação de barreiras físicas. Além disso, define a responsabilidade dos órgãos públicos e privados na execução dessas medidas e prevê sanções em caso de descumprimento (Brasil, 2005).

Os Núcleos de Altas Habilidades/Superdotação, criados em 2006, são fundamentais para o fortalecimento do AEE, ao reconhecerem que estudantes com altas habilidades também possuem necessidades específicas. Esses núcleos promovem conhecimento sobre a identificação e o desenvolvimento do potencial desses estudantes, oferecendo currículo enriquecido e estratégias pedagógicas diferenciadas. Além disso, apoiam a formação de professores e reforçam a política de educação inclusiva, garantindo equidade no acesso ao ensino e valorizando a diversidade no ambiente escolar (Brasil, 2006).

O documento *Direito à Educação: Subsídios para a Gestão dos Sistemas Educacionais*, publicado pelo MEC em 2006, oferece orientações e fundamentos legais para assegurar o direito à educação no Brasil. Ele enfatiza a educação como um direito humano fundamental, essencial para o desenvolvimento pessoal, social e econômico dos indivíduos e da sociedade. O texto aborda a importância da gestão democrática, da inclusão educacional e da equidade no acesso e permanência na escola. Além disso, destaca a necessidade de políticas públicas que garantam a qualidade do ensino e a formação adequada dos profissionais da educação. O documento serve como referência para gestores, educadores e formuladores de políticas educacionais comprometidos com a efetivação do direito à educação para todos.

Em 2008, instituída pelo Ministério da Educação (MEC), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva apresenta-se como um marco fundamental no processo de construção de uma escola mais inclusiva no Brasil. A política

surgiu como referência oficial da organização do AEE nas redes públicas de ensino, de modo a ser um serviço essencial para garantir o acesso, a participação e a aprendizagem dos estudantes da educação especial nas classes comuns do ensino regular.

A organização do AEE nas redes públicas de ensino deve seguir as diretrizes da referida política, preferencialmente na própria escola em que o aluno está matriculado. Além disso, orienta a criação de salas de recursos multifuncionais, a formação continuada de professores e a articulação entre os profissionais da educação e demais serviços de apoio, assegurando recursos, serviços e estratégias pedagógicas adequadas às necessidades específicas dos estudantes.

A Resolução CNE/CEB nº 4/2009 complementa a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva ao estabelecer diretrizes para o AEE)na educação básica. Define o AEE como uma modalidade que organiza recursos pedagógicos e de acessibilidade para eliminar barreiras à aprendizagem e garantir a participação dos estudantes no currículo comum. Além disso, destaca que o AEE deve ser realizado no contraturno das aulas regulares, com base em avaliação individualizada e plano de atendimento personalizado, sendo uma referência normativa essencial para a prática pedagógica inclusiva nas escolas.

As Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Básica (2010) reforçam a educação inclusiva como um dos fundamentos do sistema educacional brasileiro e têm grande importância para o AEE. Elas asseguram que os estudantes público-alvo da educação especial tenham o direito de acesso, permanência, participação e aprendizagem no ensino regular, com as adaptações e os apoios necessários. Nesse contexto, o AEE é reafirmado como uma oferta complementar e não substitutiva ao ensino comum, devendo ser realizado de forma articulada ao currículo da escola, com foco na eliminação de barreiras e na garantia do pleno desenvolvimento dos estudantes (Brasil, 2010).

As Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (2011), através do Decreto nº 7.611 de 17 de novembro de 2011, regulamenta dispositivos da Política Nacional de Educação Especial e estabelece a responsabilidade dos sistemas públicos de ensino na garantia da oferta do AEE, de forma articulada ao ensino comum. Ele define que o AEE deve ser disponibilizado desde a educação infantil até a educação superior, prioritariamente na própria escola onde o aluno está matriculado, garantindo a transversalidade das ações da educação especial em todas as etapas e modalidades da educação. O decreto também determina que as redes de ensino devem assegurar as condições de acessibilidade, formação de professores, disponibilização de recursos didáticos e tecnológicos, e a criação de salas de recursos multifuncionais para a efetivação do AEE.

Já o PNE, Lei nº 13.005/2014, estabelece metas e estratégias concretas para a universalização da educação inclusiva e a ampliação da oferta do AEE. Dentre seus objetivos, destaca-se a Meta 4, que visa universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo. Para atingir esse propósito, o PNE estipula prazos e define estratégias que envolvem a formação de professores, a criação e ampliação de salas de recursos multifuncionais, a articulação intersetorial e o monitoramento do acesso, permanência e aprendizagem dos estudantes da educação especial.

A LBI - Lei nº 13.146/2015, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, consolidou o AEE como um direito subjetivo das pessoas com deficiência, reforçando o dever do Estado de garantir sua oferta em todos os níveis e modalidades de ensino. A LBI assegura o acesso à educação inclusiva em igualdade de condições, proibindo qualquer forma de exclusão ou discriminação no ambiente escolar, seja em instituições públicas ou privadas. Em seu texto, a lei fortalece a obrigatoriedade da formação de professores para o atendimento adequado às necessidades educacionais dos estudantes, além de garantir a adaptação curricular, arquitetônica e comunicacional.

Nesse panorama, embora a educação especial na perspectiva inclusiva tenha avançado significativamente no Brasil, alguns exemplos evidentes, como o Decreto nº 9.465 de 2 de janeiro de 2019 e o Decreto nº 10.502 de 30 de setembro de 2020 que indicam retrocessos a esses avanços, ao proporem uma nova Política Nacional de Educação Especial com diretrizes que sinalizavam o retorno a práticas segregacionistas. Importa destacar que todas as conquistas alcançadas até o momento são fruto de intensas lutas, esforço coletivo e do engajamento de movimentos sociais, educadores e famílias. Por isso, é fundamental manter uma vigilância constante para assegurar que não haja retrocessos, uma vez que, as práticas segregacionistas, que foram superadas e rejeitadas por ferirem os direitos das pessoas com deficiência, jamais podem retornar ou ser legitimadas.

Apesar dos importantes avanços legais e normativos obtidos nas últimas décadas em favor da educação inclusiva, também é possível identificar tentativas de retrocesso ao longo desse percurso. Um exemplo marcante foi o Decreto nº 9.465 de 2 de janeiro de 2019, sancionado durante o governo de Jair Messias Bolsonaro (2019–2022), amplamente considerado um retrocesso nas políticas de educação especial. A medida resgatou a ideia de segregação de estudantes com deficiência em escolas e classes especiais, em vez de promover

sua inclusão no ensino regular, contrariando diretamente a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da qual o Brasil é signatário.

Na mesma linha, o Decreto nº 10.502 de 30 de setembro de 2020, também instituído no referido governo, propôs uma nova Política Nacional de Educação Especial. Embora apresentado sob a justificativa de ampliar as possibilidades de atendimento educacional, o decreto foi alvo de intensas críticas por parte de movimentos sociais, especialistas em educação e entidades defensoras dos direitos das pessoas com deficiência. As críticas apontaram que a proposta representava um risco real de exclusão e violação de direitos fundamentais. Diante da repercussão negativa, o decreto foi parcialmente revogado.

Essas iniciativas evidenciam a importância de manter uma vigilância social e política constante, a fim de assegurar que os direitos conquistados por meio de lutas históricas sejam preservados e efetivamente implementados. Retrocessos como esses desviam o foco da educação pautada nos direitos sociais, nos princípios democráticos e na construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva.

Obstáculos “invisíveis” à efetivação do AEE

Considerando os marcos normativos existentes e o reconhecimento internacional do Brasil por possuir um dos arcabouços legais mais completos voltados à garantia dos direitos das pessoas com deficiência, é possível concluir que os principais obstáculos para a efetivação dessas políticas não estão no campo legal, mas sim no âmbito prático. Os desafios, muitas vezes invisibilizados na própria pauta, tornam-se evidentes quando as diretrizes legais precisam ser implementadas na realidade da educação básica. Embora a legislação esteja bem estruturada, com princípios e trâmites claramente definidos, sua aplicação nas escolas públicas enfrenta uma série de dificuldades.

Dentre os desafios, destacam-se a falta de investimentos adequados, a escassez de recursos materiais e humanos, a ausência de formação continuada para os profissionais da educação, a carência de acessibilidade física e pedagógica, além das barreiras sociais e econômicas enfrentadas pelas famílias. O público escolar é diverso, com realidades complexas que demandam ações sensíveis e contextualizadas. Muitas famílias vivem em situação de vulnerabilidade social, com acesso limitado à informação e aos direitos que lhes são assegurados por lei. Essa combinação de fatores evidencia o descompasso entre a teoria e a prática, reforçando a urgência de políticas públicas que não apenas legislem, mas também garantam condições concretas para a inclusão efetiva no sistema educacional.

Um estudo encomendado pelo MEC e pela UNESCO, com mais de 4.200 professores e 190 gestores de redes municipais e estaduais, identificou os principais obstáculos para a oferta do AEE no Brasil. Os dados revelam que, apesar da obrigatoriedade do AEE desde 2008, persistem alguns desafios estruturais, pedagógicos e formativos. Entre os dez principais citados estão: falta de formação/capacitação para todos os segmentos de profissionais da escola; demora na contratação dos profissionais de apoio e cuidadores para os estudantes; ausência e/ou pouco investimento financeiro do poder público; estudantes que não podem voltar no contraturno para receber o AEE; ausência ou insuficiência de recursos didáticos-pedagógicos acessíveis; elevado número de estudantes público-alvo da educação especial; resistência dos(as) professores(as) à inclusão; falta de transporte escolar para atender os estudantes no contraturno; falta de formação de professores na área do AEE, ofertada pelas redes de ensino/poder público; e falta de projetos e/ou atividades da escola que envolvam a família (Paiva, 2025).

O estudo também destaca problemas no modelo de oferta do AEE, com muitos atendimentos fora do contraturno ou em estruturas inadequadas, contrariando a legislação vigente. Outro ponto crítico é a alta rotatividade e a contratação temporária de professores do AEE, o que compromete a continuidade e a qualidade do atendimento. A ausência de formação continuada e o predomínio de uma abordagem biomédica da deficiência ainda são entraves à consolidação de uma perspectiva inclusiva nas escolas (Paiva 2025).

O relatório defende o fortalecimento da articulação entre universidades e redes de ensino, bem como investimentos em formações alinhadas ao modelo social da deficiência, que considera as barreiras sociais e estruturais como impeditivos à plena participação dos estudantes. A pesquisa aponta, por fim, a urgência de políticas públicas mais consistentes e articuladas para garantir a efetividade do AEE, com foco na responsabilização das redes, formação docente crítica e financiamento adequado (Paiva 2025).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral analisar os obstáculos “invisíveis” que dificultam a efetivação do AEE no contexto da educação básica brasileira, a partir de uma abordagem crítica das perspectivas político-legislativas da educação especial no país. A partir dos objetivos específicos propostos, foi possível alcançar importantes resultados, tanto no que diz respeito à compreensão do arcabouço normativo que fundamenta o AEE, quanto à identificação dos desafios práticos que comprometem sua concretização no cotidiano escolar.

Por meio da análise documental, foram sistematizadas as principais legislações e diretrizes que historicamente construíram o modelo de educação especial brasileiro,

evidenciando um percurso de avanços importantes, sobretudo com o fortalecimento da perspectiva inclusiva e da consolidação do AEE como um direito educacional. A Constituição Federal de 1988, a LDB (1996), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008), a LBI (2015), entre outros marcos normativos, reforça o compromisso do Estado com uma educação baseada nos princípios da acessibilidade e inclusão.

No entanto, os resultados também revelaram que, apesar da robustez desse marco legal, persistem entraves estruturais, pedagógicos e institucionais que comprometem a efetividade dessas políticas. As dificuldades apontadas nos documentos analisados, bem como nos dados recentes da pesquisa realizada pelo MEC e pela UNESCO, confirmam a existência de obstáculos muitas vezes “invisibilizados” no discurso institucional. A precariedade da formação docente, a falta de recursos adequados, a descontinuidade na oferta do AEE, a ausência de articulação entre as redes de ensino e o distanciamento entre as famílias e as escolas figuram como problemas recorrentes, que exigem ações políticas e pedagógicas mais integradas.

A análise crítica da legislação educacional permitiu compreender que o problema central não está na ausência de normas, mas sim na lacuna entre a legislação e sua aplicação prática. O AEE, embora previsto como um direito e um serviço essencial à inclusão, ainda é negligenciado em muitos contextos escolares, sobretudo em regiões com maior vulnerabilidade social. A desvalorização profissional, a rotatividade dos docentes especializados e a falta de infraestrutura reforçam a ideia de que a inclusão educacional, para além do discurso legal, depende de investimentos, monitoramento e comprometimento coletivo.

A pesquisa evidenciou ainda que medidas recentes, como os Decretos nº 9.465/2019 e nº 10.502/2020, representaram ameaças concretas à consolidação da educação inclusiva, ao propor políticas que, sob o argumento da “ampliação de possibilidades”, acabaram por legitimar práticas segregadoras. A reação crítica da sociedade civil, de especialistas e de entidades representativas demonstrou a força da resistência democrática e a necessidade de constante vigilância social para garantir a continuidade das conquistas obtidas.

Como ganhos principais, destacam-se o aprofundamento teórico sobre o AEE, a sistematização das políticas públicas relevantes, e a identificação concreta dos obstáculos que comprometem a inclusão. Os resultados também reforçam a importância da escuta das vozes da escola (gestores, professores, estudantes e famílias) na construção de políticas mais sensíveis e eficazes.

Diante disso, conclui-se que o AEE, para além de um dispositivo legal, precisa ser compreendido como parte de um compromisso ético e político com a justiça educacional. A efetivação desse direito exige mais do que decretos ou planos: requer ações concretas,

financiamento adequado, formação crítica e engajamento coletivo. Somente assim será possível superar os obstáculos “invisíveis” e caminhar, de fato, rumo a uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos.

REFERENCIAL TEÓRICO

BAETS, Antoon. O impacto da Declaração Universal dos Direitos Humanos no estudo da História. **História da Historiografia: International Journal of Theory and History of Historiography**, v. 3, n. 5, Brasil, 2010.

BOFF, Ana Paula; MACHADO, Andreia de Bem. Educação especial na perspectiva inclusiva: uma revisão pautada no direito de todos à educação. **Educar em Revista**, v. 40, Curitiba/PR, 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Imprensa Oficial, Brasília/DF, 1988.

BRASIL. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. UNESCO, Espanha, 1994.

BRASIL. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Jomtiem)**. Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. UNESCO, Tailândia, 1990.

BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Ministério da Educação - MEC, Secretaria de Educação Especial - SEESP, Brasília/DF, 1999.

BRASIL. **Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001**. Promulga a convenção interamericana para a eliminação de todas as formas de discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência. Guatemala, 2001.

BRASIL. **Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004**. Regulamenta a lei que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005**. Regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - Libras. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2005.

BRASIL. **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Estados, Municípios e Distrito Federal. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2007.

BRASIL. **Decreto nº 7.084, de 27 de janeiro de 2010**. Dispõe sobre o Atendimento Educacional Especializado (AEE) das pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2010.

BRASIL. **Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011**. Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2011.

BRASIL. **Decreto nº 9.465, de 2 de janeiro de 2019.** Altera a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Educação - MEC. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020.** Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2020.

BRASIL. **Direito à educação: subsídios para a gestão dos sistemas educacionais.** Ministério da Educação - MEC, Secretaria de Educação Especial - SEESP, Brasília/DF, 2006.

BRASIL. **Documento Orientador: Execução da Ação. Núcleos de Atividades de Altas Habilidades/Superdotação.** Ministério da Educação – MEC, Secretaria de Educação Especial – SEESP, Brasília/DF, 2006.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 1961.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971.** Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 1971.

BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.** Ministério da Educação - MEC, Secretaria de Educação Especial - SEESP, Brasília/DF, 1989.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Brasília/DF, 1990.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Ministério da Educação - MEC, Brasília/DF, 1996.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2001.

BRASIL. **Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002.** Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS. Ministério da Educação - MEC, Secretaria de Educação Especial - SEESP, Brasília/DF, 2002.

BRASIL. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2012.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2014.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2015.

BRASIL. **O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular.** Ministério Público Federal - MEC, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - PFDC, Brasília/DF, 2004.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas.** Ministério da Educação - MEC, Brasília/DF, 2007.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH, Ministério da Educação – MEC, Ministério da Justiça - MJ, Brasília/DF, 2006.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial**. Ministério da Educação - MEC, Secretaria de Educação Especial - SEESP, Brasília/DF, 1994.

BRASIL. **Portaria nº 232, de 11 de maio de 1973**. Cria, no âmbito da Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus, o Centro Nacional de Educação Especial - CENESP. Diário Oficial da União, Brasília/DF, 1973.

BRASIL. **Portaria nº 555, de 7 de janeiro de 2008**. Institui a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2008.

BRASIL. **Portaria nº 2.678, de 24 de setembro de 2002**. Aprova o projeto da Grafia Braille para a Língua Portuguesa e recomenda seu uso em todo o território nacional. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2002.

BRASIL. **Programa educação inclusiva: direito à diversidade**. Ministério da Educação - MEC, Secretaria de Educação Especial - SEESP, Brasília/DF, 2003.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001**. Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2001.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 4, de 2 de outubro de 2009**. Estabelece Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2009.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 4, de 13 de julho de 2010**. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2010.

BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002**. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília/DF, 2002.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, n. 41, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), Curitiba/PR, 2011.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. O direito à diferença nas escolas—questões sobre a inclusão escolar de pessoas com e sem deficiências. **Revista Educação Especial**, Santa Maria/RS, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris/FRA, 1948.

PAIVA, Thaís. Pesquisa aponta dez dos principais desafios para a oferta do AEE no Brasil. **Diversa**, Instituto Rodrigo Mendes; São Paulo/SP, 2024. Disponível em: <<https://diversa.org.br/pesquisas/pesquisa-aponta-dez-principais-desafios-para-a-oferta-de-aee-no-brasil/>>. Acesso em: 24 jul. 2025.

PLETSCH, Marcia Denise. O que há de especial na Educação Especial Brasileira? **Momento - Diálogos em Educação**, v. 29, n. 1, UFRRJ, Rio de Janeiro/RJ, 2020.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, Brasil, 2009.

SEABRA JUNIOR, Manoel Osmar; LACERDA, Lonise Caroline Zengo. Atendimento Educacional Especializado: planejamento e uso do recurso pedagógico. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, Universidade Estadual Paulista (UNESP), São Paulo/SP, 2018.

SECUNDINO, Francisco Karyvaldo Magalhaes; SANTOS, João Otacílio Libardoni. Educação especial no Brasil: um recorte histórico-bibliográfico. **SciELO Preprints**, Universidade Federal do Amazonas, Manaus/AM, 2023.