

CAPÍTULO 02 - QUEM, POR QUÊ E PARA QUÊ: PÚBLICO, PRINCÍPIOS, DIRETRIZES E OBJETIVOS

DOI: <https://doi.org/10.58871/214.C02>

Michelle Kellen Ramos Brito³

Josiane Coelho Reis⁴

2.1 QUEM É O PÚBLICO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL: DEFINIÇÕES, FRONTEIRAS E CONSEQUÊNCIAS

2.1.1 A lista que chega da secretaria

Começo de ano letivo. A coordenação entrega à professora do 6º ano a lista dos "alunos de inclusão" da turma: cinco nomes. Ao conferir os prontuários, ela encontra um estudante com dislexia, um com transtorno do déficit de atenção com hiperatividade, uma estudante com deficiência intelectual, um estudante com autismo e um menino que ninguém sabe explicar por que está ali. Entrou na lista no ano anterior e nunca saiu.

Fora da lista, permanece uma estudante que lê três livros por semana, resolve em cinco minutos o que a turma leva a aula inteira para resolver e passa o resto do tempo desenhando no fundo da sala. Ninguém a considera "de inclusão".

A cena reúne, de uma só vez, os três erros mais comuns na definição do público da educação especial no Brasil: incluir quem não integra esse público, manter na lista quem nunca teve identificação registrada e deixar de fora quem tem direito ao atendimento e nunca foi reconhecido. Cada um deles produz consequência pedagógica, orçamentária e jurídica.

Este item estabelece as fronteiras. Não para excluir ninguém do direito à aprendizagem, que é de todos, mas para que o serviço específico chegue a quem a norma destina.

2.1.2 Três grupos, e apenas três

O próprio Ministério da Educação dedicou volumes específicos a três desses grupos nos Cadernos Pedagógicos da PNEEI, a saber, autismo, altas habilidades ou superdotação e deficiências sensoriais (Brasil, 2026f; 2026g; 2026h), material de consulta recomendada a quem precise aprofundar cada condição.

³ Mestra em educação inclusiva pelo Profei/UEMA. Professora instrutora de Libras na rede estadual do Maranhão e professora de educação especial em Rosário. E-mail: michellebjardim@gmail.com

⁴ Doutoranda em Educação pela UFMA e mestra em Cultura e Sociedade pela UFMA. Professora do atendimento educacional especializado na Semed de Paço do Lumiar. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3019-5067>. E-mail: josianecoelhoreis@gmail.com

A definição vigente vem de uma linha de continuidade que atravessa quase duas décadas: a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008a), a Resolução CNE/CEB nº 4/2009, a redação dada à LDB pela Lei nº 12.796/2013 e, agora, o artigo 1º do Decreto nº 12.686/2025. Todas convergem para o mesmo rol:

- a) estudantes com deficiência;
- b) estudantes com transtorno do espectro autista;
- c) estudantes com altas habilidades ou superdotação.

A lista é taxativa. Não é um rol exemplificativo que a escola possa ampliar por analogia ou por conveniência administrativa.

Estudantes com deficiência.

A definição não é médica, e esse é o ponto que mais resiste a ser incorporado pela escola. Segundo o artigo 2º da Lei Brasileira de Inclusão, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Três elementos compõem a definição, e os três precisam estar presentes:

Impedimento de longo prazo. Uma fratura que imobiliza o estudante por três meses não configura deficiência. A condição precisa ter estabilidade temporal.

Natureza física, mental, intelectual ou sensorial. A enumeração cobre desde a deficiência auditiva e visual até a intelectual e a física, incluindo a surdocegueira e as deficiências múltiplas.

Interação com barreiras. É o elemento decisivo e o mais ignorado. A deficiência não está na pessoa: emerge do encontro entre o impedimento e um ambiente que não a acolhe. Essa formulação é a tradução legal do modelo social da deficiência, elaborado no debate brasileiro por Diniz (2003) e incorporado ao campo educacional por autores como Gesser, Nuernberg e Toneli (2012). O estudante cadeirante em escola térrea, com portas largas e mobiliário adequado, não encontra barreira de locomoção. O mesmo estudante em escola de dois pavimentos sem elevador encontra uma barreira intransponível.

Cabe registrar, no caso dos estudantes surdos, que a Lei nº 14.191/2021 instituiu a educação bilíngue de surdos como modalidade de educação escolar, alterando a LDB. Trata-se de arranjo próprio, que convive com a educação especial sem com ela se confundir.

Estudantes com transtorno do espectro autista.

A Lei nº 12.764/2012, conhecida como Lei Berenice Piana, determinou que a pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência para todos os efeitos

legais. O Decreto nº 12.686/2025 reafirma a equiparação no § 2º do artigo 1º, agora especificamente para os fins da política de educação especial.

A redundância não é descuido do legislador. Ela existe porque a equiparação continuou sendo questionada na prática escolar, sobretudo em casos de autismo sem deficiência intelectual associada, em que se costuma alegar que o estudante "não precisa" de apoio por ter bom desempenho acadêmico.

O QUE ISSO SIGNIFICA NA PRÁTICA

Desempenho acadêmico satisfatório não retira o estudante do público da educação especial. As barreiras podem ser de comunicação, de interação, de organização sensorial ou de previsibilidade da rotina, e nenhuma delas aparece no boletim. O critério é a existência de barreiras à participação plena, não o resultado das avaliações.

Estudantes com altas habilidades ou superdotação.

É o grupo sistematicamente esquecido. Compõe o público da educação especial desde 2008 e recebe atendimento educacional especializado de natureza suplementar, com enriquecimento curricular, aprofundamento e aceleração, e não complementar, como nos demais casos.

A LDB, com a redação dada pela Lei nº 13.234/2015, foi além: incluiu o artigo 59-A, que determina ao poder público instituir cadastro nacional de estudantes com altas habilidades ou superdotação matriculados na educação básica e na superior, e atribuiu à União, em colaboração com os demais entes, o estabelecimento de diretrizes para identificação, cadastramento e atendimento.

O Decreto nº 12.686/2025 mantém esse grupo entre os destinatários e prevê, no artigo 4º, a implementação de programas que suplementem sua formação.

A subidentificação, contudo, é mensurável. Das 1.771.430 matrículas da educação especial computadas no Censo Escolar 2023, apenas 38.019 correspondiam a estudantes com altas habilidades ou superdotação, pouco mais de 2% do total, atrás de todos os demais grupos, exceto surdocegueira (Inep, 2024). Não há razão para supor que a incidência real dessa condição seja tão baixa. O número mede o que a escola enxerga, e a escola brasileira aprendeu a ler a educação especial como resposta à dificuldade, raramente à potência.

2.1.3 Quem não integra o público, e por que isso não significa desamparo

Transtornos funcionais específicos.

Dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia e transtorno do déficit de atenção com hiperatividade não configuram, por si sós, deficiência, e portanto não colocam o estudante no público da educação especial.

A fonte dessa delimitação é a própria PNEEPEI de 2008, que nomeia esses quadros como transtornos funcionais específicos e determina que, neles, a educação especial atue de forma articulada com o ensino comum, orientando o atendimento, sem, contudo, incorporá-los ao público dessa modalidade de ensino (Brasil, 2008a).

A distinção tem consequência material que a escola sente e raramente explica: como esses estudantes não integram o público da educação especial, não há campo correspondente no Censo Escolar e não se aplica o cômputo duplo no Fundeb. A rede que oferta apoio a eles o faz com recurso próprio.

Isso não significa ausência de direitos. A Lei nº 14.254/2021 instituiu o acompanhamento integral para educandos com dislexia, TDAH ou outro transtorno de aprendizagem, prevendo identificação precoce, encaminhamento para diagnóstico, apoio educacional na rede de ensino e apoio terapêutico especializado na rede de saúde. A mesma lei determina que os sistemas de ensino garantam aos professores da educação básica acesso à informação e formação continuada para a identificação precoce desses sinais.

Há uma ressalva importante. Se, no caso concreto, o transtorno se apresentar associado a impedimento de longo prazo que, em interação com barreiras, obstrua a participação plena, o estudante poderá ser reconhecido como pessoa com deficiência nos termos da LBI. A regra é a não inclusão no público da educação especial; a exceção depende de análise individual, e quem a resolve é o estudo de caso, não a nomenclatura do diagnóstico.

O duplo erro: alargar e estreitar.

Alargar o público parece generoso e não é. Cada estudante indevidamente incluído na lista consome hora de professor de AEE, vaga em sala de recursos e recurso de dupla matrícula que pertencem a quem tem direito. Numa rede com um único professor de AEE para quatro escolas, o alargamento produz fila.

Estreitar é mais visível e igualmente frequente: o estudante com autismo sem deficiência intelectual que "não precisa", o estudante com altas habilidades que "já vai bem", o estudante com deficiência intelectual leve que "só é devagar".

Os dois erros têm a mesma origem, a ausência de um procedimento formal de identificação, e a mesma solução, tratada adiante.

2.1.4 Deficiência não é diagnóstico

Vale enunciar a distinção com todas as letras, porque dela decorre quase tudo o que este livro discute.

O diagnóstico é um enunciado clínico sobre uma condição de saúde. A deficiência, no direito brasileiro, é uma situação relacional entre um impedimento e um ambiente. São coisas de naturezas diferentes, produzidas por atores diferentes, com finalidades diferentes.

Essa separação não é sutileza acadêmica: é o que sustenta o tratamento da deficiência como questão de direitos humanos e de justiça, e não como atributo individual a ser corrigido (Diniz; Barbosa; Santos, 2009).

Quem produz o diagnóstico é o profissional de saúde. Quem identifica a barreira e define o apoio é a escola. Por isso o § 7º do artigo 11 do Decreto nº 12.686/2025 pode afirmar, sem contradição, que a garantia do AEE não se condiciona a laudo: o laudo responde a outra pergunta.

O QUE ISSO SIGNIFICA NA PRÁTICA

Duas crianças com o mesmo diagnóstico podem demandar apoios completamente distintos, e uma delas pode não demandar apoio algum, se a escola em que estuda já removeu as barreiras pertinentes. Planejar a partir da sigla do diagnóstico é o atalho mais comum e o mais improdutivo.

2.1.5 Como o público é identificado sem laudo

Se não é o laudo que define o público, o que define? O estudo de caso, metodologia instituída no artigo 11 do decreto e detalhada no item 3.2.

Em síntese, a escola identifica demandas e barreiras, analisa o contexto escolar, reconhece potencialidades e demandas de apoio e define estratégias e recursos de acessibilidade. O resultado fundamenta o plano individualizado e, por consequência, o registro do estudante como público da educação especial.

A avaliação biopsicossocial da deficiência, quando existir, pode subsidiar o processo. Subsidiar, e não substituir: o documento entra como uma fonte entre outras, ao lado da observação pedagógica, do histórico escolar e da escuta da família e do próprio estudante.

2.1.6 Consequências práticas: censo, dupla matrícula e financiamento

A definição do público não é exercício classificatório. Ela tem três efeitos materiais imediatos.

Censo Escolar. É a declaração no Censo que produz o retrato nacional da educação especial e orienta a distribuição de recursos. Estudante não declarado é estudante que não existe para a política pública.

Dupla matrícula. O cômputo duplo no Fundeb, que soma a matrícula na classe comum e a matrícula no AEE, depende do registro correto. Foi esse mecanismo que viabilizou

financeiramente o modelo inclusivo desde 2008, e o Decreto nº 12.773/2025 inseriu o artigo 19-A justamente para reafirmar a vinculação ao Fundeb.

Alocação de profissionais. Professor de AEE, profissional de apoio escolar, tradutor e intérprete de Libras e materiais acessíveis são alocados a partir da demanda identificada. Rede que não identifica não recebe; rede que identifica mal recebe errado.

2.1.7 Em síntese

A lista que chega da secretaria é, quase sempre, herança administrativa: nomes que entraram por encaminhamento informal, por pedido de família, por sugestão de profissional de saúde, e que permanecem por inércia. Substituí-la por identificação fundamentada em estudo de caso é uma das mudanças mais concretas que a PNEEI exige da escola.

O critério, ao fim, é simples de enunciar e trabalhoso de aplicar: pertence ao público da educação especial o estudante com deficiência, com transtorno do espectro autista ou com altas habilidades ou superdotação cuja participação plena encontre barreiras no ambiente escolar. Sigla, laudo, histórico e expectativa da família são insumos, não critérios.

2.2 OS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA: EQUIDADE, DIVERSIDADE E COMBATE AO CAPACITISMO

2.2.1 "Tratamento igual para todos"

A mãe de um estudante com deficiência intelectual pede que a prova bimestral seja aplicada com apoio de leitura em voz alta e sem limite rígido de tempo. A resposta do conselho de classe é conhecida: seria injusto com os demais estudantes; o tratamento precisa ser igual para todos.

A frase soa razoável e é falsa. Ela confunde igualdade formal com igualdade de condições, e essa confusão tem, desde outubro de 2025, uma resposta normativa direta: o artigo 2º do Decreto nº 12.686/2025 estabelece, entre os princípios da política, a garantia de igualdade de oportunidades e condições para o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem e, logo em seguida, a promoção da equidade.

Este item trata dos princípios. Não é a parte mais operacional do livro, mas é aquele a que o professor recorre quando a regra específica não existe, quando duas regras se chocam ou quando alguém invoca o bom senso para negar um direito.

2.2.2 Para que servem os princípios

O volume inicial dos Cadernos Pedagógicos da PNEEI é dedicado justamente às concepções, aos fundamentos e aos princípios da política (Brasil, 2026a), e é leitura complementar natural a esta seção.

Princípios não são preâmbulo decorativo. Para os fins deste livro, é útil organizar sua utilidade prática em três funções. A sistematização é de nossa responsabilidade, mas não é original: as duas primeiras correspondem ao que Ávila (2018, p. 123) chama de função interpretativa e função integrativa dos princípios, e a terceira decorre da doutrina administrativista sobre as consequências de decidir contra princípio.

Função interpretativa. Quando um dispositivo comporta mais de uma leitura, prevalece a que melhor realiza os princípios da política. Diante de uma norma ambígua sobre adaptação de avaliação, a leitura correta é a que amplia a participação, não a que a restringe. Trata-se de decorrência da própria natureza normativa dos princípios, que não descrevem intenções e orientam a aplicação das regras que os sucedem. É o que Ávila (2018, p. 123) descreve como função interpretativa: os princípios servem para interpretar normas construídas a partir de textos expressos, restringindo ou ampliando seus sentidos.

Função integrativa. Quando não há regra específica para o caso, os princípios preenchem a lacuna. É a função integrativa, que Ávila (2018, p. 123) descreve como a que justifica agregar elementos não previstos em subprincípios ou regras. O fundamento, no direito brasileiro, é expresso: o artigo 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro determina que, sendo a lei omissa, a decisão se dê conforme a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito (Brasil, 1942). Nenhum decreto dirá como avaliar um estudante específico numa disciplina específica; os princípios dizem em que direção a decisão deve apontar.

Função de controle. Uma decisão da escola contrária aos princípios é impugnável, por via administrativa junto ao conselho de educação, pelo Ministério Público ou pelo Judiciário, ainda que não viole regra expressa alguma. É a consequência prática de uma lição consolidada no direito administrativo brasileiro: contrariar princípio é falta mais grave do que descumprir uma regra isolada, porque atinge o sistema inteiro, e não apenas um comando específico (Mello, C. A. B. de, 2015, p. 987).

Há, porém, um contrapeso que convém registrar. O artigo 20 da mesma Lei de Introdução, incluído pela Lei nº 13.655/2018, determina que, nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decida com base em valores jurídicos abstratos sem consideração das consequências práticas da decisão (Brasil, 1942). Invocar princípio, portanto, não dispensa

demonstrar o efeito concreto do que se decide, exigência que converge com a lógica do estudo de caso.

O artigo 2º do decreto lista oito princípios. Os incisos I a VII vieram do texto original de outubro de 2025; o inciso VIII foi acrescentado pela revisão de dezembro.

2.2.3 A educação como direito universal, público e subjetivo

O primeiro princípio reconhece a educação como direito universal, público e subjetivo de todos os cidadãos. A expressão repete a fórmula do § 1º do artigo 208 da Constituição, e o adjetivo decisivo é o terceiro.

Direito subjetivo é aquele que o titular pode exigir individualmente, sem depender de política pública prévia, de disponibilidade orçamentária declarada ou de fila. Se a escola nega matrícula, nega AEE ou nega apoio, existe titular determinado, obrigação determinada e via de exigibilidade, seja o Ministério Público, a Defensoria Pública ou o Judiciário.

Para o professor, a consequência prática é de outra ordem: não se trata de um benefício que a escola concede conforme suas possibilidades, e sim de uma obrigação cuja ausência configura descumprimento. Isso muda o tom das conversas com a gestão.

2.2.4 Igualdade e equidade: a distinção que resolve o conselho de classe

Os incisos II e III trabalham em par. O segundo assegura igualdade de oportunidades e condições; o terceiro determina a promoção da equidade.

Igualdade de oportunidades responde à pergunta "quem pode entrar?". Igualdade de condições responde a outra: "quem consegue permanecer, participar e aprender?". A primeira se satisfaz com a matrícula; a segunda exige que o ambiente seja ajustado.

Equidade é o instrumento que produz a segunda. Significa distribuir apoios de forma desigual, na exata medida das barreiras encontradas, para que participação e aprendizagem se equivalham ao final.

O QUE ISSO SIGNIFICA NA PRÁTICA

Aplicar a mesma prova, do mesmo modo, no mesmo tempo, para estudantes que enfrentam barreiras distintas não é tratar igual: é medir a barreira em vez de medir a aprendizagem. A adaptação da avaliação não confere vantagem ao estudante com deficiência. Ela retira dele uma desvantagem que a própria escola criou ao escolher um único formato de prova.

Vale registrar o limite: equidade não é redução de expectativa. Adaptar o formato da avaliação é equidade; substituir o objeto de conhecimento por uma tarefa mais fácil e registrar aprovação sem aprendizagem é abandono pedagógico travestido de inclusão.

2.2.5 A diversidade humana como valor e o respeito às especificidades

O inciso IV afirma a diversidade humana como valor a ser reconhecido e promovido pela educação. O inciso VIII, incluído pelo Decreto nº 12.773/2025, acrescenta o respeito pela diversidade de estudantes com deficiência e suas especificidades no âmbito da educação.

A adição responde a uma crítica recorrente ao discurso inclusivo: ao tratar "as pessoas com deficiência" como categoria homogênea, a escola termina por oferecer o mesmo pacote de apoio a quem tem demandas incompatíveis entre si. Um estudante surdo usuário de Libras, um estudante cego, um estudante com deficiência intelectual e um estudante com autismo e com hipersensibilidade sensorial não compartilham barreiras, e a resposta única falha com os quatro.

Lidos em conjunto, os dois incisos afirmam algo simples: a diversidade é valor, e o reconhecimento do valor exige diferenciação da resposta. É também o que sustenta o campo dos Estudos da Deficiência na Educação, ao recusar a leitura da deficiência como condição essencializada e homogênea (Gesser; Mello, 2024). Celebrar a diferença e organizar apoios específicos não são atitudes contraditórias. Contraditório é celebrar a diferença e oferecer a todos o mesmo apoio genérico.

2.2.6 O combate ao capacitismo

O que o termo nomeia.

O inciso V é o principal ineditismo do artigo: o combate, no contexto educacional, ao capacitismo e à discriminação em todas as suas formas.

O conceito não é criação do decreto: vem do campo dos Estudos da Deficiência e tem formulação consolidada no Brasil em Anahí Guedes de Mello (2016, p. 3272), que o descreve como postura preconceituosa que "hierarquiza as pessoas em função da adequação dos seus corpos à corponormatividade" e que trata as pessoas com deficiência, de modo generalizado, como incapazes.

Em termos escolares: capacitismo é a atribuição de menor valor, menor capacidade ou menor expectativa a uma pessoa em razão de sua deficiência. Distingue-se de outras formas de discriminação por operar, com frequência, sob aparência de cuidado.

Na escola, manifesta-se em condutas que raramente são reconhecidas como discriminatórias:

- reduzir o objetivo de aprendizagem antes de tentar remover a barreira;
- elogiar o estudante por realizar tarefas triviais, com entusiasmo que não se dirige aos demais;
- dirigir a palavra ao acompanhante, e não ao estudante;

- infantilizar o tratamento de adolescentes com deficiência intelectual;
- apresentar o estudante à turma como exemplo de superação, transformando a presença dele em lição moral para os outros;
- presumir que não vai acompanhar, e por isso não oferecer.

Do gesto individual à estrutura.

O capacitismo atitudinal está nas condutas acima. O estrutural está nas escolhas institucionais: a escola sem rota acessível que atribui ao estudante a "dificuldade de locomoção"; o material didático distribuído em formato único; a avaliação que só admite resposta escrita; o horário reduzido oferecido como concessão.

A distinção importa porque o capacitismo tem caráter estrutural e interseccional: atravessa o tecido social, constitui concepções de política, justiça e cuidado, e afeta de modo desigual pessoas marcadas também por raça, gênero, classe e idade (Gesser; Block; Mello, 2020).

Uma consequência dessa dimensão estrutural tem nome no campo e descreve com precisão algo que a escola observa sem nomear: a **fadiga de acesso**. Gesser, Aydos, Block e Silva (2024) demonstram como a necessidade permanente de negociar, solicitar e justificar o próprio acesso produz esgotamento ao longo das trajetórias educacionais. O estudante que a cada ano precisa explicar a um novo professor por que usa determinado recurso não enfrenta apenas a barreira: enfrenta a repetição indefinida do pedido. Registro no plano individualizado, revisto e transmitido entre professores, é a resposta institucional a esse desgaste.

A norma alcança as duas dimensões. Ao inscrever o combate ao capacitismo entre os princípios de um decreto, o texto o torna fundamento invocável em projeto político-pedagógico, em regimento escolar, em processo administrativo disciplinar e em ação judicial.

O QUE ISSO SIGNIFICA NA PRÁTICA

Um teste útil para o planejamento: se a atividade que você preparou para o estudante com deficiência fosse oferecida a um estudante sem deficiência da mesma turma, ela seria considerada adequada à etapa? Se a resposta for não, o problema não está no estudante.

2.2.7 Acessibilidade e tecnologia

O inciso VI garante a acessibilidade e incentiva o desenvolvimento de tecnologias que assegurem o direito à educação ao público da educação especial.

Registrar a acessibilidade como princípio, e não apenas como serviço, tem efeito preciso: ela deixa de ser providência tomada quando surge um estudante que dela necessita e passa a ser condição prévia do funcionamento da escola. Rampa, material em formato acessível,

comunicação alternativa e mobiliário adequado são requisito da oferta educacional, não resposta a uma matrícula específica.

2.2.8 O trabalho intersetorial

O inciso VII consolida o trabalho intersetorial como estratégia para a atenção integral ao público da educação especial. Não se trata de retórica de cooperação: o próprio decreto operacionaliza o princípio ao prever, no estudo de caso, o diálogo com profissionais da rede de proteção social, e ao determinar, no artigo 21, o monitoramento do acesso à escola pelos beneficiários do benefício de prestação continuada em idade de escolarização obrigatória, em colaboração com os ministérios da Saúde, do Desenvolvimento e Assistência Social e dos Direitos Humanos.

O Ministério da Educação dedicou ao tema um volume próprio dos Cadernos Pedagógicos (Brasil, 2026l). A literatura do campo trata a intersetorialidade como premissa da própria educação inclusiva em escola pública, e não como boa prática opcional (Pletsch; Sá; Mendes, 2021).

Para a escola, intersetorialidade significa que encaminhar não encerra a responsabilidade. O encaminhamento à saúde ou à assistência integra o plano do estudante e retorna à escola em forma de informação útil ao planejamento. Não é transferência de caso.

2.2.9 Os princípios em um conflito concreto

Considere a situação: a escola propõe que um estudante com autismo de 8 anos frequente apenas meio período, porque "não aguenta a jornada completa" e "fica desregulado no fim da tarde". A família aceita, aliviada. Não há regra específica sobre redução de jornada por deficiência. Como decidir?

O primeiro passo é identificar o que está em jogo. Redução de jornada é redução de tempo de escolarização. Afeta acesso, permanência, participação e aprendizagem, todos protegidos pelo inciso II.

O segundo é testar a premissa. A desregulação ocorre por causa da deficiência ou por causa de uma barreira do ambiente? Ruído, ausência de rotina previsível, transição sem aviso, refeitório superlotado e ausência de espaço de retorno à calma são barreiras removíveis. Presumir que a causa está no estudante, sem testar o ambiente, é capacitismo na acepção do inciso V.

O terceiro é buscar a medida equitativa. O inciso III exige o apoio que produza participação, não a supressão da participação. Ajustes de ambiente, apoio de comunicação,

previsibilidade da rotina e pausas planejadas são medidas de equidade; a redução de jornada é a renúncia a elas.

O quarto é verificar a exigibilidade. Como a educação é direito subjetivo, a redução de jornada oferecida como única alternativa configura oferta a menor, ainda que consentida pela família.

A conclusão não é que a jornada nunca possa ser ajustada. O ajuste só se justifica como medida temporária, registrada no plano individualizado, com prazo e com plano de retorno, nunca como solução permanente proposta antes de qualquer tentativa de remover barreiras.

2.2.10 Em síntese

O conselho de classe da abertura deste item não precisava de uma regra nova sobre prova adaptada. Precisava saber que igualdade de condições e equidade são princípios expressos da política vigente e que, à luz deles, a leitura pretendida, com mesmo formato para todos, é a que menos realiza o direito.

Princípios são a ferramenta do professor para os casos que a norma não previu, que são a maioria. Os itens seguintes descem às regras específicas; a régua para lê-las está aqui.

2.3 DIRETRIZES E OBJETIVOS: O QUE A POLÍTICA SE COMPROMETE A FAZER

2.3.1 A distância entre o texto e a escola

Toda política pública produz dois documentos. Um é a norma; o outro é a escola que existe. Entre eles há sempre uma distância, e a pergunta útil não é se ela existe, mas o que, exatamente, é exigível.

Diretrizes e objetivos são a parte da norma em que essa exigibilidade se define. As diretrizes dizem como a política deve ser conduzida; os objetivos dizem o que ela se compromete a alcançar. Ambos vinculam a administração pública: não são declaração de intenções, e sim parâmetro de controle das decisões de rede e de escola.

Este item percorre os artigos 3º e 4º do Decreto nº 12.686/2025, já na redação dada pelo Decreto nº 12.773/2025, e traduz cada bloco em consequência para o cotidiano escolar.

2.3.2 As dez diretrizes, em quatro blocos

O artigo 3º elenca dez diretrizes. Os incisos I a VIII vieram de outubro de 2025; os incisos IX e X foram acrescentados em dezembro. Agrupá-las por função facilita a leitura.

O bloco do sistema.

Reúne as diretrizes I, II e IV: garantia de um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades; reconhecimento do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida; e transversalidade da educação especial desde a educação infantil até o ensino superior.

A palavra-chave é transversalidade. A educação especial não é etapa nem rede paralela: é modalidade que atravessa a creche, a pré-escola, o ensino fundamental, o médio, a educação de jovens e adultos, a educação profissional e a superior.

A menção à aprendizagem ao longo da vida tem alcance frequentemente subestimado. Ela impede que a trajetória escolar do estudante público da educação especial seja tratada como ciclo que se encerra no fundamental, prática comum quando a escola presume que "até onde deu, deu".

O bloco do apoio.

Reúne as diretrizes V, VI e VII: oferta de tecnologias assistivas e adaptações razoáveis conforme as necessidades individuais, em interação com os contextos educacionais; adoção de medidas de apoio individualizadas e efetivas, em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social; e oferta do AEE preferencialmente nas escolas comuns da rede regular.

Três qualificadores merecem atenção, porque são exatamente os que costumam desaparecer na implementação:

"De acordo com as necessidades individuais, em interação com os contextos educacionais." O apoio não decorre da categoria diagnóstica, e sim do encontro entre a demanda do estudante e o ambiente concreto daquela escola.

"Individualizadas e efetivas." Efetividade é critério, não adjetivo. Apoio que não produz participação e aprendizagem não cumpre a diretriz, ainda que exista formalmente.

"Que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social." A norma não se contenta com permanência: exige ambiente que produza desenvolvimento nas duas dimensões.

O bloco da articulação.

Reúne as diretrizes III e VIII: colaboração entre os entes federativos e articulação intersetorial na implementação das políticas públicas. Some-se a diretriz IX do artigo 3º na parte relativa à participação da família e dos estudantes no âmbito da gestão escolar democrática, tratada no texto original.

Para a escola, o efeito prático da colaboração federativa aparece na origem dos recursos: formação, materiais acessíveis e financiamento chegam por programas federais executados por

estados e municípios. Rede que não adere aos programas não recebe, e a adesão é decisão de gestão, fora do alcance da unidade escolar.

O bloco acrescentado em dezembro.

As diretrizes IX e X foram incluídas pelo Decreto nº 12.773/2025: oferta de educação especial preferencialmente na rede regular de ensino e apoio técnico e financeiro pelo poder público às instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial.

No mesmo movimento, foi inserido o artigo 4º-A, segundo o qual estados, Distrito Federal e municípios organizarão a modalidade em seus sistemas de ensino, podendo fazê-lo por meio de parcerias e convênios com essas instituições, nos termos do artigo 58 da LDB.

É o ponto mais disputado da política e merece leitura sistemática, isto é, à luz do conjunto da norma, e não de um dispositivo isolado.

O QUE ISSO SIGNIFICA NA PRÁTICA

O convênio com instituição especializada é possível e passou a ter respaldo expresso. O que ele **não** autoriza é substituir a matrícula e a frequência na classe comum. O artigo 8º, que veda essa substituição, permaneceu intacto nas duas versões do decreto, e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com estatuto de emenda constitucional, veda a exclusão do sistema educacional geral em razão da deficiência. Convênio é, portanto, caminho para apoio, atendimento complementar, formação e suporte técnico, e não para escolarização paralela.

2.3.3 Os objetivos: o que se tornou exigível

O artigo 4º organiza os objetivos em sete incisos.

Assegurar (inciso I). A existência de redes educacionais inclusivas em todos os níveis; a educação e a aprendizagem ao longo da vida até os níveis e etapas mais elevados; o acesso, a participação, a permanência e a aprendizagem em classes comuns; o AEE em todos os níveis, etapas e modalidades; e as adaptações razoáveis nas políticas curriculares, avaliativas e de planejamento.

Garantir a educação básica de zero a dezessete anos (inciso II). A redação original falava em universalizar a matrícula dos quatro aos dezessete anos, em classes comuns da rede regular. A redação vigente garante a educação básica de zero a dezessete anos, asseguradas as adaptações razoáveis conforme as necessidades individuais.

A mudança alcança a creche, reconhecimento importante, porque é na educação infantil que barreiras identificadas cedo custam menos a remover, tema a que o Ministério da Educação dedicou o volume 9 dos Cadernos Pedagógicos (Brasil, 2026i). Cabe registrar, contudo, que a nova redação não repete a expressão "em classes comuns da rede regular de ensino", presente

no texto de outubro. A leitura que se sustenta é a sistemática: o inciso I do mesmo artigo continua assegurando acesso, participação, permanência e aprendizagem em classes comuns, e o artigo 8º segue vedando a substituição da matrícula.

Reduzir (inciso III). A distorção idade-série do público da modalidade e a desigualdade de acesso e de condições de permanência na educação superior.

Implementar programas (inciso IV). Ações que apoiem ou complementem a formação de estudantes com deficiência e com autismo e suplementem a de estudantes com altas habilidades ou superdotação.

Fomentar (inciso V). Medidas de combate à discriminação e ao capacitismo; o protagonismo e a participação dos estudantes na formulação, implementação, monitoramento e avaliação da política, inclusive por meio de movimento de autodefensores; e a participação da comunidade e da família.

A menção aos autodefensores é significativa e pouco conhecida na escola. Trata-se do movimento em que pessoas com deficiência, historicamente com deficiência intelectual, falam por si mesmas nos espaços de decisão, em vez de serem representadas por familiares ou profissionais. Inscrever o movimento em decreto significa que a consulta ao próprio estudante deixa de ser gentileza pedagógica e passa a ser diretriz de política.

Identificar e eliminar barreiras na educação superior e na educação profissional e tecnológica (inciso VI).

Promover formação continuada (inciso VII). Dos profissionais da educação para a educação especial inclusiva, objetivo que se articula com as exigências de carga horária tratadas adiante.

2.3.4 A BNCC se aplica: o parágrafo que reorganiza o planejamento

Os parágrafos do artigo 4º contêm a determinação de maior efeito imediato sobre o trabalho docente: a Base Nacional Comum Curricular e as diretrizes curriculares nacionais de todas as etapas e modalidades da educação básica aplicam-se aos estudantes que são o público da educação especial. Isso vale para as diretrizes da educação profissional e tecnológica e dos cursos superiores. Não há currículo próprio, nem currículo reduzido, nem base curricular alternativa. Há um único currículo, e o que se ajusta é o percurso até ele.

O QUE ISSO SIGNIFICA NA PRÁTICA

Adaptação razoável opera sobre o como: formato do material, tempo, recursos de acessibilidade, formas de registro da resposta, sequência das etapas, apoio humano. Não opera sobre o o quê: a habilidade da BNCC prevista para a etapa permanece sendo o objetivo. Substituir o objeto de

conhecimento por atividade de outra etapa é currículo paralelo, e a norma o afasta expressamente.

Daí decorre um critério prático de conferência do planejamento: para cada estudante público da educação especial, deve ser possível apontar qual habilidade da BNCC está sendo trabalhada e qual barreira o ajuste removeu. Se apenas a segunda pergunta tiver resposta, o planejamento está incompleto; se apenas a primeira, o estudante está sem apoio.

2.3.5 Das diretrizes ao projeto político-pedagógico

Diretrizes e objetivos não chegam ao professor por si sós: chegam pelo documento que organiza a escola. Três incorporações são diretamente verificáveis no PPP:

- a institucionalização do plano individualizado como componente do projeto, e não como anexo de arquivo;
- a previsão do trabalho colaborativo entre o professor da classe comum e o professor do AEE, com tempo destinado no horário;
- o registro dos fluxos de articulação intersetorial e das responsabilidades por cada etapa.

PPP que menciona inclusão apenas na seção de princípios, sem nenhum desses três elementos operacionais, citou a política sem incorporá-la.

2.3.6 Em síntese

Diretrizes e objetivos são a parte da norma que costuma ser lida na diagonal, por parecer genérica. É, no entanto, onde estão os compromissos verificáveis: transversalidade da creche ao ensino superior, apoio individualizado e efetivo, redução da distorção idade-série, formação continuada, participação do próprio estudante e aplicação integral da BNCC.

São esses compromissos que permitem sair da queixa difusa sobre a falta de condições e chegar à pergunta que produz efeito: qual objetivo a rede assumiu, o que ela executou e onde está o registro.

QUESTÕES PARA FORMAÇÃO CONTINUADA

1. Levante a lista de estudantes público da educação especial da sua escola. De quantos existe registro escrito da identificação? De quantos existe apenas encaminhamento informal?
2. Há estudantes com altas habilidades ou superdotação identificados na sua unidade? Se não há, isso indica ausência ou invisibilidade?
3. Como sua escola tem tratado estudantes com dislexia e TDAH? O acompanhamento previsto na Lei nº 14.254/2021 está sendo oferecido?

4. Escolha um estudante da sua turma e descreva sua condição sem usar o nome do diagnóstico, apenas em termos de barreiras encontradas e apoios necessários. O que muda no seu planejamento?
5. Compare a proporção de estudantes com altas habilidades identificados na sua rede com o percentual nacional indicado no item 2.1.2. O que o resultado sugere?
6. Identifique, na rotina da sua escola, uma prática que caberia na descrição de capacitismo estrutural. Que decisão institucional a sustenta?
7. Aplique o teste do item 2.2.6 a uma atividade que você preparou recentemente para um estudante público da educação especial.
8. Há estudantes em jornada reduzida na sua unidade? Existe registro do motivo, do prazo e do plano de retorno?
9. Como o projeto político-pedagógico da sua escola trata a diversidade? Ele diferencia respostas ou oferece um pacote único de apoio?
10. Pense em um estudante que precisa reexplicar sua demanda a cada troca de professor. O que, na organização da sua escola, produz essa repetição, e o que a eliminaria?
11. Localize no PPP da sua escola os três elementos operacionais indicados no item 2.3.5. Quantos estão presentes?
12. Escolha um estudante público da educação especial da sua turma e responda às duas perguntas do item 2.3.4: qual habilidade da BNCC está em trabalho e qual barreira o ajuste removeu?
13. Sua rede aderiu aos programas federais de apoio à PNEEI? Que serviços passaram a existir depois da adesão?
14. De que forma os próprios estudantes são ouvidos nas decisões sobre os apoios que recebem?