

# **EDUCAÇÃO INCLUSIVA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS JURÍDICOS E ADMINISTRATIVOS PARA A GARANTIA DO DIREITO À INCLUSÃO**

**INCLUSIVE EDUCATION AND PUBLIC ADMINISTRATION: LEGAL AND  
ADMINISTRATIVE CHALLENGES TO ENSURING THE RIGHT TO INCLUSION**

Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas • 24/08/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/787544265](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/787544265)

---

Adrice Alcidiana Carvalho e Silva

Andreia de Almeida Lobo Chaib

Fernanda Fleury Jubé Pacheco

Lucia Mônica Ferreira de Oliveira

Neomésia Silva Paraíso

Rodrigo Pinheiro Costa

Rosilei Martins da Silva

---

## RESUMO

A educação inclusiva constitui um direito fundamental e, simultaneamente, uma responsabilidade pública que exige medidas jurídicas, administrativas e pedagógicas capazes de assegurar acesso, permanência, participação e aprendizagem às pessoas com deficiência. Este artigo discute os desafios jurídicos e administrativos relacionados à efetivação desse direito no Brasil, com base em artigos brasileiros publicados entre 2021 e 2026, todos com DOI e vinculados aos campos do Direito, da Administração Pública, das políticas educacionais e da Educação Especial. A análise parte da compreensão de que a existência de normas inclusivas não é suficiente quando a estrutura estatal não dispõe de planejamento, recursos, profissionais e mecanismos de coordenação para transformar direitos em condições concretas de escolarização. Entre os desafios examinados estão a distância entre a proteção jurídica e sua execução, a judicialização das demandas educacionais, a definição dos apoios necessários, a organização administrativa das redes de ensino, o financiamento, as relações público-privadas, a formação dos profissionais, a intersetorialidade e a continuidade das políticas. Defende-se que a inclusão não pode ser reduzida à matrícula na classe comum, pois envolve a remoção de barreiras e a oferta de suportes adequados às necessidades educacionais. Conclui-se que a garantia do direito à inclusão depende de uma Administração Pública orientada por legalidade, igualdade material, planejamento, responsabilidade, transparência, continuidade e articulação entre os diferentes setores responsáveis pela política educacional.

**Palavras-chave:** educação inclusiva; administração pública; direito à educação; políticas públicas; Educação Especial.

## **ABSTRACT**

Inclusive education is a fundamental right and, at the same time, a public responsibility that requires legal, administrative, and pedagogical measures capable of ensuring access, permanence, participation, and learning for persons with disabilities. This article discusses the legal and administrative challenges related to the effectiveness of this right in Brazil, based on Brazilian articles published between 2021 and 2026, with verified DOIs and contributions from the fields of Law, Public Administration, educational policies, and Special Education. The analysis assumes that inclusive rules alone are insufficient when public institutions lack planning, resources, professionals, and coordination mechanisms to transform rights into concrete schooling conditions. The main challenges examined are the gap between legal protection and implementation, the judicialization of educational demands, the definition of necessary supports, the administrative organization of education systems, funding, public-private relations, professional training, intersectoral coordination, and policy continuity. Inclusion is understood as more than enrollment in mainstream classes, since it requires the removal of barriers and the provision of adequate support according to educational needs. The article concludes that guaranteeing the right to inclusion depends on a Public Administration guided by legality, substantive equality, planning, accountability, transparency, continuity, and coordination among the different sectors responsible for educational policy.

**Keywords:** inclusive education; public administration; right to education; public policies; Special Education.

## **1. INTRODUÇÃO**

A educação inclusiva situa-se em uma área de intersecção entre Educação, Administração Pública e Direito, uma vez que sua efetivação depende, simultaneamente, de práticas pedagógicas capazes de atender à diversidade, de estruturas administrativas responsáveis pela organização e execução das políticas educacionais e de garantias jurídicas que assegurem o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem dos estudantes com deficiência. Enquanto a Educação fornece os fundamentos pedagógicos necessários à construção de ambientes escolares inclusivos, a Administração Pública transforma diretrizes e políticas em ações concretas por meio do planejamento, da gestão de recursos, da formação de profissionais e da organização dos serviços educacionais. O Direito, por sua vez, estabelece os princípios, deveres e garantias que vinculam o poder público à proteção do direito à educação em condições de igualdade. Dessa forma, compreender a educação inclusiva exige uma abordagem articulada entre essas três áreas, pois a existência de normas jurídicas somente se concretiza quando acompanhada por políticas públicas, decisões administrativas e práticas educacionais capazes de remover barreiras e assegurar condições efetivas de inclusão.

A educação inclusiva deve ser compreendida como uma obrigação estatal ligada ao direito à educação e à igualdade. A consolidação desse entendimento afastou, progressivamente, a ideia de que o ingresso da pessoa com deficiência na escola comum dependeria de concessões particulares ou de soluções excepcionais. No plano jurídico, o reconhecimento formal do direito criou deveres positivos para o Estado, entre eles organizar serviços, eliminar barreiras, assegurar apoios e oferecer condições para que o estudante participe da vida escolar. Ao analisar a relação entre legislação, políticas públicas e Educação Especial, Miléo et al. (2023, p. 12)

observam que as garantias legais “dependem do poder estatal e do comprometimento do governo para que de fato sejam efetivadas”. Essa afirmação evidencia que a proteção normativa somente alcança sentido pleno quando é acompanhada por decisões administrativas capazes de produzir efeitos concretos nas escolas.

A passagem do direito formal para a inclusão efetiva ocorre no cotidiano das instituições de ensino. A matrícula representa uma etapa indispensável, mas não esgota o dever público quando o estudante encontra barreiras para aprender, comunicar-se, deslocar-se, acessar materiais ou participar das atividades escolares. A literatura educacional recente chama atenção justamente para esse intervalo entre acesso e experiência escolar, pois “a participação nas atividades escolares e a aprendizagem desse público ainda é um desafio” (Boff & Machado, 2024, p. 1). Nesse sentido, a Administração Pública precisa organizar a inclusão como política regular do sistema educacional, e não como resposta eventual a dificuldades apresentadas por determinadas famílias ou unidades escolares.

A garantia desse direito também depende de estabilidade institucional. Mudanças de governo podem modificar prioridades, estruturas administrativas, programas, formas de financiamento e interpretações sobre o papel do Estado na Educação Especial. A renovação das políticas é legítima quando busca aperfeiçoar os serviços, porém alterações que rompem com garantias já consolidadas podem gerar insegurança para estudantes, famílias, profissionais e redes de ensino. No campo das políticas públicas, “mudanças em políticas públicas são acontecimentos que geram conflitos” (Rosa & Lima, 2022, p. 1), sobretudo quando atingem a distribuição de responsabilidades e recursos. Por isso, a continuidade administrativa deve preservar o núcleo dos direitos

educacionais mesmo diante de mudanças nas estratégias de implementação.

Outro aspecto central é a relação entre direitos educacionais e recursos públicos. A educação inclusiva envolve custos associados à acessibilidade, formação, tecnologia assistiva, atendimento educacional especializado, transporte, materiais adaptados e profissionais de apoio. A insuficiência orçamentária não elimina a obrigação estatal, mas interfere diretamente na qualidade e na velocidade com que os serviços são ofertados. A política educacional precisa, portanto, incorporar as necessidades da inclusão ao planejamento financeiro regular, estabelecendo prioridades transparentes e critérios que reduzam desigualdades entre escolas e redes. Quando o financiamento é tratado apenas como resposta emergencial, tende-se a produzir contratações tardias, improvisação e maior dependência de soluções individualizadas.

A discussão proposta neste artigo articula dimensões jurídicas, administrativas e educacionais para compreender por que a inclusão ainda encontra obstáculos mesmo diante de um arcabouço normativo amplo. A análise não reduz o problema à sala de aula, porque as práticas pedagógicas são condicionadas por decisões tomadas em diferentes níveis da Administração. O cenário recente apresenta avanços, mas também “percalços no oferecimento dos apoios educacionais” (Pletsch & Mendes, 2024, p. 1), o que demonstra que ampliar matrículas não basta. A efetividade do direito exige organização institucional capaz de sustentar participação, aprendizagem, acessibilidade e continuidade da trajetória escolar.

## **2. EDUCAÇÃO INCLUSIVA COMO DIREITO E RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A educação inclusiva integra o campo das políticas públicas e, por isso, depende de ações planejadas do Estado. A Administração Pública atua desde a formulação das diretrizes até a execução dos serviços oferecidos nas escolas, devendo compatibilizar normas gerais com necessidades concretas. Essa atuação envolve competências federativas, organização dos sistemas de ensino, elaboração orçamentária, contratação e formação de pessoal, produção de orientações técnicas e monitoramento. Ao discutir o papel das políticas públicas na inclusão, Riboli e Pertuzzatti (2025, p. 10) afirmam que “as políticas públicas são instrumentos essenciais para a promoção de transformações sociais”. Aplicada à educação, essa compreensão reforça que a inclusão deve ser estruturada como responsabilidade permanente e não como iniciativa isolada de profissionais ou gestores.

A própria concepção de deficiência interfere na forma como o poder público define suas obrigações. Uma interpretação centrada exclusivamente no diagnóstico tende a localizar o problema no indivíduo, enquanto o modelo social desloca a atenção para as barreiras existentes no ambiente. Essa mudança possui efeitos jurídicos e administrativos porque amplia a responsabilidade das instituições pela criação de condições de participação. Tibyriçá e Mendes (2023, p. 3) registram que “essa mudança de paradigma conceitual tem reflexos também no direito à educação”. Desse modo, avaliar uma demanda inclusiva requer observar não apenas a condição do estudante, mas também a organização da escola, os recursos existentes, as barreiras arquitetônicas, comunicacionais, pedagógicas e atitudinais e as alternativas que podem ser adotadas para removê-las.

A igualdade material constitui referência importante para essa atuação. Tratar todos os estudantes de maneira idêntica pode conservar desigualdades quando alguns necessitam de recursos específicos para participar das mesmas oportunidades educacionais. A Administração precisa estabelecer procedimentos que permitam identificar necessidades sem transformar a deficiência em motivo de segregação. Isso envolve adaptação razoável, acessibilidade, flexibilização de estratégias, atendimento educacional especializado e outros apoios que preservem o vínculo do estudante com o currículo e com a comunidade escolar. Apenas matricular o aluno com deficiência não garante que ele estará efetivamente incluído. É necessário eliminar as barreiras existentes no ambiente escolar e oferecer condições adequadas para sua interação e o seu desenvolvimento integral

. A inclusão, portanto, não significa criar um percurso paralelo, mas assegurar meios para que a diversidade seja considerada na organização ordinária do ensino.

Entre os apoios mais debatidos está o profissional de apoio escolar. A ampliação das demandas por esse serviço mostra que a inclusão exige respostas individualizadas em determinadas situações, mas também evidencia o risco de atribuir a um único profissional toda a responsabilidade pelo processo educacional. A presença do apoio precisa decorrer de avaliação contextual, possuir atribuições claras e integrar-se ao trabalho pedagógico. É importante promover a integração entre o professor regente e o profissional de apoio. Embora seja da responsabilidade do professor o planejamento e adaptações curriculares é fundamental que ambos trabalhem de forma colaborativa, considerando as necessidades, potencialidades, o ritmo e como cada estudante aprende. Desse modo, entende-se

que a finalidade do suporte não é separar o estudante do grupo ou substituir a atuação docente, mas favorecer autonomia, participação e aprendizagem. Essa compreensão se vincula ao princípio de que “estar na escola comum, participando e aprendendo com efetividade, é um direito inalienável” (Haas et al., 2024, p. 12).

A responsabilidade estatal inclui ainda a organização do Atendimento Educacional Especializado e da formação dos profissionais. Quando esses elementos são tratados de modo fragmentado, as redes podem acumular matrículas sem desenvolver capacidade institucional suficiente para responder às necessidades presentes nas escolas. A política deve prever formação continuada, articulação entre profissionais, infraestrutura adequada e acompanhamento do trabalho realizado. A análise histórica da política nacional mostra que aspectos como o AEE e a formação docente “prevalecem como desafios políticos históricos e atuais” (Haas & Baptista, 2025, p. 1). Isso indica que a continuidade dos problemas não decorre apenas da falta de normas, mas da dificuldade de consolidar estruturas administrativas estáveis para implementá-las.

A efetividade do direito também depende da capacidade de prevenir situações de vulnerabilização produzidas pela própria ação ou omissão estatal. Quando serviços essenciais são insuficientes, atrasados ou organizados de forma desigual, o estudante pode permanecer formalmente matriculado e, ainda assim, experimentar restrições importantes à escolarização. Essa realidade exige planejamento capaz de antecipar demandas, definir responsabilidades e acompanhar os resultados das medidas adotadas. A avaliação administrativa deve considerar a experiência educacional concreta e não apenas indicadores de acesso. A

inclusão torna-se mais consistente quando as decisões públicas são incorporadas ao planejamento regular da rede e deixam de depender de improvisações produzidas a cada novo caso.

### **3. DESAFIOS JURÍDICOS: NORMATIVIDADE, MODELO SOCIAL E JUDICIALIZAÇÃO**

O primeiro desafio jurídico consiste em transformar princípios amplos em obrigações administrativas suficientemente claras. O direito à educação inclusiva envolve acesso, permanência, aprendizagem, acessibilidade, adaptações razoáveis e apoios, mas cada uma dessas dimensões exige decisões concretas. A norma jurídica orienta a atuação pública, enquanto a gestão define como serão organizados os meios para cumpri-la. A ausência de critérios transparentes pode produzir respostas distintas para situações semelhantes, aumentar a insegurança das famílias e favorecer conflitos. Por isso, os sistemas de ensino precisam estabelecer fluxos administrativos que respeitem as garantias legais e, ao mesmo tempo, permitam análise individualizada das barreiras e necessidades educacionais.

A judicialização tornou-se uma expressão importante das dificuldades de efetivação do direito à Educação Especial. Famílias e instituições recorrem ao Poder Judiciário quando entendem que o poder público não forneceu matrícula, transporte, acessibilidade, atendimento especializado ou apoio necessário. O fenômeno cumpre função de proteção de direitos, mas também revela limites dos canais administrativos para responder às demandas. A literatura recente registra que “o Poder Judiciário brasileiro tem sido acionado para a garantia do direito à educação especial” (Rocha & Nozu, 2025, p. 1). A repetição de litígios sobre questões semelhantes pode indicar

a necessidade de revisar procedimentos administrativos e transformar soluções individuais em políticas capazes de atender coletivamente a rede.

A atuação judicial, contudo, precisa dialogar com as particularidades da política educacional. Uma decisão que determina determinada medida pode garantir resposta imediata a um estudante, mas sua execução exige integração com planejamento, contratação de pessoal, organização pedagógica e disponibilidade de recursos. Por outro lado, dificuldades administrativas não podem ser utilizadas como justificativa automática para negar direitos. O desafio está em evitar dois extremos: a submissão do direito às limitações burocráticas e a produção de decisões desconectadas das condições pedagógicas e institucionais necessárias para uma inclusão de qualidade. A aproximação entre Direito, Educação e Administração Pública contribui para respostas mais proporcionais e sustentáveis.

As demandas por profissionais de apoio ilustram essa tensão. Laudos e diagnósticos podem oferecer informações relevantes, porém não devem substituir a análise educacional das barreiras presentes na escola. A necessidade de um apoio individual deve ser examinada em relação às atividades realizadas, à autonomia do estudante, à organização da turma, à acessibilidade disponível e às possibilidades de suporte coletivo. Quando a decisão administrativa se limita à existência ou ausência de um diagnóstico, corre-se o risco de reforçar uma concepção médica da deficiência e de ignorar as condições institucionais que também produzem dificuldades. Procedimentos interdisciplinares e critérios públicos reduzem arbitrariedades e tornam a decisão mais compreensível para as famílias.

Outro desafio jurídico envolve a relação entre proteção individual e organização coletiva. O reconhecimento de uma necessidade específica deve produzir resposta tempestiva, mas a Administração também precisa observar se casos semelhantes estão ocorrendo em diferentes escolas e se a solução adotada pode ser convertida em capacidade permanente do sistema. A contratação sucessiva e emergencial de profissionais, por exemplo, pode resolver situações imediatas sem fortalecer formação, Atendimento Educacional Especializado, acessibilidade curricular ou trabalho colaborativo. O planejamento jurídico-administrativo precisa articular a resposta ao indivíduo com medidas estruturantes capazes de diminuir a recorrência das mesmas barreiras.

Também é necessário delimitar responsabilidades entre educação, saúde e assistência social. A inclusão escolar pode exigir articulação com outros serviços, porém a escola não pode ser transformada em extensão de atendimentos clínicos, assim como necessidades educacionais não devem ser transferidas para o sistema de saúde. Essa diferenciação protege a finalidade pedagógica da instituição e evita conflitos sobre orçamento e atribuições profissionais. A escassez de serviços públicos especializados, somados com o aumento de alunos neuro divergentes, tem levado as escolas a lidarem com demandas que fogem à sua função educacional. A intersetorialidade deve promover cooperação, e não diluição de responsabilidades. Fluxos claros de comunicação e encaminhamento permitem que cada política cumpra seu papel sem afastar o estudante do direito de participar plenamente da vida escolar.

A perspectiva jurídica contemporânea reforça que a inclusão não pode depender apenas da conveniência administrativa. A

Administração possui margem para escolher meios adequados de implementação, mas essa discricionariedade encontra limites nos direitos fundamentais e na proibição de discriminação. A formulação recente sobre governança da Educação Especial sintetiza esse limite ao afirmar que a inclusão “não se configura como diretriz programática sujeita à discricionariedade administrativa” (Barbosa et al., 2026, p. 4). Assim, planejamento, orçamento e organização de serviços devem ser utilizados para concretizar o direito, e não para esvaziá-lo.

#### **4. DESAFIOS ADMINISTRATIVOS: IMPLEMENTAÇÃO, CAPACIDADE INSTITUCIONAL E INTERSETORIALIDADE**

A implementação é a fase em que as diretrizes inclusivas encontram a estrutura real dos sistemas de ensino. Normas semelhantes podem produzir resultados diferentes conforme a capacidade administrativa de cada rede, o número de profissionais, a existência de equipes técnicas, a qualidade das informações disponíveis e a articulação entre os níveis de gestão. Uma política inclusiva requer mecanismos de coordenação que permitam transformar objetivos gerais em tarefas, responsabilidades, prazos e fluxos de acompanhamento. A ausência dessa organização faz com que a escola receba obrigações sem os meios necessários para cumpri-las, ampliando improvisações e desigualdades internas.

A gestão escolar ocupa posição estratégica nesse processo porque conecta as decisões da secretaria às práticas desenvolvidas na unidade de ensino. O trabalho do gestor envolve organização de recursos, diálogo com famílias, articulação da equipe, acompanhamento pedagógico e mediação das necessidades que surgem no cotidiano. Por isso, “a inclusão escolar de alunos com

deficiência condiz com o processo de reconstrução da gestão” (Carvalho & Lino, 2023, p. 1). Essa reconstrução exige que a inclusão seja incorporada ao projeto institucional da escola, evitando que cada demanda seja tratada apenas como ocorrência burocrática ou problema individual de um professor.

A intersectorialidade representa outra dimensão administrativa relevante. Algumas barreiras à escolarização envolvem simultaneamente educação, saúde, assistência social, transporte e proteção de direitos. A articulação entre esses setores pode ampliar a qualidade das respostas, sobretudo em situações de maior complexidade, desde que cada área preserve suas atribuições. Em estudo com gestores e profissionais de diferentes políticas, identificou-se que “existe uma preocupação por parte dos gestores municipais em efetuar ações integradas e intersectoriais” (Pletsch et al., 2021, p. 11). O desafio administrativo está em transformar essa preocupação em fluxos permanentes, protocolos de cooperação e canais de comunicação que não dependam apenas de relações pessoais entre servidores.

A qualidade da implementação também depende de informação. Sistemas de ensino precisam conhecer o número de estudantes, as barreiras mais frequentes, a oferta de AEE, a existência de salas de recursos, a disponibilidade de profissionais, as condições arquitetônicas e as necessidades de formação. Dados isolados de matrícula não informam, por si só, se o estudante participa das atividades ou encontra condições adequadas para aprender. O monitoramento deve combinar informações quantitativas e qualitativas, permitindo identificar atrasos, desigualdades territoriais e serviços que necessitam de reorganização. Quanto mais confiável

for o diagnóstico administrativo, maior será a possibilidade de planejar antes do início do ano letivo.

O planejamento antecipado reduz a dependência de soluções emergenciais. A matrícula e os registros escolares podem fornecer informações para dimensionar apoios, organizar equipes e prever aquisição de recursos. Quando a Administração somente reage após o início das aulas, a inclusão tende a ser marcada por períodos sem atendimento, remanejamentos improvisados e conflitos com famílias. A gestão deve considerar que algumas necessidades são previsíveis e podem ser incorporadas ao calendário administrativo. Isso inclui concursos, processos seletivos, formação, manutenção de equipamentos, acessibilidade física e organização do transporte escolar.

A descentralização das decisões pode favorecer respostas mais próximas da realidade da escola, desde que seja acompanhada de suporte técnico e recursos. Transferir responsabilidades sem oferecer condições materiais apenas desloca o problema para gestores e professores. Em sentido oposto, centralizar todas as decisões em órgãos distantes pode tornar os procedimentos lentos e pouco sensíveis às particularidades locais. Uma administração inclusiva precisa equilibrar autonomia da escola, orientação da secretaria e mecanismos de responsabilização, de forma que decisões relevantes possam ser tomadas com agilidade, fundamentação e transparência.

A participação das famílias e da comunidade escolar também deve integrar os processos administrativos. A escuta permite identificar barreiras que não aparecem em formulários e relatórios, além de aumentar a compreensão sobre os critérios utilizados pelo poder

público. Essa participação não substitui a análise técnica, mas melhora a informação disponível para a decisão. Conselhos, fóruns, reuniões, ouvidorias e procedimentos de recurso podem reduzir conflitos quando funcionam de maneira acessível. A confiança institucional cresce quando as pessoas sabem onde apresentar uma demanda, quais documentos são necessários, quem decidirá e em que prazo receberão resposta.

## **5. FINANCIAMENTO, PLANEJAMENTO E RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS**

O financiamento constitui condição estrutural para a efetividade da inclusão. A garantia jurídica do direito precisa ser acompanhada de recursos para formação, acessibilidade, materiais, tecnologia assistiva, transporte, AEE, profissionais e adequações necessárias ao funcionamento das escolas. A discussão recente sobre o Plano Nacional de Educação parte da premissa de que “a garantia do ensino de qualidade requer aumento de recursos financeiros” (França & Prieto, 2025, p. 1). Isso não significa que qualquer ampliação de gasto produza automaticamente inclusão, mas evidencia que políticas ambiciosas sem previsão orçamentária suficiente tendem a permanecer incompletas ou desiguais.

A forma como o recurso público é distribuído também possui implicações administrativas e jurídicas. A Educação Especial brasileira mantém relações históricas com instituições privadas e filantrópicas, o que exige analisar contratos, convênios, resultados e efeitos sobre a capacidade estatal (França & Prieto, 2021, p. 360). Em estudo recente sobre o financiamento, as autoras identificaram que “as parcerias público-privadas ganham a disputa no mercado da benemerência” (Nunes & Rodrigues, 2024, p. 1). A questão não se

limita à existência de parcerias, mas envolve transparência, controle, finalidade do gasto e avaliação sobre se a contratação complementa a rede pública ou passa a substituir investimentos que deveriam fortalecê-la.

As relações público-privadas exigem instrumentos de governança capazes de assegurar que o interesse público permaneça como referência central. Contratações e convênios devem possuir objeto definido, metas verificáveis, prestação de contas e mecanismos de fiscalização. A Administração precisa conhecer os custos comparativos, a qualidade do serviço e os efeitos de longo prazo das escolhas realizadas. Quando determinada necessidade se torna permanente, é necessário avaliar se a manutenção de soluções temporárias ou terceirizadas continua sendo adequada ou se a constituição de capacidade própria produziria maior continuidade e controle público.

O orçamento inclusivo deve estar ligado ao planejamento educacional da rede. Identificar quantos recursos serão necessários requer conhecer as condições das escolas e as necessidades dos estudantes, evitando que a Educação Especial seja tratada como despesa residual. A previsibilidade financeira permite programar ações de formação, aquisição de recursos e contratação de profissionais com antecedência. Também reduz a tendência de deslocar recursos apenas depois de crises ou decisões judiciais. A eficiência administrativa, nesse campo, não consiste em gastar menos a qualquer custo, mas em utilizar os recursos de modo a produzir acessibilidade, participação e aprendizagem com continuidade.

A desigualdade fiscal entre entes federativos amplia o desafio. Municípios e estados apresentam capacidades administrativas e financeiras diferentes, enquanto os direitos educacionais possuem alcance nacional. A coordenação federativa precisa criar mecanismos de apoio técnico e financeiro que reduzam essa diferença, especialmente em redes pequenas ou com menor capacidade de arrecadação. A efetivação da inclusão não pode depender exclusivamente do lugar em que o estudante reside. A existência de padrões mínimos, cooperação e financiamento redistributivo é necessária para aproximar a garantia jurídica das condições concretas oferecidas em cada território.

## **6. GESTÃO ESCOLAR, FORMAÇÃO E PROFISSIONAIS DE APOIO**

A gestão escolar traduz a política pública em decisões cotidianas. É na escola que se organizam horários, atividades, uso de espaços, articulação entre professores, AEE, profissionais de apoio e famílias. Por essa razão, a dimensão administrativa não pode ser separada da pedagógica. Uma escola inclusiva precisa planejar coletivamente, compartilhar responsabilidades e acompanhar a participação dos estudantes. Quando a gestão se concentra apenas em encaminhamentos burocráticos, perde-se a oportunidade de utilizar a organização institucional como instrumento de remoção de barreiras e melhoria do trabalho pedagógico.

A formação continuada precisa ser organizada como política permanente. Professores da classe comum, profissionais do AEE, gestores e equipes de apoio enfrentam situações que exigem conhecimento sobre acessibilidade, currículo, avaliação, comunicação, tecnologia e direitos. Formações pontuais podem contribuir, mas não substituem processos regulares de estudo e

acompanhamento relacionados às situações reais da rede. A Administração deve prever tempo institucional, equipes formadoras e articulação entre formação e planejamento. Dessa forma, o desenvolvimento profissional deixa de depender apenas da iniciativa individual e passa a integrar a responsabilidade do sistema de ensino.

O profissional de apoio escolar merece atenção específica porque sua presença se ampliou no debate público e nas demandas judiciais. Embora esse apoio escolar seja indispensável para alguns alunos, o aumento da demanda não pode justificar políticas de redução de custos baseados na contratação de pessoas sem qualificação adequada. Quando suas funções se restringem às funções de cuidado, sem formação e orientações e articulação com o professor regente a participação e aprendizagem desse aluno podem ficar prejudicadas. A necessidade desse profissional deve ser definida com base na autonomia, barreiras, atividades realizadas e objetivos educacionais, com revisão periódica das medidas adotadas. A definição clara das atribuições protege o estudante e também o próprio profissional, reduzindo situações em que pessoas com formação insuficiente recebem responsabilidades pedagógicas para as quais não foram contratadas.

A atuação do apoio precisa integrar-se ao projeto educacional da escola. O profissional deve colaborar com a equipe, favorecer a participação do estudante e evitar relações permanentes de dependência. A oferta do serviço não pode ser medida apenas pela quantidade de acompanhantes contratados, pois o resultado depende da qualidade da articulação com professores, AEE e gestão. O objetivo administrativo deve ser produzir condições de aprendizagem, e não simplesmente demonstrar que determinada

função foi preenchida. Essa orientação também ajuda a avaliar quando outras estratégias, como acessibilidade curricular, tecnologia assistiva ou reorganização da turma, podem complementar ou substituir determinadas formas de apoio.

A avaliação das necessidades deve ocorrer de maneira contextualizada. Diagnósticos clínicos podem contribuir para a compreensão de determinadas características, mas não revelam sozinhos como o estudante participa de uma atividade, quais barreiras encontra ou quais estratégias já funcionam no ambiente escolar. A decisão administrativa precisa reunir informações pedagógicas, observar o contexto e registrar os fundamentos da medida adotada. Procedimentos claros evitam tanto a negativa genérica quanto a concessão automática de recursos sem análise de finalidade. A documentação produzida também permite revisar decisões e acompanhar se o apoio ampliou autonomia e participação.

A perspectiva educacional exige, portanto, que a Administração considere a escola como organização coletiva. A inclusão não depende de um único professor, acompanhante ou especialista, mas da articulação entre pessoas, recursos, currículo e gestão. A formação e o planejamento precisam envolver a equipe escolar para evitar a fragmentação do atendimento. Quanto mais a instituição desenvolve capacidade compartilhada para trabalhar com a diversidade, menor é a tendência de concentrar todas as respostas em profissionais específicos e maior é a possibilidade de transformar práticas que geram barreiras para diferentes estudantes.

## **7. GOVERNANÇA, CONTINUIDADE E EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS INCLUSIVAS**

A governança da educação inclusiva envolve formulação, implementação, financiamento, monitoramento e participação social (Schabbach & Rosa, 2021, p. 1325). A política precisa manter coerência entre seus objetivos e os instrumentos utilizados para alcançá-los. Ao analisar quinze anos da política nacional, Haas e Baptista (2025, p. 1) destacam que determinados elementos “prevalecem como desafios políticos históricos e atuais”. A permanência de dificuldades ao longo do tempo demonstra que a continuidade da norma não garante, por si só, capacidade de execução. É necessário consolidar equipes, procedimentos, formação, financiamento e mecanismos de avaliação capazes de atravessar diferentes gestões.

A continuidade das políticas não significa impedir revisão ou inovação. Sistemas públicos precisam aprender com resultados, corrigir falhas e adaptar procedimentos. Contudo, mudanças de orientação devem ser acompanhadas de avaliação dos efeitos sobre direitos já exercidos. A literatura sobre alterações na política de Educação Especial ressalta que “mudanças em políticas públicas são acontecimentos que geram conflitos” (Rosa & Lima, 2022, p. 1). Essa constatação reforça a importância de transições planejadas, participação social e preservação de serviços essenciais, evitando que mudanças administrativas interrompam apoios, contratos, formação ou atendimento.

A governança também precisa proteger a universalidade do direito em contextos de restrição fiscal ou reorganização estatal. Políticas educacionais podem enfraquecer quando decisões orçamentárias, normativas e administrativas reduzem capacidade pública ou transferem responsabilidades sem suporte suficiente. Ao examinar o período de 2014 a 2022, Kraemer e Machado (2024, p. 1)

identificaram, entre os movimentos analisados, “o esfacelamento do direito jurídico à educação de qualidade”. A expressão evidencia que a vulnerabilização pode resultar não apenas de exclusões explícitas, mas também da perda gradual de condições institucionais necessárias para que o direito seja exercido.

A efetividade da inclusão deve ser avaliada por resultados que ultrapassem o número de matrículas. É necessário observar permanência, participação, aprendizagem, acessibilidade, trajetórias escolares, oferta de apoios e condições de trabalho dos profissionais. A Administração Pública precisa utilizar essas informações para corrigir desigualdades e definir prioridades. Uma política orientada por direitos torna-se mais sólida quando consegue transformar demandas recorrentes em aprendizagem institucional, estabelecer procedimentos previsíveis e reduzir a dependência de respostas excepcionais. Nesse sentido, a integração entre Direito, Administração e Educação constitui condição para que a inclusão seja tratada como obrigação pública contínua.

## **8. CONCLUSÕES**

A análise desenvolvida demonstra que a educação inclusiva exige integração entre proteção jurídica, capacidade administrativa e organização pedagógica. O reconhecimento formal do direito constitui base indispensável, mas sua concretização depende de condições institucionais que permitam às escolas receber, apoiar e ensinar estudantes com diferentes necessidades. A inclusão torna-se efetiva quando a Administração Pública transforma princípios em planejamento, recursos, serviços e procedimentos capazes de remover barreiras de maneira contínua.

Os desafios jurídicos e administrativos são interdependentes. Falhas na organização dos serviços, ausência de critérios claros, demora na oferta de apoios e fragilidade dos canais de atendimento favorecem conflitos e judicialização. Ao mesmo tempo, as respostas às demandas individuais precisam dialogar com a política coletiva e com a finalidade pedagógica da escola. A aproximação entre conhecimento jurídico, gestão pública e educação permite construir decisões mais consistentes, protegendo o estudante sem reduzir o direito à inclusão a soluções isoladas ou exclusivamente clínicas.

O financiamento ocupa posição central nessa articulação. A inclusão requer investimentos planejados em acessibilidade, formação, recursos pedagógicos, tecnologia, atendimento especializado e profissionais. A utilização de parcerias privadas precisa ser submetida à transparência, ao controle e à avaliação de seus efeitos sobre a capacidade pública. Também se mostra necessário fortalecer mecanismos de cooperação entre os entes federativos, para que diferenças financeiras e administrativas entre redes não resultem em diferentes níveis de proteção do mesmo direito educacional.

Conclui-se que a garantia do direito à inclusão depende de uma Administração Pública capaz de combinar legalidade, igualdade material, planejamento, continuidade, participação, responsabilidade e avaliação. A educação inclusiva deve integrar o funcionamento ordinário do sistema de ensino e não permanecer condicionada a providências emergenciais. Quando o Estado organiza previamente recursos, competências e apoios, amplia a segurança das famílias, fortalece o trabalho das escolas e reduz a distância entre o direito previsto e a experiência concreta dos estudantes. A consolidação dessa perspectiva exige compromisso

institucional de longo prazo com uma escola pública acessível, democrática e capaz de acolher a diversidade como parte de sua própria organização.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barbosa, A. P. L., Magalhães, R. C. B. P., Silva, A. W. da, & Vasconcelos, C. C. (2026). A governança da Educação Especial no Brasil: reconfiguração institucional da política nacional pelo Decreto nº 12.686/2025. *Revista Educação Especial*, 39, e96637. <https://doi.org/10.5902/1984686X96637>

Boff, A. P., & Machado, A. de B. (2024). Educação especial na perspectiva inclusiva: uma revisão pautada no direito de todos à educação. *Educar em Revista*, 40, e85133. <https://doi.org/10.1590/1984-0411.85133>

Carvalho, C. L. de, & Lino, C. M. (2023). Gestão escolar na educação inclusiva: a produção acadêmica stricto sensu paulista e uma realidade escolar. *Revista Educação Especial*, 36, 1–28. <https://doi.org/10.5902/1984686X69202>

França, M. G., & Prieto, R. G. (2021). Disputa pelo fundo público no financiamento da educação especial: correlações de forças entre o público e o privado. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 37(1), 351–372. <https://doi.org/10.21573/vol37n12021.106449>

França, M. G., & Prieto, R. G. (2025). O financiamento da Educação Especial no Plano Nacional de Educação (2014–2024): entraves e desafios. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 31, e0341. <https://doi.org/10.1590/1980-54702025v31e0341>

Haas, C., & Baptista, C. R. (2025). Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008–2023): desafios históricos e atuais. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 31, e0354. <https://doi.org/10.1590/1980-54702025v31e0354>

Haas, C., Baptista, C. R., & Freitas, C. R. de. (2024). Profissional de apoio escolar e políticas públicas em educação especial. *Cadernos de Pesquisa*, 54, e10545. <https://doi.org/10.1590/1980531410545>

Kraemer, G. M., & Machado, R. B. (2024). Vulnerabilidade e inclusão escolar: a negligência na educação das pessoas com deficiência no Brasil [2014–2022]. *Revista Educação Especial*, 37, e37, 1–22. <https://doi.org/10.5902/1984686X86976>

Miléo, A. J., Miléo, B., & Martiniak, V. L. (2023). A educação especial como direito fundamental para a inclusão social e educacional. *Revista Teias de Conhecimento*, 1(1), 9–24. <https://doi.org/10.5212/RevTeiasConhecimento.v1i1.2023.a1>

Nunes, L. O., & Rodrigues, A. C. da S. (2024). Público-privado no financiamento da educação especial: quem ganha e quem perde no mercado da benemerência? *Educação em Revista*, 40, e40871. <https://doi.org/10.1590/0102-469840871>

Pletsch, M. D., & Mendes, G. M. L. (2024). Cartografias da Educação Inclusiva na Educação Especial: produção científica, políticas e práticas. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 30, e143p. <https://doi.org/10.1590/1980-54702024v30e143p>

Pletsch, M. D., Sá, M. R. C. de, & Mendes, G. M. L. (2021). A favor da escola pública: a intersectorialidade como premissa para a educação

inclusiva. *Revista Teias*, 22(66), 11–26.  
<https://doi.org/10.12957/teias.2021.58619>

Riboli, C., & Pertuzzatti, M. T. (2025). Educação Especial Inclusiva e políticas públicas: avanços, desafios e perspectivas. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 31, e0156, 1–22. <https://doi.org/10.1590/1980-54702025v31e0156>

Rocha, A. C. dos S., & Nozu, W. C. S. (2025). Judicialização da educação especial no Brasil: revisão sistemática da produção científica. *Revista Educação Especial*, 38, e32, 1–22. <https://doi.org/10.5902/1984686X89526>

Rosa, J. G. L. da, & Lima, L. L. (2022). Muda o governo, mudam as políticas? O caso da política nacional de educação especial. *Revista Brasileira de Educação*, 27, e270026. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782022270026>

Schabbach, L. M., & Rosa, J. G. L. da. (2021). Segregar ou incluir? Coalizões de defesa, ideias e mudanças na educação especial do Brasil. *Revista de Administração Pública*, 55(6), 1312–1332. <https://doi.org/10.1590/0034-761220210034>

Tibyriçá, R. F., & Mendes, E. G. (2023). O modelo social da deficiência e as decisões do TJ/SP: análise a partir de demandas por profissional de apoio. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 29, e0052, 1–20. <https://doi.org/10.1590/1980-54702023v29e0052>