

**Programas e recursos para a Educação Especial:
evolução na legislação brasileira e ambiguidades no Estado de Goiás**

*Programs and resources for Special Education:
Brazilian legislation evolution and ambiguities in the State of Goiás*

*Programas y recursos para la Educación Especial:
evolución en la legislación brasileña y ambigüedades en el Estado de Goiás*

Duelci Aparecido de Freitas Vaz¹
Pontifícia Universidade Católica de Goiás

Maria Cristina das Graças Dutra Mesquita²
Pontifícia Universidade Católica de Goiás

Maria Aparecida Gontijo³
Pontifícia Universidade Católica de Goiás

Resumo: O estudo apresenta uma síntese da evolução da legislação brasileira para a Educação Especial nas escolas públicas, evidenciando a existência de programas e recursos importantes para esta modalidade transversal com foco em estudantes com deficiências, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. Porém, a análise de uma lei recente no Estado de Goiás evidenciou a tentativa de reduzir o apoio especial a uma função administrativa, relativizando ações de magistério especializado. Considerando as dinâmicas excludentes, que caracterizam a sociedade brasileira, identificou-se a invisibilidade na legislação de demandas, que – embora não sejam classificadas como deficiências – necessitam de um atendimento diferenciado para o efetivo exercício da cidadania.

Palavras-chave: Financiamento da educação; Políticas públicas; Educação Especial; Cidadania.

Abstract: The study presents a synthesis of the Brazilian legislation Evolution for Special Education in public schools, highlighting the existence of programs and important resources for this transversal modality focusing on students with disabilities, global disorders of development and high abilities or giftedness. However, the recent law analysis in the State of Goiás has evidenced the attempt to reduce special support to an administrative role, relativizing specialized teaching actions. Considering exclusionary dynamics, that characterize Brazilian Society, invisibility was identified in the legislation of demands, that although are not classified as disabilities – it requires differentiated assistance for the effective exercise of citizenship.

Key words: Education funding; Public policies; Special Education; Citizenship.

¹ Doutor em Educação Matemática pela Universidade Estadual Paulista-Câmpus de Rio Claro-SP (2007). Professor da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. E-mail: duelci@pucgoias.edu.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7087050865236814>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5769-634X>.

² Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professora da Pontifícia Universidade Católica de Goiás. E-mail: mcristinadm@yahoo.com.br; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4681160650808627>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4452-0801>.

³ Especialista em Língua Portuguesa pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Professora de Língua Portuguesa da Secretaria de Estado da Educação do Estado de Goiás. E-mail: tidagontijo@gmail.com; Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4198935549731196>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0464-9056>.

Resumen: El estudio presenta una síntesis de la evolución de la legislación brasileña para la Educación Especial en las escuelas públicas, evidenciando la existencia de programas y recursos importantes para esta modalidad transversal con foco en estudiantes con discapacidad, trastornos globales de desarrollo y altas capacidades o superdotación. Sin embargo, el análisis de una ley reciente en el Estado de Goiás evidenció el intento de reducir el apoyo especial a una función administrativa, relativizando acciones de magisterio especializado. Considerando las dinámicas excluyentes, que caracterizan a la sociedad brasileña, se identificó la invisibilidad en la legislación de demandas, que - aunque no sean clasificadas como discapacidades - necesitan una atención diferenciada para el efectivo ejercicio de la ciudadanía.

Palabras clave: Financiación de la educación; Políticas públicas; Educación Especial; Ciudadanía.

Recebido em: 20 de maio de 2023

Aceito em: 01 de novembro de 2023

Introdução

A perspectiva da inclusão educacional pretende promover a inserção de estudantes com deficiências nos contextos escolares comuns, por meio de ações transversais de educação especial, na expectativa de promover assim a efetiva interação no tecido social de pessoas com diferentes habilidades. Nessa perspectiva, reconhecer os complexos obstáculos, que se contrapõem aos processos de ensino e aprendizagem inclusivos nos sistemas de ensino é o primeiro passo em direção a caminhos que conduzam a práticas que permitam superar as atitudes discriminatórias. Para Coutinho (2008), a exclusão marca o modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil, que é estruturado por processos de modernização excludentes. Estes processos promovem formas de organização social que tendem a excluir uma grande parcela da população de uma participação tanto nas decisões políticas quanto nos benefícios da modernização e do progresso econômico. Por isso, Coutinho afirma que a lógica da inclusão deve integrar qualquer projeto estratégico alternativo para o País:

O núcleo de um projeto estratégico alternativo, que gerasse mudanças alternativas no Brasil de hoje, deveria levar em conta o modo pelo qual se deveria constituir uma verdadeira nação, permitindo que esses excluídos tenham acesso a esses benefícios do progresso. [...] O desenvolvimento econômico, para ser eficiente no Brasil, deve visar principalmente a resolução dos problemas dessa massa de excluídos (Coutinho, 2008, p.148).

Infere-se, portanto, que na educação a necessidade de inclusão não se restringe às pessoas com deficiência física e/ou cognitiva. A esse grupo, acrescentam-se aqueles/as que, embora estejam de alguma forma presentes na escola, ficam à margem do processo educacional. Muitas vezes são vítimas de “pseudoaprovações”. São promovidos/as à série seguinte, porém, por causa do déficit da aprendizagem, acabam perdendo o estímulo para estudar porque não conseguem acompanhar e, muito menos, interagir no momento das atividades de estudo. Assim, ficam efetivamente excluídos do processo de escolarização, embora formalmente incluídos. Ao longo dos anos, essa forma de exclusão promove o desenvolvimento de comportamentos divergentes, como indisciplina, falta de atenção e desinteresse, que favorecem o fracasso escolar, mesmo estando em sala de aula.

Na perspectiva da inclusão educacional, a Educação Especial deveria ser contemplada na proposta pedagógica de cada escola, reconhecendo como foco de suas estratégias os alunos com deficiências, transtornos globais de desenvolvimento ou altas habilidades. A Educação Especial deveria atuar em parceria com o ensino comum, integrando suas estratégias para detectar e acolher as demandas educacionais das pessoas com deficiências. Por isso, nesse estudo procuramos mapear os principais recursos previstos na legislação vigente para garantir a educação especial numa perspectiva inclusiva nas escolas públicas.

Dessa forma, a fim de contemplar todos/as os/as discentes, o sistema educacional, tanto as classes comuns quanto as especiais, deve ser reconfigurado, exigindo inovações operacionais e pedagógicas nas escolas, começando pelo modo de tratar as pessoas com deficiência. Luís Fernando Veríssimo, na crônica “Comunicação” (Novaes *et al*, 2020), ressalta que é importante saber o nome das coisas para que a comunicação, em todos os sentidos, flua entre os interlocutores. Isso vale ainda mais para as pessoas que participam ou deveriam participar de um discurso. Por isso entendemos ser importante perceber a trajetória da forma de denominar as pessoas consideradas alvo de específicas estratégias de inclusão.

Nomeando as deficiências

Segundo Sassaki (2003), a trajetória para definir uma adequada forma de tratamento às pessoas com deficiência foi longa. O Decreto Federal nº 60.501, de 1967, falava em “inválidos”, “incapacitados”, “defeituosos”, “deficientes”, “excepcionais”. Pela mobilização das comunidades e movimentos de pessoas com deficiência, a Organização das Nações Unidas designou o ano de 1981 como o “Ano Internacional das Pessoas Deficientes” (Sassaki, 2003). A partir daí, o termo “indivíduos” foi substituído por “pessoas”, com o intuito de evidenciar sua cidadania, reconhecendo-lhes a mesma dignidade dos demais cidadãos.

Nas décadas de 1980 e 1990, a expressão “pessoa deficiente” foi contestada pelas organizações de pessoas com deficiência, alegando que deixava entender que a pessoa inteira era deficiente. Por isso, acrescentaram a palavra “portadora”, transformando a expressão em “pessoas portadoras de deficiência”, que, em seguida, foi reduzida para “portadores de deficiência” (Sassaki, 2003). Essa expressão foi adotada e incorporada na Constituição Federal (ver por exemplo os artigos 7 inciso XXXI; 23 inciso II; 203 incisos IV e V; 208 inciso III), estendendo-se para as estaduais, assim como para as leis e princípios que regem o âmbito das deficiências. A expressão, também, sofreu questionamentos, porque “portar” sugere a ideia de uma carga provisória, como algo que se possa eventualmente deixar de portar. Essa, evidentemente, não é a experiência das pessoas com deficiência.

Desse modo, o art. 5º da Resolução CNE/CEB nº 2, de 11/9/01, introduziu a expressão “pessoas com necessidades especiais”, substituindo “deficiência” por “necessidades especiais”. Porém, essa expressão adquiriu significação específica do contexto educacional e escolar, deixando de ser utilizada simplesmente como sinônimo “pessoas com deficiência”. A expressão “necessidades especiais” foi usada para especificar um valor tanto para pessoa com deficiência quanto para outras pessoas (Sassaki, 2003).

O debate de como as pessoas querem ser chamadas, quando não se enquadram dentro da normalidade, ainda perdurou por alguns anos. Até que na Assembleia Geral da ONU de 2006, a Convenção Internacional para Proteção e Promoção dos Direitos e Dignidade das Pessoas com Deficiência aprovou a expressão “pessoas com deficiência” como forma de tratamento, tendo como princípio básico, o fato de não quererem utilizar eufemismos para esconder ou camuflar a sua deficiência.

O financiamento do sistema educacional na legislação educacional brasileira

Um problema essencial e de difícil solução, tanto quanto ou até mais que a questão da denominação, é a definição e a alocação dos recursos necessários para promover estratégias de educação inclusiva. A Lei de Diretrizes e Bases 9.394/1996 (LDB) assegura que as pessoas com deficiência têm direito a frequentarem a “escola regular”, devendo haver “quando necessário, serviços de apoio especializado, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial” (LDB, art. 58 parágrafo 1º).

As fontes dos recursos para a educação pública no Brasil são definidas na LDB, cujo artigo 69 prevê que

a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público (Brasil, 1996).

Entretanto, a LDB não especifica o valor que será destinado à Educação Especial, considerando a unicidade e a integração entre os diversos níveis do sistema educacional e suas interfaces, e que o compromisso financeiro estabelecido na Lei é com a Educação Pública em geral.

Em 1996 a Emenda Constitucional nº.14/96 e a Lei nº. 9.424/96 determinaram a criação, para o período de 1997 a 2006, ou seja, por dez anos, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, o FUNDEF (BRASIL, 1996). A finalidade do fundo era redistribuir os recursos estaduais equivalentes a 15% (60% dos 25% constitucionalmente vinculados à educação) dos impostos em cada unidade federativa e seus respectivos municípios, redistribuindo os recursos de acordo com o número de alunos matriculados nas redes de ensino fundamental regular (Militão, 2010). No entanto, como este Fundo visava atender apenas o Ensino Fundamental, ficaram excluídas as etapas da Educação Infantil e do Ensino Médio.

Terminada a primeira vigência do FUNDEF, é criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regido por princípios análogos aos do FUNDEF, enquanto fundo público especial, de caráter contábil, constituído por recursos que derivam de impostos e transferências das unidades federativas e dos municípios conforme proporção a ser dedicada à educação por disposição dos artigos 212 e 212-A da Constituição Federal. A diferença essencial é a orientação ampliada do Fundo para a Educação Básica, superando a distribuição de recurso apenas para o Ensino Fundamental (BRASIL, 2021).

A Emenda Constitucional Nº 53, de 2006, determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinem parte da receita advinda da arrecadação de impostos para o custeio e os investimentos necessários à realização das ações da educação básica, inclusive para a promoção de uma remuneração condigna dos trabalhadores da educação, conforme previsto no artigo 2º:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal (Brasil, 2006).

Observa-se, a partir dos incisos do artigo citado, que a forma de distribuir os recursos não muda com a transição do FUNDEF para o FUNDEB, visto que os dois fundos seguem as orientações dispostas na Constituição Federal.

Já a Emenda Constitucional Nº 108/2020 define normas para divisão da parte municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) com a finalidade de, a partir dos dados contábeis fornecidos pelos entes federados, cuidar do planejamento no campo social e dispor sobre o FUNDEB. O artigo 211, § 6º dessa Emenda atribui à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a responsabilidade da redistribuição dos recursos para as escolas dos sistemas de sua competência (BRASIL, 2020). Especialmente, o § 7º do mesmo artigo garante que

o padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar (Brasil, 2020).

Os indicadores Custo Aluno Qualidade – CAQ e Custo Aluno-Qualidade Inicial (CAQi) foram elaborados e propostos pela rede de instituições, entidades e organizações Campanha Nacional pelo Direito à Educação, constituída em 1999 e atuante em todo o território nacional. O indicador CAQi quantifica o investimento por aluno/ano, em cada etapa e modalidade da educação básica pública, necessário para garantir um padrão mínimo de qualidade do ensino. Já a proposta do CAQ visa criar um indicador que permita aproximar e comparar o Brasil aos países com desenvolvimento econômico equivalente ou superior. Os dois indicadores figuram em quatro estratégias da Meta 20 do novo Plano Nacional de Educação (PNE), que regula o financiamento da educação. Especificamente, a estratégia 20.7, por exemplo, tem como finalidade

implementar o Custo Aluno Qualidade - CAQ como parâmetro para o financiamento da educação de todas etapas e modalidades da educação básica, a partir do cálculo e do acompanhamento regular dos indicadores de gastos educacionais com investimentos em qualificação e remuneração do pessoal docente e dos demais profissionais da educação pública, em aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino e em aquisição de material didático-escolar, alimentação e transporte escolar (Brasil, 2014).

Para definir o valor que será destinado a cada aluno, a fim de suprir às demandas e necessidades de qualidade, Silveira, Schneider e Alves (2022) propõem o Simulador de Custo-Aluno Qualidade (SimCAQ), caracterizado como um complexo de critérios referentes aos recursos humanos, materiais e financeiros que integram o assim chamado Padrão de Qualidade de Referência (PQR), o qual se organiza em torno de quatro fatores para fazer o levantamento dos cálculos.

O primeiro fator leva em consideração os recursos humanos (professores/as, de acordo com suas respectivas formações, e demais funcionários), períodos letivos, tamanho das turmas; materiais didáticos, ações pedagógicas na escola; funcionamento e manutenção da infraestrutura da escola. O segundo, os encargos sociais. O terceiro, as despesas de capital - infraestrutura do prédio escolar e novas salas de aula; e o quarto, a alimentação escolar.

É importante destacar que as condições de qualidade são pensadas conforme as especificidades das etapas e modalidades educacionais, por exemplo, o tamanho da escola e a modalidade que ela oferece. Esses fatores não são definitivos porque entende-se que, para oferecer um ensino de qualidade, a escola depende também de elementos históricos e sociais, que deveriam ser definidos, no âmbito de um processo democrático, pelas instituições responsáveis por estabelecer a interlocução com a sociedade (Silveira, Schneider e Alves, 2022).

As mudanças das políticas no Ministério da Educação dificultam a definição dos financiamentos e a clareza da distribuição dos recursos advindos da União, dos Estados e dos Municípios. Todavia, a partir das Emendas Constitucionais nº 53/2006, que criou o FUNDEB, e da 108/2020, que o tornou permanente, bem como da Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que o regulamentou, ficou evidente que a principal fonte de financiamento da educação vem desse fundo (Brasil, 2020).

Tendo em vista as etapas e modalidades da Educação Básica contempladas com os recursos provenientes do FUNDEB, pergunta-se: a Educação Especial é contemplada com parte desses recursos?

Os recursos para a Educação Especial e o Novo FUNDEB

A Lei 14.113/2020 instituiu a regulamentação vigente para o FUNDEB, que se tornou conhecido como o Novo FUNDEB. Segundo o Manual de Orientação do Novo FUNDEB (BRASIL, 2021), publicado pelo Ministério da Educação, a distribuição dos recursos do FUNDEB nas escolas públicas e conveniadas deve ser feita com base no número de matrículas identificadas no último Censo Escolar feito pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC). No Novo FUNDEB os/as alunos/as matriculados/as na educação regular da rede pública, que forem assistidos pelo atendimento educacional especializado, serão contados duplamente. Nesse caso, segundo o Manual, a Lei garante que

o aluno matriculado na educação regular da rede pública, obrigatória a todas as crianças a partir dos quatro anos de idade, e, ao mesmo tempo, em atendimento educacional especializado, o orçamento e toda a sistemática educacional que lhe diz respeito deve contar como sendo duas matrículas simultâneas do mesmo educando (Brasil, 2021, p. 17).

Entende-se que os alunos e as alunas que recebem atendimento especializado são aqueles/as que apresentam dificuldades de longo prazo, físicas, mentais, intelectuais e/ou sensoriais, que impeçam que os/as educandos/as participem de maneira interativa, plena e efetiva na vida escolar e na sociedade. Já os/as com transtornos globais do desenvolvimento são aqueles/as que têm oscilações de humor ou comportamento que interferem nas relações e na comunicação. Nesse grupo, estão os/as alunos/as autistas, com síndromes do espectro do autismo e psicose infantil. Incluem-se também aqueles/as com altas habilidades/superdotação, que apresentam potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, psicomotora e artística. Ademais, são dotados de habilidades criativas, aprendem facilmente e interagem no desenvolvimento de tarefas nas áreas de seu interesse. Entre os transtornos funcionais específicos encontra-se: dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia, transtorno de atenção e hiperatividade (Brasil, 2008).

Contudo, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva ressalta que

as definições do público-alvo devem ser contextualizadas e não se esgotam na mera categorização e especificações atribuídas a um quadro de deficiência, transtornos, distúrbios e aptidões. Considera-se que as pessoas se modificam continuamente transformando o contexto no qual se inserem. Esse dinamismo exige uma atuação pedagógica voltada para alterar a situação de exclusão, enfatizando a importância de ambientes heterogêneos que promovam a aprendizagem de todos os alunos (Brasil, 2008, p.9).

Diante desse quadro que enfatiza a importância da atuação pedagógica e de ambientes heterogêneos para promover a aprendizagem de todos/as os alunos e alunas, torna-se ainda mais urgente o rigor nos repasses dos recursos destinados às escolas que não atendem mais apenas os alunos “ditos normais”. Por sua vez, a comunidade escolar deve se empenhar para conhecer as políticas de distribuição dos recursos destinados à educação e acompanhar o recebimento e a aplicação do financiamento em sua unidade escolar.

As informações a respeito da quantidade de alunos/as a serem atendidos/as com os recursos do FUNDEB são levantadas pelo Ente Federado e processadas em um sistema informatizado mantido pelo Inep/MEC. Após os acertos pertinentes pelos Entes Federativos, os dados finais do Censo Escolar são divulgados no Diário Oficial da União, em caráter definitivo, e utilizados para calcular o valor do recurso que será distribuído, por meio do FUNDEB, às unidades escolares para o ano seguinte (Brasil, 2021).

Na perspectiva de oferecer melhores condições de aprendizagem aos/às alunos/as, o Novo FUNDEB, ao invés de 60%, agora destina 70% do Fundo aos profissionais da Educação Básica, não somente àqueles/as que exercem o magistério, mas também aos/às chamados/as professores/as de apoio que prestam acompanhamento aos/às alunos/as da Educação Especial. Os 30% restantes são aplicados na manutenção e desenvolvimento da educação (MDE). No Manual de Orientação do Novo FUNDEB é explicitado que a aplicação dos recursos do Fundo, segundo a distribuição dos percentuais previstos de 70% para os/as profissionais e 30% para manutenção e desenvolvimento, deve abranger todas as etapas e modalidades da educação básica (BRASIL, 2021).

Essa distribuição deve atender todos os níveis e etapas e todas as modalidades da educação básica, abrangendo a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio e incluindo a Educação Especial, que também é contemplada com os recursos do Novo FUNDEB para a melhoria da qualidade desse ensino.

Além do FUNDEB, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) disponibiliza para a educação básica alguns importantes programas suplementares como: Caminho da Escola, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Plano de Ações Articuladas (PAR), Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), Programas do Livro e outros, por meio dos quais a escola recebe recursos para serem investidos tanto na infraestrutura da unidade escolar quanto em materiais e ações pedagógicas (Brasil, 2020).

A maioria desses programas é regulamentada por legislação infraconstitucional, visto que a Constituição Federal atribui à União a obrigatoriedade de ofertar Programas

Educacionais Suplementares sem dar maiores especificações. Esses programas, apesar de sua relevância e dos êxitos de sua implementação, sofrem as oscilações das políticas de governo, que prejudicam a consolidação de seus efeitos na qualificação da educação.

A Resolução CD/FNDE/MEC nº 20, de 19 de outubro de 2018, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola, disponibiliza recursos financeiros às escolas públicas da educação básica, preferencialmente àquelas que atendem alunos da educação especial em salas comuns, para manter as despesas de custeio e capital, com a finalidade de facilitar a acessibilidade em atenção ao que determina o Programa Escola Acessível. O artigo 10 da Resolução define que os recursos financeiros do Programa Escola Acessível devem ser investidos em

- I - aquisição de materiais e bens e/ou contratação de serviços para construção e adequação de rampas, alargamento de portas e passagens, instalação de corrimão, construção e adequação de sanitários para acessibilidade e colocação de sinalização visual, tátil e sonora;
- II - aquisição de jogos pedagógicos;
- III - aquisição de cadeiras de rodas, bebedouros acessíveis e mobiliários acessíveis;
- IV - aquisição de outros produtos de tecnologia assistiva (MEC, 2018).

A assistência financeira é imprescindível para se ter uma educação de qualidade, direito constitucionalmente garantido às pessoas com deficiências. Para que o sistema educacional consiga garantir a permanência dos alunos do ensino comum, atender às necessidades educacionais dos alunos com deficiências, consolidar as estratégias de inclusão e reduzir a desigualdade, é necessária a manutenção regular dos investimentos tanto em profissionais como na manutenção e desenvolvimento dos equipamentos escolares.

Entre essas iniciativas, algumas utilizam os dados do Censo Escolar para sua concretização, seguindo a forma que é feita com a transferência diferenciada do FUNDEB destinada à escolarização e ao Atendimento Educacional Especializado (AEE) de alunos/as com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, bem como a disponibilização de dispositivos tecnológicos e pedagógicos para as salas de recursos multifuncionais nas escolas que atendem essa modalidade (Brasil, 2008).

Nesse propósito, orienta-se que o trabalho desenvolvido pelo AEE deve ser oferecido no contraturno em relação às aulas regulares, a fim de contribuir e garantir o acesso dos/as alunos/as à educação comum, disponibilizando-lhes serviços e apoios que permitam sua efetiva inserção na rede de ensino.

Aspectos críticos da educação inclusiva no Estado de Goiás

Em um país cujo sistema econômico está estruturado numa base excludente, a proposta de incluir pessoas com deficiência não garante automaticamente sua emancipação e pode se reduzir a uma adaptação conservadora, que não altera a forma com que as deficiências são de fato enfrentadas. O discurso de que os/as alunos/as com deficiências podem ter benefícios em seu desenvolvimento pela inclusão em classes comuns, graças à socialização com os demais estudantes, pode esconder profundas ambiguidades quando não suportado por efetivos investimentos de suporte. Há um descompasso entre essa perspectiva e a rotina de sala de aula, pois as condições oferecidas não possibilitam aos/às educadores/as desenvolverem um trabalho que contribua para que as garantias propostas pela Lei Brasileira de Inclusão (LBI) se efetivem em sala de aula.

Enquanto a LBI prevê o uso de estratégias de apoio para contribuir com o progresso dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, valorizando o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do/a estudante com deficiência (Brasil, 2015), na prática a ausência de efetivas e eficazes estratégias de apoio pode anular os benefícios da incorporação da educação especial na escola comum. Na ausência de ações específicas de apoio, a medida de estabelecer e manter unidades escolares onde todas as crianças, sem distinção, possam estudar, na realidade, se reduz a uma transferência do problema da inclusão para a responsabilidade dos/as profissionais que atuam nas escolas, desincumbindo o poder público de sua específica tarefa de gerenciador de políticas e provedor de recursos.

Na obra “Políticas de educação especial no Brasil no início do século XXI”, Caiado (2017) chama atenção pelo fato de que, embora existam aqueles que advogam ser possível “construir sociedades capitalistas justas, democráticas e inclusivas”, os limites das possibilidades de transformação são estruturais, peculiares ao modo de produção capitalista. Nesse mesmo sentido alerta Sanfelice:

Caso queiramos pensar a inclusão educacional no Brasil, dentro de uma lógica libertadora e humanizadora... é preciso pensar esta sociedade como um todo e avaliar as condições históricas objetivas que nos disponibilizam, num trabalho coletivo, avançar em direção ao novo. Não um novo qualquer, mas um novo que supere qualitativamente o status quo de hoje. O problema não é legal e/ou formal. É um problema de fundo. Sem a superação da exploração do trabalho pelo capital, nada se transformará. Tudo se reproduzirá e as políticas inclusivas não perderão seu caráter sempre paliativo (Sanfelice, 2005, p. 39).

Um exemplo da ambiguidade das políticas e das estratégias de inclusão, que demonstra seu caráter paliativo em decorrência da busca constante pela redução dos gastos e dos investimentos, pode ser encontrado numa alteração recente na interpretação da legislação, que rege a atuação do/a profissional de apoio especializado na rede escolar do Estado de Goiás.

As escolas do Estado de Goiás receberam no dia 22/12/2022 uma nota técnica com orientações para a aplicação da Lei n.º 21.682/2022, explicitando especialmente mudanças na orientação para a atuação do Profissional de Apoio (GOIÁS, 2022). A Lei 21.682/2022 altera a Lei n.º 13.909, de 25 de setembro de 2001, a qual legisla sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério, da Secretaria de Estado da Educação de Goiás. Especialmente relevantes para o tema da Educação Especial foram as alterações ao artigo 6º, que estabelecem uma rigorosa separação entre atividades de apoio escolar e atividades de regência e magistério.

Na nova redação, o profissional de apoio escolar acompanha o/a estudante com deficiências nos diversos espaços escolares e atua como mediador durante as atividades educacionais. Porém, é terminantemente vedada qualquer sobreposição entre as funções de apoio especializado e o magistério, sendo a primeira uma função exclusivamente administrativa. A nota técnica afirma que a separação dos âmbitos de atuação tem a finalidade de preservar os direitos do docente e evitar desvio de função, que poderiam gerar graves prejuízos aos membros da carreira docente. Porém, de fato, ao transferir o apoio especializado para a esfera administrativa, a medida retira um efetivo apoio pedagógico especializado aos/às estudantes com deficiências.

A lei, por um lado, sobrecarrega ainda mais os/as professores/as em relação aos/às estudantes com deficiência e/ou com transtornos e, por outro, restringe a atuação do Profissional de Apoio Escolar a serviços ligados à locomoção para atender apenas às necessidades básicas.

Dessa forma, as modificações não se limitaram a afetar a Lei 13.909/2021, se contrapondo de fato ao que está disposto no artigo 28 do Capítulo IV da Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015, conhecida como a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, que assegura:

- (...) V – adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino;
- (...) IX – adoção de medidas de apoio que favoreçam o desenvolvimento dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, levando-se em conta o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do estudante com deficiência;

(...) XI – formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio (Brasil, 2015).

Os incisos evidenciam que a Lei nº 13.146 não se atém apenas a assistência às necessidades físicas de locomoção e ambientais, mas se preocupa em garantir apoio e acompanhamento pedagógico para que os/as discentes desenvolvam tanto as competências de socialização quanto as acadêmicas.

O artigo 6º da Lei estadual nº 13.910, de 25 de setembro de 2001, determinava que a atuação do profissional de apoio alcançaria as atividades escolares:

(...) nas atividades de alimentação, higiene, locomoção para os estudantes com deficiência física e em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessário aos estudantes com deficiência intelectual, associada ou não a outro tipo de deficiência, ou com transtornos (...)
(...) em relação ao professor regente, é auxiliá-lo como um mediador durante as atividades educacionais e compartilhar as observações que possam colaborar na discussão e na ampliação da acessibilidade do estudante na sala de aula e nos demais espaços educativos da unidade escolar ou extraescolar (Goiás, 2001).

Efetivamente, há uma preocupação em relação ao ensino-aprendizagem das pessoas com deficiências, que estão na rede comum. Porém, as mudanças na lei interferiram diretamente no trabalho docente em sala de aula, promovendo prejuízos para o desenvolvimento cognitivo dos/as alunos/as com deficiências. Nota-se que na Lei n.º 21.682/2022, no § 3.º do art. 6.º, ao impedir que o profissional de apoio escolar desenvolva atividades pedagógicas inerentes ao trabalho do/a professor/a regente com qualquer estudante, inviabiliza a aprendizagem desses educandos que sem atenção individualizada não conseguem progredir em seu percurso escolar e, conseqüentemente, em seu processo de inclusão.

Percebe-se uma fragilidade ao dizer que a Lei n.º 21.682/2022 não extingue a figura e a função do Apoio, mas sim, regulariza o serviço no Estado de Goiás, como definido na Lei n.º 13.146/2015. Ao excluir a função de magistério do Profissional de Apoio Escolar limitando-o à função administrativa, o mais evidente é que a alteração no dispositivo legal visa reduzir a uma função administrativa o papel do profissional de apoio especializado, previsto na Lei nº 13.910 de 25 de setembro de 2001. Este se tornou um Agente Administrativo Educacional.

Não é difícil perceber que as mudanças implementadas no Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério, da Secretaria de Estado da Educação de Goiás, regulamentando a atuação do Profissional de Apoio Escolar, contribuirão para dificultar o

efetivo percurso de inclusão dos/as estudantes atendidos/as, sobrecarregando os/as professores/as regentes, que não poderão mais contar com o apoio pedagógico especializado na condução do processo de inclusão educacional.

Conclusões

A partir da análise das Leis e dos Programas Suplementares que garantem os fundos de financiamentos da Educação Básica no Brasil, nota-se que raramente especificam os valores a serem utilizados para a implementação do Ensino Especial e das estratégias de inclusão dos estudantes com deficiências, transtornos gerais de desenvolvimento ou superdotação.

É notório que não há uma carência de fundos para financiar a educação básica nas leis, no entanto, caberia uma revisão acerca dos valores per capita por aluno/a e à forma de valorização dos/as profissionais da educação. Tanto a LDB, o FUNDEF, o FUNDEB e o PNE quanto os Programas Suplementares asseguram que parte da arrecadação dos impostos do Distrito Federal e dos municípios será destinada à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à devida remuneração dos/as profissionais da educação. Se essa determinação fosse cumprida a rigor, a chance e o compromisso para desenvolver uma educação de qualidade abarcando todos/as os/as discentes seriam maiores.

Conforme as legislações, o alunado da Educação Especial, por ter sua matrícula computada em dobro no cálculo do CAQ, teria a possibilidade de receber um ensino personalizado e ainda contando com a ajuda de um/a professor/a de apoio.

Mesmo assim, muitas outras demandas de atenção inclusiva permanecem silenciadas: crianças que moram na rua e que trabalham; crianças filhas de mães nômades; crianças que fazem parte das minorias linguísticas, étnicas ou culturais; e crianças de outros conjuntos sociais com desvantagens ou marginalizados. Para estas pessoas, as leis não esclarecem quais seriam as garantias para oferecer um ensino que contribua para o desenvolvimento cognitivo e para a redução da desigualdade. Isto considerando a realidade vivenciada em sala de aula, pois, em relação a esses, numa sala numerosa como as encontradas nas escolas públicas, os docentes podem fazer muito pouco.

Nesse caso, é pertinente retomar Coutinho (2008), quando diz que há a necessidade de um projeto estratégico alternativo, que gere mudanças alternativas no Brasil de hoje, permitindo que esses excluídos tenham acesso à cidadania e a seus direitos fundamentais. Efetivamente, para que isso aconteça, a escola necessita, além de financiamentos, de uma comunidade escolar comprometida em promover ações pedagógicas que gerem igualdade de condições, a fim de garantir que todos tenham perspectivas praticamente iguais de uma vida boa (Freitas, 2018).

Referências

- BRASIL. *Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996*. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm . Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm . Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm . Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008*. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2008/decreto-6571-17-setembro-2008-580775-publicacaooriginal-103645-pe.html> . Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf> . Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm . Acesso em: 18 jul. 2023
- 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). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm . Acesso em: 18 jul. 2023
- BRASIL. *Resolução CD/FNDE nº 20, de 19 de outubro de 2018*. Dispõe sobre a destinação de recursos financeiros, nos moldes operacionais e regulamentares do Programa Dinheiro Direto na Escola, a escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal da educação básica, preferencialmente com matrículas de alunos público-alvo da educação especial em classes comuns do ensino regular, em conformidade com o Programa Escola Acessível. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pdde/conta-pdde-estrutura-1/media-conta-pdde-estrutura/Resoluon20de19deoutubrode2018.ProgramaEscolaAcessvel..pdf> . Acesso em: 18 jul. 2023

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020*. Altera a Constituição Federal para estabelecer critérios de distribuição da cota municipal do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), para disciplinar a disponibilização de dados contábeis pelos entes federados, para tratar do planejamento na ordem social e para dispor sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm . Acesso em: 18 jul. 2023

BRASIL. *Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020*. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/14113.htm . Acesso em: 18 jul. 2023

BRASIL. *Manual de Orientação do Novo FUNDEB*. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/ManualNovoFundeb2021.pdf> . Acesso em: 18 jul. 2023

CAIADO, K. R. M. *Políticas de Educação Especial no Brasil no início do século XXI*. Org. Rosalba Maria Cardoso Garcia. Florianópolis: UFSC/CED/NUP, 2017. Disponível em: https://gepeto.paginas.ufsc.br/files/2018/03/Livro-Rosalba_2017.pdf . Acesso em: 18 jul. 2023

COUTINHO, C. N. *Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo*. São Paulo: Cortez, 2008.

FREITAS, L. C. de. *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GOIÁS. *Lei Nº 13.910, de 25 de setembro de 2001*. Dispõe sobre o Plano de Cargo e Vencimento de Agente Administrativo Educacional da Secretaria da Educação. Goiânia, GO: Governo de Goiás, 2001. Disponível em:

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/81552/pdf#:~:text=1o%20Esta%20Lei%20institui%20os,Planos%20de%20Cargo%20e%20Vencimento> Acesso em: 18 jul. 2023

GOIÁS. *Lei nº 21.682, de 15 de dezembro de 2022*. Altera a Lei nº 13.909, de 25 de setembro de 2001, que dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal do Magistério, também outras normas relativas à jornada de trabalho dos profissionais da Secretaria de Estado da Educação, para o desenvolvimento de políticas públicas direcionadas à melhoria da qualidade da educação básica. Goiânia, GO: Governo de Goiás, 2022.

Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/106455/pdf> . Acesso em: 18 jul. 2023

MILITÃO, S. C. N. Do FUNDEF ao FUNDEB: O que muda para o financiamento da educação municipal? *Colloquium Humanarum*, v. 7, n. 2, p. 61-67, 2010. Disponível em:

<https://revistas.unoeste.br/index.php/ch/article/view/527>. Acesso em: 18 jul. 2023. DOI: <https://doi.org/105747/ch.2010.v07.n2>.

NOVAES, C. E. et al. *Para Gostar de Ler: Crônicas* 6. São Paulo: Ática, 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Relatório mundial sobre a deficiência*. São Paulo: 2012.
Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44575/9788564047020_por.pdf.
Acesso em: 18 jul. 2023.

SANFELICE, J. L. *Capitalismo, trabalho e educação*. 3 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SASSAKI, R. K. *Vida Independente: história, movimento, liderança, conceito, filosofia e fundamentos*. São Paulo: RNR, 2003.

SILVEIRA, A. D.; SCHNEIDER, G.; ALVES, T. Simulador de Custo-Aluno Qualidade (SimCAQ): Trajetória e Potencialidades. In: SOUZA, M. L.; Fabiana de Assis ALVES, F. de A.; MORAES, G. H. (org.). *Custo Aluno Qualidade (CAQ): contribuições conceituais e metodológicas*. Brasília: INEP/MEC, 2021, v. 1, p. 147-180. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/diversas/financiamento_da_educacao/custo_aluno_qualidade_caq.pdf. Acesso em: 18 jul. 2023