



ENTRE A LEI E A PRÁTICA:

Um retrato da oferta do AEE no Brasil

Cobertura, infraestrutura e desigualdades na implementação do
Atendimento Educacional Especializado à luz do Censo Escolar 2024



Fundação

**José Luiz
Setúbal**



**AUTISMO
e Realidade**

FICHA TÉCNICA

SAÚDE E BEM-ESTAR NA ESCOLA — EVIDÊNCIAS PARA AÇÃO

Coleção 2025 | Inclusão Escolar

VOLUME 2:

TÍTULO: Entre a Lei e a Prática: Um Retrato da Oferta do AEE no Brasil

SUBTÍTULO: Cobertura, infraestrutura e desigualdades na implementação do Atendimento Educacional Especializado à luz do Censo Escolar 2024

BASE DE DADOS:

Censo Escolar 2024

(INEP/MEC)

COORDENAÇÃO GERAL

Claudia Cheron König

Fundação José Luiz Setúbal

REALIZAÇÃO:



Pensi Social

Departamento de Pesquisa
em Ciências Sociais

EQUIPE DE PESQUISA

Paula Macchione Saes

Pesquisadora associada do Instituto Pensi

ELABORAÇÃO E REDAÇÃO TÉCNICA

Claudia Cheron König

Paula Macchione Saes

PARCERIA NA PESQUISA



INSTITUTO
**RODRIGO
MENDES**

REVISÃO TÉCNICA

Renan Rosolem Machado

Noemi Takiuchi

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Marina Sá

Thiago Ribeiro

PUBLICAÇÃO

1ª edição – setembro de 2025

CITAÇÃO SUGERIDA

Instituto Pensi | Fundação José Luiz Setúbal & Instituto Rodrigo Mendes. (2025). *Entre a Lei e a Prática: Um Retrato da Oferta do AEE no Brasil: Cobertura, infraestrutura e desigualdades na implementação do Atendimento Educacional Especializado à luz do Censo Escolar 2024*. Coleção Monitoramento da Educação Inclusiva no Brasil – Volume 2.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Even3 Publicações, PE, Brasil)

K82e Konig, Claudia Cheron

Entre a Lei e a Prática: Um Retrato da Oferta do AEE no
Brasil [Recurso Digital] / Claudia Cheron Konig, Paula
Macchione Saes. – São Paulo: Instituto Pensi - FJLS, 2025.

(Coleção Monitoramento da Educação Inclusiva no Brasil;
V.2)

Cobertura, infraestrutura e desigualdades na implementação
do Atendimento Educacional Especializado à luz do Censo
Escolar 2024

DOI 10.29327/5665688

ISBN 978-65-272-1928-6

1. Atendimento educacional especializado. 2. Educação
inclusiva. 3. Desigualdades regionais. I. Saes, Paula Macchione.
II. Título.

CDD 371.9

Allini Paulini - CRB-4/2185

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E GLOSSÁRIO	06
SAÚDE E BEM-ESTAR NA ESCOLA - EVIDÊNCIAS PARA AÇÃO	09
Nota de Abertura – Volume 2	11
RESUMO EXECUTIVO – Volume 2	13
1. INTRODUÇÃO - PORQUE ESTE ESTUDO IMPORTA	18
1.1 Objetivos desta publicação	19
1.2 Organização do Volume 2	20
2. ARCABOUÇO LEGAL EM SÍNTESE	23
2.1 Da norma à prática:	
Engrenagem federativa e lacunas de monitoramento	24
3. METODOLOGIA	26
3.1 Visão-geral do percurso analítico	26
3.2 Abrangência da amostra e exclusões deliberadas	27
3.3 Construção dos indicadores de implementação	27
3.4 Verificação de consistência	28
3.5 Análise de convergência “norma x prática”	29
3.6 Limitações do método	29
4. RESULTADOS - PANORAMA NACIONAL	31
4.1 Matrículas da educação especial	32
4.2 Quem oferece o AEE	32
4.3 Cobertura regional do AEE	33
4.4 Cobertura por unidade federativa	34
4.5 Dependência administrativa	35
4.6 Dependência administrativa x Cobertura do AEE (por região)	35
4.7 Profissionais especializados	36

4.8 Cobertura do AEE × Equipe multiprofissional	36
4.9 Recursos de acessibilidade	37
4.10 Salas de Recursos Multifuncionais (SRM)	38
4.11 Cobertura do AEE × Presença de SRM (por região)	38
4.12 Municípios sem nenhum AEE	39
4.13 Cobertura do AEE × Nota normativa	40
4.14 Conclusão do capítulo	41
5. DA LEI À PRÁTICA: ANÁLISE INTEGRADA DAS NORMAS ESTADUAIS/MUNICIPAIS E DA OFERTA REAL DE AEE	43
5.2 Alunos sem AEE e a questão da matrícula	45
5.3 Capitais: cobertura elevada, mas legislações desiguais	46
5.4 Análise temática: profissionais, infraestrutura e materiais	47
5.5 Alinhamento entre norma e prática - análise estatística e interpretativa	52
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES ESTRATÉGICAS	63
6.1 Síntese dos achados	63
6.2 Implicações para políticas públicas e parcerias	64
6.3 Recomendações estratégicas	65
6.4 Encaminhamento geral	67
Referências Bibliográficas	68
Apêndice A	73
Linha do Tempo Normativa da Educação Especial e do AEE no Brasil (1988 – 2025)	
Apêndice B	77
Notas normativas finais	
Anexo Estatístico	78
Desvio absoluto e coeficiente de Spearman (Estados e capitais, 2024)	

Listas de siglas

AEE	Atendimento Educacional Especializado
CAEE	Centro de Atendimento Educacional Especializado
CDC	<i>Centers for Disease Control and Prevention</i> (Estados Unidos)
CEB	Câmara de Educação Básica (do Conselho Nacional de Educação)
CNE	Conselho Nacional de Educação
EC	Emenda Constitucional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FJLES	Fundação José Luiz Egydio Setúbal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IRM	Instituto Rodrigo Mendes
LB	Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015)
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996)
MEC	Ministério da Educação
PAEE	Plano de atendimento educacional especializado
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEEPEI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PPA	Plano Plurianual
SRM	Sala de Recursos Multifuncionais
TGD	Transtornos Globais do Desenvolvimento
UF	Unidade da Federação (Estado brasileiro)
VAAR	Valor Aluno-Ano Resultado (componente do FUNDEB)

Glossário de termos-chave

COBERTURA DO AEE	Percentual de escolas de uma jurisdição que declararam ofertar AEE (código 1 ou 2 na variável TP_AEE do Censo Escolar)
DIMENSÃO NORMATIVA	Conjunto de variáveis que tratam do mesmo eixo da política (matrícula, AEE/financiamento, infraestrutura/SRM, equipes, monitoramento)
DESVIO ABSOLUTO (LEI × PRÁTICA)	Diferença, em posições de ranking, entre a nota normativa (0–10) e o ranking da cobertura do AEE
ÍNDICE DE FORÇA NORMATIVA (IFN)	Nota 0–10 obtida pela média das cinco dimensões normativas, multiplicada por 3,333 (sem deslocamento), conforme metodologia rev. 2025
QUADRANTES “LEI × PRÁTICA”	Matriz 2 × 2 que cruza nota normativa (eixo X) e cobertura do AEE (eixo Y), produzindo quatro grupos: I) Lei forte/Prática forte; II) Lei forte/Prática fraca; III) Lei fraca/Prática forte; IV) Lei fraca/Prática fraca
SALA DE RECURSOS MULTIFUNCIONAIS (SRM)	Espaço equipado na escola para realização do AEE, identificado pela variável IN_SALA_REC no Censo Escolar
TAXA DE MUNICÍPIOS SEM AEE	Número absoluto (e/ou percentual) de municípios que não têm nenhuma escola ou centro declarado com AEE, segundo o Censo Escolar

NOTA EDITORIAL

Todas as siglas listadas aparecem uniformemente nos dois volumes; siglas obsoletas ou duplicadas foram removidas. Quando a sigla equivale a lei ou decreto específico, a referência legal completa está nas Referências.



SAÚDE E BEM-ESTAR NA ESCOLA — EVIDÊNCIAS PARA AÇÃO

Coleção 2025 | Inclusão Escolar

Instituto PENSI — Fundação José Luiz Setúbal

A escola é um determinante central da saúde física e mental de crianças e adolescentes. Ambientes escolares inclusivos fortalecem pertencimento, participação e aprendizagem — e, com isso, reduzem sofrimento psíquico, aumentam o engajamento e promovem bem-estar para toda a comunidade escolar. Com esse compromisso, o Instituto PENSI, da Fundação José Luiz Setúbal, lança a coleção **Saúde e Bem-Estar na Escola — Evidências para Ação**, uma série anual dedicada a traduzir conhecimento científico em recomendações práticas para gestores públicos, educadores e parceiros da sociedade civil.

Em **2025**, o tema da coleção é **Inclusão Escolar**. Reunimos dois estudos complementares que conectam o que está no papel ao que ocorre na prática:

Volume 1 - A Inclusão no Papel: **Mapeamento das Políticas de Educação Especial no Brasil**

Levantamento e análise comparativa do arcabouço normativo de estados e capitais em educação especial na perspectiva inclusiva. O estudo organiza variáveis em dimensões (Atendimento Educacional Especializado (AEE), Sala de Recurso Multifuncional (SRM), profissionais, acessibilidade, materiais, governança etc.) e apresenta um índice sintético que evidencia avanços, lacunas e assimetrias, oferecendo uma régua pública e replicável para orientar revisões legais e agendas de advocacy.

Volume 2 - Entre a Lei e a Prática:

Um Retrato da Oferta do AEE no Brasil

Análise da **entrega efetiva** do Atendimento Educacional Especializado nas redes de ensino, com indicadores de **cobertura, infraestrutura, equipes e acessibilidade**, a partir de bases oficiais (como o Censo Escolar). O volume traz a matriz “**lei x prática**” para priorizar assistência técnica, formação e alocação de recursos onde o impacto marginal é maior.

A coleção nasce para **apoiar decisões**. Propomos instrumentos, métricas comparáveis e recomendações acionáveis que ajudem redes de ensino a:

- (i) alinhar normas e financiamento à implementação;
- (ii) fortalecer equipes e formação continuada;
- (iii) monitorar resultados com transparência e foco na experiência do estudante público-alvo da educação especial.

Este é um compromisso **permanente**. Nos próximos anos, a coleção abordará **Convivência, Bullying e Violências e Alimentação Escolar & Nutrição**, mantendo o foco em saúde mental, segurança e ambiente alimentar saudável, sempre com o mesmo rigor metodológico e vocação para a ação.

Dra. Claudia Cheron König

Pesquisadora Principal

Instituto PENSI | Fundação José Luiz Setúbal

Setembro, 2025.

Nota de Abertura - volume 2

Entre a Lei e a Prática: Um Retrato da oferta do AEE no Brasil

O direito à educação inclusiva, garantido por normas constitucionais e políticas nacionais, pressupõe mais do que a existência de leis: exige a efetiva disponibilidade de serviços, estruturas e profissionais que sustentem, na prática, esse compromisso. O Atendimento Educacional Especializado (AEE), conforme definido pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), representa um dos pilares centrais dessa garantia.

Este relatório parte dos dados do Censo Escolar 2024 para traçar um panorama inédito e abrangente da oferta do AEE em todas as regiões do Brasil. A partir da análise de mais de 215 mil instituições de ensino, o estudo examina indicadores como a presença de salas de recursos multifuncionais (SRM), a infraestrutura de acessibilidade, o perfil dos profissionais e a dependência administrativa das instituições que ofertam — ou não — esse serviço.

Os achados revelam profundas assimetrias territoriais na oferta do AEE, além de um dado particularmente preocupante: quase metade das matrículas em educação especial no país estão em instituições que não disponibilizam esse atendimento. Mesmo reconhecendo que o AEE pode ser ofertado fora da escola de origem do estudante, os dados apontam para um possível descumprimento da legislação e para a urgência de mecanismos de planejamento e correção.

Este relatório é o segundo volume da Coleção 2025 | Inclusão Escolar, parte da série Saúde e Bem-Estar na Escola — Evidências para Ação, e complementa o mapeamento legislativo apresentado no Volume 1. Juntos, os dois estudos constroem um percurso analítico que parte do que está previsto no papel até o que se realiza na prática, oferecendo evidências fundamentais para o aprimoramento das políticas públicas de inclusão em todo o país.



Resumo Executivo – volume 2

Entre a Lei e a Prática: Um Retrato da oferta do AEE no Brasil

Saúde e Bem-Estar na Escola — Evidências para Ação | 2025

Instituto PENSI — Fundação José Luiz Setúbal

Coleção 2025 | Inclusão Escolar — Volume 2

Este segundo volume da coleção 2025 analisa os microdados do Censo Escolar 2024 à luz da Nota normativa elaborada no Volume 1. O objetivo é avaliar se a legislação estadual e das capitais sobre educação inclusiva se traduz em Atendimento Educacional Especializado (AEE) efetivo nas escolas.

Metodologia em síntese

► **BASE EMPÍRICA:**

Microdados do Censo 2024 – etapa Escolas (N = 215.546).

► **FILTRO:**

Variável TP_AEE (1 = não exclusivo, 2 = exclusivo).

► **INDICADOR-PRINCIPAL:**

Cobertura do AEE = (escolas com AEE ÷ total de escolas) × 100.

► **RELAÇÃO “LEI × PRÁTICA”:**

Comparação do ranking **normativo (escala 0-10)** com o ranking de **cobertura**; cálculo do **coeficiente de Spearman (ρ)** e do **desvio entre posições (d)**.

Principais achados



EIXO COBERTURA NACIONAL

EVIDÊNCIA Apenas **20,5%** das escolas declararam AEE, mas concentram **51%** das matrículas da educação especial.
-CHAVE



EIXO ALUNOS SEM ATENDIMENTO

EVIDÊNCIA **45,5%** dos estudantes PAEE estão em escolas que não oferecem AEE; Minas Gerais e Maranhão concentram os maiores volumes absolutos.
-CHAVE



EIXO DESIGUALDADES REGIONAIS

EVIDÊNCIA Sul (33%) e Centro-Oeste (26%) lideram; Nordeste (17%) e Sudeste (18%) ficam abaixo da média, apesar da maior rede escolar.
-CHAVE



EIXO TIPOS DE OFERTA

EVIDÊNCIA 94,5% do AEE ocorre em escolas regulares; escolas especiais (3,4%) e instituições exclusivas (2,1%) ainda desempenham papel residual.
-CHAVE



EIXO INFRAESTRUTURA

EVIDÊNCIA Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) estão em **21,3%** das escolas; 15% das unidades com AEE não possuem qualquer recurso de acessibilidade física.
-CHAVE



EIXO RECURSOS HUMANOS

EVIDÊNCIA Intérpretes de Libras aparecem em **< 4%** das escolas; materiais bilíngues em **< 2%**; psicólogos ou assistentes sociais em **≈ 19%**.
-CHAVE



EIXO GESTÃO E FINANCIAMENTO

EVIDÊNCIA Redes municipais respondem por **≈ 68%** das escolas com AEE; setor privado, por **3,9%**.
-CHAVE


EIXO ALINHAMENTO NORMA-PRÁTICA

EVIDÊNCIA Spearman $\rho \approx +0,11$ (estados) e $+0,07$ (capitais): correlação muito fraca entre texto legal e implementação.

-CHAVE


EIXO CASOS EMBLEMÁTICOS

EVIDÊNCIA ***Lei forte / prática fraca*** – São Paulo, Bahia, Rio de Janeiro.

-CHAVE ***Prática forte / lei fraca*** – Amapá (SRM itinerantes) e Rondônia (convênios filantrópicos).


EIXO VAZIOS TERRITORIAIS

EVIDÊNCIA 568 municípios não registram nenhuma escola ou centro com AEE.

-CHAVE

Implicações

- ▶ **Legislação é condição necessária, não suficiente.**
Sem financiamento recorrente, assistência técnica e monitoramento, o direito ao AEE não se materializa.
- ▶ **Arranjos administrativos importam.**
Políticas itinerantes e convênios podem elevar a cobertura mesmo com arcabouço modesto, mas exigem escala e padronização.
- ▶ **Monitoramento precisa evoluir.**
O Censo não rastreia atendimento externo; sem esse dado, parte dos estudantes pode permanecer invisível.
- ▶ **Municípios são peça-chave.**
A expansão do AEE depende, sobretudo, da capacidade fiscal e técnica das prefeituras.
- ▶ **OSCs e filantropia têm papel catalisador.**
Podem financiar inovação, formar profissionais, executar auditorias independentes e acelerar a implantação em territórios de maior desvio “lei x prática”.

Recomendações estratégicas

▶ **Expandir o AEE nas escolas regulares**

Priorizar territórios de baixa cobertura e redes municipais com menor capacidade fiscal.

▶ **Garantir SRM equipadas e funcionais**

Vincular repasses do FUNDEB-VAAR à comprovação de instalação, uso e manutenção das salas e fortalecer a transparência nos demonstrativos de despesas do FUNDEB relacionadas aos investimentos em educação especial

▶ **Fortalecer equipes multiprofissionais**

Concursos conjuntos e bolsas de formação para intérpretes, psicólogos e assistentes sociais.

▶ **Aprimorar o sistema de informação**

Incluir campo de “atendimento externo” e detalhar profissionais no Censo Escolar.

▶ **Induzir financiamento por resultados**

Condicionar transferências voluntárias a evidências de execução e a planos de expansão acordados nos Planos (E)Municipais de Educação.

Encerramento

O Brasil avançou na matrícula inclusiva, mas o AEE ainda não acompanha esse movimento de forma equitativa. Cabe aos entes federativos, em articulação com o terceiro setor e a comunidade escolar, transformar os cinco eixos recomendados em políticas concretas, monitoradas e suficientemente financiadas. Somente assim o direito de todos os estudantes à aprendizagem plena e à participação na vida escolar deixará de ser promessa legal para tornar-se prática corrente em cada território.



01 Introdução

Porque este estudo importa

A educação inclusiva é um direito constitucional no Brasil e um compromisso internacional assumido pelo Estado. Entretanto, nossos dados do Censo Escolar 2024 mostram que quase metade dos estudantes público-alvo da Educação Especial ainda não tem acesso ao Atendimento Educacional Especializado (AEE) – instrumento central para garantir aprendizagem significativa e permanência na escola. Essa lacuna não só fere direitos, como aprofunda desigualdades regionais, socioeconômicas e de raça.

Neste contexto, a essência deste volume é revelar onde, como e por que a oferta de AEE permanece aquém do previsto em lei e apontar caminhos concretos para governos, organizações da sociedade civil (OSCs) e investidores sociais mudarem esse cenário já no próximo ciclo orçamentário.

Atendimento Educacional Especializado (AEE)

O AEE é um dos serviços prestados pela educação especial na perspectiva da educação inclusiva para atender os estudantes com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação. É compreendido como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos e disponibilização de serviços organizados institucional e continuamente que visem eliminar as barreiras para a plena participação dos alunos, considerando suas necessidades específicas. Esse atendimento complementa e/ou suplementa a formação dos alunos com vistas à autonomia e independência na escola e fora dela, não sendo substitutivas à escolarização.

01 .1

Objetivos desta publicação

Este Volume 2 foi concebido como ponte entre a robusta base normativa analisada no Volume 1 e a realidade captada pelos dados empíricos do Censo Escolar de 2024. Ele tem quatro propósitos centrais:

1

Medir a oferta real de AEE — quantificando a cobertura por estado, rede de ensino, e modalidade escolar, para revelar onde as crianças e adolescentes com deficiência, transtorno do espectro autista¹ ou altas habilidades continuam sem apoio adequado.

2

Comparar norma e prática, cotejando os índices de atendimento ao arcabouço legal consolidado no primeiro volume. Essa aproximação permite identificar estados que já cumprem, excedem ou, ao contrário, ignoram as exigências legais em vigor.

3

Orientar decisões de curto, médio e longo prazo. Oferecemos aos gestores públicos que elaboram orçamentos e definem prioridades; organizações da sociedade civil (OSCs) que atuam em *advocacy* ou implementam projetos; e filantropos que buscam alocar capital social onde o impacto potencial é maior, evidências baseadas na ciência para apoiar as decisões de curto, médio e longo prazo em relação a educação inclusiva.

4

Fortalecer a cultura do dado aberto e do jornalismo de soluções, oferecendo painel interativo, microdados organizados e narrativas acessíveis que ampliem o debate público sobre inclusão escolar — da redação local de um jornal à mesa diretiva de um fundo filantrópico internacional.

¹ No âmbito da saúde, o documento DSM-5 (Manual Diagnóstico e Estatístico de Doenças Mentais), de 2013, utilizado pelos profissionais de saúde como referência para diagnosticar os transtornos mentais e comportamentais, apresenta uma nova definição ao que se refere ao Transtorno Global de Desenvolvimento (TGD). Nesta atualização, foi criado o conceito de Transtorno do Espectro Autista (TEA), que passou a substituir os TGD, englobando diferentes distúrbios, como o Autismo de Alto Funcionamento, Autismo Clássico, Autismo Infantil, Autismo Atípico, Síndrome de Asperger, Transtorno Global do Desenvolvimento sem outra especificação e Transtorno Desintegrativo da Infância. A partir de 2013 essa é a definição mais utilizada nos documentos, tanto médicos quanto no ambiente escolar. Neste relatório, priorizamos o uso presente mais atualizado da definição, por isso o uso de TEA mesmo não sendo o que está presente nas legislações nacionais.

01

.2 Organização do Volume 2

Para atingir esses objetivos, o relatório está estruturado em cinco partes integradas e complementares, além desta introdução e do Apêndice A:

CAPÍTULO 2 | **Arcabouço legal sintetizado**

Sintetiza os principais diplomas federais (Constituição, LDB, Política Nacional de Educação Especial, PNE, leis recentes sobre TEA) e esclarece as responsabilidades de União, estados e municípios. É o ponto de partida que conecta o “direito no papel” às evidências empíricas apresentadas depois.

CAPÍTULO 3 | **Metodologia**

Expõe, em linguagem direta, o percurso analítico em cinco passos — da extração dos microdados do Censo Escolar 2024 ao cálculo de indicadores de cobertura e qualidade. Um diagrama resume o processo, e uma seção específica discute limitações e margens de erro, reforçando a transparência científica.

CAPÍTULO 4 | **Resultados**

Reúne mapas temáticos, gráficos de barras empilhadas e séries históricas que mostram a distribuição do AEE pelo país, detalhando diferenças regionais, por dependência administrativa e por tamanho de município. Cada visualização é acompanhada de comentários sintéticos que destacam padrões e anomalias.

CAPÍTULO 5 | **Análise crítica**

Interpreta os números à luz de fatores socioeconômicos, perfis demográficos e históricos de investimento

CAPÍTULO 6 | Recomendações

Propõe uma matriz que cruza prazos (0-1 ano; 1-3 anos; 3 anos ou mais) e atores (governos, OSCs, filantropos), indicando custos estimados, fontes de recurso e métricas para monitorar avanços. O foco é oferecer passos concretos que possam ser incorporados no próximo ciclo orçamentário e no novo Plano Plurianual.

APÊNDICE A | Linha do tempo normativa

Reúne 58 instrumentos legais comentados — leis, decretos, resoluções, pareceres e notas técnicas — em ordem cronológica, com hiperlink para a íntegra do documento. Essa seção detalha o que, aqui no corpo do relatório, foi apenas sintetizado, e serve de referência para leitores que necessitam de exame jurídico minucioso.

Em síntese, o Capítulo 2 estabelece a regra do jogo, o Capítulo 3 explica **como** medimos o placar, o Capítulo 4 mostra **quem** está ganhando ou perdendo, o Capítulo 5 diz **por que** o placar é esse e o Capítulo 6 indica **o que fazer** a partir de amanhã. Assim, o *Volume 2* guia cada público — gestores públicos, organizações da sociedade civil, financiadores e jornalistas — do contexto normativo à ação estratégica.



02 Arcabouço legal em síntese

Desde 1988, o direito à educação inclusiva foi sendo costurado por sucessivos dispositivos legais que, em conjunto, desenharam **uma régua de obrigações cada vez mais precisa** para União, estados e municípios. A trajetória normativa começa na Constituição, ganha corpo com a LDB e se adensa em políticas e decretos que estabelecem metas concretas: universalizar o Atendimento Educacional Especializado (AEE), dotar as escolas de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) e garantir profissionais de apoio. Esse fio jurídico, porém, não é linear — oscila com revisões, revogações e disputas judiciais — e explica por que alguns estados avançam mais rápido que outros. A tabela a seguir destaca os marcos de maior alcance nacional; a linha do tempo completa está detalhada no **Apêndice A** e analisada em profundidade no Volume 1 – A Inclusão no Papel.

	MARCO	SÍNTESE DA OBRIGAÇÃO	IMPLICAÇÕES DIRETAS PARA O AEE
1988	Constituição Federal 1988	Educação como direito social; igualdade de condições de acesso e permanência.	Compromisso federativo de oferta de apoio especializado.
1996	LDB – Lei 9.394/1996	Atendimento especializado, preferencialmente na rede regular.	AEE deve complementar a escolarização, não substituí-la.
2008	Política Nacional de Educação Especial (PNEE, 2008)	Universalizar AEE e Salas de Recursos Multifuncionais.	Grava meta de implantação e financiamento federal.
2014	PNE 2014-2024 – Meta 4	Universalizar o AEE para os estudantes público alvo da educação especial de 4-17 anos até 2024.	Define indicador de monitoramento bianual.
2020	Decreto 10.502/2020 e revogações (2021)	Reviu diretrizes, gerando controvérsia sobre classes especializadas.	Ressalta a necessidade de dados para balizar decisões.
2021	Lei 14.254/2021 (Transtorno do Espectro Autista)	Garantia de profissional de apoio especializado.	Pressão por formação continuada e financiamento específico.

NOTA DE LEITURA

As variações temporais e disputas judiciais nesses marcos ajudam a explicar diferenças nas políticas estaduais; para aprofundar, consulte Volume 1 (Cap. 2) e Apêndice A deste relatório.

02 Da norma à prática:

.1 Engrenagem federativa e lacunas de monitoramento

A legislação brasileira sobre educação inclusiva estabelece obrigações claras, mas partilhadas: a União define diretrizes e financia parte da política; os estados coordenam e suplementam; e, no ponto final da cadeia, os municípios executam ações concretas nas escolas. Na prática, contudo, a engrenagem federativa gira em velocidades diferentes. Enquanto o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) garante recursos mínimos, a destinação específica para o Atendimento Educacional Especializado (AEE) depende de normas estaduais e de escolhas orçamentárias locais — nem sempre alinhadas às metas nacionais.

Além disso, o desenho do monitoramento oficial ainda é insuficiente. O Censo Escolar coleta informações sobre existência de Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) e número de matrículas em AEE, mas pouco informa sobre qualidade do atendimento, presença de intérpretes de Libras ou uso de tecnologias assistivas. Essa lacuna estatística dificulta a avaliação de eficácia das políticas e, por consequência, a correção de rumos.

Por outro lado, o momento político cria janelas de oportunidade. A revisão do novo Plano Nacional de Educação (2025-2034) — combinada à reconfiguração de critérios do FUNDEB a partir de 2027 — permite que metas de cobertura e de qualidade do AEE sejam ancoradas em incentivos financeiros. Se esse alinhamento ocorrer, programas de formação continuada, aquisição de equipamentos e contratação de profissionais especializados poderão avançar com maior equidade territorial, reduzindo o hiato entre promessa legal e prática cotidiana.

Em síntese, a legislação brasileira oferece uma régua clara; o desafio é financiar, monitorar e ajustar a implementação para que cada criança receba o suporte pedagógico já garantido no papel.



03 Metodologia

Este Volume 2 descreve a situação real do Atendimento Educacional Especializado (AEE) no Brasil com base nos microdados do Censo Escolar 2024, publicados pelo INEP. O desenho metodológico segue uma abordagem quantitativa, descritiva e exploratória. Além de mapear a implementação do AEE, o estudo confronta os resultados empíricos com as notas normativas atribuídas a cada estado e capital no Volume 1, revelando o grau de alinhamento — ou desarranjo — entre legislação e realidade.

03 Visão-geral .1 *do percurso analítico*

O trabalho percorreu cinco etapas sequenciais. Primeiro, realizamos a extração dos arquivos da “Etapa Escolas” do Censo 2024; os dados foram convertidos para formato tabular (.csv) e organizados em planilhas e scripts de análise estatística, cuja trilha está documentada no repositório técnico que acompanha o relatório. Na segunda etapa procedemos à filtragem e classificação das escolas, retraindo apenas aquelas que declararam oferecer AEE (códigos “1 – não exclusivamente” e “2 – exclusivamente”) e enquadrando cada unidade em um de três grupos: escolas regulares com AEE no contraturno, escolas de educação especial com AEE no contraturno e instituições exclusivamente especializadas em AEE. A terceira etapa consistiu na construção de indicadores; a quarta, na verificação de consistência interna e documental; e a quinta etapa agregou o material em tabelas, mapas e gráficos que subsidiam as análises dos capítulos 4 e 5.

03 Abrangência da amostra .2 e exclusões deliberadas

Após o filtro pela variável TP_AEE, que considera os três grupos de classificação das escolas definidos na metodologia, o universo final compreende 44 280 estabelecimentos, ou 20,5 % das 215 545 escolas recenseadas em 2024. Clínicas, centros terapêuticos e organizações da sociedade civil (OSCs) sem vínculo formal ao sistema educacional ficam fora do escopo, pois não figuram no Censo. A tipologia em três grupos permite avaliar se a provisão do AEE depende mais de escolas regulares, de escolas especiais ou de centros exclusivos, aspecto crucial para o planejamento de redes de ensino.

Centros de atendimento educacional especializado (CAEE)

Os Centros de atendimento educacional especializado (CAEE) são instituições públicas ou privadas que oferecem o atendimento educacional especializado no contra-turno escolares aos alunos com deficiência, transtorno do espectro autista e altas habilidades/superdotação, fazendo parte da estrutura da educação inclusiva.

03 Construção dos indicadores .3 de implementação

Quatro métricas objetivas foram calculadas a partir das variáveis brutas:

- (i) **Taxa de cobertura do AEE;**
- (ii) **Proporção de escolas com Sala de Recursos Multifuncionais (SRM);**
- (iii) **Relação aluno público alvo da educação especial por professor AEE;**
- (iv) **Percentual de escolas com ao menos um recurso de acessibilidade física.**

Entre elas, a taxa de cobertura do AEE assumiu papel central — é ela que será comparada às notas normativas do *Volume 1*. A escolha se justifica por três razões:

► **FOCO NA OBRIGAÇÃO LEGAL**

Todas as normas analisadas no Volume 1 convergem para a universalização do AEE; portanto, medir a presença do serviço na escola é aferir o núcleo da política.

► **DISPONIBILIDADE COMPLETA**

O Censo traz o dado para 100 % das unidades federativas e capitais, dispensando estimativas indiretas.

► **INTERPRETAÇÃO IMEDIATA**

Percentuais objetivos (“apenas 22 % das escolas oferecem AEE no Estado X”) são intuitivos para gestores públicos, OSCs, filantropos e jornalistas, facilitando a comunicação de resultados.

A FÓRMULA APLICADA É DIRETA:

$$\text{Taxa de cobertura do AEE} = \frac{\text{nº de escolas com AEE}}{\text{total de escolas}} \times 100$$

Os demais indicadores permanecem no relatório para evidenciar qualidade e capacidade operacional, mas não entram no cálculo do desvio entre norma e prática.

03 Verificação de consistência

.4

Rotinas automáticas identificaram duplicidades, códigos incoerentes e valores fora de faixa (por exemplo, escolas sem AEE declarando docentes AEE). As médias estaduais de 2024 foram comparadas à série 2019-2024 e aos resultados do estudo *Volume 1*; discrepâncias superiores a dois desvios-padrão foram revisadas linha a linha. Esse procedimento visa reduzir erros de autodeclaração sem alterar a natureza quantitativa da base.

03.5 Análise de convergência “norma x prática”

Com os dados validados, cada unidade federativa e capital recebeu dois valores:

- ▶ **Nota normativa** (0 – 10) do *Volume 1*, refletindo a robustez de leis, decretos e regulamentações sobre AEE.
- ▶ **Taxa de cobertura do AEE** (%) calculada acima.

Ambos os vetores foram convertidos em **rankings (classificações)**, sendo o primeiro lugar o que apresentou a melhor nota ou taxa de cobertura, de acordo com a análise. Em seguida:

- ▶ Calculou-se o **desvio absoluto** entre as classificações de cada ente, quantificando a distância entre posição legal e posição prática;
- ▶ Estimou-se o **coeficiente de Spearman (ρ)** para aferir o grau global de correlação entre a classificação normativa e de implementação.

Estados com alto desvio ocupam, no Capítulo 5, o quadrante “lei forte, prática fraca” ou “lei fraca, prática forte”, evidenciando onde há prioridades distintas para financiamento, *advocacy* ou revisão normativa.

03.6 Limitações do método

Por serem autodeclarados, os microdados podem subestimar (ou superestimar) a cobertura real. A base também não captura a qualidade pedagógica do AEE e possui defasagem temporal de cerca de nove meses entre coleta e divulgação. Além disso, o estudo não inclui instituições fora do sistema oficial. Os resultados, portanto, devem ser lidos como diagnóstico panorâmico, a ser complementado por avaliações locais qualitativas.

Em síntese, esta metodologia combina tratamento rigoroso dos microdados, explicitação pública de cada passo e um indicador-chave — a taxa de cobertura do AEE — que dialoga diretamente com a régua legal analisada no *Volume 1*. Desse modo, o leitor poderá seguir, com clareza, o caminho que leva dos registros brutos do Censo 2024 às evidências que sustentam o “raio-X” entre o direito garantido e a inclusão efetiva nas escolas brasileiras.



04 Resultados

Panorama Nacional

Os microdados do Censo Escolar 2024 revelam que o Atendimento Educacional Especializado (AEE) ainda não acompanha o ritmo da inclusão das matrículas da educação especial. De 215.546 estabelecimentos, 44.280 declaram ofertar o serviço — cobertura de 20,5%. Em outras palavras, quatro em cada cinco escolas seguem sem o suporte pedagógico exigido em lei, ainda que o número absoluto de estudantes público-alvo da educação especial já ultrapasse dois milhões. Esse recorte inaugura a análise comparativa que permeia todo o capítulo.

INDICADOR	VALOR ABSOLUTO	% SOBRE O TOTAL NACIONAL
Matrículas na educação básica	47.088.922	100%
Matrículas na educação especial	2.076.825	4,4%
Escolas declarantes de AEE	44.280	20,5%
Escolas sem AEE (ou sem preencher a variável)	171.266	79,5%

O dado logo evidencia o principal desafio: quatro em cada cinco escolas ainda não se reconhecem como prestadoras do serviço obrigatório de AEE.

04.1 Matrículas da educação especial

Apesar de 92,6% dos estudantes público alvo da educação especial estarem em escolas comuns, o dado não significa que a inclusão esteja plenamente garantida. Ao migrar para a rede regular, esses alunos passaram a depender da existência do AEE na própria unidade ou em serviço itinerante — algo que, como veremos, não se confirma na mesma proporção. A estatística evidência duas conclusões simultâneas:



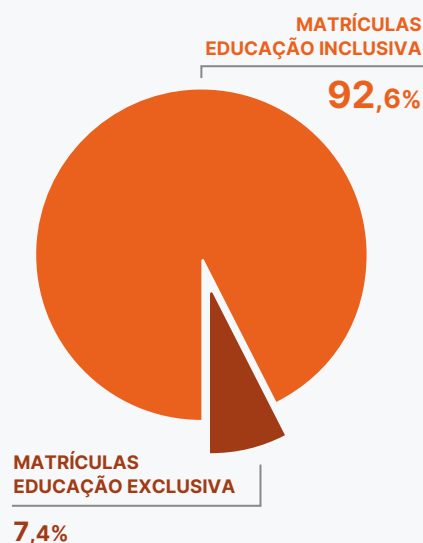
A política de matrícula inclusiva funcionou.

Pouco mais de 150 mil alunos permanecem em escolas ou classes exclusivas, proporção residual diante do total.



A fase qualitativa ficou para trás.

Se a matrícula avançou, o suporte especializado precisa se expandir com rapidez equivalente; caso contrário, a inclusão corre risco de ser meramente administrativa.



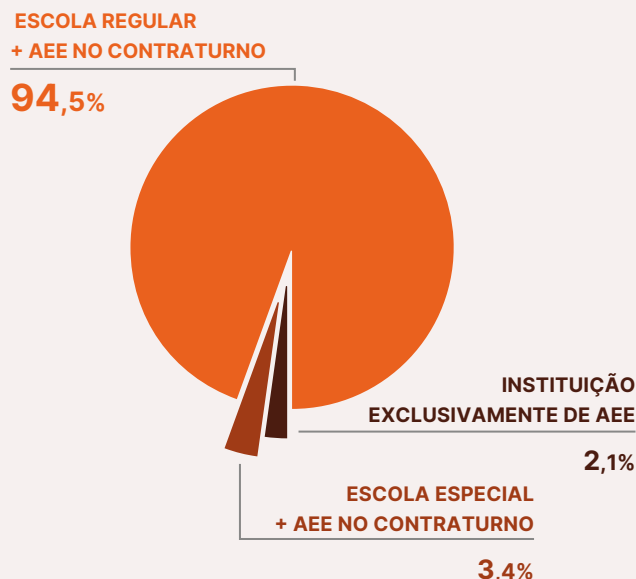
04.2 Quem oferece o AEE

Entre as 44.280 escolas que declararam AEE, 94,5% são regulares, confirmando adesão formal à PNEEPEI (2008). No entanto, quase metade dos estudantes público-alvo ainda frequenta escolas que não registram o atendimento. Esse hiato sugere dois fenômenos:

- (i) unidades que oferecem AEE a partir de centros externos ou convênios não capturam tal informação no Censo; e
- (ii) gestores podem não reconhecer algumas práticas como AEE, subnotificando-as.

A prevalência do modelo regular é sinal positivo, mas a dependência de estruturas paralelas — 1.503 escolas especiais com AEE e 917 centros exclusivos — indica transição incompleta e heterogênea pelo país.

A prevalência do modelo inclusivo se alinha à PNEEPEI (2008), mas não elimina a dependência de estruturas paralelas — assunto retomado na seção 4.4.



Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI)

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) é um documento criado em 2008 contendo as diretrizes para a educação especial no Brasil, a partir de uma visão inclusiva. Tem como principal objetivo garantir que os estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação estejam inseridas na escola comum, recebendo os apoios necessários para a sua plena participação, aprendizagem e inclusão no ambiente escolar.

04.3 Cobertura regional do AEE

As diferenças regionais reforçam a ideia de “velocidades distintas” da engrenagem federativa. O Sul alcança 33% de cobertura, resultado vinculado à extensão de suas redes estaduais e à política histórica de inclusão na região. Centro-Oeste surge em segundo lugar (26%), influência direta de Mato Grosso do Sul e Goiás, que combinaram programas estaduais de incentivo com forte colaboração municipal. Já Nordeste e Sudeste, mesmo concentrando a maior parte da matrícula da

educação básica, permanecem abaixo de 20%. O dado evidencia que tamanho de rede não garante expansão automática do AEE; capacidade fiscal, apoio técnico e continuidade administrativa pesam mais que a estrutura pura.

Essa distribuição desigual reforça a necessidade de pactuação federativa específica, para amenizar as disparidades de cobertura entre as regiões.

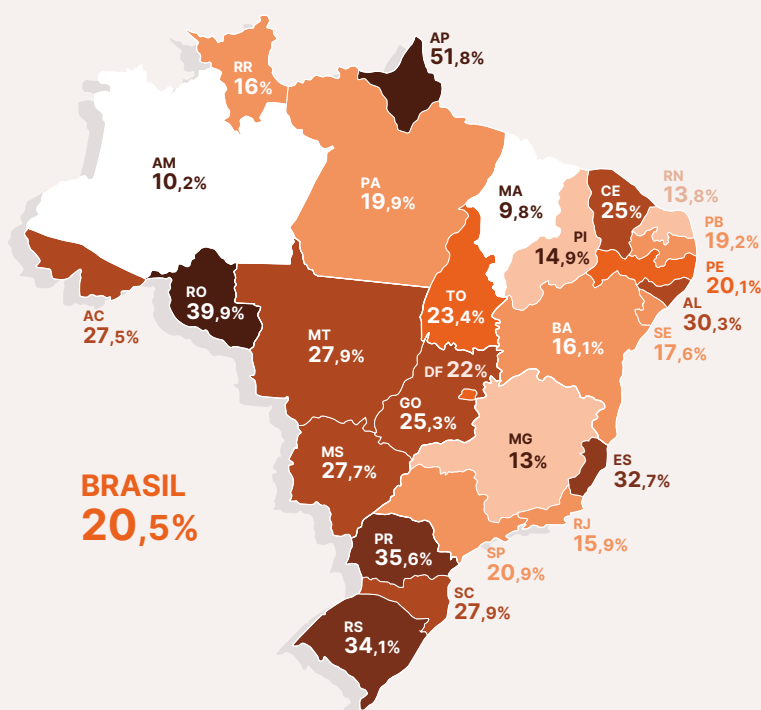
REGIÃO	TOTAL DE ESCOLAS	ESCOLAS COM AEE	COBERTURA AEE (%)
Norte	25.281	5.184	20,5%
Nordeste	75.054	13.050	17,4%
Sudeste	74.973	13.572	18,1%
Sul	28.704	9.474	33%
Centro-Oeste	11.459	3.000	26%
Brasil	215.546	44.280	20,5%

04 Cobertura

.4 por unidade federativa

No recorte estadual, extremos tornam-se nítidos. O Amapá (51,8%) e Rondônia (39,9%) aparecem bem acima da média nacional. A análise qualitativa das políticas estaduais será aprofundada em futura etapa de pesquisa. Maranhão (9,8%) e Minas Gerais (13%) ilustram o polo oposto: grande rede escolar, mas baixa formalização do atendimento. Estados com coberturas superiores a 30% — Paraná, Rio Grande do Sul, Espírito Santo — combinam legislação intermediária a forte ação operacional, antecipando o baixo desvio “lei × prática” discutido no Capítulo 5.

Estados que combinam cobertura alta e legislação moderada — Rio Grande do Sul, Espírito Santo — tendem a apresentar menor desvio “lei × prática”, previsão que será testada no Capítulo 5.



UF		TOTAL DE ESCOLAS	ESCOLAS COM AEE	COBERTURA AEE (%)
REGIÃO NORTE	AC	1.659	456	27,5%
	AP	953	494	51,8%
	AM	6.181	630	10,2%
	PA	11.848	2.355	19,9%
	RO	1.424	568	39,9%
	RR	958	153	16%
	TO	2.258	528	23,4%
REGIÃO NORDESTE	AL	3.465	1.049	30,3%
	BA	19.621	3.158	16,1%
	CE	10.149	2.535	25%
	MA	13.499	1.329	9,8%
	PB	5.325	1.024	19,2%
	PE	9.936	2.001	20,1%
	PI	5.632	873	14,9%
	RN	4.938	680	13,8%
	SE	2.489	437	17,6%
REGIÃO SUDESTE	ES	3.970	1.297	32,7%
	MG	23.936	3.102	13%
	RJ	13.204	2.101	15,9%
	SP	33.863	7.072	20,9%
REGIÃO SUL	PR	10.022	3.564	35,6%
	RS	11.262	3.843	34,1%
	SC	7.420	2.067	27,9%
REGIÃO CENTRO-ESTE	DF	1.360	299	22%
	GO	5.026	1.270	25,3%
	MT	3.191	890	27,9%
	MS	1.956	541	27,7%
BRASIL		215.545	44.280	20,5%

04.5 Dependência administrativa

O peso municipal (67,2% de todas as escolas com AEE) confirma que a efetivação do serviço repousa majoritariamente nas prefeituras. Redes estaduais respondem por 28,6%, participação relevante em estados onde o ensino médio se manteve sob gestão direta. O setor privado participa com 3,9%; trata-se, em geral, de escolas confessionais ou entidades filantrópicas com longa atuação na educação especial. A leitura reforça a necessidade de linhas de financiamento específicas e assessoramento técnico voltado a gestores municipais. O protagonismo municipal salta aos olhos: mais de dois terços do AEE correm por sua conta, enquanto o setor privado tem papel residual.

REDE / SETOR	TOTAL DE ESCOLAS	ESCOLAS COM AEE	% DO AEE POR REDE
Municipal	128.999	29.761	23,1%
Estadual	33.254	12.670	38,1%
Federal	724	123	17%
Privada	52.568	1.726	3,3%

04.6 Dependência administrativa × Cobertura do AEE (por região)

Quando cruzamos a cobertura regional com quem presta o serviço, surgem nuances importantes. No Sul e Sudeste, as redes estaduais absorvem parcela maior do AEE em termos absolutos, mas ainda assim as redes municipais apresentam mais escolas com AEE proporcionalmente. No Nordeste, o predomínio municipal é ainda mais acentuado, explicando a necessidade de políticas de suporte financeiro focadas nas prefeituras da região. O dado também evidencia que o aumento da cobertura em todas as regiões passa, necessariamente, por reforço da cooperação União-estado-município.

REGIÃO	COBERTURA AEE (%)	% AEE EM ESCOLAS MUNICIPAIS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE ESCOLAS MUNICIPAIS	% AEE EM ESCOLAS ESTADUAIS EM RELAÇÃO AO TOTAL DE ESCOLAS ESTADUAIS
Sul	33%	18,4%	11,7%
Sudeste	18,1%	18,1%	6%
Nordeste	17,4%	14,2%	2,4%
Norte	20,5%	13,2%	6,5%
Centro-Oeste	26%	14,4%	10,6%

04.7 Profissionais especializados

A carência de equipes multiprofissionais contrasta com a expansão da matrícula. Em escolas regulares com AEE, psicólogos aparecem em apenas 3% das unidades e intérpretes de Libras em 4%. Já nas instituições exclusivas, ambos ultrapassam 40%. Isso sugere que a qualificação da oferta permanece concentrada nos modelos paralelos, deixando a rede regular — onde estão a maioria dos alunos — com suporte reduzido. Sem cumprir a Lei 13.935/2019, o atendimento corre risco de restringir-se a funções administrativas, sem efetiva mediação pedagógica e socioemocional.

PROFISSIONAL	ESCOLAS REGULARES COM AEE (%)	ESCOLAS ESPECIAIS COM AEE (%)	INSTITUIÇÕES EXCLUSIVAS AEE (%)
Docente de educação especial	100%	-	SEM INFORMAÇÃO
Psicólogo	3%	30%	44%
Assistente Social	11%	34%	46%
Fonoaudiólogo	3%	30%	44%
Tradutor / Intérprete de Libras	4%	7%	13%

04.8 Cobertura do AEE x Equipe multiprofissional (psicólogos + assistentes sociais)

A comparação regional reforça o desequilíbrio: o Sul lidera tanto em cobertura (33%) quanto na presença de psicólogos (21%), enquanto o Sudeste, segundo em matrículas totais, registra as menores proporções de profissionais (13% psicólogos, 5,5% assistentes sociais). O Centro-Oeste exibe boa cobertura, mas equipe abaixo dos parâmetros. Os dados apontam que expansão quantitativa sem formação e contratação pode gerar atendimento formal, porém de baixa qualidade.

A coerência pedagógica depende de equipes qualificadas. O cruzamento abaixo compara a cobertura do AEE com a proporção de escolas que contam com, pelo menos, um psicólogo ou assistente social.

REGIÃO	COBERTURA AEE (%)	ESCOLAS COM PSICÓLOGOS/AS (%)	ESCOLAS COM ASSISTENTES SOCIAIS (%)
Sul	33%	21,1%	10,5%
Sudeste	18,1%	13,3%	5,5%
Nordeste	17,4%	11,1%	9,5%
Norte	20,5%	15,5%	8,5%
Centro-Oeste	26%	13,2%	6,2%

A inclusão de psicólogos e assistentes sociais deve ser prioridade para cumprir a Lei 13.935/2019, entretanto ainda há uma grande lacuna desses profissionais nas escolas.

04.9 Recursos de acessibilidade

A tabela a seguir contrapõe a presença de recursos físicos e pedagógicos nas escolas em geral e naquelas que declararam o AEE. Os dados mostram avanços pontuais, mas revelam lacunas estruturais. Entre todas as escolas, pouco menos da metade possui rampas (48%) ou banheiros adaptados (46%); esse índice sobe para 69% e 74%, respectivamente, quando observamos apenas as que oferecem o AEE. Mesmo assim, 15% dessas unidades continuam sem qualquer recurso acessível, indicando que a declaração do serviço não garante, por si só, um ambiente adequado.

O cenário é ainda mais crítico nos itens de acessibilidade pedagógica: piso tátil aparece em apenas 15% das escolas com AEE, e materiais bilíngues Libras–Português, indispensáveis para estudantes surdos e com deficiência auditiva—grupo que representa cerca de 3% a 4% das matrículas da educação especial segundo o Inep—estão presentes em apenas 6% dessas unidades. Em síntese, a expansão do AEE avança mais rápido do que a adequação física e comunicacional dos espaços, o que limita a efetividade do atendimento e o direito de todos os estudantes a participar plenamente da vida escolar.

RECURSO	ESCOLAS TOTAIS (%)	ESCOLAS COM AEE (%)
Banheiro adaptado	46%	74%
Rampa de acesso	48%	69%
Piso tátil	10%	15%
Material bilíngue Libras / Português	2%	6%
Nenhum recurso	23%	15%

04 Salas de Recursos Multifuncionais (SRM)

.10

A Sala de Recursos Multifuncionais é o espaço pedagógico de referência para o AEE, conforme a Resolução CNE/CEB 4/2009. Entre as escolas regulares que declaram o serviço, 80% contam com pelo menos uma SRM instalada — sinal de que a política de repasse de equipamentos avançou. O indicador, porém, deixa um quinto dessas escolas sem o espaço recomendado, o que pode comprometer a regularidade do atendimento. Nas escolas especiais e nas instituições exclusivas a proporção de SRM mantém-se ao redor de 76%, mostrando que, mesmo em modelos paralelos, há unidades sem estrutura completa. Esses resultados sugerem que a implantação física superou a consolidação administrativa: nem toda SRM registrada está em uso, e nem todo atendimento registrado dispõe do ambiente adequado. Auditorias internas e formação de gestores podem alinhar cadastro, uso e manutenção das salas já existentes antes de novas aquisições.

TIPO DE INSTITUIÇÃO	Nº DE ESCOLAS COM SRM	% DO TIPO COM SRM
Escola regular com AEE	33.443	79,9%
Escola especial com AEE	1.130	75,2%
Instituição exclusiva com AEE	714	77,9%
Total Brasil	31.933	21,3%

04 Cobertura do AEE x Presença de SRM

.11 (por região)

O cruzamento regional entre a taxa de escolas que oferecem AEE e a taxa de escolas com SRM confirma diferenças de coerência estrutural. No Sul e no Norte, os percentuais praticamente coincidem, indicando alinhamento entre declaração do serviço e disponibilidade de espaço pedagógico. Já no Centro-Oeste e no Sudeste, a presença de SRM supera a cobertura do AEE, com diferenças negativas de até cinco pontos percentuais, o que sinaliza instalações ociosas ou sub-utilizadas. No Nordeste ocorre o inverso — cobertura de AEE ligeiramente

maior que a taxa de SRM — sugerindo atendimento improvisado em salas adaptadas ou subnotificação do equipamento. Portanto, em cada região a prioridade varia entre: ativar salas existentes e registrar seu uso onde há excedente, ou instalar novas salas onde o serviço superou a infraestrutura.

REGIÃO	COBERTURA AEE (% DE ESCOLAS)	ESCOLAS COM SRM (% DE ESCOLAS)	DIFERENÇA P.P (AEE - SRM)
Sul	33%	32,9%	0,1
Sudeste	18,1%	19,4%	-1,1
Nordeste	17,4%	17,6%	-0,2
Norte	20,5%	20,3%	0,2
Centro-Oeste	26%	31,1%	-5,1

04.12 Municípios sem nenhum AEE

Os microdados apontam 568 municípios — 10,2% do total nacional — onde nenhuma escola ou centro declara AEE. O Nordeste concentra 213 desses territórios, seguido pelo Sudeste com 189; Norte, Sul e Centro-Oeste totalizam pouco mais de 160 casos. Esses vazios não significam ausência total de estudantes público alvo da educação especial, mas indicam falta de oferta formal do atendimento obrigatório. A dependência de serviços em municípios vizinhos implica deslocamentos, custos adicionais e, muitas vezes, evasão escolar. Mapear essas lacunas permite priorizar assistência técnica, programas de implantação inicial de SRM e linhas de financiamento federais específicas para municípios de menor porte ou baixa capacidade fiscal.

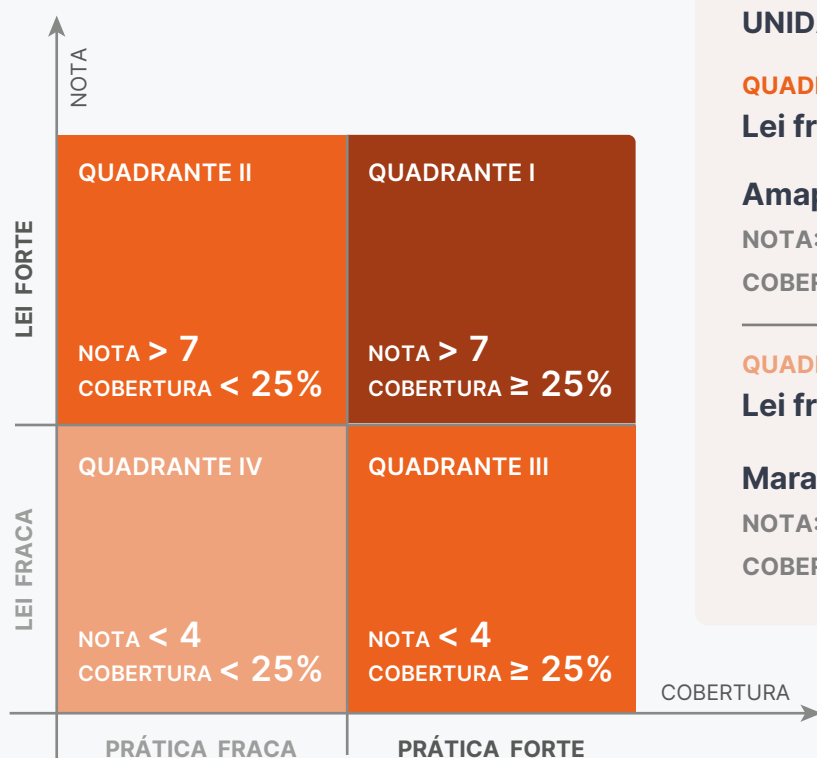
REGIÃO	MUNICÍPIOS SEM AEE	% MUNICÍPIOS DA REGIÃO
Norte	32	7,1%
Nordeste	213	11,9%
Sudeste	189	40,5%
Sul	62	3,7%
Centro-Oeste	72	6,0%
Brasil	568	10,2%

04 Cobertura do AEE x Nota normativa

.13 (quadrantes “lei x prática”)

A matriz que cruza a nota normativa (Volume 1) e a cobertura prática do AEE classifica os 27 estados em quatro quadrantes. A escala normativa utilizada varia entre 0 a 10, sendo que a nota abaixo de 4 denota institucionalização fraca, entre 4 e 6,9 institucionalização média e acima de 7 indica institucionalização forte. O índice de cobertura de AEE classifica os valores maiores ou iguais a 25% como representativos de boa cobertura e valores menores que 25% denotam baixa cobertura.

Nenhum estado alcança simultaneamente institucionalização forte (nota > 7) e cobertura elevada ($\geq 25\%$), deixando o quadrante I vazio. O quadrante III — normatização fraca, prática forte — abriga Amapá (51,8% de cobertura; nota 2,9) e Rondônia (39,9%; nota 1,8), mostrando que gestão administrativa ou cooperação local pode compensar marcos legais incipientes. Já Maranhão (9,8%; nota 2,5) e Amazonas (10,2%; nota 2,1) situam-se no quadrante IV, combinando arcabouço frágil e baixa implementação, o que demanda revisão normativa acompanhada de apoio operacional. Estados com legislação intermediária e cobertura moderada — caso do Rio Grande do Sul (34,1%; nota 4,8) — apresentam menor desvio lei x prática e podem oferecer referências de políticas gradualmente integradas.



UNIDADES FEDERATIVAS (EXEMPLOS)

QUADRANTE III:

Lei fraca / Prática forte

Amapá - AP

NOTA: 2,9

COBERTURA: 51,1%

Rondônia - RO

NOTA: 1,9

COBERTURA: 39,9 %

QUADRANTE IV

Lei fraca / Prática fraca

Maranhão - MA

NOTA: 2,5

COBERTURA: 9,8%

Amazonas - AM

NOTA: 2,1

COBERTURA: 10,2%

04 Conclusão do capítulo

.14

Os resultados indicam que a cobertura do AEE avança, mas permanece desigual e, em muitos pontos, desconectada da infraestrutura, da equipe multiprofissional e do arcabouço legal. A implantação de SRM superou a consolidação administrativa em algumas regiões, enquanto em outras o atendimento é registrado sem o espaço pedagógico mínimo. A ausência de equipes de psicologia e serviço social, prevista desde 2019, evidencia déficit qualitativo que pode comprometer a eficácia do serviço. Além disso, mais de quinhentos municípios seguem sem qualquer registro de AEE, configurando violação do direito constitucional à educação inclusiva.

No próximo capítulo cada estado e capital será avaliado sob dois ângulos simultâneos: a força normativa (0-10) já calculada no Volume 1 e a taxa de cobertura do AEE medida neste capítulo. O desvio absoluto entre essas duas classificações, acrescido do coeficiente de Spearman (ρ), quantificará o grau de alinhamento — ou distanciamento — entre lei e realidade, oferecendo base empírica para as recomendações de financiamento, formação e monitoramento apresentadas no Capítulo 6.



05 Da Lei à Prática:

Análise integrada das normas estaduais / municipais e da oferta real de AEE

Este capítulo confronta os microdados do Censo Escolar 2024 com os indicadores normativos apresentados no Volume 1 desta coleção — *A Inclusão no Papel: Mapeamento das Políticas de Educação Especial no Brasil*. O propósito é verificar se a existência de legislações estaduais e municipais específicas para a educação especial se converte, de fato, na implementação efetiva do Atendimento Educacional Especializado (AEE) nas redes de ensino.

O estudo normativo mostrou crescimento do arcabouço legal após 2016: 25 estados e 22 capitais já possuem leis, decretos ou diretrizes alinhadas à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI). Entretanto, a combinação dos microdados do Censo Escolar 2024 (INEP) com a nota normativa (Volume 1) permite observar quão distante a regulamentação estadual/municipal está de se traduzir em oferta concreta do AEE. Esta subseção apresenta, primeiro, o panorama macro-regional e, em seguida, o detalhamento por estado.

REGIÃO	NOTA MÉDIA DA LEGISLAÇÃO (0-10)	COBERTURA AEE (%)
Norte	2,96	20,5%
Nordeste	3,27	17,4%
Sudeste	4,45	18,1%
Sul	3,9	33%
Centro-Oeste	3,8	26%

Contrastes estaduais

A leitura por estado explicita extremos que não apareceriam no agregado regional:

PADRÃO OBSERVADO	EXEMPLOS
Alta Nota / Baixa Cobertura	São Paulo (nota 5; 21%) Bahia (nota 5; 16%)
Baixa Nota / Alta Cobertura	Amapá (nota 2,9; 52%) Rondônia (nota 1,9; 40%)
Média Normativa / Cobertura Elevada	Rio Grande do Sul (nota 4,8; 34,1%)
Média Normativa / Cobertura Baixa	Minas Gerais (nota 4; 13%)

Esses contrastes confirmam que o texto legal é condição necessária, mas não suficiente para expansão do AEE. Fatores como capacidade fiscal, modelo de cofinanciamento, existência de equipes itinerantes e parceria com entidades filantrópicas modulam a conversão da norma em prática.

Implicações para o Capítulo 5

Os casos de Amapá e Rondônia — cobertura robusta com nota normativa modesta — sugerem que arranjos administrativos compensam fragilidades legais a curto prazo; já São Paulo e Bahia ilustram o oposto, reforçando a tese de que a implementação requer mais que decretos. Esses extremos alimentarão, na seção 5.4, o cálculo do desvio absoluto e da correlação de Spearman entre as classificações normativas e de cobertura, quantificando o descompasso “lei × prática” e orientando as recomendações do Capítulo 6.

05 Alunos sem AEE

.2 e a questão da matrícula

O cruzamento entre a base Escolas (variável TP_AEE) e a base Matrículas do Censo 2024 mostra que 45,5 % dos estudantes público-alvo da educação especial estão matriculados em escolas que não declararam o AEE.

- ▶ Minas Gerais apresenta o maior volume absoluto dessa lacuna: cerca de 170 mil alunos público alvo da educação especial em 20.843 escolas sem AEE.
- ▶ Maranhão, embora tenha rede menor, registra 120 mil alunos público alvo da educação especial sem atendimento numa cobertura estadual de apenas 9,8%.
- ▶ Em sentido oposto, Paraná e Amapá se aproximam do equilíbrio: ambos superam 35% de cobertura, de modo que menos de um terço das suas matrículas de educação especial permanece sem AEE.

A ausência de rastreabilidade — o Censo não identifica se o aluno recebe atendimento em centro especializado externo — impede verificar compensações eventuais, reforçando a importância de registrar, nas bases oficiais, unidades de AEE itinerante ou de uso compartilhado.

UF	NOTA LEGISLAÇÃO	COBERTURA AEE (%)
Acre	3,8	27%
Alagoas	2,1	30%
Amapá	2,9	52%
Amazonas	2,1	10%
Bahia	5	16%
Ceará	2,9	25%
Distrito Federal	1,9	22%
Espírito Santo	4,2	33%
Goiás	4,2	25%
Maranhão	2,5	10%
Mato Grosso	4,2	28%
Mato Grosso do Sul	4,8	28%
Minas Gerais	4	13%
Pará	3,5	20%
Paraíba	3,1	19%
Paraná	3,8	36%
Pernambuco	2,5	20%
Piauí	3,8	15%
Rio de Janeiro	4,6	16%
Rio Grande do Norte	4,2	14%
Rio Grande do Sul	4,8	34%
Rondônia	1,9	40%
Roraima	4,2	16%
Santa Catarina	3,1	28%
São Paulo	5	21%
Sergipe	3,3	17%
Tocantins	2,3	23%

05 Capitais:

.3 Cobertura elevada, mas legislações desiguais

As capitais tendem a exibir cobertura superior à média de seus estados, mas a consistência normativa local varia consideravelmente.

Fortaleza e Macapá alcançam coberturas de 86% e 79% das matrículas elegíveis atendidas pelo AEE, respectivamente, embora apresentem apenas nota normativa moderada (Fortaleza = 4) ou nula (Macapá = 0,0). Em Fortaleza, o alto alcance decorre de uma rede de 314 Salas de Recursos Multifuncionais distribuídas em todo o território municipal, combinada com o serviço itinerante previsto na Resolução CEE/CE nº 436/2012, que autoriza o AEE “fora do espaço escolar, de forma itinerante” sempre que necessário².³. Esse arranjo híbrido (SRM

CAPITAL	(0-10) NOTA NORMATIVA	ESCOLAS TOTAIS	ESCOLAS COM AEE	COBERTURA AEE (%)
Fortaleza	4	337	291	86%
Macapá	0	105	83	79%
Palmas	1,7	80	51	64%
Porto Alegre	4	98	56	57%
Maceió	4	148	81	55%
Vitória	3,5	103	57	55%
Boa Vista	0,6	135	72	53%
Belém	1,9	138	71	51%
Florianópolis	3,5	139	68	49%
Recife	2,1	329	150	46%
João Pessoa	3,1	197	86	44%
Aracaju	1,9	80	35	44%
São Luís	2,7	200	85	43%
Rio Branco	0,4	85	36	42%
Natal	3,1	147	56	38%
Campo Grande	4	206	72	35%
Cuiabá	3,1	176	64	36%
Manaus	2,7	532	138	26%
Rio de Janeiro	3,5	1.597	422	26%
Belo Horizonte	2,1	331	78	24%
São Paulo	4,4	1.597	321	20%
Salvador	3,8	428	88	21%
Porto Velho	0,4	181	35	19%
Teresina	1,7	342	63	18%
Curitiba	3,3	431	77	18%
Goiânia	1,3	325	42	13%

² Prefeitura de Fortaleza. “Fortaleza avança na Educação Inclusiva com ampliação de professores do AEE”. Notícia, 21 mar. 2025. Disponível em: <https://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/fortaleza-avanca-na-educacao-inclusiva-com-ampliacao-de-professores-do-atendimento-educacional-especializado-aee>

³ Ceará. Conselho Estadual de Educação. Resolução CEE/CE nº 436/2012, art. 11 (AEE itinerante). Disponível em: <https://www.cee.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/49/2016/06/resolucao-n-436.2012.pdf>

fixas + equipes itinerantes) permite chegar a bairros periféricos historicamente subatendidos — razão central para a taxa de cobertura acima da média nacional.

No outro extremo, São Paulo e Rio de Janeiro mantêm notas legais acima da média ($\geq 3,4$), mas coberturas restritas a 20% – 26%. Auditorias do TCM-SP revelam sub-registro de Salas de Recursos Multifuncionais e carência de professores de AEE⁴ – 47,7% das escolas visitadas em 2019 não atendiam todos os alunos elegíveis, e faltavam PAEE nos CEIs (TCM-SP, Relatório OS 2019/01258). Até agosto de 2025, não há auditoria equivalente do TCM-RJ sobre SRM; para o município do Rio, o dado mais recente provém do Relatório Anual de Gestão da SME-RJ 2024, que menciona a inauguração de 270 novas SRM desde 2021, mas não avalia a existência de equipes multiprofissionais⁵.

Goiânia (nota 1,3; cobertura 13%) e Porto Velho (0,4; 19%) confirmam o risco de vácuo duplo: arcabouço incipiente e baixa implementação. Sem incremento de financiamento ou cooperação com o estado, a evolução dessas redes permanece lenta, o que impacta diretamente estudantes do entorno metropolitano.

Esses contrastes reiteram que legislação forte, por si só, não assegura atendimento universal. Fatores como governança municipal, adesão ao VAAR-FUNDEB, monitoramento do uso das SRM e presença de equipes multiprofissionais modulam a conversão de norma em prática — tema aprofundado na seção 5.4.

05 **Análise temática:**

.4 *Profissionais, infraestrutura e materiais*

A seguir examinamos três itens previstos de forma quase universal nas legislações estaduais e municipais, mas ainda escassos na prática: intérpretes de Libras, Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) e materiais bilíngues (Libras-Português). A comparação entre a cobertura efetiva e a previsão legal explicita o hiato que separa o texto normativo da realidade escolar.

⁴ TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (TCM-SP). *Relatório de Auditoria Programada – Ordem de Serviço 2019/01258: Ensino público – Ensino fundamental*. São Paulo: TCM-SP, jun. 2021. 37 p. Disponível em: <https://portal.tcm.sp.gov.br/Management/GestaoPublicacao/Documentol-d?idFile=d27e9dd6-c1cd-422f-be52-69eac70c96c3>

⁵ SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO RIO DE JANEIRO (SME-RJ). *Relatório Anual de Gestão — Exercício 2024*. Rio de Janeiro: SME-RJ, mar. 2025. 184 p. Disponível em: <https://educacao.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/42/2025/03/RELATORIO-ANUAL-DE-GESTAO-TRANSPARENCIA-1.pdf>

Intérpretes de Libras

REGIÃO	ESCOLAS TOTAIS	ESCOLAS COM INTÉRPRETE	COBERTURA INTÉRPRETE (%)	% DE LEIS QUE PREVEEM INTÉRPRETE
Norte	25.281	400	1,6%	75%
Nordeste	75.054	1.755	2,3%	89%
Sudeste	74.973	962	1,3%	100%
Sul	28.704	671	2,3%	100%
Centro-Oeste	11.459	390	3,4%	75%

Mesmo presentes em 92% das leis estaduais e em dezenas de decretos municipais⁶, os intérpretes aparecem em menos de 4% das escolas brasileiras. O Centro-Oeste mantém a maior média regional de intérpretes (3,2%) graças, sobretudo, a Goiás. A Secretaria de Estado da Educação (Seduc-GO) vem ampliando o quadro desde o concurso público de 2022 (Edital 007/2022)⁷ e, mais recentemente, pelo Processo Seletivo Simplificado Edital 020/2024-SEAD/SEDUC⁸, que homologou novos professores-intérpretes de Libras em abril de 2025. Esses certames reforçaram a presença de profissionais bilíngues em toda a rede estadual, impulsionando o indicador regional, mesmo sem tratar-se de obrigação expressa de cada município. Já o Sudeste, apesar de prever o profissional em 100% dos seus marcos legais, registra apenas 1,3% de cobertura. O descompasso afeta diretamente estudantes surdos – cerca de 3%–4% das matrículas de educação especial⁹ – que dependem desse apoio para acompanhar o currículo. Os dados deixam claro que é urgente criar programas específicos para formar e alocar intérpretes de Libras e estabelecer mecanismos que garantam o efetivo cumprimento da Lei nº 10.436/2002¹⁰.

⁶ Instituto Pensi | Fundação José Luiz Setúbal & Instituto Rodrigo Mendes. (2025). A Inclusão no Papel: Mapeamento das Políticas de Educação Especial no Brasil. Saúde e Bem-Estar na Escola — Evidências para Ação. Coleção 2025 | Inclusão Escolar Coleção Monitoramento da Educação Inclusiva no Brasil – Volume 1.

⁷ Goiás. Secretaria de Estado da Administração. Concurso Público – Professor Nível III da Seduc. Edital n.º 007/2022, 15 jul. 2022. Disponível em: <https://goias.gov.br/escoladegoverno/wp-content/uploads/sites/28/files/Concursos/2022/Seduc/120822-Ed00722-Retificado.pdf>.

⁸ Goiás. Secretaria de Estado da Administração. Processo Seletivo Simplificado – Seduc. Edital n.º 020/2024, atualizado até 10 abr. 2025. Publicações oficiais em: https://selecao.go.gov.br/edital/edital-0202024seadseduc_processo-seletivo-simplificado_secretaria-da-educacao

⁹ INEP. Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2024 – Etapa Matrículas (extração: 15 jul 2025).

¹⁰ Brasil. Lei 10.436/2002 obriga o poder público a garantir o uso e a difusão da Libras.

Salas de Recursos Multifuncionais (SRM)

REGIÃO	ESCOLAS TOTAIS	ESCOLAS COM SRM	COBERTURA SRM (%)	% DE LEIS QUE PREVEEM SRM
Norte	25.281	5.141	20,3%	100%
Nordeste	75.074	13.247	17,6%	100%
Sudeste	74.973	14.511	19,4%	100%
Sul	28.704	9.438	32,9%	66%
Centro-Oeste	11.459	3.589	31,3%	100%

As Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) são reconhecidas pela Resolução CNE/CEB 4/2009¹¹ como o espaço “prioritário” e de natureza pedagógica para o Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Na Região Sul, 32,9% das escolas já contam com SRM (Censo Escolar 2024), resultado obtido sem uniformidade normativa:

- ▶ Rio Grande do Sul e Paraná possuem resoluções estaduais específicas (Resolução CEE/RS 383/2025¹² e Resolução SEED 3.979/2022¹³) que detalham a organização das SRM;
- ▶ Santa Catarina regulamenta o tema pela Resolução CEE/SC 100/2016¹⁴, emanada do Conselho Estadual de Educação.

¹¹ FNDE. *Relatório de Distribuição PNLD-Acessível 2023* (publicado em 12 jun 2024).

¹² **Rio Grande do Sul:** Resolução CEE/RS nº 383/2025, art. 1º §2º – “prioridade para o AEE em Salas de Recursos Multifuncionais” – PDF: <https://www.ceed.rs.gov.br/upload/arquivos/202504/28145837-resolucao-ceed-383.pdf>

¹³ **Paraná:** Resolução SEED nº 3.979/2022 (citada e detalhada na Instrução Normativa SEED nº 003/2024), art. 1º – define SRM como espaço pedagógico do AEE – PDF IN n.º 003/2024: <https://www.documentador.pr.gov.br/documentador/pub.do?action=d&emPg=true&uuid=%40gtf-escriba-se-ed%4041453ed2-c1eb-462a-840b-ee71b0d4ec81>

¹⁴ **Santa Catarina:** Resolução CEE/SC nº100/2016 - estabelece normas da Educação Especial e reitera a priorização do AEE em SEM. Disponível em: <https://www.cee.sc.gov.br/index.php/legislacao-downloads/educacao-basica/outras-modalidades-de-ensino/educacao-basica/educacao-basica-ensino-especial-resolucoes/1606-resolucao-2016-100-cee>

Esse quadro confirma que coberturas elevadas podem ser alcançadas mesmo quando a exigência de SRM não vem de um decreto estadual uniforme, mas de atos normativos variados – reforçando a importância do monitoramento da implementação para além da letra da lei.

No Nordeste e Sudeste, a cobertura fica abaixo de 20%, mesmo com 100% de previsão em lei, indicando que a existência do dispositivo legal não se converteu em instalação física ou registro no Censo. O Centro-Oeste já alcança 31,3% de cobertura em Salas de Recursos Multifuncionais (Censo Escolar 2024). Em Mato Grosso do Sul, a meta estadual de ter SRM nos 79 municípios foi atingida com recursos combinados do PDDE-SRM e da Ação 2198 (LOA/SED/MS), conforme detalha o Relatório de Monitoramento do PEE-MS¹⁵.

Materiais bilíngues (Libras/Português)

REGIÃO	ESCOLAS TOTAIS	ESCOLAS COM MAT. BILINGUE	COBERTURA MAT. BILINGUE(%)	% DE LEIS QUE PREVEEM MATERIAL BILINGUE
Norte	25.281	381	1,5%	100%
Nordeste	75.054	1.401	1,9%	100%
Sudeste	74.973	943	1,2%	100%
Sul	28.704	967	3,4%	100%
Centro-Oeste	11.459	463	4,0%	75%

A universalidade normativa (previsto em 26 dos 27 estados) contrasta com presença prática ínfima: a média nacional não chega a 2% das escolas. Mesmo no Sul, melhor colocado (3,4%), o dado implica que 29 de cada 30 escolas seguem sem material didático bilíngue. No Relatório de Gestão 2023 do MEC, o PNLD-Acessível¹⁶ aparece com investimento de R\$21 milhões destinados à transcrição de 91 mil páginas e à impressão de 8,2 milhões de páginas em tinta-braille para estudantes cegos

15 Relatório de Monitoramento e Avaliação do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul – Ciclo 2015-2016. Campo Grande: SED-MS, 2018. 116 p. Disponível em: <https://www.sed.ms.gov.br/wp-content/uploads/2024/05/Relatorio-de-Monitoramento-e-Avaliacao-PEEMS-Ciclo-2015-2016.pdf>

16

e surdo-cegos¹⁷. Nenhum dado sobre versões em Libras é informado, revelando a ausência de monitoramento específico desse formato. Essa lacuna, somada à baixa proporção de intérpretes nas escolas (1,3% no Sudeste, segundo o Censo Escolar 2024), coloca em risco o direito de acesso linguístico assegurado pelo Decreto 5.626/2005¹⁸. É, portanto, necessário que o FNDE passe a divulgar indicadores de obras em Libras ou inclua meta mínima em futuros editais do PNLD-Acessível¹⁹, a fim de garantir material bilíngue para a comunidade surda.

Síntese

A análise temática confirma que a existência de lei é condição necessária, mas não suficiente:



Intérpretes de Libras e materiais bilíngues revelam o maior hiato – previstos em quase todas as normas, mas presentes em menos de 4 % das escolas.



A instalação de SRM depende menos da prescrição legal e mais de programas de cofinanciamento e assistência técnica.



Para reduzir o desarranjo, políticas deverão vincular repasses federais à comprovação de contratação de profissionais e aquisição de materiais, bem como aprimorar o módulo de cadastro de recursos acessíveis no Censo Escolar.

Os achados alimentam, na seção 5.4, o cálculo do desvio absoluto e, no Capítulo 6, recomendações voltadas a formação profissional, compras públicas acessíveis e mecanismos de monitoramento.

¹⁷ **Ministério da Educação.** *Relatório de Gestão 2023 – Educação Básica (5011)*. Seção “Programa Nacional do Livro e do Material Didático”, parág. 3.

¹⁸ **Brasil.** Decreto nº 5.626, de 22 dez. 2005. Regulamenta a Lei 10.436/2002 (Libras). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/d5626.htm

¹⁹ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução CD/FNDE n.º 42, de 28 de agosto de 2012.** <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/programas-do-livro/pnld/legislacao-pnld/resolucao-cd-fnde-no-42-de-28-de-agosto-de-2012>

05 Alinhamento entre norma e prática

.5 — análise estatística e interpretativa

Para verificar se a qualidade do arcabouço legal resulta em implementação concreta, comparamos dois vetores de posições (classificações) para cada ente analisado:

NOTA NORMATIVA (0-10)

Média das cinco dimensões avaliadas no Volume 1.²⁰

COBERTURA DO AEE

Porcentagem de escolas que declararam o serviço no Censo Escolar 2024²¹.

A correlação entre essas classificações foi estimada pelo **coeficiente de Spearman (ρ)**, método recomendado quando a relação pode não ser linear e o interesse recai na ordem relativa dos entes. O desvio absoluto entre essas duas classificações mostra, caso a caso, a lacuna entre o que está na lei e o que chega à escola. A correlação global é estimada pelo coeficiente de **Spearman (ρ)**, adequado quando se comparam ordens, não valores brutos. Para os 27 estados, o cálculo resultou em $\rho = -0,11$ ²²; para as 27 capitais, $\rho = +0,07$. Em ambos os casos a relação é estatisticamente nula, indicando que um bom texto legal, por si só, não garante cobertura elevada.

²⁰ Instituto Pensi | Fundação José Luiz Setúbal. (2025). *A Inclusão no Papel: Mapeamento das Políticas de Educação Especial no Brasil*. Saúde e Bem-Estar na Escola — Evidências para Ação. Coleção 2025 | Inclusão Escolar – Volume 1

²¹ INEP. *Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2024 – Etapa Escolas* (extração: 15 jul 2025)

²² Cálculo próprio com Spearman $\rho = 1 - [6 \sum(d^2)] / [n(n^2 - 1)]$. Planilha de cálculo disponível no Apêndice Estatístico.

Estados – leitura dos extremos

UF	NOTA NORMATIVA	RANK NOTA	COBERTURA AEE (%)	RANKS COBERTURA	DESVIO ABSOLUTO *
Acre	3,8	12	27,5%	10	2
Alagoas	2,1	24	30,3%	6	18
Amapá	2,9	19	51,8%	1	18
Amazonas	2,1	24	10,2%	26	-2
Bahia	5	1	16,1%	20	-19
Ceará	2,9	19	25,0%	12	7
Distrito Federal	1,9	26	22,0%	14	12
Espírito Santo	4,2	6	32,7%	5	1
Goiás	4,2	6	25,3%	11	-5
Maranhão	2,5	21	9,8%	27	-6
Mato Grosso	4,2	6	27,9%	7	-1
Mato Grosso do Sul	4,8	3	27,7%	9	-6
Minas Gerais	4	11	13,0%	25	-14
Pará	3,5	15	19,9%	17	-2
Paraíba	3,1	17	19,2%	18	-1
Paraná	3,8	12	35,6%	3	9
Pernambuco	2,5	21	20,1%	16	5
Piauí	3,8	12	14,9%	23	-11
Rio de Janeiro	4,6	3	15,9%	22	-19
Rio Grande do Norte	4,2	6	13,8%	24	-18
Rio Grande do Sul	4,8	4	34,1%	4	0
Rondônia	1,9	26	39,9%	2	24
Roraima	4,2	6	16,0%	21	-15
Santa Catarina	3,1	17	27,9%	7	10
São Paulo	5	1	20,9%	15	-14
Sergipe	3,3	16	17,6%	19	-3
Tocantins	2,3	23	23,4%	13	10

Coeficiente de Spearman $\rho = -0,11$ – correlação praticamente nula: ter uma norma forte não garante, em média, cobertura elevada.

► LEI FORTE / PRÁTICA FRACA:

São Paulo (nota 5; cobertura 21%), Bahia (5; 16%) e Rio de Janeiro (4,6; 16%) ocupam boas posições normativas, mas permanecem abaixo da média nacional de cobertura (20,5%). A Fiscalização Operacional TC-021572.989.23-4 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo constatou atraso no provimento de intérpretes de Libras (42% das vagas ociosas) e subutilização de Salas de Recursos Multifuncionais em 41 de 99 escolas visitadas (41%)²³.

► PRÁTICA FORTE / LEI FRACA:

Amapá (nota 2,9; 51,8%) e Rondônia (1,9; 39,9%) apresentam coberturas entre as três maiores do país. No Amapá, o Relatório de Monitoramento do Plano Estadual de Educação – Biênio 2020/2023 registra que a Secretaria de Educação mantém Salas de Recursos Multifuncionais em todos os 16 municípios e oferece atendimento itinerante fluvial às escolas ribeirinhas do Bailique e Pedra Branca (SEED/AP, 2024, p. 37)²⁴; em Rondônia, o Convênio nº 084/2023 entre a SEDUC e a APAE, publicado no Diário Oficial do Estado em 4 de julho de 2023, destinou recursos a 46 municípios para transporte adaptado e materiais didáticos acessíveis²⁵.

► EQUILÍBRIO RELATIVO:

Paraná (4,0; 35,6%) e Rio Grande do Sul (4,6; 34,1%) estão entre os poucos estados que alinham a robustez normativa do AEE com elevados índices de cobertura.

- **Paraná:** a Resolução SEED nº 3.979/2022 – GS/SEED institui diretrizes para o Atendimento Educacional Especializado e torna obrigatória a oferta em Salas de Recursos Multifuncionais; a Instrução Normativa 003/2024²⁶ detalha funcionamento,

²³ TCE-SP. TC-021572.989.23-4 (“Oferta de Serviços aos Alunos da Educação Especial”). Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/portal/9.%20FiscalizacaoOperacional_EducacaoEspecial_TC-021572.989.23-4.pdf. p. 24 – tabela “Situação de uso das SRM”; p. 31 – gráfico “Evolução do preenchimento das vagas de intérprete”.

²⁴ Amapá. Secretaria de Estado da Educação. *Relatório de Monitoramento do PEE – 2020/2023*. Macapá, 2024. Disponível em: <https://www.transparencia.ap.gov.br/relatorios/educacao/RELATORIO%20PEE%20FINAL%202020-2023.pdf>.

²⁵ Governo de Rondônia. (2023). *Diário Oficial de Rondônia*, Edição 149. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/publicacoes/diario-oficial/2023/07/04>

²⁶ <https://www.documentador.pr.gov.br/documentador/pub.do?action=d&emPg=true&uuid=%40g-tf-escriba-seed%4041453ed2-c1eb-462a-840b-ee71b0d4ec81>

carga horária e critérios de abertura das SRM, assegurando suporte pedagógico e orçamentário da Secretaria de Educação.

- ▶ **Rio Grande do Sul:** a **Resolução CEE/RS 383/2025**²⁷ consolida a política de Educação Especial na perspectiva inclusiva, mantendo a SRM como espaço prioritário. Em paralelo, o **Edital 10/2023/SEDUC-RS** prevê a contratação de **monitores (Agente Educacional II)** para atender estudantes com deficiência, TEA e altas habilidades, reforçando a execução prática do serviço.
-

- ▶ Esses atos demonstram que, além dos repasses federais do **PDDE-SRM**, ambos os estados destinam **recursos próprios** (equipamentos, pessoal e formação continuada) para sustentar a expansão das SRM e o apoio de monitores, explicando o desempenho de cobertura acima da média nacional.

²⁷ <https://www.ceed.rs.gov.br/upload/arquivos/202504/28145837-resolucao-ceed-383.pdf>

Capitais – padrões urbanos

CAPITAL	NOTA NORMATIVA	RANK NOTA	COBERTURA AEE (%)	RANKS COBERTURA	DESVIO ABSOLUTO *
Fortaleza	4	2	86%	1	1
Macapá	0	26	79%	2	24
Palmas	1,7	20	64%	3	17
Porto Alegre	4	2	57%	4	-2
Maceió	4	2	55%	5	-3
Vitória	3,5	7	55%	5	2
Boa Vista	0,6	23	53%	7	16
Belém	1,9	18	51%	8	10
Florianópolis	3,5	7	49%	9	-2
Recife	2,1	16	46%	10	6
João Pessoa	3,1	11	44%	11	0
Aracaju	1,9	18	44%	11	7
São Luís	2,7	14	43%	13	1
Rio Branco	0,4	24	42%	14	10
Natal	3,1	11	38%	15	-3
Cuiabá	3,1	11	36%	16	-5
Campo Grande	4	2	35%	17	-15
Manaus	2,7	14	26%	18	-4
Rio de Janeiro	3,5	7	26%	18	-11
Belo Horizonte	2,1	16	24%	20	-4
São Paulo	4,4	1	20%	21	-20
Salvador	3,8	6	21%	22	-16
Porto Velho	0,4	24	19%	23	1
Teresina	1,7	20	18%	24	-4
Curitiba	3,3	10	18%	24	-14
Goiânia	1,3	22	13%	26	-4

* Desvio absoluto = | Rank nota – Rank cobertura |
– expressa o quanto a posição normativa da capital se distancia da posição de cobertura efetiva.

Coeficiente de Spearman ($p = +0,07$)
– correlação positiva muito fraca: mesmo nas capitais, o arcabouço normativo local explica pouco da cobertura efetiva.

As capitais, no geral, superam a cobertura de seus estados, mas reproduzem o desarranjo normativo:

- ▶ **Fortaleza** alia uma nota normativa de 4 a uma cobertura recorde de 86% das escolas com AEE (Censo Escolar 2024). Segundo o Relatório de Gestão 2023 da Secretaria Municipal da Educação, a rede mantém 314 Salas de Recursos Multifuncionais fixas e dispõe de quatro equipes itinerantes que atendem 52 escolas ribeirinhas e de difícil acesso (SME Fortaleza, 2024, p. 126-127). Esse modelo híbrido – salas fixas mais atendimento itinerante – explica o alto alcance do serviço mesmo em áreas periféricas²⁸.

- ▶ **Macapá** atinge 79% de escolas com Atendimento Educacional Especializado (Censo Escolar 2024) mesmo sem legislação municipal específica — motivo pelo qual recebe nota normativa 0 na classificação do estudo. A cobertura é assegurada pela aplicação direta da Resolução CEE/AP nº 48/2012²⁹, que disciplina a educação especial em todo o estado do Amapá, incluindo a instalação de Salas de Recursos Multifuncionais e o atendimento itinerante em áreas ribeirinhas.

- ▶ **São Paulo** (nota normativa 4,4) e **Rio de Janeiro** (3,5) exibem coberturas modestas de 20% e 26%, respectivamente, não por falta de marco legal, mas em razão do formato de oferta adotado.
- ▶ Em São Paulo, o Atendimento Educacional Especializado é amplamente terceirizado em Centros de AEE conveniados: a Instrução Normativa SME 34/2020 autoriza 112 CAEE que funcionam fora das escolas regulares — atendimentos que não entram na contagem de SRM do Censo Escolar³⁰.

²⁸ Prefeitura de Fortaleza. Secretaria Municipal da Educação. *Relatório de Gestão 2023*. Fortaleza, 2024. p. 126-127. Disponível em: https://sme.fortaleza.ce.gov.br/images/relatorios/relatorio_gestao_sme_2023.pdf.

²⁹ Conselho Estadual de Educação do Amapá – Resolução CEE/AP 48/2012 (PDF). Disponível em: <http://cee.ap.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/RESOLU%C3%87%C3%83O-48-2012-EDUCA%C3%87%C3%83O-ESPECIAL.pdf>

³⁰ São Paulo. Instrução Normativa SME 34/2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-sme-34-de-8-de-outubro-de-2020>

- ▶ No Rio de Janeiro, a Lei 6.432/2018 estabelece “unidades polo” e classes especiais como alternativa ao AEE em cada escola; o Relatório de Gestão 2024 da SME-RJ registra apenas 270 SRM para um universo de ~1.500 unidades, o que reduz o índice de cobertura³¹.

Assim, a distância entre texto normativo forte e cobertura efetiva decorre menos de omissão legal e mais da opção administrativa por modelos externos (CAEE ou polos) que ficam fora da métrica oficial de SRM.

-
- ▶ **Goiânia** (nota 1,3; cobertura 13%) e **Porto Velho** (0,4; 19%) ilustram uma lacuna dupla, combinando arcabouço normativo frágil e baixa implementação dentro das escolas.
 - ▶ Em Goiânia, as Orientações para o AEE da SME indicam que parte significativa dos estudantes é atendida em Centros de AEE conveniados (APAE, ASCEP, CEBRAV, CAE Renascer, CORAE), fora do ambiente escolar³² — atendimentos que não são contabilizados como Salas de Recursos Multifuncionais no Censo Escolar.
 - ▶ Já em Porto Velho, a Portaria 06/2024/DPE/SEMED determina que, quando a unidade de origem não possui SRM, o aluno deve ser direcionado para a sala de recursos mais próxima³³, concentrando o serviço em poucas escolas-polo e, consequentemente, mantendo baixo o percentual de SRM declaradas.

Esses dispositivos administrativos ajudam a explicar por que ambas as capitais apresentam cobertura modesta, apesar da demanda existente.

³¹ Rio de Janeiro. Lei 6.432/2018 e Relatório Anual de Gestão SME-RJ 2024, p. 72-73. Disponível em: <https://educacao.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/42/2025/03/RELATORIO-ANUAL-DE-GESTAO-TRANSPARENCIA-1.pdf>

³² Goiânia. Secretaria Municipal de Educação. *Orientações referentes ao AEE na SME – 2020*, p. 1. Disponível em: <https://sme.goiania.go.gov.br/site/index.php/institucional/documentos-oficiais-2/category/25-inclusao?download=131:orientacoes-aee-2020-pdf>

³³ Porto Velho. Secretaria Municipal de Educação. *Portaria 06/2024/DPE/GAB/SEMED*, art. 11, parágrafo único (Fluxo de Atendimento da Educação Especial). Disponível em: <https://www.portovelho.ro.gov.br/uploads/arquivos/2024/06/65844/1717615732portaria-no-062024dpegab-semmed-dispoe-sobre-o-fluxo-de-atendimento-no-ambito-da-educacao-especial.pdf>

Implicações

Os resultados deixam claro que a existência de boas leis, embora indispensável, não garante sozinha a universalização do AEE. A correlação estatística praticamente nula entre as classificações normativa e de cobertura confirma que fatores operacionais — financiamento regular, assistência técnica e monitoramento efetivo — são decisivos para transformar o texto legal em serviços prestados na prática.

Alguns estados evidenciam como arranjos administrativos podem atenuar lacunas legislativas. No Amapá, embora a legislação municipal seja inexistente (nota normativa 0), a Secretaria Estadual de Educação mantém Salas de Recursos Multifuncionais itinerantes que atendem todas as 16 prefeituras – inclusive escolas ribeirinhas do Bailique e do Arquipélago Pedra Branca – o que garante 51,8% de cobertura, uma das mais altas do país³⁴. Já em Rondônia, convênios sucessivos entre a SEDUC e a APAE (Convênio 084/2023) asseguram transporte adaptado e materiais acessíveis em 46 municípios³⁵, impulsionando a cobertura para 39,9%, apesar da nota normativa modesta (1,9). Esses exemplos demonstram que estratégias de itinerância ou parcerias filantrópicas podem, ao menos parcialmente, compensar fragilidades normativas e ampliar o alcance do AEE.

Para acompanhar essa multiplicidade de estratégias, o sistema de informações precisa evoluir: incluir no Censo Escolar um campo específico para “atendimento externo” permitiria rastrear os estudantes que, matriculados em escolas sem AEE, recebem apoio em centros especializados. O Capítulo 6 retoma essas lições e apresenta recomendações para aproximar norma, orçamento e execução, com atenção prioritária às unidades federativas e capitais que exibem os maiores desvios entre lei e prática.

³⁴ Amapá. Secretaria de Estado da Educação. *Relatório de Monitoramento do Plano Estadual de Educação – Ciclo 2020-2023*, p. 37. “A SEED mantém Salas de Recursos Multifuncionais nos 79 municípios, com suporte itinerante fluvial às escolas ribeirinhas ...”. Disponível em: <https://www.transparencia.ap.gov.br/relatorios/educacao/RELATORIO%20PEE%20FINAL%202020-2023.pdf>

³⁵ Governo de Rondônia. *Convênio nº 084/2023 – SEDUC/RO - APAE, Diário Oficial de Rondônia*, 04 jul 2023. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/publicacoes/diario-oficial/2023/07/04>

Síntese e implicações

A leitura cruzada de normas, cobertura e recursos permite tecer um retrato sintético do que foi demonstrado ao longo deste capítulo.

1

ALINHAMENTO FRÁGIL ENTRE LEI E REALIDADE

A análise estatística confirmou que a qualidade do arcabouço legal explica pouco da presença efetiva do AEE. Entre os 27 estados, **o coeficiente de Spearman ficou praticamente nulo ($p \approx -0,11$); nas capitais, o valor sobe para apenas +0,07**. Em outras palavras, ter uma lei bem-escrita é necessário, mas não basta: sem recursos, equipe e monitoramento, a cobertura avança de modo desigual.

2

CASOS EXEMPLARES DE (DES)ALINHAMENTO

- ▶ **Lei forte / prática fraca** – São Paulo e Rio de Janeiro possuem legislação robusta (notas normativas 4,4 e 3,5), mas mantêm coberturas modestas de 20% e 26% das escolas com Sala de Recursos Multifuncionais (SRM) – Censo Escolar 2024. No caso paulista, a Fiscalização Operacional TC-021572.989.23-4 do TCE-SP identificou 42% das vagas de intérprete de Libras não preenchidas e 41% das SRM subutilizadas em 99 escolas auditadas, apontando gargalos operacionais na rede³⁶. Para Bahia e Rio de Janeiro, não há auditorias públicas recentes que tratem de intérpretes ou SRM; contudo, as planilhas do VAAR-FUNDEB 2024 revelam que menos da metade dos municípios baianos (43%) e fluminenses (38 %) solicitaram recursos para instalar ou manter SRM³⁷ – indício de adesão financeira insuficiente. Esses achados sugerem que, além de um arcabouço legal forte, **é preciso cobertura orçamentária e gestão de pessoal** efetivas para elevar a oferta do AEE.
- ▶ **Prática forte / lei fraca** – Amapá e Rondônia mostram que, mesmo com arcabouço normativo modesto (notas 2,9 e 1,9), é possível atingir coberturas de 51,8% e 39,9% das escolas com AEE. No Amapá, a Secretaria Estadual mantém Salas de Recursos Multifuncionais fixas e um serviço itinerante fluvial que leva o atendi-

³⁶ Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. *Fiscalização Operacional – TC-021572.989.23-4: Educação Especial*, 2024, p. 24 e 31. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/noticias/TC-021572.989.23-4_EducacaoEspecial.pdf

³⁷ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *VAAR 2024 – Entes habilitados* (planilha “solicitação sala recursos”). Disponível em: <https://www.fnnde.gov.br/index.php/programas/fundeb-vaar/relatorios>

mento a comunidades ribeirinhas do Bailique e Pedra Branca³⁸. Em Rondônia, a cobertura é impulsionada por convênios estáveis com entidades filantrópicas – APAEs e congêneres – citados no Relatório de Avaliação do PEE como “serviços especializados, públicos ou conveniados”³⁹. Esses exemplos confirmam que estratégias operacionais (itinerância ou parcerias filantrópicas) podem, ao menos no curto prazo, compensar fragilidades legais e ampliar o alcance do AEE.

3

DÉFICITS QUALITATIVOS PERSISTENTES

Mesmo entre as escolas que declaram o AEE, apenas 4% contam com intérpretes de Libras, e menos de 2% dispõem de material bilíngue. Além disso, 15% das unidades com AEE não possuem qualquer recurso de acessibilidade física, e 568 municípios continuam sem uma única escola ou centro especializado. Esses dados indicam que a expansão quantitativa não foi acompanhada da infraestrutura e da equipe multiprofissional previstas na legislação federal.

4

LIÇÕES PARA A ETAPA SEGUINTE

Os resultados sugerem três vetores de ação que estruturam as recomendações do Capítulo 6:

- ▶ **Financiamento vinculado a evidência** – repasses federais condicionados à comprovação de uso das SRM, presença de equipe multiprofissional e contratação de intérpretes.
- ▶ **Assistência técnica focalizada** – apoio prioritário às redes com maior desvio entre lei e prática, especialmente nos 568 municípios ainda sem AEE.
- ▶ **Monitoramento aprimorado** – inclusão, no Censo Escolar, de campos para registrar atendimento em centros externos e detalhar profissionais contratados, permitindo rastrear o percurso do estudante público alvo da educação especial.

Com esse diagnóstico consolidado, o Capítulo 6 propõe caminhos concretos para reduzir o hiato entre direito garantido e inclusão efetiva, combinando ajustes normativos, incentivos financeiros e mecanismos de acompanhamento contínuo.

38 SEED/AP, *Relatório de Monitoramento do PEE 2020-2023*. Disponível em: https://seed.portal.ap.gov.br/docs/RELATORIO_DE_MONITORAMENTO_DO_PLANO_ESTADUAL_DE_EDUCA-CAO_2020-2021-2022-2023.pdf

39 SEDUC/RO, *Relatório de Avaliação do PEE 2024*, p. 31-33. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2025/07/RELATORIO-AVALIACAO-PEE-2024-revisado.pdf>



06 Conclusões e Recomendações Estratégicas

Este volume traçou um retrato nacional da oferta do Atendimento Educacional Especializado (AEE) a partir do **Censo Escolar 2024** e do **Índice de Força Normativa** calculado no Volume 1. A análise revelou avanços consistentes na matrícula inclusiva, mas também grandes disparidades entre o que a legislação garante e o que chega à sala de aula. Abaixo sintetizamos as evidências centrais e apresentamos recomendações orientadas por tais achados. Nesta versão não impomos metas quantitativas nem prazos formais; oferecemos, em vez disso, linhas de ação que podem ser adaptadas por gestores e parceiros conforme sua capacidade de execução.

06 Síntese dos achados .1



COBERTURA AINDA RESTRITA

Apenas **20,5%** das escolas declararam AEE, mas concentram mais da metade das matrículas da educação especial. Quase **46%** dos alunos público alvo da educação especial frequentam escolas sem o serviço, sobretudo em Minas Gerais e Maranhão.



DESIGUALDADES TERRITORIAIS

Sul e Centro-Oeste combinam maior cobertura e infraestrutura; Sudeste e Nordeste, apesar de redes mais extensas, exibem os piores índices relativos; Norte avança de forma pontual graças a programas itinerantes e convênios.



ALINHAMENTO “LEI × PRÁTICA” FRÁGIL

O coeficiente de Spearman entre ranking normativo e ranking de cobertura é próximo de zero para estados ($\rho \approx -0,11$) e para capitais ($\rho \approx +0,07$). São Paulo e Bahia ilustram “lei forte / prática fraca”; Amapá e Rondônia mostram o inverso.



DÉFICITS QUALITATIVOS PERSISTENTES

Intérpretes de Libras estão em < 4% das escolas (apesar de previsão legal em 92% dos estados); materiais bilíngues em < 2%; 15% das unidades com AEE não possuem qualquer recurso de acessibilidade física; apenas 1 de cada 5 escolas dispõe de SRM.



GESTÃO MUNICIPAL EM PRIMEIRO PLANO

Prefeituras respondem por cerca de dois terços da oferta; redes estaduais complementam onde têm maior protagonismo; setor privado é residual (3,9%).

06 Implicações

.2 para políticas públicas e parcerias

- ▶ **Legislação é ponto de partida, não de chegada** – Sem financiamento contínuo, equipe especializada e monitoramento, mesmo decretos robustos não se materializam na escola. A Fiscalização Operacional do TCE-SP mostrou 42% das vagas de intérprete não preenchidas e 41% das SRM subutilizadas, enquanto menos da metade dos municípios da Bahia e do Rio de Janeiro requisitaram recursos do VAAR/FUNDEB 2024 para SRM.
- ▶ **Arranjos operacionais podem compensar arcabouço incipiente.** O Amapá mobiliza atendimento itinerante fluvial e atinge 51,8% de cobertura; Rondônia firma convênios permanentes com APAEs que asseguram 39,9%. Essas soluções elevam o alcance, mas exigem acompanhamento de tempo de atendimento, qualificação das equipes e satisfação das famílias.
- ▶ **Monitoramento precisa evoluir** – O Censo Escolar não rastreia AEE prestado em CAEE ou unidades polo. Recomenda-se criar campo específico no formulário, cruzar dados do PDDE-SRM com o Censo e integrar sistemas estaduais (SIGEDu/PA, Educa-RO) para atualizar cobertura em tempo real.

- ▶ **Terceiro setor como aliado** – OSCs podem aportar inovação, mobilização social e apoio técnico a micro-redes municipais, ampliando a capacidade do Estado de garantir o direito à educação inclusiva, ou seja, as parcerias com OSCs podem acelerar a implantação do AEE: o Convênio 084/2023 SEDUC-RO - APAE financia transporte adaptado; em Goiânia, CAEEs conveniados (ASCEP, CEBRAV, Renascer) complementam a rede escolar. Contudo, os contratos devem estipular metas de atendimento e indicadores de qualidade.

06 .3

Recomendações estratégicas

As cinco frentes abaixo sintetizam as rotas de ação sugeridas. Elas não fixam metas numéricas nem prazos; indicam prioridades que podem ser moduladas conforme contexto local.

COBERTURA DO AEE EM ESCOLAS REGULARES

OBJETIVO ESTRATÉGICO:

Universalizar o serviço onde o aluno está matriculado

PRINCIPAIS AÇÕES SUGERIDAS:

- ▶ Mapear regiões de menor cobertura.
- ▶ Induzir adesão municipal via FUNDEB-VAAR e convênios estaduais.
- ▶ Estimular atendimento itinerante em áreas rurais e ribeirinhas.

SALAS DE RECURSOS MULTIFUN- CIONAIS

OBJETIVO ESTRATÉGICO:

Garantir infraestrutura mínima ao AEE

PRINCIPAIS AÇÕES SUGERIDAS:

- ▶ Priorizar instalação de SRM em escolas que já registram AEE sem o espaço.
- ▶ Atualizar módulo do Censo para vincular cada SRM a um código de escola.
- ▶ Promover compras públicas de tecnologia assistiva com catálogos acessíveis.

PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS

OBJETIVO ESTRATÉGICO:

Ampliar e valorizar equipes multiprofissionais

PRINCIPAIS AÇÕES SUGERIDAS:

- ▶ Incentivar concursos conjuntos (estado-município) para intérpretes, psicólogos e assistentes sociais.
- ▶ Reconhecer carga horária de formação continuada para fins de progressão funcional.
- ▶ Criar bolsas de formação inicial em educação especial em parceria com IFs e universidades.

FINANCIAMENTO ORIENTADO A EVIDÊNCIAS

OBJETIVO ESTRATÉGICO:

Vincular recursos à comprovação de execução

PRINCIPAIS AÇÕES SUGERIDAS:

- ▶ Condicionar repasses adicionais do FUNDEB à publicação de dados de uso das SRM e de presença de profissionais.
- ▶ Adotar parâmetros de custo-aluno para o AEE nas leis orçamentárias estaduais e municipais.

MONITORA- MENTO ABERTO E PARTICIPATIVO

OBJETIVO ESTRATÉGICO:

Aumentar transparência e fiscalização social

PRINCIPAIS AÇÕES SUGERIDAS:

- ▶ Adicionar campo “atendimento externo” no Censo Escolar para rastrear estudantes atendidos fora da escola de matrícula.
- ▶ Publicar painéis públicos com indicadores “lei x prática”.
- ▶ Ampliar espaço para auditorias dos Tribunais de Contas e relatórios independentes de OSCs.

06 Encaminhamento geral

.4

Ao longo deste estudo ficou evidente que a universalização do AEE exige trançar três fios simultâneos: **financiamento estável, equipes capacitadas e monitoramento público**. Sem alinhar esses elementos, o país corre o risco de manter alunos matriculados em escolas regulares, mas sem o suporte pedagógico indispensável à aprendizagem e à participação plena.

O diálogo entre União, estados, municípios e sociedade civil deve, portanto, concentrar-se na operacionalização das cinco frentes expostas, ajustando-as à realidade fiscal e às prioridades de cada território. Desse modo, o direito à educação inclusiva deixará de depender da iniciativa de poucos gestores e passará a integrar, de forma orgânica, a rotina de planejamento das redes de ensino e de seus parceiros institucionais.

Organizações da sociedade civil (OSCs) e investidores filantrópicos podem ocupar uma posição estratégica nesse esforço coletivo. Seu valor reside em três contribuições complementares:

- ▶ **Inovação**, testando metodologias de AEE em pequena escala e documentando resultados que redes públicas podem replicar;
- ▶ **Monitoramento independente**, produzindo análises periódicas que cotejem dados oficiais com a experiência de famílias e profissionais; e
- ▶ **Mobilização de recursos flexíveis**, capazes de financiar rapidamente lacunas que o orçamento público cobre de forma mais lenta — por exemplo, bolsas para formação de intérpretes de Libras ou kits de tecnologia assistiva para escolas recém-municipiadas de SRM.

Ao direcionar esses aportes para territórios hoje classificados nos quadrantes “lei fraca / prática fraca” e “lei forte / prática fraca”, as OSCs e a filantropia funcionam como catalisadores, encurtando o tempo entre a identificação da necessidade e a entrega do serviço, enquanto reforçam a transparência sobre o uso dos recursos públicos.

Referências

1. Fontes normativas federais

Brasil. Congresso Nacional. (1989). Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm

Brasil. Congresso Nacional. (1996). Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2000). Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000 (Lei de Acessibilidade). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2002). Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que reconhece a Língua Brasileira de Sinais – Libras. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10436.htm

Brasil. Presidência da República. (2004). Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004, que regulamenta acessibilidade. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2004/D5296.htm

Brasil. Presidência da República. (2005). Decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, que regulamenta a Lei 10.436/2002. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/d5626.htm

Brasil. Presidência da República. (2008). Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008, que institui o Programa de SRM. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/D6571.htm

Brasil. Ministério da Educação. (2008). Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16614-pneepei-2008-pdf&Itemid=30192

Brasil. Conselho Nacional de Educação. (2009). Resolução CNE/CEB nº 4/2009, que fixa Diretrizes Operacionais do AEE. https://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf

Brasil. Presidência da República. (2011). Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a educação especial. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7611.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2012). Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Política Nacional TEA). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12764.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2014). Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional de Educação 2014-2024). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2015). Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2019). Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, que institui serviços de psicologia e serviço social na educação básica. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13935.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2020). Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020 (Novo FUNDEB). https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2020). Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, que regulamenta o FUNDEB. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14113.htm

Brasil. Congresso Nacional. (2021). Lei nº 14.254, de 30 de novembro de 2021, sobre transtornos de aprendizagem. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14254.htm

Brasil. Presidência da República. (2023). Decreto nº 11.370, de 31 de janeiro de 2023, que revoga o Decreto 10.502/2020. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2023/Decreto/D11370.htm

2. Normas federais complementares citadas

Brasil. FNDE. (2012). Resolução CD/FNDE nº 42/2012 (Institui o PNLD-Acessível). <https://www.gov.br/fnde/.../resolucao-cd-fnde-no-42-de-28-de-agosto-de-2012>

Brasil. FNDE. (2020). Resolução FNDE nº 6/2020 (Alimentação escolar adaptada). <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-rapido/legislacao/item/13906-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6-de-8-de-maio-de-2020>

Brasil. FNDE. (2024). Portaria MEC nº 269/2023 e Portaria MEC nº 84/2024 (Distribuição SRMeponderações VAAR). <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-269-de-27-de-fevereiro-de-2023-483198176>; <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-84-de-14-de-marco-de-2024-543217839>

3. Normas estaduais e municipais

Amapá. CEE. (2012). Resolução CEE/AP nº 48/2012. <http://cee.ap.gov.br/.../RESOLUCAO-48-2012-E-DUCACAO-ESPECIAL.pdf>

Fortaleza (CE). SME. (2024). Relatório de Gestão 2023. https://sme.fortaleza.ce.gov.br/images/relatorios/relatorio_gestao_sme_2023.pdf

Goiânia (GO). SME. (2020). Orientações para o AEE. <https://sme.goiania.go.gov.br/.../orientacoes-aee-2020-pdf>

Paraná. SEED. (2022). Resolução SEED nº 3.979/2022. <https://www.documentador.pr.gov.br/.../41453ed2-c1eb-462a-840b-ee71b0d4ec81>

Paraná. SEED. (2024). Instrução Normativa nº 003/2024-DEDUC/SEED. <https://www.documentador.pr.gov.br/.../65c5b6e8-cc49-4b10-8c24-f934b8c0e0b2>

Porto Velho (RO). SEMED. (2024). Portaria nº 06/2024/DPE/GAB/SEMED. <https://www.portovelho.ro.gov.br/.../portaria-no-062024dpegabsemed.pdf>

Rio de Janeiro (RJ). Prefeitura. (2018). Lei nº 6.432/2018. <https://www4.rio.rj.gov.br/.../f38c3c9771b-fe8658325825c006fef08>

Rio Grande do Sul. CEEEd. (2025). Resolução CEEEd/RS nº 383/2025. <https://www.ceed.rs.gov.br/.../resolucao-ceed-383.pdf>

Rio Grande do Sul. SEDUC. (2023). Edital nº 10/2023/SEDUC-RS (Agente Educacional II). <https://www.educacao.rs.gov.br/.../edital-seduc-rs-10-2023.pdf>

Rondônia. SEDUC-RO & APAE. (2023). Convênio nº 084/2023. <https://rondonia.ro.gov.br/publicacoes/diario-oficial/2023/07/04>

São Paulo (Capital). SME. (2020). Instrução Normativa SME nº 34/2020. <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-sme-34-de-8-de-outubro-de-2020>

São Paulo (Capital). SME. (2025). Instrução Normativa SME nº 14/2025. <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/instrucao-normativa-sme-14-de-4-de-marco-de-2025>

4. Relatórios e auditorias

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2025). Microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2024 [conjunto de dados]. <https://www.gov.br/inep/.../microdados/censo-escolar>

Rondônia. SEDUC. (2025). Relatório de avaliação do Plano Estadual de Educação – 2024. <https://rondonia.ro.gov.br/.../RELATORIO-AVALIACAO-PEE-2024-revisado.pdf>

São Paulo. Tribunal de Contas do Estado. (2024). Fiscalização Operacional – TC-021572.989.23-4: Educação Especial. https://www.tce.sp.gov.br/.../TC-021572.989.23-4_EducacaoEspecial.pdf

São Paulo. Tribunal de Contas do Município. (2021). Relatório de Auditoria – OS 2019/01258. <https://portal.tcm.sp.gov.br/.../d27e9dd6-c1cd-422f-be52-69eac70c96c3>

5. Literatura acadêmica e internacional

Borges, C. S. (2021). Atendimento educacional especializado na escola comum. Appris.

Mendes, E. G. (2008). Pesquisas sobre inclusão escolar: revisão da agenda [Monografia não publicada].

Spearman, C. (1904). The proof and measurement of association between two things. *The American Journal of Psychology*, 15(1), 72–101. <https://doi.org/10.2307/1412159>

UNESCO. (1994). Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education.

UNESCO. (2022). Manual for Integrating Disability in Education Statistics.

UNESCO. (2023). Education for All Global Monitoring Report 2023.

United Nations. (2006). Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

6. Conteúdo jornalístico e OSC

Autismo e Realidade. (2023, 14 abril). Uma a cada 36 crianças é autista, segundo CDC. <https://autismoerealidade.org.br/2023/04/14/uma-a-cada-36-criancas-e-autista-segundo-cdc/>

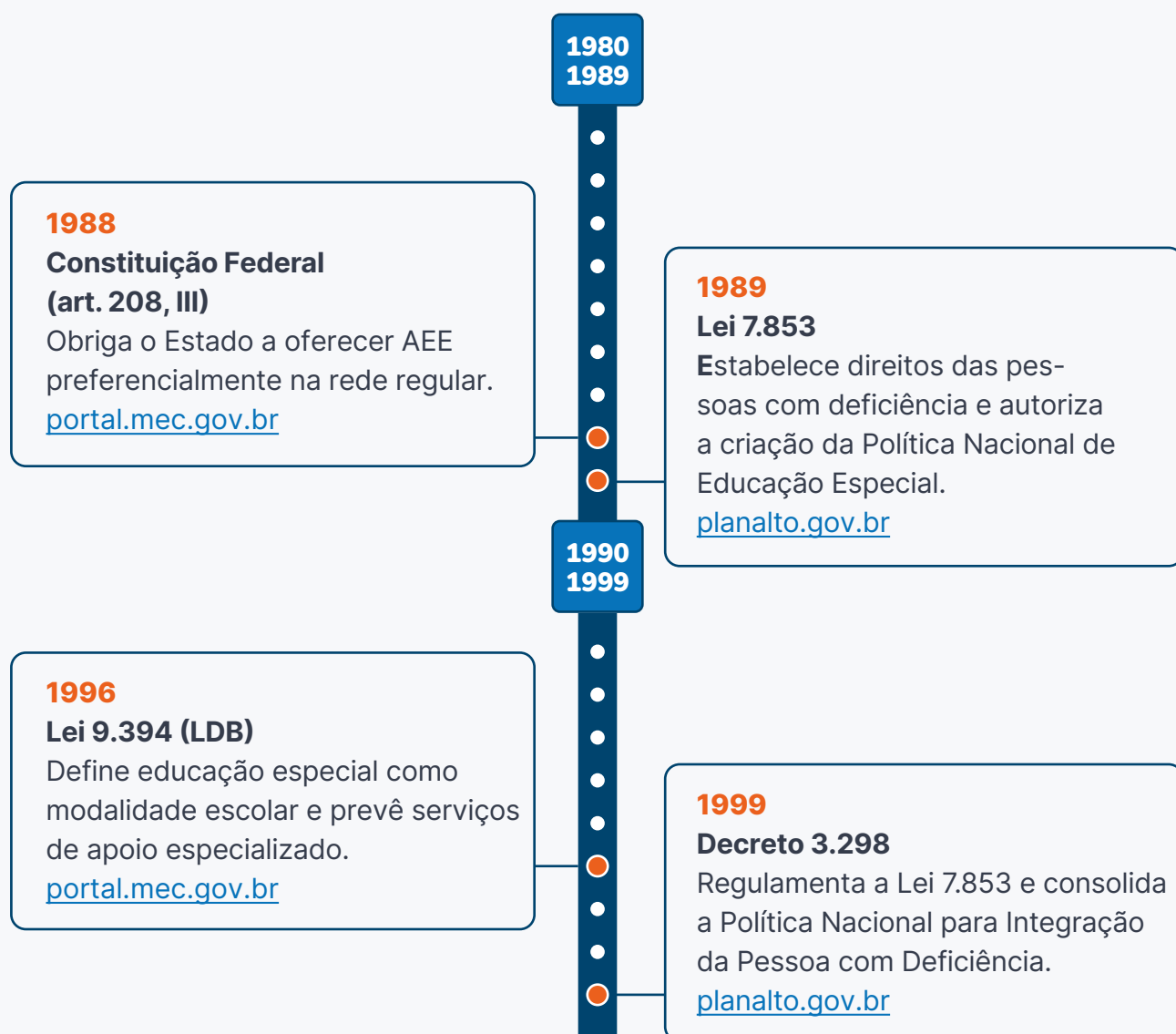
Fundação José Luiz Setúbal & Instituto Rodrigo Mendes. (2024). A inclusão no papel: Mapeamento das políticas de educação especial nas UFs brasileiras (Vol. 1). Fundação JLES.



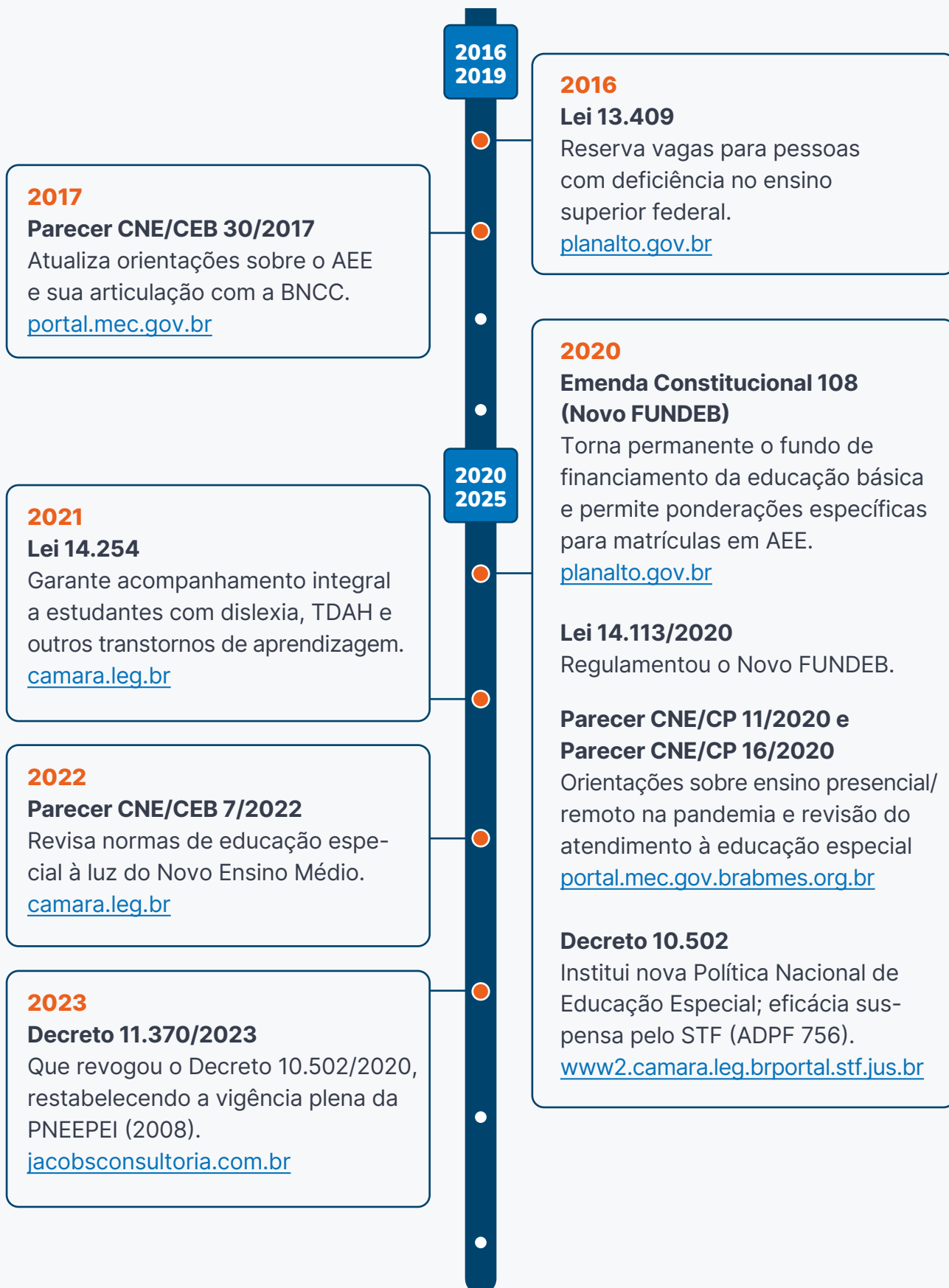
Apêndice A

Linha do Tempo Normativa da Educação Especial e do AEE no Brasil (1988-2025)

Abaixo estão os principais atos federais que moldam a política de inclusão escolar no país. Eles estão dispostos em ordem cronológica, com um breve sumário que indica de que modo cada norma impacta o Atendimento Educacional Especializado (AEE) e o financiamento ou a regulação da educação inclusiva. A planilha interativa anexada ao dashboard traz os **58 instrumentos completos** — incluindo portarias ministeriais, notas técnicas e leis estaduais — mas, para leitura rápida, destacamos os marcos de maior alcance nacional.







Como usar este apêndice

► **CONSULTA RÁPIDA:**

Cada item indica o impacto principal sobre o AEE, facilitando a correlação com os dados empíricos apresentados no Capítulo 4.

► **REFERÊNCIA JURÍDICA:**

Links para a íntegra dos documentos estão incorporados no dashboard on-line que acompanha o relatório.

► **INTEGRAÇÃO COM O VOLUME 1:**

Para análise conceitual detalhada de cada diploma legal, remeta-se ao Capítulo 2 do *Volume 1 – A Inclusão no Papel*.

NOTA:

Os demais atos — portarias ministeriais, notas técnicas e leis estaduais — integram a planilha “Normativos_AEE.xlsx” acessível via QR Code no início do relatório, totalizando 58 instrumentos normativos sistematizados.

Apêndice B

Notas normativas finais (Índice de Força Normativa, escala 0 – 10)

UF		NOTA NORMATIVA	UF		CAPITAL	NOTA NORMATIVA
AC	Acre	3,8	SE	Aracaju	1,9	
AL	Alagoas	2,1	MG	Belo Horizonte	2,1	
AP	Amapá	2,9	PA	Belém	1,9	
AM	Amazonas	2,1	RR	Boa Vista	0,6	
BA	Bahia	5	DF	Brasília *	1,9	
CE	Ceará	2,9	MS	Campo Grande	4	
DF	Distrito Federal	1,9	MT	Cuiabá	3,1	
ES	Espírito Santo	4,2	PR	Curitiba	3,3	
GO	Goiás	4,2	SC	Florianópolis	3,5	
MA	Maranhão	2,5	CE	Fortaleza	4	
MT	Mato Grosso	4,2	GO	Goiânia	1,3	
MS	Mato Grosso do Sul	4,8	PB	João Pessoa	3,1	
MG	Minas Gerais	4	AP	Macapá	0	
PA	Pará	3,5	AL	Maceió	4	
PB	Paraíba	3,1	AM	Manaus	2,7	
PR	Paraná	3,8	RN	Natal	3,1	
PE	Pernambuco	2,5	TO	Palmas	1,7	
PI	Piauí	3,8	RS	Porto Alegre	4	
RJ	Rio de Janeiro	4,6	RO	Porto Velho	0,4	
RN	Rio Grande do Norte	4,2	PE	Recife	2,1	
RS	Rio Grande do Sul	4,8	AC	Rio Branco	0,4	
RO	Rondônia	1,9	RJ	Rio de Janeiro	3,5	
RR	Roraima	4,2	BA	Salvador	3,8	
SC	Santa Catarina	3,1	MA	São Luís	2,7	
SP	São Paulo	5	SP	São Paulo	4,4	
SE	Sergipe	3,3	PI	Teresina	1,7	
TO	Tocantins	2,3	ES	Vitória	3,5	

* Brasília (DF) aparece aqui com a mesma nota normativa atribuída ao Distrito Federal.

Fonte: planilha “29_06_25 notas capitais e estados.xlsx”, aba “ranking”, consolidada na versão 15 jul 2025 do Volume 1.

Anexo Estatístico

Desvio absoluto e coeficiente de Spearman

(Estados e capitais, 2024)

UF		NOTA NORMATIVA	RANK NOTA	COBERTURA AEE (%)	RANK COBERTURA	D = RANK NOTA – RANK COB.	D²
AC	Acre	3,8	12	27,5%	10	+2	4
AL	Alagoas	2,1	24	30,3%	6	+18	324
AP	Amapá	2,9	19	51,8%	1	+18	324
AM	Amazonas	2,1	24	10,2%	26	-2	4
BA	Bahia	5	1	16,1%	20	-19	361
CE	Ceará	2,9	19	25,0%	12	+7	49
DF	Distrito Federal	1,9	26	22,0%	14	+12	144
ES	Espírito Santo	4,2	6	32,7%	5	+1	1
GO	Goiás	4,2	6	25,3%	11	-5	25
MA	Maranhão	2,5	21	9,8%	27	-6	16
MT	Mato Grosso	4,2	6	27,9%	7	-1	1
MS	Mato Grosso do Sul	4,8	3	27,7%	9	-6	36
MG	Minas Gerais	4	11	13,0%	25	-14	196
PA	Pará	3,5	15	19,9%	17	-2	4
PB	Paraíba	3,1	17	19,2%	18	-1	1
PR	Paraná	3,8	12	35,6%	3	+9	81
PE	Pernambuco	2,5	21	20,1%	16	+5	25
PI	Piauí	3,8	12	14,9%	23	-11	121
RJ	Rio de Janeiro	4,6	3	15,9%	22	-19	361
RN	Rio Grande do Norte	4,2	6	13,8%	24	-18	324
RS	Rio Grande do Sul	4,8	4	34,1%	4	0	0
RO	Rondônia	1,9	26	39,9%	2	+24	576
RR	Roraima	4,2	6	16,0%	21	-15	225
SC	Santa Catarina	3,1	17	27,9%	7	+10	100
SP	São Paulo	5	1	20,9%	15	-14	196
SE	Sergipe	3,3	16	17,6%	19	-3	9
TO	Tocantins	2,3	23	23,4%	13	+10	100
Σ d²							3.628

n = 27

$$\rho = 1 - [6 \times \Sigma d^2] / [n(n^2 - 1)]$$

$$= 1 - (6 \times 3\,628) / [27 \times (27^2 - 1)]$$

≈ -0,11 (correlação negativa muito fraca)

UF	CAPITAL	NOTA NORMATIVA	RANK NOTA	COBERTURA AEE (%)	RANK COBERTURA	D = RANK NOTA – RANK COB.	D ²
CE	Fortaleza	4	2	86%	1	+1	1
AP	Macapá	0	26	79%	2	+24	576
TO	Palmas	1,7	20	64%	3	+17	289
SC	Porto Alegre	4	2	57%	4	-2	4
AL	Maceió	4	2	55%	5	-3	9
ES	Vitória	3,5	7	55%	5	+2	4
RR	Boa Vista	0,6	23	53%	7	+16	256
PA	Belém	1,9	18	51%	8	+10	100
SC	Florianópolis	3,5	7	49%	9	-2	4
PE	Recife	2,1	16	46%	10	+6	36
PB	João Pessoa	3,1	11	44%	11	0	0
SE	Aracaju	1,9	18	44%	11	+7	49
MA	São Luís	2,7	14	43%	13	+1	1
AC	Rio Branco	0,4	24	42%	14	+10	100
RN	Natal	3,1	11	38%	15	-3	9
MT	Cuiabá	3,1	11	36%	16	-5	25
MS	Campo Grande	4	2	35%	17	-15	225
AM	Manaus	2,7	14	26%	18	-4	16
RJ	Rio de Janeiro	3,5	7	26%	18	-11	121
BH	Belo Horizonte	2,1	16	24%	20	-4	16
SP	São Paulo	4,4	1	20%	21	-20	400
BA	Salvador	3,8	6	21%	22	-16	256
RO	Porto Velho	0,4	24	19%	23	+1	1
PI	Teresina	1,7	20	18%	24	-4	16
PR	Curitiba	3,3	10	18%	24	-14	196
GO	Goiânia	1,3	22	13%	26	-4	16
Σ d ²							2.726

$$\begin{aligned}
 n &= 26 \\
 \rho &= 1 - [6 \times \Sigma d^2] / [n(n^2 - 1)] \\
 &= 1 - (6 \times 2\,726) / [26 \times (26^2 - 1)] \\
 &\approx +0,07 \text{ (correlação positiva muito fraca)}
 \end{aligned}$$

Notas metodológicas

- ▶ Classificações foram atribuídos de forma descendente: **1** para a maior nota ou maior cobertura.
- ▶ Quando havia empate de valores, atribuiu-se a mesma classificação e prosseguiu-se a numeração subsequente (método “competition rank”).
- ▶ Os cálculos de d^2 e ρ seguem a fórmula tradicional de Spearman; eventuais empates não alteram o resultado global em magnitude suficiente para inverter a conclusão.
- ▶ Planilha de cálculo (.xlsx) com as fórmulas de classificação e a função SPEARMAN.RHO encontra-se arquivada no repositório do projeto.

Esta análise confirma que, tanto entre estados quanto entre capitais, o **alinhamento entre lei e prática é fraco**: bons textos legais carecem de implementação consistente, enquanto algumas coberturas elevadas decorrem de decisões administrativas específicas, nem sempre ancoradas em arcabouço normativo robusto.



Fundação

**José Luiz
Setúbal**