

**UNIVERSIDADE MUNICIPAL DE SÃO CAETANO DO SUL
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL**

Gabriela Bandeira da Silva

**O PAPEL DO GESTOR NA CONSTRUÇÃO DA CULTURA INCLUSIVA
COM A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
EDUCAÇÃO ESPECIAL**

**São Caetano do Sul – SP
2026**

GABRIELA BANDEIRA DA SILVA

**O PAPEL DO GESTOR NA CONSTRUÇÃO DA CULTURA INCLUSIVA
COM A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA
EDUCAÇÃO ESPECIAL**

**Trabalho Final de Curso apresentado ao
Programa de Pós-Graduação em Educação
– Mestrado Profissional – da Universidade
Municipal de São Caetano do Sul como
requisito parcial para a obtenção do título
de Mestre em Educação.**

**Área de concentração: Formação de
Professores e Gestores**

Orientador: Prof. Dr. Marco Wandercil

**São Caetano do Sul – SP
2026**

FICHA CATALOGRÁFICA

Silva, Gabriela Bandeira da.

O Papel do Gestor na Construção da Cultura Inclusiva com a Implementação das Políticas Públicas para Educação Especial / Gabriela Bandeira da Silva; orientador Marco Wandercil. – São Caetano do Sul, 2026.

103 fls.

Dissertação (Mestrado – Mestrado Profissional em Educação) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul, 2026.

1. Políticas públicas educacionais
2. Gestão educacional
3. Educação inclusiva.
4. São Caetano do Sul.
5. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2026.

COD 371.2

**Reitor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul
Prof. Dr. Leandro Campi Prearo**

**Pró-Reitor de Pós-graduação e Pesquisa
Prof. Dr. Eduardo de Camargo Oliva**

**Gestão do Programa de Pós-graduação em Educação
Profa. Dra. Ana Sílvia Moço Aparício**

Trabalho Final de Curso defendido e aprovado em 10 / 02 / 2026 pela Banca Examinadora constituída pelos(as) professores(as):

Prof. Dr. Marco Wandercil - orientador (USCS)

Profa. Dra. Elizabete Costa-Renders (USCS)

Profa. Dra. Adriane Cenci (UFRN)

Dedico esta dissertação aos meus maiores incentivadores: meus pais, que despertaram em mim a curiosidade e a vontade de aprender sempre; minhas irmãs; meu filho João Vitor, que me ensinou a ser mãe e dá sentido a todos os dias da minha vida; e principalmente às pessoas com deficiência, aos seus familiares e aos profissionais que acreditam na Educação Inclusiva.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar minha sincera gratidão a todos aqueles que contribuíram para a realização da pesquisa:

Agradeço ao grande mestre Jesus.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Marco Wandercil, minha profunda gratidão pela paciência, pela generosidade intelectual e pelo apoio ao longo de toda a caminhada. Obrigada por acreditar e por conduzir este processo com equilíbrio, respeito e humanidade.

A todos os professores do Programa de Mestrado da USCS gratidão pelos ensinamentos durante o cumprimento dos créditos, em especial às queridas professoras Elizabete Cristina Costa-Renders e Sanny Silva da Rosa, pelos valiosos ensinamentos e pelas enriquecedoras conversas que contribuíram significativamente para minha formação e para esta pesquisa.

À Profa. Dra. Adriane Cenci, minha gratidão pelas contribuições generosas desde a qualificação e por acompanhar com sensibilidade e rigor esta etapa da minha trajetória acadêmica.

À Prefeitura de São Caetano do Sul, em especial à Secretaria de Educação (SEEDUC), pela concessão da bolsa, cuja contribuição foi essencial para o desenvolvimento desta pesquisa.

Expresso meu agradecimento ao Secretário de Educação, Fabiano Augusto João, e aos parceiros do Centro de Capacitação dos Profissionais da Educação (CECAPE), pelo apoio nesta pesquisa. Agradeço equipe do NAEI, disponibilidade e diálogo, que contribuíram de modo significativo para o amadurecimento deste trabalho.

Aos gestores da rede, que gentilmente participaram do estudo, em particular à Meire Bernardi, pelo apoio constante e pela colaboração ao longo do processo.

Aos colegas de turma, especialmente Nilza, Raquel e Fabíola, pelas trocas de informações, pelas parcerias estabelecidas e pelo apoio mútuo em todos os seminários e trabalhos. Vivenciamos momentos de alegria e de desafios, compartilhamos a exaustão e, sobretudo, permanecemos unidos. Minha sincera gratidão a cada um.

Aos meus pais, pelo incentivo permanente e pelo orgulho demonstrado em cada uma de minhas conquistas.

E, de maneira especial, ao meu filho João, pela compreensão diante de minhas ausências e pela paciência nos momentos em que precisei dedicar-me integralmente a esta etapa.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização desta pesquisa, manifesto meus mais sinceros agradecimentos.

A crítica é uma questão de retirar um pensamento (que estimula o comportamento cotidiano) do esconderijo à força e tentar transformá-lo: mostrar que as coisas não são evidentes como se acreditava, ver que o que é aceito como evidente não será mais aceito como tal [...]. Tão logo não se possa continuar a pensar as coisas como antes se pensava, a transformação se torna muito urgente, muito difícil e, ainda assim, possível (Foucault, 1988, p. 154).

RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo analisar como os gestores escolares da rede municipal de São Caetano do Sul interpretam e traduzem, no contexto da prática, os princípios da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, que articulou análise documental, aplicação de questionário a 37 gestores escolares (diretores, coordenadores, orientadores educacionais e assistentes de direção) e entrevista semiestruturada com a diretora do Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva (NAEI). O estudo fundamenta-se nos aportes teóricos do Ciclo de Políticas (Bowe, Ball e Gold) e da Burocracia de Nível de Rua (Lipsky), compreendendo que a política pública não se realiza de forma automática, mas é continuamente reinterpretada e ressignificada pelos agentes implementadores. Os resultados evidenciam avanços na institucionalização da política municipal, especialmente quanto à oferta de Atendimento Educacional Especializado (AEE), à atuação de equipes multidisciplinares e às iniciativas de formação continuada. Entretanto, persistem desafios relacionados à formação situada, à articulação intersetorial, às barreiras atitudinais e às limitações estruturais, revelando tensões entre o texto normativo e o contexto da prática. Conclui-se que a efetividade da política depende da capacidade de articulação entre instâncias centrais e unidades escolares, do fortalecimento das capacidades institucionais e da consolidação de uma cultura inclusiva sustentada por práticas colaborativas e liderança pedagógica. O estudo também apresenta como produto educacional um Guia de Orientação para Gestores Escolares, elaborado a partir dos achados da pesquisa, com vistas a apoiar a implementação qualificada da política municipal.

Palavras-chave: políticas públicas educacionais; gestão educacional; educação especial e inclusiva; São Caetano do Sul.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze how school administrators in the municipal education system of São Caetano do Sul interpret and translate, within the context of practice, the principles of the Municipal Policy on Special Education in the Service of Inclusive Education. This is a qualitative study of a descriptive-analytical nature, which combined document analysis, the application of a questionnaire to 37 school administrators (principals, coordinators, educational counselors, and assistant principals), and a semi-structured interview with the director of the Center for Support to Inclusive Education (NAEI). The study is grounded in the theoretical frameworks of the Policy Cycle (Bowe, Ball, and Gold) and Street-Level Bureaucracy (Lipsky), understanding that public policy is not implemented automatically, but is continuously reinterpreted and re-signified by implementing agents. The results highlight advances in the institutionalization of the municipal policy, particularly regarding the provision of Specialized Educational Services (AEE), the work of multidisciplinary teams, and continuing education initiatives. However, challenges remain related to situated professional development, intersectoral coordination, attitudinal barriers, and structural limitations, revealing tensions between the normative text and the context of practice. It is concluded that the effectiveness of the policy depends on the capacity for articulation between central authorities and school units, the strengthening of institutional capacities, and the consolidation of an inclusive culture sustained by collaborative practices and pedagogical leadership. The study also presents, as an educational product, a Guidance Guide for School Administrators, developed based on the research findings, with the aim of supporting the qualified implementation of the municipal policy.

Keywords: educational public policies; educational management; special and inclusive education; São Caetano do Sul.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cargo/Função dos respondentes	62
Figura 2 - Formação acadêmica dos respondentes.....	62
Figura 3 - Tipos de deficiência presentes entre alunos dos gestores respondentes	63
Figura 4 - Implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva	66
Figura 5 - Principal desafio enfrentado na implementação dessa política em sua escola.....	68
Figura 6 - Formação específica em Educação Especial e inclusiva	70
Figura 7 - Conjunto de ações voltadas ao fortalecimento da cultura inclusiva.....	71
Figura 8 - Práticas pedagógicas mais eficazes para promover a inclusão dos alunos com deficiência	73

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Produções acadêmicas sobre gestão escolar e políticas de inclusão: síntese de teses, dissertações e artigos (2019–2024).....	25
Quadro 2 - Principais marcos Legais e Normativos da Educação Especial e Inclusiva no Brasil.....	27
Quadro 3 - Diagnósticos e números de estudantes matriculados na rede Municipal de São Caetano do Sul - 2023	56
Quadro 4 - Convergências e divergências entre diretores escolares e diretora do NAEI	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEE	Atendimento Educacional Especializado
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CECAPE	Centro de Capacitação dos Profissionais da Educação
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CP	Ciclo de Políticas
GAEM	Grupo de Apoio Educacional Multidisciplinar
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LBI	Lei Brasileira de Inclusão
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NAEI	Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva
ONU	Organização das Nações Unidas
PNE	Plano Nacional de Educação
PNEEPEI	Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva
PP	Política Pública
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

MEMORIAL	17
1 INTRODUÇÃO	20
1.1 Objetivos	22
1.1.1 Objetivo Geral	22
1.1.2 Objetivos específicos	22
1.2 Organização do trabalho	23
2 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA: MARCOS TEÓRICOS, NORMATIVOS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS	24
2.1 A educação especial e inclusiva	24
2.2 Marcos legais e normativos da educação especial	26
2.3 Declarações e conferências internacionais	29
2.4 Concepções contemporâneas de inclusão e deficiência	31
2.5 A cultura inclusiva no cotidiano escolar	34
2.6 O papel do gestor escolar como agente implementador da política pública	35
2.6.1 Gestores e a burocracia de nível de rua.....	35
2.6.2 O Ciclo de Políticas	39
2.7 Política Municipal de Educação Especial a serviço da Educação Inclusiva em São Caetano do Sul	43
2.8 A importância da intersetorialidade para a Educação Especial	45
3 METODOLOGIA DA PESQUISA: INTEGRAÇÃO ENTRE ANÁLISE DOCUMENTAL, QUESTIONÁRIO E ENTREVISTA	48
3.1 Abordagem metodológica	48
3.2 Obtenção dos dados	49
3.3 O lócus de pesquisa	51
3.3.1 Os sujeitos de pesquisa	56
3.3.2 Critérios de inclusão.....	57
3.3.3 Critérios de exclusão.....	58
3.4 Análise dos dados	58
4 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL A SERVIÇO DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO CONTEXTO DA REDE	60
4.1 O papel do gestor na construção da cultura inclusiva	61

4.1.1 Perfil dos gestores participantes.....	61
4.1.2 Configuração da inclusão nas escolas	63
4.1.3 Suporte institucional e implementação da política municipal.....	64
4.1.4 Desafios enfrentados na implementação	67
4.1.5 Formação e ações para fortalecimento da cultura inclusiva.....	70
4.1.6 Percepções sobre o impacto da inclusão e práticas pedagógicas	72
4.1.7 Propostas de aprimoramento da política e apoio aos gestores.....	73
4.1.8 Discussão interpretativa à luz da percepção dos gestores.....	75
4.2 Análise da entrevista com NAEI	75
4.3 Análise crítica fundamentada no referencial teórico.....	80
5 PRODUTO EDUCACIONAL	82
5.1 Objetivo	82
5.2 Conteúdo	83
5.3 Aplicabilidade	83
5.4 Elaboração	84
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	86
REFERÊNCIAS	89
APÊNDICE A – ENTREVISTA NAEI.....	98
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO	101

MEMORIAL

Refletir sobre a minha trajetória e colocar em palavras um pouco da minha história é como revisitar capítulos marcantes da vida. Inevitavelmente, vêm à mente as pessoas que cruzaram meu caminho, os percursos escolhidos e as experiências vividas. É como se um filme se projetasse, repleto de memórias doces e acolhedoras, mas também de momentos desafiadores, intensos e dolorosos. Cada um desses instantes, sejam leves ou difíceis, foi essencial na construção de quem sou hoje, impulsionando meu amadurecimento pessoal e profissional.

Minha trajetória tem início em São Caetano do Sul, no ano de 1990. Cresci em um ambiente familiar marcado pela dedicação dos meus pais: minha mãe, dividida entre os afazeres domésticos e a administração de uma loja de artigos de papelaria; meu pai era funcionário de uma fábrica no ABC, onde passava longas horas entre o expediente e as horas extras para conseguir dar o nosso devido sustento.

Guardo com carinho as lembranças de uma infância alegre, simples e saudável, repleta de brincadeiras com minhas irmãs e primas. As visitas frequentes a familiares, especialmente aos tios e avós paternos aos fins de semana, compunham um cotidiano afetivo. Dentre as brincadeiras, destacavam-se as simbólicas, nas quais eu assumia, com entusiasmo, a função de professora – sinal precoce da vocação que hoje me define.

Aos cinco anos, ingressei na pré-escola no município de São Paulo. A pré-escola foi meu primeiro contato institucional com a educação, mas foi também meu primeiro lugar de pertencimento fora do núcleo familiar. As experiências vividas nessa fase marcaram-me de maneira tão profunda que, mesmo após tantos anos, ainda sou capaz de recordar detalhes sensoriais: o cheiro da massa de modelar, a textura do giz de cera, o calor da comida servida, os varais da sala de aula e, sobretudo, a imagem da minha professora e as atividades que executava com dedicação e alegria. Esse ambiente de cuidado, ludicidade e aprendizagem afetiva constituiu, para mim, a base do que hoje entendo como uma Educação Infantil de qualidade.

Ao iniciar o Ensino Fundamental, já estava alfabetizada, com o apoio familiar, pois tinha sido incentivada por minha irmã mais velha, por meio das brincadeiras de

“escolinha”, que utilizava as cartilhas guardadas por minha mãe junto a livros antigos. Desde a primeira série (nomenclatura da época) destacava-me pela facilidade de aprendizagem, frequentemente auxiliando colegas em suas dificuldades. A afinidade com o ambiente escolar e a admiração pelos professores consolidaram minha afeição pelos estudos.

A referida década foi um período de transformações educacionais significativas em todo o mundo, marcadas pelo advento das tecnologias da informação e comunicação. Apesar dessas inovações, os recursos ainda eram escassos em minha realidade familiar. As pesquisas escolares eram realizadas por meio de coleções de livros adquiridos por vendas porta a porta, revistas e jornais, os quais eu lia com entusiasmo. A busca por conhecimento sempre esteve presente, mesmo diante das limitações.

Durante o Ensino Médio, estudei no então chamado Centro Interescolar Municipal Professora Alcina Dantas Feijão, em São Caetano do Sul. Na época, tratava-se de uma autarquia da administração indireta, posteriormente incorporada à rede municipal sob a gestão direta do Departamento de Educação. Ali, os professores foram fundamentais na minha formação crítica, despertando minha percepção sobre a responsabilidade docente e o direito à educação pública de qualidade. Desenvolvi grande apreço pela disciplina de História, influenciada pela admiração por um de meus professores e compreendi, a partir de frustrações com dificuldades em disciplinas da área de exatas, que a dedicação pessoal seria sempre meu maior diferencial.

Ao concluir o Ensino Médio, desejava cursar Comunicação ou História, mas fui desencorajada por vozes que desvalorizavam a profissão docente, sobretudo por questões salariais. Optei, então, por seguir com o curso de Comunicação Social, formando-me pela Universidade Metodista de São Paulo. No entanto, o desejo de lecionar permaneceu latente.

Embora minha intenção inicial fosse ingressar em um mestrado, motivos pessoais postergaram esse plano. Assim, iniciei uma nova trajetória acadêmica na Pedagogia, determinada a buscar novas vivências na área da Educação. Iniciei minha carreira na Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul, experiência que foi determinante para minha formação. A vivência prática na Educação Infantil fortaleceu minha convicção de que esse era, de fato, o meu lugar. Ao longo da minha trajetória, compreendi que esses primeiros anos são determinantes na

formação das crianças, não apenas do ponto de vista cognitivo, mas também afetivo, social e ético. E, justamente por também ter vivido uma infância permeada por experiências educativas significativas e afetivamente positivas, reforcei minha crença de que a Educação Infantil deve ser compreendida como uma etapa essencial e estruturante da educação básica.

Foi a partir desse olhar, inicialmente intuitivo e posteriormente fundamentado pelas vivências profissionais e estudos acadêmicos, que elegi a Educação Infantil como meu campo de atuação. Ao vivenciar o cotidiano das unidades escolares, primeiro como professora e, mais recentemente, na gestão, passei a valorizar ainda mais a potência dessa etapa para a construção de vínculos, da autonomia e do prazer em aprender. Por isso, defendo que políticas públicas voltadas à infância devem ser prioridade e que a gestão escolar tem papel estratégico na consolidação de uma prática pedagógica intencional, democrática e inclusiva desde os primeiros anos.

Desde então, venho investindo na minha formação contínua. Realizei duas pós-graduações em Educação Infantil e uma em Alfabetização e Letramento. Em 2020, buscando compreender os desafios que extrapolam o espaço da sala de aula, concluí um MBA em Gestão Escolar pela ESALQ/USP. Em 2023, assumi o cargo de Assistente de Direção em uma unidade da Educação Infantil de São Caetano do Sul. Com o desejo de ampliar minha atuação e aprofundar minha compreensão sobre as políticas educacionais, retomei o projeto de cursar o Mestrado.

Minha pesquisa de mestrado reflete tanto meu campo de interesse quanto minhas inquietações profissionais: a Educação Especial e Inclusiva. Como professora, sempre me comprometi com uma escuta atenta e sensível às individualidades das crianças. Acredito nos avanços conquistados nas últimas décadas, especialmente por meio das políticas públicas, mas reconheço que, para além do cumprimento legal, é preciso acreditar na viabilidade de uma educação inclusiva que acolha, valorize e respeite a diversidade. Essa conexão entre minha vivência pessoal e minha escolha profissional não é apenas emocional, é política e ética. Porque acredito que a escola deve ser para todas as crianças o que foi para mim: um lugar de encantamento, de descoberta e de construção de si no mundo.

1 INTRODUÇÃO

A consolidação da educação inclusiva como princípio estruturante das políticas educacionais brasileiras representa um dos movimentos mais significativos das últimas décadas no campo da garantia de direitos. A partir da Constituição Federal de 1988, passando pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, observa-se a progressiva incorporação do paradigma inclusivo como compromisso do Estado e das redes de ensino.

Entretanto, a existência de um arcabouço normativo robusto não assegura, por si só, a efetivação da inclusão no cotidiano escolar. A política pública, quando formulada em textos legais e documentos orientadores, depende de processos de interpretação, mediação e decisão que ocorrem nas instituições educativas. É nesse movimento que a política ganha materialidade — ou encontra limites — no contexto da prática.

No município de São Caetano do Sul, esse cenário se expressa na criação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva, instituída pela Lei nº 6.124/2023, resultado de discussões intersetoriais e da constituição de grupo de trabalho específico. A política estabelece princípios, diretrizes e responsabilidades para a organização dos serviços de educação especial na rede municipal, reafirmando o compromisso com o atendimento educacional especializado, a formação continuada e a construção de práticas inclusivas.

Contudo, a recente institucionalização da política suscita questionamentos sobre sua implementação concreta nas escolas. Se o texto normativo define concepções e diretrizes, é no interior das unidades escolares que essas orientações são interpretadas, traduzidas e incorporadas às rotinas pedagógicas e organizacionais. Nesse processo, os gestores escolares assumem papel estratégico, pois articulam recursos, coordenam equipes, mediam conflitos e tomam decisões cotidianas que influenciam diretamente a consolidação de uma cultura inclusiva.

A experiência profissional da pesquisadora na gestão da Educação Infantil, desde 2023, intensificou a percepção sobre a complexidade envolvida na garantia do direito à educação para todos. Situações relacionadas à organização do atendimento educacional especializado, à formação das equipes, às demandas

familiares e às articulações intersetoriais evidenciam que a efetividade da política não se resume à sua existência formal, mas depende das escolhas e interpretações realizadas no contexto escolar.

Diante desse cenário, emerge a necessidade de compreender como os gestores escolares se apropriam da política municipal e quais sentidos atribuem aos seus princípios e concepções. A política pública, nesse entendimento, não é concebida como um conjunto estático de normas, mas como um processo dinâmico, permeado por disputas, negociações e mediações.

A abordagem do Ciclo de Políticas, proposta por Bowe, Ball e Gold (1992), sustenta que os textos oficiais são continuamente ressignificados no contexto da prática, onde atores como diretores, coordenadores e assistentes de direção elaboram estratégias, enfrentam tensões e produzem sentidos próprios para as diretrizes estabelecidas. Assim, a política não chega pronta à escola; ela é reconstruída na interação com as condições concretas de trabalho, as culturas institucionais e os repertórios profissionais dos sujeitos envolvidos.

Complementarmente, a teoria da Burocracia de Nível de Rua, desenvolvida por Lipsky (2019), contribui para compreender o trabalho dos gestores como exercício de discricionariedade inerente à implementação das políticas públicas. Ao tomarem decisões cotidianas diante de limitações estruturais, pressões institucionais e demandas urgentes da comunidade escolar, esses profissionais produzem rotinas e interpretações que configuram a política em sua expressão mais concreta. Nessa perspectiva, diretores e suas equipes não apenas executam diretrizes, mas participam ativamente da produção da política, uma vez que suas escolhas ampliam, ajustam ou restringem os princípios previstos no texto legal.

Diante desse cenário, compreender a implementação da Política Municipal de Educação Especial em São Caetano do Sul implica investigar como os gestores interpretam seus princípios e concepções, e de que modo essas interpretações influenciam práticas, decisões e modos de organização da escola. O interesse deste estudo reside em analisar os sentidos atribuídos por esses profissionais à política e identificar fatores que potencializam ou dificultam sua efetivação, especialmente em um momento de recente institucionalização da política municipal.

A pergunta que orienta esta pesquisa é: Como os gestores escolares interpretam e traduzem, em seus contextos, os princípios e as concepções da Política Municipal de Educação Especial e Inclusiva do município de São Caetano

do Sul? Tal questão emerge da compreensão de que a efetividade de políticas inclusivas depende da atuação situada dos gestores, cuja prática é permeada por disputas interpretativas, negociações e decisões que, em última instância, determinam o alcance do direito à educação inclusiva.

A relevância deste estudo consiste, portanto, em revelar como uma política municipal recém-formulada é apropriada pelas escolas e como os gestores, agentes centrais no processo de implementação, produzem sentidos e estratégias que tornam a política viável no cotidiano. Os achados poderão contribuir para aprimorar processos formativos, fortalecer ações intersetoriais, apoiar a atuação das equipes gestoras e consolidar práticas institucionais alinhadas à construção de uma cultura escolar inclusiva.

Dessa forma, compreender a implementação da Política Municipal de Educação Especial de São Caetano do Sul requer reconhecer que a Lei nº 6.124/2023 constitui o texto da política, formulado a partir de disputas, negociações e escolhas que expressam concepções de inclusão e expectativas institucionais. No entanto, sua efetividade depende das interpretações e decisões produzidas nos espaços escolares, onde diretores, coordenadores e assistentes de direção atuam como tradutores da política, exercendo a discricionariedade característica dos burocratas de nível de rua. À luz do Ciclo de Políticas, é no contexto da prática que a política ganha vida, sendo ressignificada conforme as condições concretas de trabalho, as culturas profissionais e os repertórios dos gestores. Assim, a análise proposta nesta pesquisa parte da compreensão de que a política municipal não se esgota em seu texto legal, mas é continuamente reconstruída pelos gestores, cujas mediações, estratégias e interpretações determinam os caminhos pelos quais a inclusão se materializa no cotidiano escolar.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

Compreender como os gestores escolares da rede municipal de São Caetano do Sul interpretam e traduzem, no contexto da prática, os princípios da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva, evidenciando os processos de ressignificação e mediação que configuram sua implementação.

1.1.2 Objetivos específicos

- Analisar os princípios e as concepções presentes no texto da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva e identificar como são compreendidos pelos gestores escolares;
- Investigar os desafios, mediações e estratégias adotadas pelos gestores no processo de implementação da política, considerando aspectos organizacionais, formativos, culturais e intersetoriais;
- Desenvolver um Guia de Orientação para Gestores Escolares, fundamentado nos achados da pesquisa, contendo diretrizes práticas para apoiar a implementação da política inclusiva no contexto municipal.

1.2 Organização do trabalho

Considerando o percurso analítico proposto e a necessidade de aprofundar a compreensão sobre os sentidos atribuídos pelos gestores à Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva, esta dissertação organiza-se em seis capítulos articulados. Após esta Introdução, o Capítulo 2 apresenta a revisão de literatura, abordando a educação especial e inclusiva, os marcos legais e normativos, as concepções contemporâneas de deficiência, a cultura inclusiva no cotidiano escolar e os referenciais teóricos que sustentam a análise, com destaque para o Ciclo de Políticas e a burocracia de nível de rua. O Capítulo 3 descreve a metodologia adotada, detalhando a abordagem qualitativa, os procedimentos de análise documental, a aplicação do questionário aos gestores e a entrevista com a diretora do Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva (NAEI), bem como os critérios de inclusão, exclusão e os caminhos de interpretação dos dados. O Capítulo 4 apresenta e discute os resultados empíricos, organizados em três eixos: percepções dos gestores, análise da entrevista com a responsável pelo NAEI e discussão crítica à luz do referencial teórico. Em seguida, o Capítulo 5 expõe o Produto Educacional desenvolvido a partir dos achados da pesquisa, contendo orientações práticas para apoiar gestores na implementação da política. Por fim, o Capítulo 6 reúne as considerações finais, destacando as principais contribuições do estudo, suas limitações e possibilidades para pesquisas futuras. Essa estrutura busca assegurar um diálogo coerente entre teoria, metodologia e análise, permitindo compreender como a política municipal é traduzida e ressignificada no contexto das escolas.

2 POLÍTICA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA: MARCOS TEÓRICOS, NORMATIVOS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS

2.1 A educação especial e inclusiva

A educação especial, constitui historicamente um campo de disputas marcado por tensões entre abordagens assistencialistas, biomédicas e emancipadoras. A incorporação da perspectiva inclusiva às políticas públicas desafia as redes de ensino a promover transformações que ultrapassam ajustes legais ou estruturais, exigindo mudanças profundas nas práticas pedagógicas, nos modos de gestão e nas culturas institucionais (Trindade, 2022). Nesse processo, a gestão escolar assume papel estratégico, uma vez que a efetivação da inclusão depende das interpretações, decisões e mediações realizadas pelos gestores no cotidiano das unidades educativas.

Para aprofundar a compreensão sobre a implementação de políticas públicas educacionais voltadas à Educação Especial e Inclusiva, o primeiro movimento deste estudo consistiu na realização de uma revisão simples da literatura. A revisão de literatura realizada contemplou produções acadêmicas publicadas entre 2019 e 2024, incluindo dissertações, teses e artigos científicos. O levantamento permitiu mapear tendências investigativas, abordagens metodológicas predominantes e lacunas teóricas relevantes. Observou-se predominância de estudos qualitativos centrados na percepção dos gestores e nos desafios estruturais da inclusão, com menor incidência de análises fundamentadas em referenciais que problematizam os processos de tradução e ressignificação das políticas no contexto da prática.

Esse processo de leitura e análise nos permitiu entrar em contato com diferentes abordagens metodológicas que influenciaram diretamente nossas escolhas teóricas e práticas.

O recorte realizado nos últimos cinco anos se deu pelo fato de que a análise seria feita com base em estudos mais recentes, que envolvessem as discussões a partir do Plano Nacional de Educação e a implementação das políticas educacionais na Educação Especial e Inclusiva.

A revisão iniciou-se com a busca pelo descritor 'políticas públicas educacionais', resultando em 11.053 trabalhos. Diante da amplitude do material, foi necessário refinar a pesquisa com a inclusão de descritores complementares, como

‘educação especial’, ‘gestão escolar’ e ‘implementação’, permitindo um recorte mais alinhado ao foco deste estudo. Dos trabalhos analisados, foram selecionados 9 (nove) que se aproximavam do objeto de estudo deste trabalho, dentre eles, 2 (duas) dissertações de mestrado e 1 (uma) tese de doutorado, além de 6 (seis) artigos que também versam sobre a implementação da política pública, a fim de subsidiar os estudos.

Quadro 1 - Produções acadêmicas sobre gestão escolar e políticas de inclusão: síntese de teses, dissertações e artigos (2019–2024)

Ano	Tipo	Autor(es)	Localidade	Foco Temático	Abordagem Metodológica
2019	Artigo	Camargo e Paes de Carvalho	Municípios (SP)	Percepção dos agentes implementadores sobre a gestão da inclusão	Qualitativa
2021	Artigo	Soares e Soares	Não especificado	Papel do gestor na promoção da inclusão	Qualitativa
2021	Artigo	De Araújo <i>et al.</i>	Não especificado	Gestão escolar e compromisso com a inclusão	Teórico- reflexiva
2022	Artigo	Oliveira e Ribeiro	Não especificado	Relação entre políticas públicas e gestão escolar	Teórico- descritiva
2022	Dissertação	Gerbelli	Santo André (SP)	Análise dos serviços de educação inclusiva sob a ótica de diretores	Estudo de caso qualitativo
2023	Artigo	Modesto <i>et al.</i>	Sergipe	Desafios da implementação da inclusão na rede estadual	Qualitativa
2024	Dissertação	Milhomem	Tocantins	Efetividade das políticas públicas de inclusão	Estudo exploratório
2024	Artigo	Lemos	Coxixola (PB)	Políticas e desafios da inclusão em município pequeno	Relato de experiência
2021	Tese	Rezende	Município não especificado	Políticas e práticas da Gestão na educação especial	Estudo analítico

Fonte: Elaborado pela autora (2025).

A organização dos dados no Quadro 1 permite observar, de forma sistemática, o predomínio de abordagens qualitativas e teórico-descritivas nos estudos que discutem a relação entre gestão escolar e políticas inclusivas.

Outro ponto a destacar é que, embora diversos trabalhos enfatizem a importância do gestor como agente de implementação da inclusão, são raros aqueles que se debruçam sobre os processos de tradução e resignificação das políticas no contexto da prática, como propõe a abordagem do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) ou a noção de burocracia de nível de rua (Lipsky, 2019).

Poucos estudos analisam, por exemplo, como os valores, as crenças e os repertórios profissionais dos gestores influenciam a concretização das diretrizes inclusivas.

Compreender esse cenário pressupõe retomar o percurso normativo da educação especial no Brasil e os fundamentos teóricos que sustentam o paradigma inclusivo, bem como analisar os desafios contemporâneos enfrentados pelos profissionais que atuam nas escolas é fundamental para analisar a efetivação da política municipal no contexto de São Caetano do Sul.

2.2 Marcos legais e normativos da educação especial

O arcabouço jurídico brasileiro que ampara a educação especial e inclusiva é robusto e se desenvolveu a partir da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu, em seu artigo 208, inciso III, a obrigatoriedade do atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino (Brasil, 1988).

A educação especial constitui historicamente uma área do conhecimento, assumindo diferentes configurações ao longo do tempo. No ordenamento jurídico contemporâneo brasileiro, especialmente após a LDBEN (1996), passa a ser definida como modalidade de ensino, sendo que a noção de transversalidade ganha centralidade a partir da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008). A LDB também conferiu à formação docente papel estratégico, mas não assegura formação, por isso é possível observar lacunas na formação de professores da educação especial, sobretudo em instituições públicas (Brasil, 1996).

Avançando nessa direção, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), publicada em 2008, instituiu diretrizes para a reorganização das redes de ensino, enfatizando a responsabilidade da escola regular na promoção da acessibilidade e da aprendizagem (Brasil, 2008). Essa política marca uma inflexão teórica importante ao considerar que a deficiência não é atributo do sujeito, mas resultado da interação entre as barreiras impostas pelo ambiente e as características da pessoa. Nessa direção, Almeida e Cenci (2025, p. 2) afirmam que “as concepções acerca do conceito de deficiência são construções históricas e culturais”.

Complementarmente, vale destacar o Decreto nº 7.611 de 17 de novembro de 2011 que discorre sobre a educação especial e o Atendimento Educacional Especializado (AEE), ofertando providências pertinentes à inclusão de pessoas com deficiência no sistema educacional brasileiro. O propósito central desse decreto foi a regulamentação da educação especial como modalidade transversal a todos os níveis de ensino, sobretudo visando garantir o direito à educação inclusiva que as pessoas com deficiência, transtornos globais e altas habilidades devem possuir (Barbosa, 2024).

O Plano Nacional de Educação (PNE 2014–2024), por sua vez, inseriu a inclusão como meta estratégica ao definir, na Meta 4, a universalização do acesso à educação básica e ao AEE para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades (Brasil, 2014). Essa meta explicitou a necessidade de formação de professores, fortalecimento das salas de recursos multifuncionais e articulação intersetorial.

Finalmente, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, representa a consolidação do paradigma dos direitos humanos na educação. Em seu artigo 27, a LBI afirma que é dever do Estado assegurar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, além de garantir formação adequada dos profissionais, acessibilidade e convivência comunitária (Brasil, 2015). A efetivação desses dispositivos, no entanto, exige muito mais do que previsão normativa: requer compromisso político, investimento estrutural e, sobretudo, liderança pedagógica no interior das escolas.

Quadro 2 - Principais marcos Legais e Normativos da Educação Especial e Inclusiva no Brasil

Documento	Ano	Principais contribuições para a inclusão
Constituição Federal	1988	Direito à educação para todos; AEE preferencialmente na rede regular.
LDBEN (Lei: nº 9.394)	1996	Modalidade transversal; formação docente; adaptação curricular.
PNEEPEI	2008	Inclusão como responsabilidade da escola regular; foco em barreiras.
Decreto nº 6.949	2009	Garantir e promover a plena inclusão e participação social das pessoas com deficiência, em igualdade de condições com as demais pessoas.
Decreto nº 7.611	2011	Assegurar a inclusão de alunos público-alvo da educação especial nas escolas regulares, garantindo o acesso, a participação, a aprendizagem e a continuidade nos níveis elevados de ensino.

Documento	Ano	Principais contribuições para a inclusão
Lei nº 12.764	2012	Instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA).
PNE (Lei: nº 13.005)	2014	Meta 4: universalização do acesso e AEE; fortalecimento de estruturas inclusivas.
LBI (Lei: nº 13.146)	2015	Educação inclusiva como direito; dever do Estado; formação e acessibilidade.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A análise dos dispositivos legais apresentados no Quadro 2 demonstra o avanço normativo em direção à garantia do direito à educação inclusiva no Brasil. Como enfatiza Costa-Renders (2015, p. 123), “o Estado deverá atuar com a discriminação positiva. [...] Devem constituir-se políticas afirmativas que rompam com os sistemas que historicamente legitimaram a exclusão das pessoas com deficiência”.

No que se refere especificamente à regulamentação do Atendimento Educacional Especializado (AEE), destaca-se o Decreto nº 6.571, de 17 de setembro de 2008, que representou o primeiro marco normativo voltado à organização do AEE no âmbito da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Esse decreto estabeleceu diretrizes para oferta do atendimento, reforçando a centralidade da escola regular.

Posteriormente, o Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011, revogou o Decreto nº 6.571/2008 e passou a regulamentar a oferta da educação especial e do AEE, reafirmando a matrícula dos estudantes com deficiência na rede regular de ensino e detalhando as formas de apoio complementar ou suplementar. Esse movimento normativo evidencia que a regulamentação do AEE não se manteve estática, mas foi objeto de ajustes e reinterpretações ao longo do tempo.

Mais recentemente, o Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025, ao instituir a nova Política de Educação Especial Inclusiva, revogou o Decreto nº 7.611/2011, inaugurando nova etapa na organização da política nacional. Em dezembro do mesmo ano, o Decreto nº 12.773/2025 promoveu alterações complementares ao texto anterior.

Essa sucessão de decretos revela que a política de Educação Especial no Brasil é marcada por reconfigurações normativas que expressam disputas conceituais e institucionais acerca do papel do AEE, da responsabilidade da escola regular e dos modelos de atendimento. À luz do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992), tais mudanças evidenciam que a política não é um texto fixo e definitivo, mas

um processo dinâmico, atravessado por disputas de sentido e por recontextualizações ao longo do tempo. Assim, mesmo quando revogados, decretos anteriores mantêm relevância como marcos históricos que ajudam a compreender as inflexões e tensões presentes na trajetória da Educação Especial no país.

Contudo, apesar da consistência jurídica e da coerência entre os marcos nacionais e internacionais, permanece um hiato significativo entre o texto legal e sua materialização no cotidiano escolar. Esse descompasso revela que a simples existência de normas não assegura, por si só, sua efetividade, especialmente em contextos em que a cultura institucional ainda não incorporou plenamente os princípios da equidade e do respeito à diversidade.

No campo da gestão escolar, isso se traduz em desafios concretos para os gestores que, embora respaldados por esse arcabouço normativo, frequentemente enfrentam dificuldades para operacionalizá-lo diante de barreiras estruturais, formativas e culturais. Assim, compreender como esses profissionais interpretam, ressignificam e implementam as diretrizes inclusivas torna-se fundamental para avaliar a real efetividade das políticas públicas educacionais voltadas à educação especial. Conforme afirmam Almeida e Cenci (2025, p. 3), “os sistemas de crenças e práticas acerca da deficiência são construídos contingencialmente aos esquemas culturais estabelecidos no que tange ao modo que tal diferença se manifesta na sociedade”, evidenciando que a compreensão e a atuação no campo da inclusão não podem ser dissociadas do contexto cultural e social em que estão inseridas, o que impõe aos gestores escolares a necessidade de uma ação sensível às especificidades locais e às dinâmicas socioculturais que moldam tanto as demandas quanto as respostas educacionais.

2.3 Declarações e conferências internacionais

As políticas educacionais brasileiras, particularmente no campo da inclusão, foram fortemente influenciadas por marcos internacionais que redefiniram a compreensão do direito à educação como princípio universal. A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (1990), constitui um desses momentos estruturantes, ao afirmar a educação básica como direito de todos e ao incorporar a noção de necessidades educacionais especiais no debate sobre equidade e justiça social (Unesco, 1990). Esse movimento ampliou o entendimento da educação como responsabilidade coletiva dos Estados,

deslocando-a de uma perspectiva assistencial para uma abordagem fundada em direitos.

Entretanto, foi a Declaração de Salamanca (1994), resultante da Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais, que consolidou de maneira mais contundente o paradigma da inclusão. Ao defender que as escolas comuns devem acolher todas as crianças, reconhecendo a diversidade como valor constitutivo do processo educativo, o documento estabeleceu bases ético-políticas para a reorganização dos sistemas educacionais. A afirmação de que “as escolas devem acolher todas as crianças, independentemente de suas condições físicas, intelectuais, sociais, emocionais, linguísticas ou outras” (Unesco, 1994, p. 3) reafirma a inclusão como direito inalienável, vinculando-a à democratização do acesso, da participação e da aprendizagem.

Esse compromisso internacional foi reforçado com a assinatura, pelo Brasil, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), internalizada com status de emenda constitucional por meio do Decreto nº 6.949/2009. A Convenção estabelece a obrigação dos Estados de assegurar sistemas educacionais inclusivos em todos os níveis, garantindo suporte adequado para que pessoas com deficiência tenham acesso, participação e aprendizagem em igualdade de condições com os demais (Brasil, 2009). A partir desse marco, a inclusão deixa de ser apenas diretriz pedagógica e passa a configurar obrigação jurídica vinculante.

Contudo, a incorporação desses referenciais internacionais ao ordenamento brasileiro não se deu de forma linear ou neutra. A internalização da Declaração de Salamanca, por exemplo, envolveu processos de tradução e apropriação que produziram deslocamentos interpretativos relevantes. Breitenbach, Honnef e Costas (2016) demonstram que determinadas escolhas terminológicas presentes na versão brasileira do documento influenciaram a maneira como a inclusão foi compreendida e operacionalizada no país, evidenciando que a circulação internacional das políticas é atravessada por recontextualizações discursivas e políticas.

Essa leitura aproxima-se da abordagem do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992), ao reconhecer que os textos políticos não são estáveis nem autoevidentes, mas passíveis de múltiplas interpretações conforme transitam entre contextos de influência, produção do texto e prática. Assim, a Declaração de

Salamanca, ao ser incorporada no Brasil, foi traduzida não apenas no plano linguístico, mas também no plano político e institucional, sendo apropriada à luz das disputas conceituais e das correlações de forças presentes no cenário educacional nacional.

Desse modo, os marcos internacionais não apenas orientaram a legislação brasileira, mas também moldaram o imaginário político acerca do que se entende por qualidade educacional. Todavia, a efetivação desses compromissos permanece condicionada às capacidades institucionais dos sistemas de ensino, às condições materiais disponíveis e à disposição das escolas para ressignificar suas práticas à luz dos princípios inclusivos.

2.4 Concepções contemporâneas de inclusão e deficiência

A concepção contemporânea de inclusão se funda na ideia de que a diversidade é constitutiva da condição humana e, portanto, a escola não pode continuar operando sob modelos excludentes baseados em normas de desempenho homogêneo. A inclusão é mais do que um conjunto de práticas compensatórias; é uma postura ética e política que se inscreve no horizonte da democratização do conhecimento e da justiça social (Ribeiro; Duboc; Souza, 2020).

Para Mantoan (2003), a inclusão não é um projeto acabado, mas uma construção permanente que exige a revisão de práticas pedagógicas, a ressignificação dos papéis profissionais e o enfrentamento das barreiras simbólicas e estruturais que impedem a participação plena dos estudantes com deficiência. A escola inclusiva, portanto, deve ser concebida como espaço de convivência e valorização da diferença.

Sassaki (2006) destaca que o paradigma da inclusão representa uma ruptura em relação à tradição integradora, que pressupunha a adaptação do indivíduo ao sistema. No paradigma inclusivo, é o sistema que se transforma para atender à pluralidade dos sujeitos. Essa mudança de lógica requer uma reconfiguração curricular, formação docente continuada e avaliação mais sensível às singularidades.

Autores como Burbules (2012) e Morin (2011) aprofundam a dimensão filosófica da inclusão. Para Burbules, a escola deve ser lugar de diálogo e construção de sentido compartilhado. Já Morin propõe uma educação para a complexidade, que reconheça o ser humano em suas múltiplas dimensões e desafie

as reduções simplificadoras. Complementarmente, Valle e Connor (2014) defendem que a inclusão não se esgota na presença física, mas deve considerar as experiências de pertencimento, valorização e protagonismo dos estudantes.

A inclusão, portanto, deve ser compreendida como um processo permanente de transformação institucional orientado por princípios éticos, políticos e pedagógicos. Tal perspectiva amplia o entendimento de que promover a inclusão não se resume à adoção de práticas específicas, mas envolve uma reconstrução contínua das relações, das concepções e dos modos de organização escolar.

Nesse sentido, a compreensão da educação como direito humano fundamental articula-se ao que Costa-Renders (2015) desenvolve ao aproximar o paradigma da inclusão da defesa inegociável da dignidade humana. Para a autora, a inclusão “apresenta-se como um movimento de abertura ao outro nos termos do respeito e valorização das diferenças sem hierarquizar pessoas ou saberes” (Costa-Renders, 2015, p. 115), orientando-se pela universalização do acesso à educação e pelo reconhecimento da igualdade de direitos. Essa perspectiva evidencia que a garantia do direito à educação não se esgota na matrícula formal, mas exige condições reais de permanência, participação e aprendizagem. Assim, cabe às instituições educacionais e à gestão escolar assumirem postura ativa na identificação e eliminação das barreiras físicas, pedagógicas, comunicacionais e atitudinais, que historicamente produziram desigualdades e limitaram o pleno exercício dos direitos de diversos grupos.

Essa compreensão desloca o foco de uma visão assistencialista para uma abordagem comprometida com a equidade, reafirmando que a efetivação da inclusão depende tanto das políticas públicas quanto das práticas institucionais sustentadas por princípios dos direitos humanos.

A partir dessas abordagens, entende-se que a inclusão exige o combate ao capacitismo, à cultura da medicalização e ao produtivismo escolar. Trata-se de um projeto de transformação institucional que não se restringe ao campo da deficiência, mas que afirma o direito de todos a uma educação humanizadora, plural e emancipatória.

O capacitismo é uma forma de praticar a discriminação, especialmente direcionada às pessoas com deficiência tendo como base uma ideia equivocada de que esses indivíduos são menos capazes ou inferiores em relação aos demais. No contexto escolar, o capacitismo pode se manifestar quando os alunos com

deficiência são subestimados ou excluídos das atividades no ambiente educacional, ou quando a instituição não fornece os recursos necessários para promover a adaptação e a plena participação, o que contraria a Lei Brasileira de Inclusão nº 13.146 de 2015 (Ferreira; Gesser; Bock, 2024).

A superação do capacitismo no âmbito escolar requer diversas alterações culturais, as quais excedem uma simples inserção de elementos físicos nas salas de aula. Trata-se de uma promoção responsável pela valorização da diversidade humana, tendo em vista o respeito às diferenças para garantir as oportunidades de aprendizagem para todos (Pereira, 2021). A autora ainda reforça que a formação continuada dos professores está diretamente relacionada às práticas pedagógicas inclusivas no que tange ao combate às atitudes capacitistas.

Outro importante conceito é medicalização, cujo processo está pautado na atribuição dos problemas de aprendizagem ou comportamento dos discentes unicamente devido aos fatores biológicos ou médicos, sem considerar os aspectos sociais, pedagógicos e emocionais que podem influenciar o desenvolvimento de cada estudante. Esse fenômeno acontece quando as dificuldades comuns durante o processo educativo são tratadas como doenças ou transtornos, gerando prescrições de medicamentos ou estabelecendo diagnósticos que não passam por uma minuciosa análise contextual escolar e familiar (Leonardo; Suzuki, 2016).

No campo da educação inclusiva, a medicalização pode ser considerada como um desafio, visto que pode transformar o estudante em uma espécie de problema a ser tratado, quando na verdade a necessidade seria compreender as necessidades e as potencialidades de forma ampla a fim de estimular o desempenho e o comportamento esperado por meio de medidas alternativas em um ambiente devidamente acolhedor, combatendo quaisquer abordagens que anseiem puramente medicar os estudantes (Garcia; Borges; De Paulo, 2014).

Já o produtivismo escolar representa uma tendência de valorização extrema do desempenho, incluindo notas e resultados de cunho quantitativo de cada estudante, em detrimento do processo de aprendizagem e do próprio desenvolvimento individualizado. Desta forma, a lógica da inclusão se perde e ocorre o fomento da cultura excludente, visto que existe uma certa imposição de padrões de sucesso, e todo o restante passa a ser ignorado (Mól *et al.*, 2024).

Superar o produtivismo escolar implica diretamente o ato de repensar os critérios de avaliação e êxito dentro das instituições de ensino, preconizando o

desenvolvimento integral dos discentes a partir do respeito ao ritmo de aprendizado individual, bem como considerando as dificuldades e potencialidades. Desta forma, promove-se a educação inclusiva que valoriza o processo e não somente os resultados (Godoi; Xavier, 2012).

A inclusão deve ser entendida como processo contínuo de identificação e remoção de barreiras. Assim, a efetivação do paradigma inclusivo está diretamente vinculada à capacidade de as escolas transformarem sua cultura e suas rotinas.

2.5 A cultura inclusiva no cotidiano escolar

A implementação da inclusão escolar, ainda que respaldada por uma base normativa e por diretrizes internacionais, materializa-se no cotidiano das instituições escolares. É na escola, como unidade social concreta, que os princípios da inclusão são postos à prova e, muitas vezes, confrontados por culturas institucionais resistentes, práticas excludentes e estruturas pedagógicas inflexíveis (Glat, 2018).

Nesse cenário, torna-se indispensável reconhecer que a efetividade das políticas inclusivas depende de uma compreensão ampliada dos direitos humanos como fundamento da ação educacional. Segundo Barbosa, Fialho e Machado (2018), o pensamento contemporâneo requer uma abordagem sustentada nesses princípios, articulada a políticas de educação inclusiva que promovam igualdade, dignidade e participação plena e incondicional para todos. Tal perspectiva amplia o sentido da inclusão como projeto ético e político, enriquecendo a experiência educativa e contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Neste estudo, compreende-se que a cultura inclusiva demanda mais do que ações pontuais ou projetos específicos: ela requer uma reorientação dos valores, crenças e práticas que organizam a vida escolar. Essa mudança envolve todos os sujeitos, mas o papel do gestor escolar é particularmente estratégico.

De acordo com as contribuições de Damiani (2004), a cultura escolar colaborativa possui características que envolvem a tomada de decisão conjunta incluindo o compartilhamento dos recursos e das ideias que são capazes de gerar reflexões críticas dentro de um grupo sobre as práticas escolares. No mais, a autora explica que as relações profissionais entre os integrantes da comunidade escolar devem considerar o grau de segurança, experimentação de risco, avaliação e autocrítica visando mobilizações ágeis em momento oportuno.

Diante disso, a cultura escolar precisa beneficiar a instituição e os alunos, especialmente a partir da instrumentalização dos professores no que tange ao atendimento dos discentes de classes populares. Assim, destaca-se a importância da adoção de medidas conjuntas entre os professores a partir de procedimentos que busquem a superação do senso comum pedagógico, o qual reforça a efetivação de uma pedagogia que condiz com as necessidades escolares (Damiani, 2004).

Damiani (2008) também contribui com a ideia de que os professores apresentam o potencial para enriquecer a forma de pensar, agir e solucionar problemas diversos, gerando possibilidades de êxito para as tarefas difíceis inerentes ao cenário pedagógico. Desta forma, o trabalho colaborativo pode modificar de forma radical a natureza do pensamento do professor, especialmente levando em conta a coletividade a partir de uma cultura escolar colaborativa, em que os professores não atuam individualmente, mas seguem a tendência em prol do bem comum geral.

A construção de uma cultura inclusiva, portanto, passa por escolhas e posicionamentos que envolvem planejamento, formação, escuta ativa e participação coletiva. Para Pimentel (2016), o gestor, nesse contexto, deve atuar como articulador de um projeto político-pedagógico que reconheça a inclusão não como concessão, mas como direito. Essa postura exige enfrentamento das resistências institucionais, investimento na formação continuada da equipe e disposição para construir soluções colaborativas frente aos desafios que se impõem. Nessa perspectiva, compreender a cultura inclusiva implica reconhecer que ela não se constitui de forma isolada, mas emerge da transformação progressiva da cultura escolar existente. Isso exige reconfigurações organizacionais, pedagógicas e relacionais que ultrapassam ações pontuais do gestor, mobilizando toda a comunidade educativa. Assim, a cultura inclusiva deve ser entendida como um processo contínuo de reconstrução institucional, no qual valores democráticos, práticas colaborativas e compromisso ético com o direito à aprendizagem tornam-se elementos estruturantes da vida escolar.

2.6 O papel do gestor escolar como agente implementador da política pública

2.6.1 Gestores e a burocracia de nível de rua

Segundo Azevedo (2004), a política pública pode ser compreendida como uma ação estatal que emerge do reconhecimento de determinadas questões que afetam grupos ou segmentos sociais. Nessa perspectiva, a intervenção do Estado configura-se como resposta organizada diante de problemas socialmente identificados. De modo semelhante, Peters (1986) define política pública como o conjunto de ações e decisões governamentais orientadas a influenciar a vida coletiva, seja por meio da atuação direta do Estado, seja pela delegação de responsabilidades a outros agentes institucionais.

Entretanto, embora tais definições enfatizem o caráter interventivo e organizador do Estado, é necessário reconhecer que a formulação das políticas públicas não se limita a um movimento linear de identificação de problemas e oferta de soluções. Como assinala Secchi (2010), uma política adquire caráter público quando se volta ao enfrentamento de questões de interesse coletivo, especialmente aquelas relacionadas à promoção da equidade e à redução de desigualdades. Contudo, a própria definição do que constitui um “problema público” é resultado de disputas políticas e de processos de construção social que envolvem múltiplos atores, interesses e visões de mundo.

Assim, a correção de desigualdades e a promoção da equidade, especialmente no campo educacional, não decorrem automaticamente da existência de políticas formais, mas dependem das correlações de forças que moldam sua elaboração e de como são interpretadas e implementadas nos diferentes contextos institucionais.

Compreender essa atuação requer o diálogo com teorias que abordam o modo como as políticas se materializam no cotidiano institucional. A esse respeito, a teoria dos “burocratas do nível da rua”, proposta por Lipsky (2019), oferece uma perspectiva relevante ao destacar o papel dos profissionais que, em sua prática diária, interagem diretamente com os cidadãos e tomam decisões que afetam a execução das políticas públicas. Assim, as escolhas e mediações feitas por esses agentes no interior das escolas influenciam diretamente a efetividade das ações propostas pelos marcos normativos.

Segundo Lipsky (2019), os ‘burocratas do nível da rua’ são os agentes públicos que, embora não ocupem posições hierárquicas superiores dentro da estrutura governamental, são decisivos na implementação efetiva das políticas, uma

vez que são eles que interpretam, adaptam e colocam em prática as diretrizes estabelecidas pelos formuladores da política.

Os burocratas de nível de rua são fundamentais quando o assunto é política pública, visto que representam uma camada muito importante dos recursos públicos que oportunizam apresentar o serviço em uma espécie de vitrine, destacando os impactos positivos e de direitos sociais validados para os cidadãos (Lipsky, 2019; Fernandez; Guimarães, 2020). São indivíduos que trabalham diretamente em contato com o serviço e com o usuário, de modo que o conjunto de informações ‘desenham’ as novas necessidades para que novas Políticas Públicas (PP) sejam criadas e implementadas no cotidiano de cada ação de melhoramento das atividades sociais, incluindo gerenciamento e participação constantes (Lipsky, 2019; Fernandez; Guimarães, 2020).

Lipsky (2019) ressalta que as políticas públicas não chegam ao público-alvo de forma mecânica ou automática. Ao contrário, dependem diretamente da interpretação, dos valores pessoais e profissionais, e das decisões práticas tomadas diariamente por esses agentes implementadores.

Gestores escolares, nesse contexto, atuam como agentes estratégicos de implementação das políticas educacionais, pois possuem autonomia relativa para decidir como as políticas serão efetivamente realizadas em suas escolas. Assim, o gestor escolar é um agente fundamental que, em seu cotidiano, traduz as normas e orientações gerais em ações concretas e adequadas à realidade específica de sua escola e comunidade (Furtado, 2025).

Nesse papel, o gestor enfrenta continuamente desafios práticos, como recursos limitados, demandas conflitantes e expectativas da comunidade escolar, que frequentemente exigem soluções rápidas e flexíveis. Lipsky (2019) chama esses dilemas de ‘paradoxos’ que precisam ser resolvidos no âmbito da atuação cotidiana dos gestores, conferindo-lhes muito poder discricionário. Isso significa que, embora estejam vinculados a normas e diretrizes, esses gestores tomam decisões próprias sobre como aplicar políticas públicas de forma eficaz.

Compreender o papel do gestor escolar como um burocrata do nível da rua significa reconhecer que eles não são meros executores passivos das políticas educacionais, mas sim atores importantes e para essas políticas. Na implementação da política municipal para Educação Especial e Inclusiva, o gestor desempenha o papel de mediador entre as diretrizes políticas e as necessidades concretas da

comunidade escolar, moldando ativamente a cultura inclusiva e garantindo que a política pública não fique restrita a documentos ou discursos, mas que se concretize nas práticas educacionais diárias.

Essa perspectiva reconhece que profissionais da educação desempenham um papel ativo na interpretação e ressignificação das políticas educacionais. Suas concepções, crenças e valores influenciam diretamente o modo como tais políticas são efetivamente implementadas no cotidiano escolar, revelando que a prática é permeada por escolhas, julgamentos e mediações que extrapolam a mera execução de diretrizes normativas.

Ao interpretar o texto legal e traduzi-lo em ações concretas no cotidiano escolar, os profissionais que atuam como tradutores da política tornam-se agentes centrais no processo de implementação. Nesse movimento de leitura, recontextualização e ressignificação é que as políticas ganham vida nos contextos da prática. Esses sujeitos, ao elaborarem coletivamente seus projetos político-pedagógicos, podem decidir, ajustar e criar estratégias que redefinam uma política, contribuindo, ou para ampliar direitos, fortalecer a inclusão e reorientar práticas pedagógicas. Sob a lente de Lipsky (2019), esses profissionais são burocratas de nível de rua, agentes públicos que exercem discricionariedade ao responder às demandas diárias, conciliando limitações materiais, pressões institucionais e necessidades urgentes dos estudantes. No exercício dessa função, criam rotinas, estratégias e interpretações que moldam a política em sua expressão mais concreta. A inclusão, portanto, não depende apenas da existência de normas, mas também das escolhas, mediações e prioridades definidas pelos gestores.

Embora o gestor desempenhe papel estratégico na mediação entre políticas e práticas, sua atuação não pode ser compreendida de maneira isolada. A efetividade das políticas depende de condições institucionais, como suporte técnico, infraestrutura, recursos pedagógicos, formação continuada, tempo de planejamento e coordenação intersetorial.

Dessa forma, a implementação da Política Municipal de Educação Especial exige tanto o protagonismo dos gestores quanto um conjunto de condições organizacionais e intersetoriais capazes de sustentar práticas inclusivas no cotidiano escolar.

2.6.2 O Ciclo de Políticas

A análise da implementação da política pública municipal de educação especial e inclusiva pode ser enriquecida a partir da abordagem do Ciclo de Políticas. A proposta do Ciclo de Políticas (CP), desenvolvida por Ball (1994), apresenta um modelo para estudar políticas públicas educacionais e avaliar as ideias e a implementação dessas políticas em prática.

Ball e Bowe (1992) destacam, ao apresentarem a abordagem do Ciclo de Políticas, que é fundamental compreender como o discurso da política se constitui a partir da tradução realizada, que relaciona o texto e a prática cotidiana.

A proposta teórica de Ball (1994) compreende a política educacional como um processo dividido em cinco contextos inter-relacionados, que funcionam como esferas políticas marcadas por disputas, negociações e múltiplos discursos. Esses contextos, influência, produção dos textos, prática, estratégia política e resultados/efeitos permitem compreender as diferentes etapas e dinâmicas envolvidas na formulação e na implementação de políticas públicas.

O contexto de influência corresponde à fase em que as políticas são iniciadas e é marcada pela formulação dos discursos que orientam os interesses e as agendas públicas (Bowe; Ball; Gold, 1992). Já o contexto de produção dos textos refere-se à elaboração dos documentos oficiais que expressam as intenções políticas e as transformam em normas, diretrizes ou programas articulados a determinadas concepções de bem comum.

O contexto da prática, também denominado contexto da tradução, é o espaço onde as diretrizes são interpretadas e operacionalizadas por sujeitos diretamente envolvidos com a realidade escolar, como diretores, coordenadores, professores e demais profissionais da educação. Nesse momento, segundo Bowe, Ball e Gold (1992), as políticas não são aplicadas de forma linear, mas passam por processos de ressignificação que podem modificar substancialmente seus significados e efeitos.

O contexto da estratégia política abrange as ações organizadas por instituições e agentes sociais com o objetivo de responder às desigualdades e promover a equidade no ambiente educacional. Por fim, o contexto dos resultados e efeitos diz respeito à avaliação dos impactos gerados pelas políticas implementadas, considerando critérios como justiça, igualdade e transformação das práticas escolares. Essa análise envolve não apenas as mudanças diretas nas instituições,

mas também os efeitos sobre a cultura escolar, os processos pedagógicos e a articulação com outras políticas públicas.

A análise da implementação da política pública municipal para a educação especial e inclusiva pode ser aprofundada ao se articular a perspectiva do Ciclo de Políticas, com o conceito de burocracia de nível de rua. Ambas as abordagens oferecem importantes contribuições para compreender a política pública não como um conjunto estático de normas, mas como um processo social e interpretativo, condicionado por múltiplas variáveis e sujeito a mediações no cotidiano.

É justamente na implementação que se evidenciam as diferenças entre os contextos escolares, pois o modo como cada sujeito interpreta a política está diretamente ligado a seus conhecimentos, crenças e à cultura profissional que compartilha com o grupo. Nesse movimento, surgem conflitos, adesões e resistências que podem tanto impulsionar mudanças quanto reforçar práticas já estabelecidas. Mainardes (2006) lembra que nenhuma política é implementada tal como foi concebida, pois sempre passa por processos de recriação pelos profissionais que atuam nas escolas.

O Ciclo de Políticas, ao conceber a política como um processo composto por diferentes contextos inter-relacionados, dá especial ênfase ao contexto da prática, espaço no qual as diretrizes formuladas são interpretadas e recontextualizadas pelos profissionais da escola. De acordo com Ball e Bowe (1992), nesse contexto, a política não é simplesmente implementada, mas recriada, isto é, os atores locais (como diretores, coordenadores e professores) atuam de forma ativa na mediação entre o texto da política e sua realização prática, influenciados por suas crenças, experiências, valores e condições de trabalho.

Essa perspectiva dialoga diretamente com a noção de burocratas de nível de rua, formulada por Lipsky (1980), que se refere aos servidores públicos que atuam na linha de frente da prestação de serviços públicos. Segundo o autor, esses agentes tomam decisões cotidianas que, na prática, definem como as políticas públicas serão efetivamente implementadas. Por lidarem diretamente com a população e com recursos escassos, esses profissionais desenvolvem estratégias para lidar com as demandas do serviço público, muitas vezes produzindo interpretações próprias das normas estabelecidas, o que resulta em variações na aplicação das políticas conforme o contexto.

O gestor escolar, ao lado de outros profissionais da educação, pode ser compreendido tanto como sujeito tradutor da política (no contexto do Ciclo de Políticas) quanto como um burocrata de nível de rua (na perspectiva de Lipsky), que toma decisões e define prioridades diante das condições reais da escola. Ambos os referenciais reconhecem que as políticas não chegam prontas à escola, mas são reconstruídas cotidianamente, em processos permeados por negociações, disputas e limites práticos.

A partir do conjunto de estudos analisados, evidencia-se que a implementação de políticas inclusivas exige não apenas diretrizes normativas, mas uma atuação estratégica dos gestores escolares na interpretação e concretização das políticas no cotidiano das escolas. Assim, os referenciais de Bowe, Ball, Gold (1992) e Lipsky (2019) foram mobilizados para compreender a dinâmica entre texto político e a prática no contexto de São Caetano do Sul.

Diante da complexidade envolvida na implementação das políticas públicas voltadas à Educação Especial e Inclusiva, especialmente no que se refere à atuação dos gestores escolares como agentes tradutores das diretrizes institucionais, torna-se imprescindível investigar como essas políticas se concretizam no contexto da prática. As contribuições teóricas discutidas ao longo desta revisão, notadamente os referenciais do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) e da burocracia de nível de rua (Lipsky, 2019), apontam para a centralidade da interpretação, da mediação e da ação situada dos profissionais da educação.

Assim, a escolha metodológica desta pesquisa busca dar conta da complexidade desses processos, articulando procedimentos qualitativos e quantitativos capazes de captar tanto os significados atribuídos pelos sujeitos quanto os padrões de atuação observados em diferentes contextos escolares.

De acordo com Carvalho (2008), existe uma proposta analítica e construtiva sobre a implementação da educação inclusiva nas escolas brasileiras, e a autora destaca a transformação profunda nas práticas pedagógicas em prol do atendimento da diversidade entre os alunos, garantindo uma educação de qualidade para todos.

Com isso, Carvalho (2008) aborda a reorganização do trabalho pedagógico como uma atividade central da inclusão escolar, a qual não se limita à presença física dos alunos com deficiência que participam das salas de aula regulares, mas repensa e reorganiza as práticas pedagógicas a fim de adaptá-las para cada aluno,

uma vez que isso representa a equidade e a acessibilidade do ambiente e o conteúdo.

Carvalho (2008) também defende a classificação de funcionalidade, apresentando como isso pode influenciar sobre as incapacidades, observando a negatividade que existe em cada termo empregado durante o processo. Assim, existe proposição direcionada à consideração das potencialidades de cada aluno, desfocando das limitações.

Os modelos classificatórios apresentados pela autora estão pautados sobre os sujeitos com deficiência, fazendo menção ao modelo médico que tem foco em patologia e o modelo social que abrange a interação entre especificidades pessoais e condições de socialização. Com isso, Carvalho (2008) defende a adoção do modelo social, o qual considera o contexto e as barreiras sociais enfrentadas pelos estudantes. No sentido da prática pedagógica inclusiva, a autora propõe que essa atividade deve ser amplamente adaptada com a intenção de atender a diversidade de perfis.

Complementarmente, Garcia (2013) traz críticas às práticas pedagógicas tradicionais apontando que, na maioria das vezes, não suprem as necessidades dos alunos com deficiência, e isso reforça a exclusão. Por isso, a autora destaca que defende a abordagem de práticas adaptativas, destacando a importância dos professores.

Diante disso, Garcia (2013) argumenta que os docentes devem estar preparados para lidar com as políticas da educação inclusiva, possibilitando o desenvolvimento dos estudantes. Para tanto, ainda se fala sobre a integração entre teoria educacional e prática pedagógica como assuntos complementares à cultura inclusiva no âmbito escolar.

Para Kassar (2011), mesmo diante dos avanços legais e normativos voltados à inclusão, ainda há desafios expressivos para as escolas, sobretudo para os gestores que devem implementar efetivamente a educação inclusiva, não somente a partir de uma alteração estrutural, mas por meio da transformação das concepções pedagógicas e culturais de cada instituição. Ainda existe discussão pertinente às políticas públicas de apoio à inclusão, ressaltando a necessidade de recursos adequados, apoio especializado e gestão escolar devidamente comprometida com a inclusão, ciente dos riscos que as inadequações podem trazer para os indivíduos, bem como desvantagens para a imagem da instituição de ensino (Kassar, 2011).

Para Kassar e Rebelo (2018), a implementação da educação inclusiva se fundamenta na compreensão dos obstáculos e possibilidades para os estudantes, especialmente gerando importantes insights para os pesquisadores, educadores e aqueles que formulam as políticas públicas.

2.7 Política Municipal de Educação Especial a serviço da Educação Inclusiva em São Caetano do Sul

A Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva de São Caetano do Sul, instituída pela Lei nº 6.124/2023, estabelece os fundamentos que orientam a organização e o funcionamento dos serviços especializados no município. Essa política tem como propósito contribuir para a construção de um sistema educacional inclusivo, articulando princípios, diretrizes e ações que assegurem o direito à educação em igualdade de condições para todos os estudantes.

Entre seus princípios estruturantes, a lei reforça a educação integral, equitativa e inclusiva, alinhada ao Currículo Municipal vigente; o reconhecimento da função social da escola; a centralidade do Projeto Político-Pedagógico na consolidação da identidade escolar; e a valorização da relação entre escola e famílias (art. 1º, I–IV). Também reafirma a igualdade de condições de acesso e permanência garantida constitucionalmente, e a transversalidade da Educação Especial em todos os níveis e modalidades de ensino da rede (art. 1º, V–VI).

A lei adota a concepção contemporânea de deficiência prevista na LBI (Lei Federal nº 13.146/2015), compreendendo-a como interação entre impedimentos de longo prazo e barreiras que podem limitar a participação plena do estudante (art. 1º, VII). Nesse sentido, assegura o direito à educação em sistema inclusivo e define como público elegível pessoas com deficiência, estudantes com transtorno do espectro autista e aqueles com altas habilidades/superdotação, considerando não apenas diagnósticos clínicos, mas também funcionalidade e contexto (art. 2º, parágrafo único).

A Política institui o Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva (NAEI) como órgão ligado a Secretaria de Educação, responsável pela implementação, acompanhamento e monitoramento das ações e serviços da Educação Especial no município (art. 3º). Tal estrutura, inédita no município, cria condições institucionais

para coordenação técnica, orientação às escolas, formação e análise de demandas, estabelecendo parâmetros claros de funcionamento da política.

Outro eixo fundamental diz respeito à eliminação de barreiras, compreendidas como todo obstáculo físico, comunicacional, atitudinal ou tecnológico que restrinja a participação do estudante (art. 4º). A lei determina que a identificação e eliminação de barreiras é responsabilidade coletiva das unidades escolares e deve estar registrada no Projeto Político-Pedagógico (PPP) (art. 5º).

Esse dispositivo reforça a centralidade da gestão escolar na operacionalização da política, articulando PPP, equipe gestora, docentes e AEE.

A Política estabelece ainda o Trabalho Colaborativo como estratégia institucional que orienta a relação entre professores da classe comum e professores do AEE (art. 6º, §1º). Essa concepção reafirma práticas já descritas nas pesquisas nacionais sobre educação inclusiva e se apresenta como diretriz obrigatória para a organização dos serviços. A partir do Trabalho Colaborativo, são determinados serviços, apoios e registros que compõem o Plano de Atendimento Educacional Especializado (PLAEE) (art. 6º, §3º).

Em coerência com a perspectiva inclusiva contemporânea, a Política também prevê serviços de apoio escolar (art. 8º); Atendimento Educacional Especializado em diferentes modalidades (arts. 9º-12); oferta de tecnologia assistiva (arts. 13-16); e educação bilíngue para estudantes surdos e surdocegos (arts. 17-20). Todos esses dispositivos constituem a estrutura operativa da política municipal.

Um dos elementos significativos da lei é o reconhecimento explícito da intersectorialidade, definida como condição para a integralidade do atendimento aos estudantes (art. 7º e art. 25). A lei determina que, sempre que a eliminação de barreiras envolver outros setores da municipalidade, devem ser estabelecidas articulações com o território, fortalecendo a Rede de Proteção Social. Além disso, institui uma Comissão Multidisciplinar composta pelas Secretarias de Educação e de Saúde para análise e encaminhamento de casos específicos (art. 26).

Essa perspectiva reforça a premissa de que garantir o direito à educação ultrapassa as fronteiras escolares e requer coordenação com outras políticas públicas.

A Política também explicita a necessidade de formação continuada estruturada em rede, coordenada pelo NAEI e pelo CECAPE (Centro de Capacitação dos Profissionais da Educação) “Dra. Zilda Arns”, com foco no

desenvolvimento das competências necessárias para implementação da política (art. 23). Além disso, a ação supervisora é destacada como parte essencial do acompanhamento da política nas escolas (art. 24).

Nesse conjunto de princípios e dispositivos, a Política Municipal de Educação Especial se configura como o texto da política, formulado em meio a influências, negociações e disputas que expressam concepções de inclusão, de gestão e de responsabilidade pública. À luz do Ciclo de Políticas (Ball; Bowe, 1992; Mainardes, 2006), o texto normativo estabelece expectativas e diretrizes gerais, mas sua efetividade depende da interpretação e tradução realizadas pelos gestores no contexto da prática. Nessa direção, as contribuições de Lipsky (2019) evidenciam que diretores, coordenadores e assistentes de direção assumem papéis centrais como burocratas de nível de rua, operando discretamente e tomando decisões que moldam os efeitos reais da política nas escolas.

Assim, compreender a aplicação da Política Municipal exige reconhecer que ela ganha sentido no cotidiano escolar, a partir das escolhas, dos limites institucionais e das estratégias construídas pelas equipes gestoras. Por essa razão, torna-se necessário investigar como esses agentes interpretam e implementam a política, o que fundamenta o percurso metodológico adotado nesta pesquisa.

2.8 A importância da intersetorialidade para a Educação Especial

A efetivação da Educação Especial, particularmente em sua perspectiva inclusiva, exige ações que extrapolam as fronteiras da escola e da própria Secretaria de Educação. Os desafios vivenciados cotidianamente pelos gestores escolares, tais como demandas de saúde mental, vulnerabilidade social, ausência de diagnóstico precoce, dificuldades de acesso a serviços especializados e a formação de redes de apoio, revelam que a escola, isoladamente, não possui condições de responder de forma plena à complexidade que envolve o desenvolvimento dos estudantes público-alvo da Educação Especial.

Nessa direção, a literatura sobre intersetorialidade indica que políticas voltadas a populações vulnerabilizadas só alcançam seus objetivos quando sua implementação se estrutura por meio de ações integradas entre diferentes áreas do Estado, rompendo a lógica setorial tradicional (Inojosa, 1998; Junqueira, 1997; Cunill-Grau, 2016). Segundo Cruz, Farah e Cavalcante (2016), a implementação intersetorial demanda mudança de cultura organizacional e desenvolvimento de

novos saberes e processos institucionais, pois depende de agentes que operam na linha de frente e articulam serviços a partir de experiências e valores próprios.

Tal perspectiva converge diretamente com a Educação Especial. O atendimento ao estudante com deficiência, transtornos do neurodesenvolvimento ou altas habilidades pressupõe acesso simultâneo a políticas de saúde, assistência social, proteção social básica, garantia de direitos e acompanhamento pedagógico. Assim, a intersetorialidade se torna elemento complementar da política inclusiva, uma vez que a garantia do direito à educação depende, em muitos casos, da ativação de serviços e redes que ultrapassam a ação exclusiva da escola.

O exemplo documentado no programa Territórios Conectados, em São Caetano do Sul, demonstra que a articulação entre Educação, Saúde e Assistência permite enfrentar problemas complexos que não podem ser resolvidos por uma única secretaria. A atuação conjunta e o planejamento articulado aumentam a efetividade do atendimento e contribuem para reduzir lacunas historicamente presentes nas políticas sociais, sobretudo nos casos relacionados a saúde mental, negligência familiar, vulnerabilidade econômica, violência doméstica e barreiras e acompanhamento clínico.

Do ponto de vista da gestão escolar, a intersetorialidade reforça o papel do gestor como mediador entre o texto da política e as condições concretas da vida dos estudantes. O gestor, enquanto burocrata de nível de rua (Lipsky, 2019), precisa interpretar demandas, acionar setores, mediar conflitos, construir redes e promover encaminhamentos que assegurem o direito à aprendizagem e ao cuidado integral. Esse movimento reforça a tese de que a política de Educação Especial não se realiza apenas mediante dispositivos internos à escola, mas na articulação permanente com os demais serviços públicos.

Portanto, incluir a intersetorialidade como diretriz explícita da política municipal de Educação Especial é uma necessidade técnica e ética para garantir a integralidade do atendimento. A construção de fluxos integrados, protocolos de comunicação, formação conjunta entre profissionais e mecanismos de governança intersecretarial contribui não apenas para resolver casos complexos, mas para fortalecer uma cultura institucional capaz de sustentar práticas inclusivas de forma contínua, em consonância com os princípios de equidade.

Ampliar essa discussão é fundamental para compreender como gestores operam essa articulação e como a política municipal se diferencia, ao priorizar ações conjuntas.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA: INTEGRAÇÃO ENTRE ANÁLISE DOCUMENTAL, QUESTIONÁRIO E ENTREVISTA

3.1 Abordagem metodológica

Este capítulo apresenta o percurso metodológico construído para analisar como os gestores escolares interpretam, significam e operacionalizam a Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva em São Caetano do Sul.

Para alcançar os objetivos propostos, optou-se por uma pesquisa de natureza exploratória e explicativa, com o intuito de compreender como os princípios e as concepções da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva são interpretados e implementados pelos gestores escolares.

[...] a pesquisa exploratória busca apenas levantar informações sobre um determinado objeto, delimitando assim um campo de trabalho, mapeando as condições de manifestação desse objeto. Na verdade, ela é uma preparação para a pesquisa explicativa (Severino, 2007, p. 123-124).

A abordagem adotada é qualiquantitativa, por compreender que a complexidade da implementação de políticas públicas educacionais requer tanto a análise estatística de tendências quanto a interpretação das experiências vividas pelos sujeitos. Existe discussão sobre as abordagens quantitativas e qualitativas na pesquisa científica, que é antiga e, por vezes, marcada por um viés opositor. Desde a segunda metade do século XX, no entanto, as pesquisas qualitativas vêm conquistando maior legitimidade, especialmente no campo das ciências humanas e sociais, que passaram a questionar a hegemonia das ciências naturais como único paradigma válido de produção do conhecimento. Ainda assim, persistem posicionamentos que tratam as duas abordagens como quase incompatíveis entre si.

Groulx (2014) argumenta em favor de uma concepção mais aberta e integradora da pesquisa. Segundo o autor, realizar uma investigação científica implica adotar uma postura não limitada e não redutora, uma vez que a compreensão adequada dos objetos de estudo exige, muitas vezes, a combinação de diferentes abordagens e técnicas. Como afirma, “a prática efetiva de pesquisa exige combinações múltiplas dos termos ou posições” (Groulx, 2014, p. 199).

Para isso, foram mobilizados três procedimentos articulados: (1) análise documental da legislação nacional e municipal relacionada à educação especial; (2) aplicação de um questionário aos gestores das unidades escolares, com o objetivo de mapear percepções e práticas predominantes; e (3) entrevista semiestruturada com a diretora e coordenadora do NAEI, visando aprofundar compreensões sobre a coordenação técnica da política. A triangulação desses procedimentos possibilitou integrar dados quantitativos e qualitativos, produzindo uma leitura abrangente das tendências da rede e dos sentidos atribuídos pelos gestores ao processo de implementação.

A triangulação desses dados constituiu uma estratégia relevante para aprofundar a compreensão do fenômeno investigado, ao possibilitar o cruzamento de informações obtidas por diferentes fontes e abordagens.

Diante da complexidade e instabilidade dos fenômenos sociais, diversos autores apontam a necessidade de integrar métodos distintos como forma de ampliar a consistência das análises. Nesse contexto, destaca-se a proposta de Denzin (1989), que concebe a triangulação como um recurso metodológico capaz de articular procedimentos qualitativos e quantitativos, favorecendo a interpretação mais abrangente e reduzindo os vieses inerentes a cada técnica por meio do uso combinado de medições e observações (Groulx, 2014).

Gatti (2002) corrobora o entendimento de que as abordagens podem ser utilizadas, destacando que os dados quantitativos, expressos numericamente, são relevantes para compreender diversas questões educacionais, especialmente quando combinados com dados qualitativos. A integração dessas abordagens metodológicas pode enriquecer significativamente a compreensão de fenômenos, eventos e processos educacionais, exigindo do pesquisador uma reflexão cuidadosa para interpretar adequadamente os materiais coletados e analisados.

3.2 Obtenção dos dados

Os dados foram obtidos por meio de pesquisa documental, a partir da análise de dispositivos legais — como leis, decretos e normativas — e de materiais teóricos selecionados, os quais possibilitam descrever e compreender o fenômeno social investigado. Conforme Pádua (2004), a pesquisa documental analisa documentos contemporâneos ou retrospectivos considerados cientificamente autênticos e

relevantes para o estudo, permitindo apreender sentidos, diretrizes e intencionalidades presentes nas políticas públicas.

Para assegurar o rigor metodológico da pesquisa e garantir maior clareza nos procedimentos adotados, são explicitados detalhadamente os critérios utilizados para a seleção das unidades escolares e dos sujeitos participantes: Questionário enviado a toda a equipe de gestores da Educação básica de São Caetano do Sul (diretores, assistentes de direção, orientadores e coordenadores pedagógicos), totalizando 200 indivíduos que atuam em 67 escolas, sendo 46 do ensino infantil, 20 do ensino fundamental e uma do ensino médio. Outro importante critério foi a presença de alunos elegíveis aos serviços da educação especial matriculados em todas as instituições da rede municipal.

Foram considerados elegíveis para participação todos os gestores em exercício na rede municipal de São Caetano do Sul no ano de 2025. Foram convidados 195 a participar do estudo por meio de envio eletrônico do instrumento, e 37 efetivamente responderam ao questionário.

Além do questionário, foi realizada uma entrevista semiestruturada com a responsável pelo NAEI, selecionada em razão de sua posição estratégica na coordenação e acompanhamento da política municipal de Educação Especial.

O roteiro da entrevista encontra-se no Apêndice A, e o questionário aplicado aos gestores está disponível no Apêndice B.

Os questionários e as entrevistas semiestruturadas foram analisados por meio da abordagem do Ciclo de Políticas, para que se pudesse verificar o contexto da prática, por isso, a análise estatística descritiva dos dados coletados e as percepções a partir dos discursos.

O questionário foi aplicado via *Google Forms* e disseminado para todos os gestores da rede, em outubro de 2025, via canais oficiais (e-mails) e por grupos de gestores em redes sociais (*WhatsApp*). Como explicam Prodanov e Freitas (2013), o questionário consiste em uma série de perguntas previamente elaboradas que devem ser respondidas por escrito pelo participante, com o objetivo de trazer informações de maneira objetiva e sistemática.

A escolha do questionário como primeiro instrumento se deu pela sua capacidade de atingir um número maior de participantes em diferentes unidades de ensino. Os sujeitos responderam ao questionário e isso nos permitiu uma visão

inicial do perfil e das percepções dos participantes, além de contribuir para a definição dos critérios da segunda etapa da pesquisa.

Os dados quantitativos obtidos por meio dos questionários foram analisados estatisticamente (frequências, médias, correlações) com o auxílio de software apropriado. Na segunda fase, foi conduzida a entrevista semiestruturada, realizada presencialmente em novembro de 2025. Esse método de coleta de dados permite uma abordagem mais flexível, combinando perguntas abertas e fechadas, de modo que os participantes possam discorrer sobre suas experiências e percepções em um formato mais dinâmico e contextualizado (Boni; Quaresma, 2005). Essa técnica foi escolhida devido à sua capacidade de aprofundar as análises, possibilitando a captação de narrativas que retratam as vivências dos sujeitos da pesquisa.

Os dados qualitativos das entrevistas foram transcritos na íntegra e analisados por meio da Análise de Conteúdo (Bardin, 2004), buscando identificar categorias temáticas emergentes relacionadas aos objetivos da pesquisa. A análise foi realizada à luz do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992; Mainardes, 2006), com foco no contexto da prática e na atuação dos gestores como burocratas de nível de rua (Lipsky, 2019).

3.3 O lócus de pesquisa

O lócus de pesquisa é a Secretaria Municipal de Educação da Cidade de São Caetano do Sul. O município se destaca nacionalmente pelos seus indicadores educacionais de excelência. De acordo com os dados do Censo Demográfico de 2022, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a cidade apresenta o maior índice de escolaridade do país. A média de anos de estudo entre as pessoas com 25 anos ou mais é de 12,7 anos, enquanto a média nacional é de 9,6 anos (IBGE, 2022).

Outros indicadores apoiam o alto desempenho educacional do município. São Caetano do Sul registrou a maior taxa de frequência escolar bruta entre crianças de 4 a 5 anos (97,8%) e entre jovens de 18 a 24 anos (49,8%) entre os municípios com mais de 100 mil habitantes. Além disso, o município apresenta a maior proporção de pessoas com Ensino Superior completo, com 48,2% da população (São Caetano do Sul, 2025).

O registro da história da Educação Especial em São Caetano do Sul surge na década de 60, com a professora especializada em deficiência visual Nice Tonhozi

Saraiva que, em 1953, conheceu Helen Keller, famosa escritora e conferencista que esteve de visita no país. A partir desse encontro, a professora Nice estabeleceu o objetivo de iniciar a educação das pessoas com surdocegueira. Em 1968, o deputado Osvaldo Massei, da cidade, encaminhou um projeto de lei para a criação de uma escola de deficientes no município. Nice foi contrária a esse projeto e justificou seu parecer mostrando a importância de cada deficiência, pois cada uma requer um atendimento especializado e materiais de acordo com as necessidades específicas.

Então, apresentou um projeto para a criação de uma escola para deficientes audiovisuais. Finalmente, em 09 de agosto de 1968, o prefeito Hermógenes Valter Braido assinou uma Lei Municipal que criava a primeira Escola Residencial para Deficientes Audiovisuais (ERDAV) da América Latina. Ela nunca funcionou como residencial e foi fechada diversas vezes por problemas administrativos do município e do estado, sendo assumida pela prefeitura de São Caetano do Sul, em 1977. A Lei 2.445/1977 instituiu a Fundação Anne Sullivan e a Escola Especial Anne Sullivan, que se tornaram a primeira instituição voltada ao atendimento de pessoas com deficiência audiovisual na América Latina, consolidando-se rapidamente como referência no serviço oferecido às pessoas com deficiência e às suas famílias. Em 1983, a Fundação ampliou suas ações ao criar o atendimento com foco na integração educacional da pessoa surdocega, movimento coerente com o modelo integracionista vigente no país naquele momento histórico.

O processo de expansão continuou na década de 1990 e o atendimento foi estendido. A implantação do Ensino Médio tornou a instituição a única do Estado de São Paulo com oferta educacional específica para estudantes surdos. Nesse mesmo período, foi criada uma segunda unidade, destinada ao atendimento clínico-terapêutico de alunos da rede regular de ensino, abrangendo autismo infantil, paralisia cerebral e dificuldades de aprendizagem — práticas típicas da lógica de “escolas e serviços especiais paralelos”, como característica das políticas anteriores ao paradigma inclusivo. A partir de 1998, com a consolidação dos marcos legais nacionais, especialmente o art. 58 da LDB e o art. 208 da Constituição Federal, que asseguram o atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino, iniciou-se um processo de reorganização do atendimento municipal: os estudantes até então atendidos na Fundação passaram a ser

matriculados na rede regular, em consonância com o redirecionamento das políticas públicas para a inclusão escolar.

Nesse contexto, a instituição passou por reforma e ampliação, incorporando recursos em espaços de apoio, reafirmando seu papel como centro especializado de apoio e complementação, em alinhamento ao movimento nacional de transição de escolas especiais para serviços de apoio ao processo inclusivo.

A Lei nº 4.207, de 3 de março de 2004, instituiu no município o Estatuto da Pessoa com Deficiência e do Portador de Necessidades Especiais, estabelecendo diretrizes voltadas à garantia de inclusão, participação comunitária e integração social das pessoas cujas atividades são limitadas em razão de suas deficiências. Esse marco normativo local acompanhou o movimento nacional de consolidação de direitos da pessoa com deficiência, que destacam legislações dessa natureza e expressam a transição do paradigma assistencialista para o paradigma dos direitos humanos e da cidadania.

Em continuidade, a Lei nº 4.969, de 17 de dezembro de 2010, criou a Secretaria Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência ou Mobilidade Reduzida (SEDEF), uma secretaria específica dedicada à gestão das políticas de inclusão.

O Plano Municipal de Educação (2015–2024) de São Caetano do Sul, enquanto documento orientador das ações educacionais da rede no período de vigência, assumiu, em sua formulação, a perspectiva da educação inclusiva como eixo estruturante, alinhando-se à Meta 4 do Plano Nacional de Educação. O texto do PME explicita o compromisso do município com a garantia do direito à educação no espaço comum, reafirmando a escola regular como lócus prioritário de escolarização do público-alvo da Educação Especial (São Caetano do Sul, 2015).

No que se refere à acessibilidade, o documento estabelece metas voltadas à ampliação das condições arquitetônicas, comunicacionais, pedagógicas e atitudinais, prevendo investimentos em adaptações físicas, materiais didáticos acessíveis e tecnologias assistivas. Entre os indicadores descritos no Plano, destacam-se itens como sanitários adaptados, sinalização acessível, adequação de mobiliários e utilização de Libras, Braille e recursos de comunicação alternativa. Essas previsões normativas revelam uma compreensão ampliada da acessibilidade como condição para a participação escolar; contudo, sua efetivação depende da articulação entre planejamento orçamentário, acompanhamento técnico e práticas

institucionais que assegurem a remoção de barreiras no cotidiano das unidades escolares.

Em relação ao Atendimento Educacional Especializado (AEE), o PME define o serviço como complementar ao ensino comum e aponta para a ampliação de salas de recursos multifuncionais, organização do atendimento no contraturno e garantia de profissionais especializados. O documento reafirma que o AEE não substitui a escolarização na sala regular, mas a complementa. Essa formulação alinha-se às diretrizes nacionais, entretanto, à luz do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992), torna-se necessário investigar como essa concepção é traduzida nas práticas escolares e como os gestores organizam a articulação entre o atendimento especializado e o currículo comum.

No campo da formação profissional, o Plano estabelece como prioridade a oferta de ações formativas destinadas a professores regentes, docentes do AEE e gestores escolares, com foco no trabalho colaborativo, no uso de tecnologias assistivas e na elaboração de práticas pedagógicas inclusivas. Ao apresentar a formação como elemento estruturante da política, o documento reconhece que a implementação da inclusão depende das capacidades institucionais e interpretativas dos profissionais da rede. Todavia, a existência da previsão normativa não garante, por si só, a consolidação de uma cultura inclusiva, sendo necessário analisar como tais ações formativas são apropriadas e ressignificadas no contexto da prática.

O monitoramento da matrícula e da permanência dos estudantes público-alvo da Educação Especial também aparece como diretriz no PME. O documento apresenta indicadores relacionados à ampliação do atendimento e à permanência escolar, bem como aponta desafios vinculados à transição entre etapas da educação básica. A leitura desses dados permite identificar avanços institucionais; contudo, evidencia igualmente a complexidade da gestão da inclusão, que exige acompanhamento longitudinal, articulação pedagógica e estratégias integradas entre diferentes setores da rede.

O Plano adota ainda uma perspectiva intersetorial, ao afirmar que a Educação Especial demanda articulação com áreas como saúde e assistência social. Tal diretriz sinaliza uma concepção sistêmica da inclusão, reconhecendo que o percurso escolar dos estudantes depende da integração entre diferentes políticas públicas. No entanto, a materialização dessa intersetorialidade requer mediações concretas no

âmbito da gestão escolar, implicando coordenação de fluxos, pactuação de responsabilidades e organização de redes de apoio.

Por fim, o próprio documento reconhece desafios que extrapolam o plano normativo, indicando a necessidade de fortalecer mecanismos de avaliação, ampliar investimentos em infraestrutura e aprimorar estratégias de monitoramento. Essa autodeclaração de limites reforça que a política municipal, embora formalmente estruturada, encontra na implementação cotidiana o principal espaço de tensionamento entre intenção normativa e prática institucional.

A política municipal vigente foi instituída pela Lei nº 6.124/2023 e é operacionalizada, entre outros dispositivos, pelo Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva (NAEI), inaugurado em 2024 (São Caetano do Sul, 2023).

De acordo com a administração municipal, a inauguração do NAEI representa um passo significativo dentro de um conjunto mais amplo de iniciativas voltadas à inclusão.

O novo núcleo conta com uma estrutura física preparada para diferentes frentes de atuação. O local é utilizado pelo Grupo de Apoio Educacional Multidisciplinar (GAEM), que oferece suporte a estudantes com deficiência, bem como às suas famílias e equipes escolares, visando promover um processo de aprendizagem mais eficaz. Os atendimentos do GAEM são realizados mediante encaminhamento pelas equipes escolares.

O NAEI tem como responsabilidade central a implementação, o acompanhamento e o monitoramento da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva, em vigor desde agosto de 2023. Suas ações estão organizadas em três eixos principais: a articulação intersetorial, com destaque para programas como "Territórios Conectados" e "Mover", que envolvem diversas secretarias; a formação continuada de profissionais da rede; e a estruturação dos serviços voltados à Educação Especial, como o próprio GAEM e as Salas de Recursos Multifuncionais.

A equipe do NAEI é composta por 64 professores especializados em Atendimento Educacional Especializado (AEE), 260 cuidadores, e um corpo técnico multidisciplinar formado por 20 profissionais, incluindo 10 psicopedagogos e 10 profissionais da saúde, como psicólogos, fonoaudiólogo, terapeuta ocupacional, fisioterapeuta e assistente social (São Caetano do Sul, 2023).

A inauguração do NAEI reafirma o compromisso de São Caetano do Sul com a construção de uma educação inclusiva, pautada no respeito à diversidade e na garantia de direitos para todos os estudantes (São Caetano do Sul, 2024).

Atualmente a Rede Municipal de Ensino de São Caetano do Sul atende aproximadamente 1.035 estudantes elegíveis ao serviço da Educação Especial, conforme mapeamento apresentado no Quadro 3.

Quadro 3 - Diagnósticos e números de estudantes matriculados na rede Municipal de São Caetano do Sul - 2023

Diagnóstico	Quantidade de estudantes
Altas habilidades/Superdotação	10
Baixa visão	16
Cegueira	05
Deficiência física com uso de cadeira de rodas	21
Deficiência física sem uso de cadeira de rodas	50
Deficiência intelectual	224
Deficiência múltipla	49
Síndrome de Rett	01
Surdez leve/moderada	20
Surdez severa/profunda	11
Transtorno do Espectro Autista	628
TOTAL	1035

Fonte: Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva NAEI – São Caetano do Sul

Assim, ao analisar a implementação da Política Municipal de Educação Especial e Inclusiva de São Caetano do Sul, este estudo parte do entendimento de que a legislação local institui um conjunto de princípios, diretrizes e compromissos estruturantes que orientam a organização dos serviços e das práticas educacionais no município. Contudo, tais diretrizes não se materializam de forma automática no cotidiano escolar, sendo constantemente interpretadas, negociadas e ressignificadas pelos gestores e demais atores envolvidos na sua execução.

3.3.1 Os sujeitos de pesquisa

Os participantes da pesquisa são profissionais que exercem funções de gestão escolar, como diretores, assistentes de direção, orientadores e coordenadores pedagógicos, atuantes nas escolas da rede municipal de São Caetano do Sul.

No município, até o ano de 2024, o cargo de diretor escolar era designado como cargo de confiança, conforme previsto na estrutura administrativa municipal.

Em 2025, com a necessidade de estabelecer normas, critérios e procedimentos que assegurassem a legalidade, legitimidade e transparência ao processo de seleção e habilitação dos profissionais do magistério para assumir a função de Diretor de Escola, a Secretária Municipal de Educação, no uso de suas atribuições, instituiu o processo para selecionar profissionais para desempenhar a função. Os requisitos são os estabelecidos na legislação vigente (Leis Municipais 6.072/22 e 6.259/25). São requisitos para a ocupação da função de Diretor de Escola e Assistente de Direção:

- I. Ter diploma de curso superior, devidamente registrado, em Pedagogia ou Licenciatura em outra área;
- II. Ser servidor público concursado pertencente ao quadro do magistério da Rede Municipal de Ensino de São Caetano do Sul;
- III. Comprovar, no mínimo, 5 (cinco) anos de experiência em Educação, dos quais, pelo menos, 3 (três) anos na Rede Municipal de Ensino de São Caetano do Sul;
- IV. Comprovar, no mínimo, 5 (cinco) anos de experiência em docência, dos quais, pelo menos, 3 (três) anos na Rede Municipal de Ensino de São Caetano do Sul.

Os cargos de assistente de direção, coordenadores e orientadores pedagógicos são indicados pelo diretor de cada unidade e são designados como cargo de confiança.

3.3.2 Critérios de inclusão

Foram considerados participantes da pesquisa os profissionais atuantes nas escolas da rede municipal de São Caetano do Sul. Para responder aos questionários, era necessário que esses profissionais estivessem no exercício da função há, no mínimo, seis meses, assegurando um tempo de experiência que permitisse relatar percepções sobre a implementação da política municipal de educação especial.

Além disso, a participação seria voluntária e condicionada à assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. No caso das entrevistas semiestruturadas, foram selecionados apenas diretores escolares que tivessem participado da etapa anterior, possuísem pelo menos um ano de experiência no cargo e atuassem em unidades que atendam estudantes público-alvo da educação

especial. A participação nessa fase requeria ainda o consentimento para gravação da entrevista e a assinatura do termo específico de autorização. Esses critérios visaram garantir a relevância e a consistência das informações coletadas, considerando a experiência e a vinculação dos participantes com o contexto investigado.

3.3.3 Critérios de exclusão

Foram excluídos da pesquisa os profissionais que, embora ocupassem cargos de gestão escolar, estivessem afastados de suas funções no período da coleta de dados, seja por licença médica, licença-prêmio ou outras formas de afastamento legalmente previstas. Também não foram considerados aqueles que se encontrassem em período probatório ou que exercessem a função de forma temporária ou substituta, uma vez que essas condições poderiam limitar o envolvimento com as práticas institucionais.

Foram excluídos, ainda, os gestores que não tivessem participado de nenhuma ação formativa ou reunião relacionada à Política Municipal de Educação Especial desde sua implementação, o que comprometeria a possibilidade de contribuição efetiva ao estudo. A retirada voluntária do participante ou a solicitação para exclusão de seus dados, a qualquer momento, também resultaria na exclusão.

3.4 Análise dos dados

Para aprofundar a interpretação dos dados foi utilizada a análise de conteúdo dos discursos e os contextos em que são produzidos. Existem diferentes teóricos que contribuíram para os desdobramentos desta técnica, entretanto adotou-se como referência Laurence Bardin (2004), cujo referencial é um conjunto de procedimentos sistemáticos, os quais possibilitam a extração de indicadores capazes de gerar inferências sobre as condições de produção, circulação e recepção das mensagens. Sua aplicabilidade ultrapassa a análise textual, abrangendo também conteúdos verbais e não verbais, o que a torna especialmente útil em pesquisas voltadas à compreensão da complexidade dos fenômenos sociais.

Essa técnica se organiza em três etapas fundamentais. A primeira é a pré-análise, considerada uma fase preparatória que tem como objetivo organizar o material coletado e orientar o pesquisador quanto à definição das categorias iniciais. Bardin (2004) destaca quatro procedimentos centrais nessa etapa: a leitura flutuante

do material, a seleção dos documentos a serem analisados, a reformulação dos objetivos e hipóteses da pesquisa e a formulação de indicadores que guiarão o processo de codificação. Em seguida, ocorre a exploração do material, fase em que os dados são sistematicamente classificados e codificados com base nas categorias previamente estabelecidas. Essa etapa possibilita uma leitura mais profunda e estruturada dos conteúdos, favorecendo a análise crítica do *corpus*.

A análise dos dados coletados foi realizada utilizando duas abordagens complementares:

1. Análise Estatística Descritiva: Os questionários aplicados foram submetidos à análise estatística descritiva, utilizando-se medidas como frequência, porcentagem, média e desvio padrão para organizar e sintetizar as respostas dos participantes. Esses dados quantitativos forneceram uma visão ampla e objetiva das percepções e experiências dos gestores escolares sobre a implementação das políticas inclusivas;
2. Análise de Conteúdo: As entrevistas semiestruturadas foram analisadas utilizando a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2004).

Esta análise ocorreu em três etapas:

- Pré-análise: leitura flutuante das transcrições das entrevistas para familiarização com o material e definição inicial das categorias analíticas.
- Exploração do Material: codificação aberta e categorização sistemática das respostas, permitindo agrupar informações semelhantes e relevantes relacionadas aos objetivos da pesquisa.
- Tratamento dos Resultados e Interpretação: elaboração de inferências e interpretações com base nas categorias previamente estabelecidas, articulando os dados qualitativos obtidos às referências teóricas adotadas na pesquisa.

Essa combinação metodológica garantiu uma análise robusta e aprofundada dos dados, possibilitando uma compreensão detalhada sobre a forma como as políticas inclusivas são traduzidas na prática pelos gestores escolares.

4 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL A SERVIÇO DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO CONTEXTO DA REDE

A análise apresentada neste capítulo busca compreender como a Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva tem sido implementada nas unidades escolares de São Caetano do Sul, articulando dois conjuntos fundamentais de evidências: as respostas dos gestores escolares ao questionário aplicado e as entrevistas realizadas com a diretora e com a coordenadora do Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva (NAEI). Essa combinação de perspectivas permite aprofundar a compreensão sobre o modo como a política é apropriada, reinterpretada e operacionalizada nos diferentes níveis da rede, oferecendo uma visão mais ampla das dinâmicas que atravessam a implementação.

O questionário aplicado aos diretores, coordenadores, orientadores educacionais e assistentes de direção possibilitou identificar percepções sobre desafios, avanços, práticas adotadas, necessidades formativas e impactos da inclusão no cotidiano das escolas. Esses dados revelam não apenas a materialidade das condições de trabalho e dos serviços oferecidos, mas também as tensões que emergem entre demandas complexas e limites estruturais, formativos e culturais. Por sua vez, a entrevista com as gestoras do NAEI enriqueceu a análise ao apresentar a perspectiva institucional do órgão responsável por coordenar, monitorar e acompanhar as ações inclusivas no município. A gestora descreveu a organização interna do núcleo, suas formas de atuação, as bases de avaliação do trabalho e os desafios ainda presentes na consolidação da política, evidenciando um olhar que se situa no nível estratégico e intersetorial da gestão educacional.

Considerar simultaneamente as percepções dos gestores escolares e da diretora do NAEI é essencial para compreender a política em sua integralidade. Como apontam Bowe, Ball e Gold (1992), políticas educacionais só se materializam plenamente quando analisadas em suas múltiplas camadas, do texto legal às práticas cotidianas, reconhecendo que a implementação envolve tradução, adaptações e disputas. Assim, este capítulo parte do princípio de que a implementação da política municipal é um processo complexo, atravessado por variáveis estruturais, organizacionais, pedagógicas e culturais.

A articulação entre os dados quantitativos e qualitativos, somada ao diálogo com o referencial teórico, permite identificar convergências e divergências entre níveis de gestão e aprofundar a compreensão sobre os limites e as potencialidades da rede para consolidar uma educação inclusiva, participativa e equitativa. A partir desta abertura, as seções seguintes apresentam as análises dos dados coletados, a síntese das percepções dos gestores e o diálogo crítico com a entrevista da diretora do NAEI, compondo uma leitura integrada e multiescalar da política em ação.

Levando em conta o propósito deste estudo acerca de compreender de que forma os princípios e as concepções que orientam a Política Municipal de Educação Especial de São Caetano do Sul são interpretados e concretizados na prática cotidiana pelos gestores escolares (diretores, assistentes de direção e coordenadores pedagógicos), e investigar os desafios enfrentados na implementação da política, considerando aspectos organizacionais, culturais e formativos no ambiente escolar, a partir da elaboração e aplicação do questionário, obteve-se a participação de 41 indivíduos. Contudo, algumas questões do formulário foram respondidas por 20, 33, 36 e 37 pessoas. Não se sabe o motivo, mas, hipoteticamente, é possível que tenham pulado o questionamento no momento de responder, sendo que 9,8% dos indivíduos que abriram o formulário não aceitaram participar. Dessa forma, foram considerados, para efeito de análise, os 37 questionários válidos de participantes que aceitaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Quatro respondentes que marcaram a opção “Eu não desejo participar do estudo” foram excluídos da base analítica.

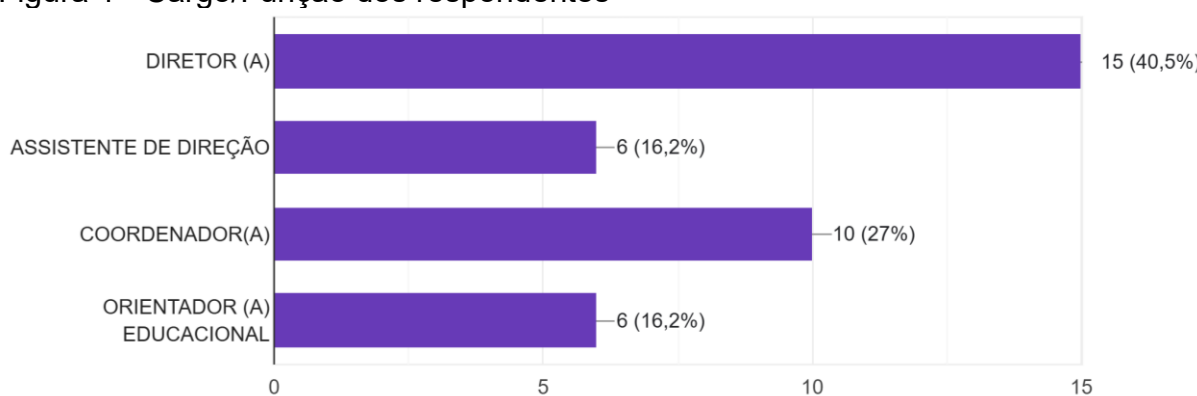
4.1 O papel do gestor na construção da cultura inclusiva

4.1.1 Perfil dos gestores participantes

O primeiro eixo diz respeito ao perfil dos sujeitos da pesquisa, fundamental para compreender de que lugar falam os gestores e que capital formativo e profissional mobilizam na implementação da política.

Entre os 37 respondentes, observa-se uma forte presença da equipe gestora escolar (Figura 1).

Figura 1 - Cargo/Função dos respondentes

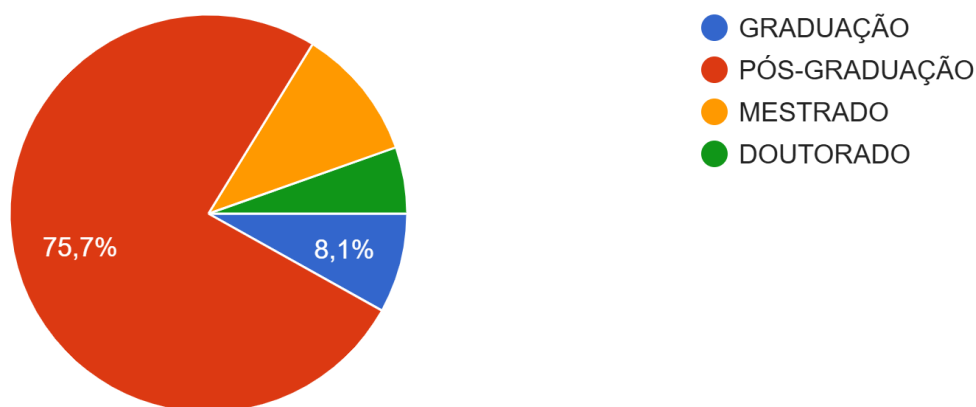


Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Esse recorte confirma que a política municipal é, em grande medida, interpretada e traduzida por aqueles que ocupam posições estratégicas no cotidiano da escola, o que dialoga diretamente com a noção de burocratas de nível de rua em Lipsky (2019). São esses profissionais que, na interface entre texto legal e realidade concreta, tomam decisões sobre prioridades, uso de recursos e encaminhamentos para o atendimento dos estudantes público-alvo da educação especial.

No que se refere à formação acadêmica, a maioria possui escolaridade superior à graduação:

Figura 2 - Formação acadêmica dos respondentes



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A maior parte dos entrevistados (Figura 2) são pós-graduados (75,7%), e apenas graduados (8,1%), mestres (10,8%). Entretanto, somente 5,4% são doutores. O elevado nível de formação acadêmica (pós-graduação) dos participantes

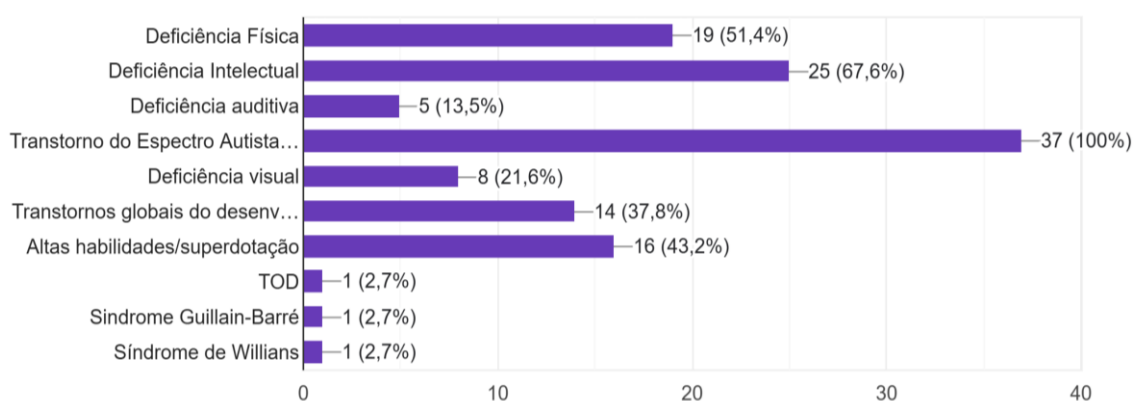
pode consistir em uma influência positiva e profunda sobre a qualidade das respostas fornecidas, assim como a presença significativa de mestres pode reforçar tal tendência, indicando interesse contínuo pela atualização do conhecimento.

Esse dado revela um quadro de gestores com alto nível de escolarização, o que, em tese, ampliaria as condições para apropriação crítica das políticas e para o exercício da liderança pedagógica, como defendem Kassir (2011) e Trindade (2022) que discutem gestão e inclusão escolar. Contudo, como os resultados posteriores evidenciam, a maior titulação não elimina lacunas específicas na formação para a educação inclusiva, o que tensiona a ideia de que formação *stricto* ou *lato sensu*, por si só, garantiria capacidade de implementação.

4.1.2 Configuração da inclusão nas escolas

Todos os gestores que compõem a amostra afirmam que existem alunos com deficiência matriculados em suas unidades. A diversidade de condições presentes é significativa, indicando escolas que atendem diferentes perfis de estudantes público-alvo da educação especial. A partir das respostas, verifica-se a seguinte distribuição (os gestores podiam assinalar mais de uma opção) (Figura 3).

Figura 3 - Tipos de deficiência presentes entre alunos dos gestores respondentes



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A diversidade de diagnósticos e necessidades educacionais especiais encontrada nas escolas brasileiras contemporâneas revela um cenário de crescente complexificação das demandas inclusivas. O gráfico da Figura 3 sugere que o Transtorno do Espectro Autista (TEA) apresenta-se como a condição mais prevalente, o que foi citado por todos os 37 gestores entrevistados (100%), seguido

pela deficiência intelectual em 25 respostas (67,6%), deficiência física em 19 casos (51,4%), altas habilidades/superdotação em 16 (43,2%), transtornos globais do desenvolvimento em 14 (37,8%), deficiência visual em 8 (21,6%), deficiência auditiva em 5 (13,5%), além de menções pontuais a condições específicas como Síndrome de Williams, Síndrome de Guillain-Barré e Transtorno Opositivo Desafiador (cada uma com 2,7%).

Este panorama reforça o que Glat (2018) denomina como complexificação da demanda inclusiva, na qual as instituições escolares transitam de um atendimento historicamente direcionado a um perfil relativamente homogêneo para a recepção de sujeitos com necessidades significativamente diversificadas. Essa transformação demanda não apenas adaptações curriculares e recursos de acessibilidade, mas também uma reorganização profunda do trabalho pedagógico e uma articulação efetiva com serviços intersetoriais que extrapolam o escopo exclusivamente educacional. É precisamente nesse contexto de pluralidade de demandas que a cultura institucional das escolas é submetida a um teste crítico, configurando-se como espaço de tensão entre práticas que genuinamente favorecem a inclusão e resistências de natureza pedagógica, relacional ou estrutural, tal como aponta a literatura especializada.

Considerando a abordagem do estudo, os participantes foram questionados acerca da existência de alunos com deficiência matriculados em suas unidades escolares, e as respostas foram unanimemente afirmativas. Esse dado indica que todas as instituições representadas na pesquisa atendem estudantes com deficiência no contexto do ensino regular.

Essas respostas sugerem que a inclusão está amplamente disseminada, e isso independe do cargo ou perfil dos respondentes. Este cenário pode refletir no cumprimento das legislações vigentes no país, as quais devem garantir o direito ao acesso e permanência dos alunos com deficiência no ensino regular, assim como estabelece a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva e a Lei Brasileira de Inclusão (Brasil, 2008, 2014, 2015; São Caetano do Sul, 2023).

4.1.3 Suporte institucional e implementação da política municipal

Todos os gestores afirmaram receber algum tipo de apoio da Secretaria de Educação ou de outros órgãos no que se refere ao suporte para a educação

inclusiva. Entre os formatos mais recorrentes desse auxílio destaca-se a atuação do Atendimento Educacional Especializado (AEE), um serviço oferecido para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, transtorno do espectro autista, e altas habilidades/superdotação, que visa garantir a plena participação dos alunos por meio da eliminação de barreiras pedagógicas e da promoção da autonomia e independência no ambiente escolar. Essa presença estruturada do AEE reforça o que apontam Glat e Pletsch (2011), ao afirmarem que a inclusão depende de dispositivos institucionais capazes de reduzir barreiras e garantir condições de acesso, participação e aprendizagem. Além disso, evidencia o papel da gestão escolar como mediadora desses recursos, em consonância com Lipsky (2019), para quem burocratas de nível de rua reinterpretem as políticas e mobilizam apoios conforme as demandas do cotidiano.

O AEE é ofertado prioritariamente nas salas de recursos multifuncionais da própria escola, em outras escolas regulares ou em centros especializados, e contempla atividades complementares à formação regular, com planos individualizados de ensino e apoio multidisciplinar. Além disso, há a presença efetiva de professores especialistas itinerantes, que circulam entre escolas para apoiar a formação docente e o atendimento às necessidades específicas dos estudantes. A atuação do AEE de São Caetano do Sul está alinhada às diretrizes nacionais, conforme a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (Brasil, 2025). Esse alinhamento demonstra que o município opera em conformidade com o que Bowe, Ball e Gold (1992) denominam “contexto da produção do texto político”, no qual diretrizes nacionais são reinterpretadas e operacionalizadas nos níveis intermediário e escolar. Também revela capacidades estatais importantes (Segatto; Euclides; Abrucio, 2021), especialmente a capacidade administrativa e a capacidade formativa, necessárias para manter equipes especializadas e garantir itinerância docente.

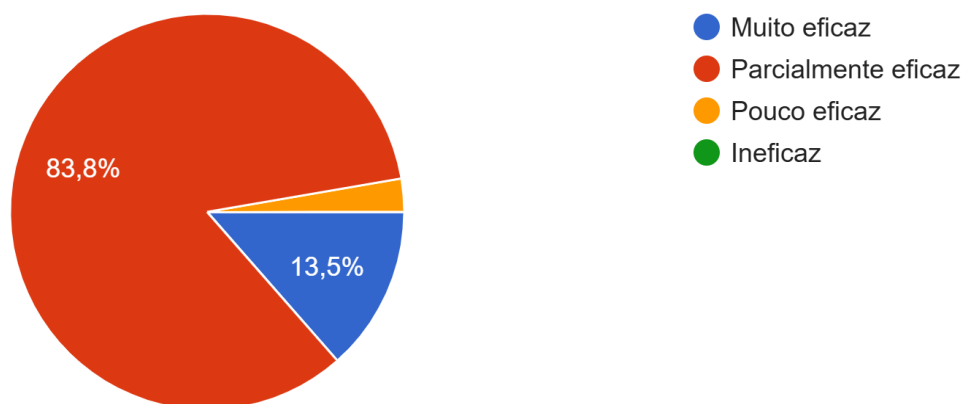
Outro importante suporte vem das ações do Núcleo de Atendimento Especializado ao Incluso (NAEI) e de sua equipe multidisciplinar, que oferecem avaliações, intervenções e articulações com os diversos setores da rede. Complementarmente, são promovidas formações continuadas pela Secretaria de Educação, pelo Centro de Capacitação dos Profissionais da Educação (Cecape) ou outros núcleos de formação, que visam atualizar e qualificar os profissionais para os desafios da inclusão. Esse conjunto de ações dialoga diretamente com Damiani

(2008), que enfatiza que a cultura inclusiva só se consolida quando a escola é apoiada por redes interprofissionais e formativas, sustentando processos colaborativos entre professores, gestores, equipes técnicas e serviços especializados.

Destaca-se também a oferta de orientações individualizadas e acompanhamento de casos específicos, fortalecendo o atendimento personalizado e garantindo a articulação necessária para a permanência e o sucesso dos estudantes com necessidades educacionais especiais. Esse conjunto de ações configura um suporte estruturado e contínuo, fundamental para a efetivação das políticas públicas de educação inclusiva. Nesse sentido, Booth e Ainscow (2011) salientam que a inclusão exige respostas individualizadas e monitoramento permanente, elementos presentes nas ações citadas pelos gestores. Ao mesmo tempo, tais práticas confirmam o que o Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) descreve como a dinamicidade da implementação: políticas são perpetuamente recriadas na prática, e o suporte contínuo permite que a escola ajuste suas estratégias de acordo com suas realidades e limitações.

Embora esse cenário indique uma estrutura institucional de suporte formalmente constituída, a percepção dos gestores sobre a efetividade da implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva (São Caetano, 2023) é predominantemente moderada.

Figura 4 - Implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Os dados do gráfico representado na Figura 4 sugerem que, ainda que todos reconheçam a existência de suporte, a maioria compreende que a política não se realiza plenamente, situando-se em um patamar intermediário entre o prescrito e o praticado. Essa leitura reforça as contribuições de Bowe, Ball e Gold (1992), para quem a implementação não é mera aplicação linear do texto político, mas um processo de tradução e ressignificação no contexto da prática. O fato de a política ser vista como "parcialmente eficaz" sugere que os textos legais e normativos chegam às escolas, mas encontram limites nas condições concretas de trabalho, na organização da rede e nas culturas escolares.

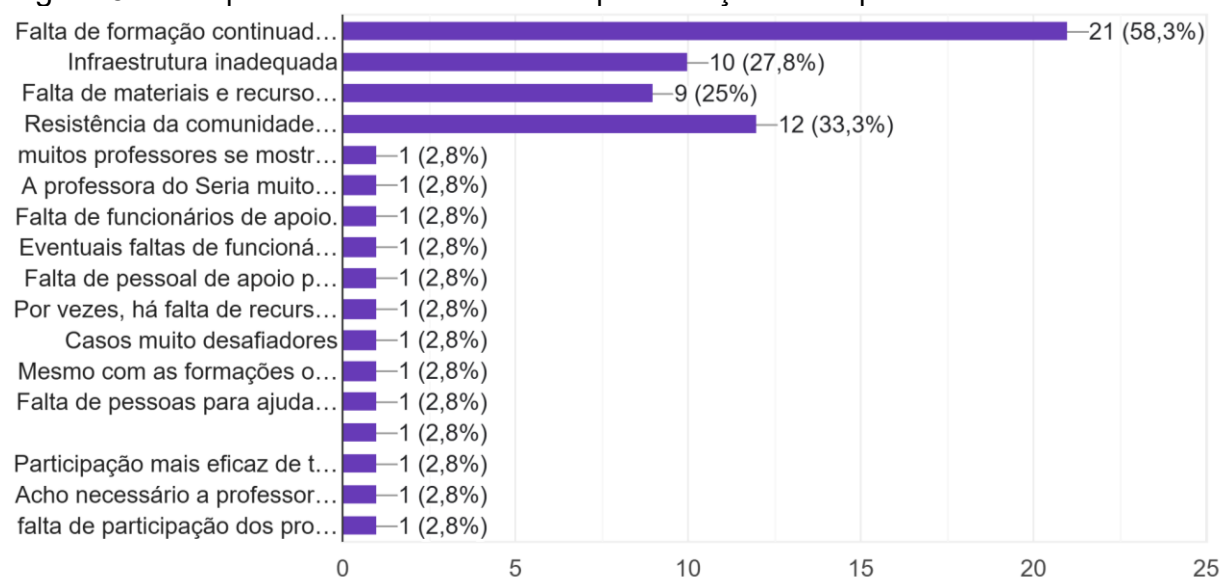
Essa tensão também aparece quando os gestores são questionados sobre a existência de apoio suficiente por parte dos órgãos governamentais para a implementação da política: 19 respondentes (51,4%) consideram que não há apoio suficiente; 17 (45,9%) respondem que sim; 1 não respondeu.

Aqui se evidencia um paradoxo importante, há estrutura e ações institucionais reconhecidas, mas para mais da metade dos gestores elas ainda são insuficientes para garantir a implementação plena. Em diálogo com Segatto, Euclides e Abrucio (2021), pode-se afirmar que a rede municipal construiu capacidades estatais relevantes (equipes, núcleos, formações), porém elas ainda não são suficientes, em extensão ou densidade, para dar conta da complexidade da política inclusiva em todas as unidades.

4.1.4 Desafios enfrentados na implementação

Quando convidados a apontar o principal desafio na implementação da política em suas escolas, os gestores indicam de forma bastante convergente alguns obstáculos centrais. Ao agrupar as respostas, obtêm-se os seguintes destaques, conforme pode ser visto na Figura 5:

Figura 5 - Principal desafio enfrentado na implementação dessa política em sua escola



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A análise dos dados (Figura 5) evidencia que o principal desafio para a efetivação da educação inclusiva nas escolas de São Caetano do Sul é a falta de formação continuada para gestores e professores, mencionada por 21 participantes (56,8%). Essa predominância reafirma o entendimento de Glat e Pletsch (2011) de que a qualificação docente é elemento central para a eliminação de barreiras pedagógicas e atitudinais, uma vez que a inclusão se sustenta na prática cotidiana e na tomada de decisões pedagógicas informadas.

No mesmo sentido, Bowe, Ball e Gold (1992), ao discutirem o 'contexto da prática', ressaltam que os agentes escolares precisam de repertório técnico e político para ressignificar as políticas e transformá-las em ações efetivas – o que não é possível sem processos contínuos de aprendizagem profissional. Em segundo lugar, a resistência da comunidade escolar, registrada em 12 respostas (32,4%), evidencia que as barreiras à inclusão não são apenas materiais, mas sobretudo culturais, dialogando com Booth e Ainscow (2011), que afirmam que atitudes discriminatórias e crenças capacitistas comprometem a construção de uma cultura inclusiva.

A infraestrutura inadequada (10 menções; 27,0%) e a falta de materiais e recursos adaptados (9 menções; 24,3%) revelam limitações estruturais que comprometem o direito de acesso, participação e aprendizagem, alinhadas ao que Segatto, Euclides e Abrucio (2021) classificam como fragilidades de capacidade estatal, especialmente de natureza administrativa e técnico-operacional.

As menções pontuais sobre falta de pessoal de apoio, escassez de cuidadores, sobrecarga de casos complexos e insuficiência de professores especialistas reforçam a leitura de Lipsky (2019) sobre a pressão exercida sobre os burocratas de nível de rua, que precisam mediar demandas complexas com recursos limitados, reinterpretando e adaptando a política no cotidiano escolar. Em conjunto, esses elementos demonstram que a efetivação da política municipal de educação especial ainda enfrenta desafios que atravessam dimensões formativas, culturais, estruturais e organizacionais, exigindo investimentos contínuos e ações articuladas entre gestão escolar e órgão central para que a inclusão se consolide como prática e não apenas como diretriz normativa.

Esses dados evidenciam que, embora a rede disponha de uma política formal e de mecanismos de suporte, a tradução dessa política em experiências inclusivas concretas é fortemente condicionada por:

1. Capacidade formativa: a falta de formação continuada aparece como o desafio mais contundente, sugerindo que diretores, coordenadores e docentes ainda se sentem pouco instrumentalizados para lidar com currículos flexíveis, acessibilidade, manejo de comportamentos, uso de recursos e articulação intersetorial. Essa percepção dialoga com a literatura que enfatiza o papel da formação permanente como eixo de sustentação da cultura inclusiva.
2. Condições materiais e estruturais: a combinação de infraestrutura inadequada e ausência de materiais adaptados aponta que a escola ainda opera, em muitos casos, em um paradigma arquitetônico e pedagógico pensado para um aluno "padrão", o que contrasta com os princípios da Declaração de Salamanca (Unesco, 1994) e com o próprio desenho da política municipal.
3. Culturas e resistências: as menções à resistência da comunidade escolar e à participação limitada de alguns professores nas formações indicam que a inclusão não é apenas um problema de recursos, mas também de valores, crenças e práticas arraigadas, retomando a discussão de Damiani (2004, 2008) sobre a necessidade de uma cultura escolar colaborativa e reflexiva para que mudanças estruturais se efetivem.

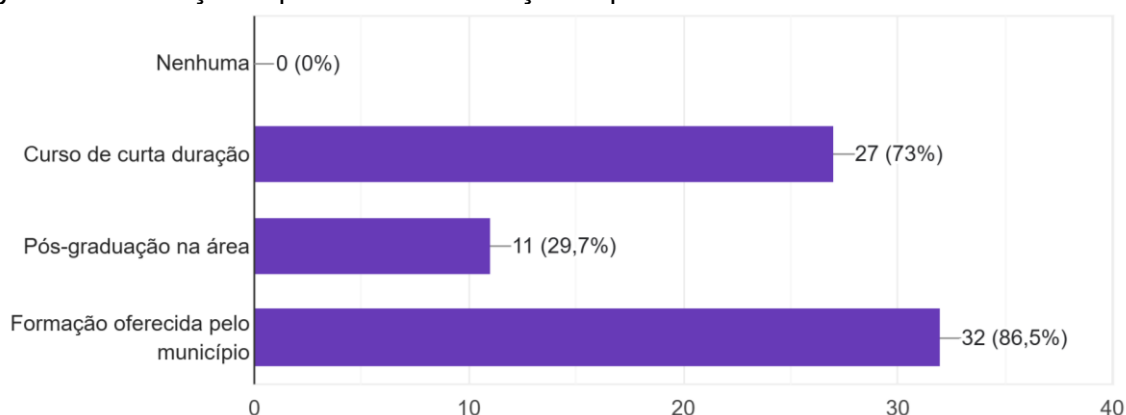
À luz de Lipsky (2019), esses desafios ajudam a compreender que os gestores, enquanto burocratas de nível de rua, atuam em um cenário de recursos

escassos, demandas crescentes e expectativas normativas elevadas, sendo obrigados a fazer escolhas, estabelecer prioridades e, por vezes, negociar as próprias fronteiras da política.

4.1.5 Formação e ações para fortalecimento da cultura inclusiva

No que se refere à formação específica em Educação Especial e inclusiva, os gestores relatam ter participado de diferentes modalidades, com forte predominância de ações ofertadas pelo próprio município.

Figura 6 - Formação específica em Educação Especial e inclusiva



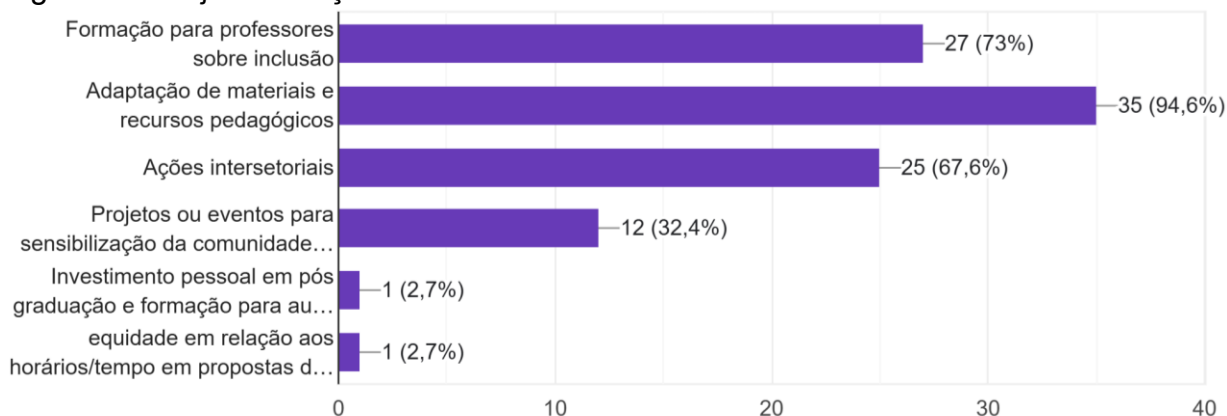
Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A análise dos dados sugeridos no gráfico da Figura 6 revela que a formação oferecida pelo município é amplamente reconhecida pelos gestores, sendo mencionada por 32 respondentes (86,5%), o que demonstra um investimento significativo da rede em ações formativas voltadas à educação inclusiva. Além disso, 27 gestores (73,0%) afirmam participar de cursos de curta duração, indicando que esse formato constitui a modalidade mais recorrente de capacitação continuada. Já a pós-graduação na área, embora presente, aparece em proporção menor, sendo citada por apenas 11 participantes (29,7%).

Esses resultados sugerem que, embora a oferta de formação seja numericamente expressiva, ela tende a concentrar-se em ações pontuais, pouco aprofundadas e nem sempre articuladas ao cotidiano escolar. O fato de a falta de formação ter emergido como o principal desafio apontado pelos gestores no gráfico anterior reforça essa interpretação: para eles, a quantidade e/ou profundidade das formações não tem sido suficiente para atender às demandas complexas da política.

Essa tensão confirma o que defendem autores da área, como Damiani (2008) e Glat e Pletsch (2011), ao afirmarem que a transformação da cultura institucional não se produz apenas com a oferta de cursos isolados, mas exige processos formativos contínuos, colaborativos e integrados à prática, capazes de sustentar mudanças duradouras na escola e nas atitudes dos profissionais.

Figura 7 - Conjunto de ações voltadas ao fortalecimento da cultura inclusiva



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Os dados da Figura 7 indicam que as escolas têm adotado um conjunto expressivo de ações voltadas ao fortalecimento da cultura inclusiva, sendo a adaptação de materiais e recursos pedagógicos a prática mais recorrente, mencionada por 35 gestores (94,6%). Esse resultado revela que a preocupação com a acessibilidade curricular está amplamente difundida na rede e constitui um eixo central das ações concretas realizadas pelas unidades escolares. Em seguida, 27 gestores (73,0%) relatam promover formações para professores sobre inclusão, seja internamente ou em parceria com a Secretaria de Educação, evidenciando esforços locais para ampliar o repertório pedagógico da equipe docente. As ações intersetoriais, citadas por 25 respondentes (67,6%), demonstram que grande parte das escolas tem buscado articulação com serviços de saúde, assistência social e demais setores da rede, o que reforça a compreensão de que a inclusão demanda intervenções compartilhadas e fluxos de trabalho integrados; 12 gestores (32,4%) mencionam a realização de projetos ou eventos de sensibilização da comunidade escolar, indicando que, embora menos frequentes, iniciativas voltadas à mudança de atitudes e ao engajamento coletivo também fazem parte das estratégias utilizadas nas escolas. Em conjunto, esses dados sugerem que as unidades educacionais têm mobilizado ações diversificadas, combinando adaptações pedagógicas, formação

docente, articulações institucionais e intervenções culturais, o que configura um cenário de esforços contínuos para consolidar a cultura inclusiva no cotidiano escolar.

Esses dados mostram que os gestores não se limitam a aguardar orientações externas, mas promovem iniciativas locais que procuram dar concretude à política, em sintonia com a compreensão de que a cultura inclusiva se constrói por meio de práticas colaborativas, conforme discutido por Damiani (2004) e Glat (2018). Ao articular formações internas, adaptações pedagógicas e ações intersetoriais, as escolas caminham na direção de uma cultura que reconhece a diversidade como princípio organizador do trabalho educativo.

Por outro lado, o fato de essas ações aparecerem como majoritariamente pontuais e dependentes de esforços individuais ou de cada escola reforça a necessidade de que a Secretaria de Educação consolide estruturas mais sistemáticas e continuadas de apoio, evitando que a sustentabilidade da cultura inclusiva dependa exclusivamente da iniciativa de gestores e equipes específicas.

4.1.6 Percepções sobre o impacto da inclusão e práticas pedagógicas

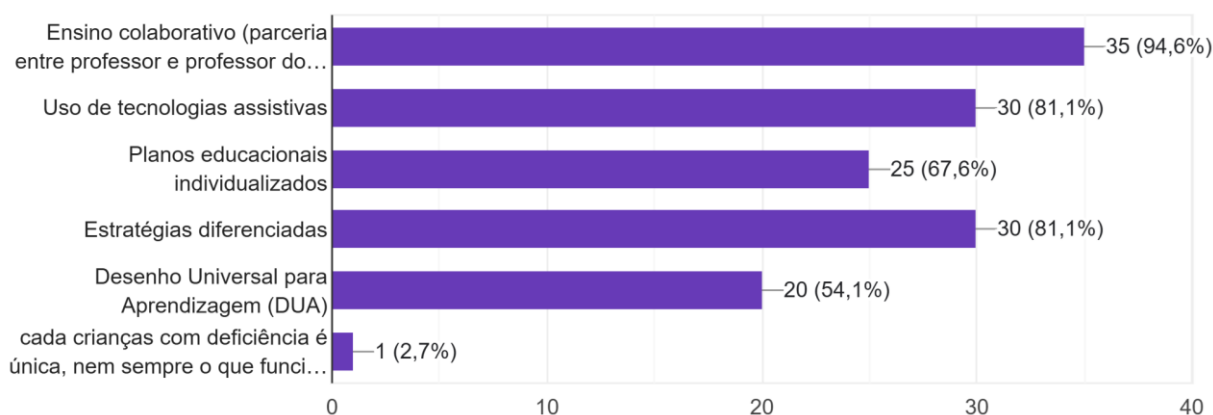
Ao serem questionados sobre o impacto da inclusão de alunos com deficiência no ambiente escolar, os gestores demonstram uma percepção predominantemente positiva, embora permeada por nuances e tensões. A maioria avalia esse impacto como parcialmente positivo (20 respostas; 54,1%), indicando que reconhecem avanços importantes, mas também identificam limites e desafios que ainda precisam ser enfrentados no cotidiano escolar. Um grupo expressivo considera a inclusão muito positiva (16 gestores; 43,2%), destacando benefícios como enriquecimento das interações, ampliação das oportunidades de aprendizagem e fortalecimento das práticas democráticas na escola. Apenas um respondente (2,7%) classifica o impacto como pouco positivo, sugerindo experiências mais restritas ou dificuldades mais acentuadas no contexto específico em que atua. Esses resultados revelam que, embora prevaleça uma visão favorável sobre o papel transformador da inclusão, há uma compreensão realista de que sua implementação envolve esforços contínuos, superação de barreiras e reestruturação de práticas pedagógicas, organizacionais e culturais.

A leitura predominante é de que a inclusão enriquece o convívio, provoca reflexões sobre práticas pedagógicas e favorece a construção de valores de respeito

e solidariedade, mas, ao mesmo tempo, exige esforços constantes de adaptação, reorganização de rotinas, manejo de conflitos e superação de barreiras estruturais e atitudinais. Em termos de cultura escolar, isso confirma a tese de que a inclusão é um processo em disputa, no qual convivem avanços e resistências.

As respostas sobre práticas pedagógicas consideradas mais eficazes para a inclusão são bastante convergentes e apontam para um conjunto de estratégias alinhadas à literatura contemporânea sobre educação inclusiva (Figura 8).

Figura 8 - Práticas pedagógicas mais eficazes para promover a inclusão dos alunos com deficiência



Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Essas práticas (Figura 8) convergem com propostas discutidas por Valle e Connor (2014) e outros autores que defendem uma abordagem curricular flexível, baseada em múltiplos meios de representação, expressão e engajamento. A forte valorização do ensino colaborativo indica que os gestores percebem a inclusão não como responsabilidade de um único profissional, mas como tarefa compartilhada entre o professor da sala regular, o professor do AEE e a equipe escolar, em sintonia com a ideia de cultura escolar colaborativa discutida por Damiani (2008).

4.1.7 Propostas de aprimoramento da política e apoio aos gestores

Nas questões abertas, os gestores apresentam sugestões sobre o que poderia ser feito para melhorar a implementação da política e como apoiar a construção da cultura inclusiva. Ainda que as respostas sejam variadas, podem ser organizadas, de acordo com Bardin (2004) em alguns núcleos principais:

1. Ampliação e qualificação da formação continuada
 - demandas por cursos mais frequentes e aprofundados;

- inclusão de todos os segmentos da escola (professores, auxiliares, equipe de apoio);
 - formações que articulem teoria e estudo de casos reais da rede.
2. Aumento da presença e do número de profissionais especializados
- solicitação de professores de AEE com maior carga horária nas escolas;
 - ampliação de equipes multidisciplinares;
 - maior disponibilidade de profissionais de apoio para casos de maior complexidade.
3. Melhoria da infraestrutura e dos recursos
- adequação arquitetônica e de mobiliário;
 - aquisição de materiais pedagógicos adaptados e tecnologias assistivas;
 - criação de espaços alternativos para atendimento e terapias.
4. Fortalecimento da gestão e da rede de apoio
- maior participação da Secretaria na escuta das escolas;
 - articulação mais efetiva com saúde, assistência social e outros setores;
 - criação de canais permanentes para discussão de casos e compartilhamento de boas práticas entre gestores.
5. Apoio específico aos gestores
- programas de formação continuada dirigidos à liderança inclusiva;
 - espaços de supervisão, mentoria ou grupos de estudo entre diretores, coordenadores e assistentes;
 - reconhecimento institucional do tempo dedicado à gestão de casos e à articulação intersetorial.

Essas sugestões reforçam a compreensão de que a construção de uma cultura inclusiva depende de um equilíbrio entre responsabilização dos gestores e oferta de condições objetivas por parte do poder público. Em diálogo com o referencial de governança e capacidades estatais, os resultados indicam que, para além de diretrizes e documentos, a política de educação especial a serviço da inclusão requer investimento contínuo em pessoas, estruturas e processos, de modo que os gestores não atuem isoladamente, mas como parte de uma rede de implementação.

4.1.8 Discussão interpretativa à luz da percepção dos gestores

A análise dos dados do questionário indica que a rede municipal de São Caetano do Sul conta com gestores que apresentam níveis elevados de escolarização, aspecto que pode influenciar os modos de interpretação e implementação da política de Educação Especial. Os dados também evidenciam a presença de estudantes com deficiência nas unidades representadas, o que reafirma a centralidade da inclusão no cotidiano escolar.

Entretanto, à luz do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992) e da noção de burocratas de nível de rua (Lipsky, 2019), os resultados mostram que a política, ao chegar ao contexto da prática, encontra limites que a tornam, na percepção da maioria, apenas parcialmente eficaz. Esses limites se concentram em quatro dimensões principais:

- Formação: ainda insuficiente, fragmentada ou pouco articulada às demandas concretas das escolas;
- Condições materiais e de pessoal: lacunas de infraestrutura, recursos adaptados e profissionais de apoio;
- Culturas e resistências: tensões nas atitudes de parte dos docentes e da comunidade em relação à inclusão;
- Apoio institucional: percepção de que o suporte governamental, embora existente, não é plenamente suficiente para assegurar a implementação integral da política.

Ao mesmo tempo, os dados evidenciam que os gestores se percebem, majoritariamente, como “fundamentais e ativos” na construção da cultura inclusiva (56,8%), ainda que reconheçam dificuldades e barreiras institucionais. Isso reforça a centralidade do gestor como agente de mediação, capaz de articular formações, mobilizar equipes, promover ações intersetoriais e tensionar práticas excludentes, em consonância com as discussões de Glat, Damiani, Pimentel e outros autores que destacam o papel da liderança pedagógica na consolidação de sistemas inclusivos.

4.2 Análise da entrevista com NAEI

A entrevista realizada com gestores do Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva (NAEI) oferece elementos fundamentais para compreender o lugar estratégico que o núcleo ocupa na implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva. Logo no início da fala, a

gestora descreve o papel institucional do NAEI afirmando que o núcleo atua na “promoção, articulação e monitoramento de ações que assegurem uma educação inclusiva, integral e equitativa”, assumindo a responsabilidade por garantir “processos político-pedagógicos que garantam o direito ao acesso, permanência, participação e aprendizagem de todas e todos”.

Essa compreensão do papel institucional dialoga com o que Bowe, Ball e Gold (1992) denominam contexto da prática, no qual as políticas são reinterpretadas e transformadas por atores locais. A diretora demonstra essa posição ativa ao explicar que o processo de avaliação ocorre mediante registros no PPP, visitas às escolas e articulação contínua com gestores e professores, afirmando que o acompanhamento se dá “através do registro dos serviços no PPP das unidades escolares, acompanhamento *in loco* e articulação com equipes gestoras, profissionais do AEE e da sala comum”. Seus relatos confirmam a ideia de Lipsky (2019) de que profissionais de linha de frente exercem poder discricionário e adaptam a política às condições concretas de trabalho.

Outro aspecto central refere-se à composição da equipe, evidenciando robustez das capacidades estatais municipais. A diretora descreve detalhadamente a estrutura do núcleo: “5 facilitadoras, equipe técnica multidisciplinar com assistente social, fisioterapeutas, fonoaudiólogos, psicólogos e terapeuta ocupacional, além do eixo de Educação Afro-Brasileira Indígena com facilitadoras próprias”. Essa estrutura reafirma a tese de Segatto, Euclides e Abrucio (2021) sobre a importância das capacidades administrativas para sustentar políticas complexas.

A diretora também explicita que o monitoramento é majoritariamente qualitativo, orientado por princípios pedagógicos e não somente por métricas. Ela enfatiza que a inclusão é acompanhada por meio de “escuta ativa, formação em serviço e qualificação dos serviços oferecidos”, o que se aproxima da perspectiva de Booth e Ainscow (2011), para quem culturas e práticas inclusivas dependem de processos reflexivos contínuos.

No que diz respeito aos desafios, a diretora destaca um ponto de elevada relevância: a ausência de normativas completas para regulamentar plenamente a política recém-homologada, afirmando que, até o momento, “somente o AEE e os profissionais de apoio são serviços que acontecem, mas que necessitam também de documentos que os legitimem”. Essa percepção evidencia fragilidade normativa,

reforçando que políticas inovadoras exigem arcabouço regulatório adequado para garantir institucionalidade.

Em relação às barreiras e resistências, a diretora declara que “a resistência deixou de existir exatamente pelo enfrentamento dessas situações baseadas nas legislações”. A fala contrasta, em certa medida, com as percepções dos diretores escolares, que ainda identificam barreiras atitudinais em suas unidades. Essa divergência se torna central na análise crítica apresentada adiante.

Sobre a articulação intersetorial, a diretora afirma que um dos desafios é “a intensificação da intersetorialidade e da relação com as famílias, considerando uma educação mais participativa e democrática”.

Por fim, a diretora destaca que a formação precisa ser transversal ao currículo, afirmando que o compromisso do NAEI é garantir que “todas as propostas formativas tragam esse princípio [da inclusão] de maneira transversal”. Tal visão aproxima-se de Damiani (2008), que defende que a formação em serviço deve estar integrada ao trabalho pedagógico cotidiano, e de Glat e Pletsch (2011), que atribuem à formação contínua o papel de promover mudanças na concepção de deficiência.

Quadro 4 - Convergências e divergências entre diretores escolares e diretora do NAEI

Dimensão	Percepção dos Diretores Escolares	Percepção da Diretora do NAEI	Convergências e Divergências
Formação docente e gestão	Falta de formação continuada é o principal desafio; formações são insuficientes.	“Formação é contínua, articulada com CECAPE e transversal ao currículo.”	Convergência parcial: ambos reconhecem importância, mas diretores consideram insuficiente.
Resistência / Cultura inclusiva	Resistência da comunidade escolar persiste (32,4%).	“A resistência deixou de existir pelo enfrentamento baseado nas legislações”.	Divergência clara: diretores vivenciam resistências; NAEI interpreta como superadas.
Infraestrutura e recursos	Infraestrutura inadequada (27%) e falta de materiais (24%).	“Não enfrentam dificuldades com infraestrutura; depende da SEEDUC e está em andamento.”	Divergência: percepção mais operacional nas escolas versus visão macro do NAEI.
Intersectorialidade	Articulação com saúde e assistência é frágil.	“Reconhece necessidade de fortalecer relação com famílias e serviços.”	Convergência: ambas reconhecem necessidade de aprimoramento.
Impacto da inclusão	Predominantemente positivo, mas com tensões.	“Impacto observado por evidências da documentação pedagógica.”	Convergência parcial: reconhecimento de avanços, mas diretores vivenciam mais tensões.

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

A leitura comparada das percepções dos diretores escolares e da diretora do NAEI (Quadro 4) revela tensões estruturais típicas do processo de implementação de políticas educacionais, permitindo compreender como a Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva adquire forma concreta no cotidiano da rede. De maneira geral, observa-se que os diretores, situados na linha de frente das escolas, descrevem desafios que emergem diretamente das condições materiais, pedagógicas e culturais de suas unidades, enquanto a diretora do NAEI apresenta uma visão estratégica mais ampla, fortemente ancorada nas normativas, na missão institucional do núcleo e nas metas definidas pela Secretaria de Educação. Essa diferença resulta não apenas de posições hierárquicas distintas, mas de experiências de implementação profundamente marcadas pelas condições concretas do trabalho em cada nível do sistema educacional.

No eixo da formação continuada, por exemplo, embora ambas as partes reconheçam sua importância, os diretores enfatizam que a oferta ainda é insuficiente frente às demandas reais, enquanto a diretora do NAEI descreve uma política formativa estruturada e transversal. Essa divergência ecoa o que Damiani (2008) define como o descompasso entre formações “ofertadas” e formações “necessárias”, destacando que a percepção de insuficiência decorre do fato de que a formação precisa dialogar diretamente com a complexidade do trabalho cotidiano e com as realidades escolares específicas. Da mesma forma, Bowe, Ball e Gold (1992) reforçam que a política, ao ser implementada, passa por reelaborações significativas no “contexto da prática”, o que explica por que cursos planejados no âmbito central podem ser percebidos de modo menos efetivo na escola.

A diferença mais evidente entre os grupos emerge na discussão sobre resistência e cultura inclusiva. Enquanto os diretores apontam a resistência da comunidade escolar como um dos principais desafios, a diretora do NAEI afirma que essa resistência “deixou de existir”, em virtude do fortalecimento das legislações e das formações. Essa assimetria pode ser compreendida à luz da teoria de Lipsky (2019), que destaca que os profissionais da ponta vivenciam de forma mais direta as tensões, inseguranças, concepções capacitistas e conflitos cotidianos que permeiam a implementação de políticas inclusivas. Já os gestores da política no nível central tendem a interpretar avanços sistêmicos como superação das resistências, ainda que na prática persistam barreiras atitudinais, como apontam Booth e Ainscow (2011) ao tratar da dimensão cultural da inclusão.

Outro ponto de divergência aparece na avaliação das condições materiais e estruturais. Os diretores frequentemente relatam carências relacionadas à infraestrutura e aos recursos, enquanto a diretora do NAEI afirma não enfrentar dificuldades dessa natureza. Essa diferença é explicada por Segatto, Euclides e Abrucio (2021), que demonstram que capacidades estatais variam conforme o nível da administração: o órgão central considera a política no plano da disponibilidade geral de serviços e investimentos, enquanto as escolas lidam com a operacionalização concreta dos recursos, enfrentando limitações que não são plenamente visíveis no nível estratégico. A infraestrutura escolar, portanto, aparece como um desses pontos em que a distância entre planejamento e execução se torna mais evidente.

Por outro lado, há convergência significativa no reconhecimento da importância da intersetorialidade. Tanto diretores quanto NAEI compreendem que a inclusão depende de articulações com a saúde, assistência social e famílias. Essa convergência reforça a necessidade de fortalecer a governança colaborativa, evidenciando que a política só se sustenta quando os diversos setores dialogam e compartilham responsabilidades.

Por fim, a análise do Quadro 4 demonstra que as percepções da diretora do NAEI tendem a refletir uma visão normativa, estruturante e orientada por metas institucionais, enquanto as percepções dos diretores retratam a materialidade do cotidiano escolar, marcada por dilemas pedagógicos, falta de recursos, pressões administrativas e enfrentamento direto das barreiras atitudinais. Longe de serem visões contraditórias, esses relatos compõem um retrato complementar da política, confirmando a literatura de Ball (1994) e Lipsky (2019) ao evidenciar que a implementação se dá na tensão entre os níveis estratégico e operacional.

Assim, a análise crítica do Quadro 4 reforça o entendimento de que a política de educação inclusiva no município encontra-se em fase de consolidação, apresentando avanços importantes, mas também desafios que exigem ações combinadas nos níveis macro e micro da rede. A superação dessas lacunas passa necessariamente pela ampliação da formação continuada, pelo aprimoramento normativo, pelo fortalecimento da intersetorialidade e, sobretudo, pela aproximação dialógica entre escolas, NAEI e Secretaria de Educação, garantindo que a política possa se enraizar de forma efetiva nas práticas, culturas e estruturas das unidades escolares.

4.3 Análise crítica fundamentada no referencial teórico

A análise integrada das percepções dos gestores escolares e da diretora do NAEI permite compreender que a implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva em São Caetano do Sul encontra-se em um processo dinâmico de consolidação, permeado por avanços significativos, tensões estruturais e desafios persistentes. Os resultados do questionário mostram que as escolas têm mobilizado esforços contínuos para promover uma cultura inclusiva, por meio da adaptação de materiais, formações internas, práticas colaborativas e articulações intersetoriais, mas ainda enfrentam limitações relacionadas à formação continuada, à infraestrutura, à disponibilidade de recursos pedagógicos e às barreiras atitudinais presentes no cotidiano escolar.

A entrevista com a diretora do NAEI aprofunda a compreensão dessas dinâmicas ao revelar a perspectiva institucional do órgão responsável pela coordenação da política. Sua fala evidencia que o município dispõe de uma estrutura técnica robusta, sustentada por equipes multidisciplinares, protocolos formativos e acompanhamento pedagógico sistemático. Entretanto, também revela lacunas normativas e a necessidade de fortalecer a intersetorialidade, especialmente na relação com famílias e outros serviços públicos. A comparação entre as visões dos diretores e da diretora do NAEI revela diferenças interpretativas que são típicas dos distintos níveis de implementação: enquanto o nível estratégico enfatiza normativas, processos e diretrizes, o nível operacional experimenta diretamente as condições reais da política, lidando com limitações práticas, tensões culturais e demandas concretas dos estudantes.

Essa distância entre os níveis macro e micro confirma o que Bowe, Ball e Gold (1992) descrevem como a natureza interpretativa da implementação, marcada por traduções, disputas e adaptações da política no “contexto da prática”. Da mesma forma, reforça as reflexões de Lipsky (2019), para quem os burocratas de nível de rua, neste caso, diretores, coordenadores e orientadores educacionais, modelam a política de acordo com as condições, pressões e dilemas presentes em seu cotidiano. A inclusão, portanto, não é produto exclusivo de normativas, mas resultado de práticas situadas e interações complexas que envolvem sujeitos, recursos e culturas escolares.

No campo da formação, os dados evidenciam que, apesar das iniciativas relevantes promovidas pelo município, prevalece entre os gestores a sensação de insuficiência, indicando que a oferta de cursos, muitas vezes concentrada em ações pontuais, não tem sido capaz de responder plenamente às demandas emergentes. Esse achado dialoga com Damiani (2008) e Glat e Pletsch (2011), que argumentam que mudanças culturais e pedagógicas profundas exigem processos formativos contínuos, colaborativos e integrados ao cotidiano escolar. A formação, nesse sentido, precisa ser vista não apenas como política de capacitação, mas como eixo estruturante de transformação institucional.

Também se destaca a importância da intersetorialidade, reconhecida por todos os segmentos analisados como condição essencial para a efetividade da política inclusiva. Essa convergência reforça a necessidade de aprimorar fluxos de comunicação, protocolos de atendimento e ações compartilhadas entre educação, saúde, assistência social e famílias, alinhando-se às contribuições de Lima (2012) sobre governança colaborativa em políticas públicas.

Os achados deste capítulo mostram que a política municipal avança na institucionalização de práticas inclusivas, mas seu pleno desenvolvimento depende de três dimensões centrais: (a) fortalecimento da formação continuada, com foco em práticas situadas; (b) aprimoramento normativo e estrutural, garantindo coerência entre diretrizes e cotidiano escolar; e (c) ampliação da intersetorialidade, assegurando suporte integral aos estudantes. A convergência desses elementos é fundamental para que a rede continue avançando rumo à consolidação de uma cultura inclusiva que não apenas assegure o direito ao acesso, mas também promova a participação, a aprendizagem e o pertencimento de todos os estudantes.

Em síntese, o capítulo mostra que a implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva em São Caetano do Sul é um processo em curso, marcado por avanços significativos, mas também por desafios estruturais, formativos e culturais. Os resultados aqui apresentados fornecem subsídios tanto para a análise crítica da política quanto para a proposição do produto educacional da dissertação, um guia de orientação aos gestores, que busca responder justamente às lacunas identificadas, oferecendo referenciais teóricos, instrumentos e estratégias para o fortalecimento da cultura inclusiva nas escolas municipais.

5 PRODUTO EDUCACIONAL

5.1 Objetivo

O Guia de Orientação para Gestores Escolares será desenvolvido como produto educacional desta pesquisa, com o objetivo de apoiar diretores, assistentes de direção e coordenadores pedagógicos na implementação cotidiana da Política Municipal de Educação Especial e Inclusiva de São Caetano do Sul. Sua concepção parte das necessidades identificadas no estudo empírico, especialmente aquelas relacionadas às lacunas formativas, aos desafios de gestão e às dificuldades de compreensão dos fluxos institucionais que estruturam a política no território.

Diferentemente de um documento apenas informativo, o guia será construído como um material navegável, dinâmico e visual, que possibilitará ao gestor localizar rapidamente orientações, acessar ferramentas práticas e transitar entre seções por meio de links internos. A adoção desse formato responde a uma demanda recorrente dos gestores pela produção de recursos que sejam, simultaneamente, acessíveis, objetivos e aplicáveis ao cotidiano das escolas.

O guia será organizado em seções que articulam fundamentos legais, orientações operacionais e estratégias de gestão, cada uma acompanhada de ícones e imagens que facilitam a leitura e a compreensão dos conteúdos. Entre os temas abordados, destacam-se: princípios da educação inclusiva, compreensão do texto da Lei Municipal nº 6.124/2023, fluxos de encaminhamento ao NAEI, organização do AEE, mediação pedagógica, articulação intersetorial e ferramentas práticas como checklists, modelos de registro e protocolos institucionais.

Ao apresentar esse conteúdo em uma estrutura navegável, o guia se aproxima do formato dos materiais educativos contemporâneos, tornando-se compatível com versões digitais, com acesso via computadores e dispositivos móveis. Essa característica também favorece seu uso em ações formativas e nas rotinas de gestão, permitindo que equipes escolares utilizem o guia como referência rápida para tomada de decisões e planejamento colaborativo.

Além disso, a linguagem adotada equilibra rigor técnico e clareza pedagógica, possibilitando que o guia funcione como instrumento de apoio tanto para gestores experientes quanto para profissionais em formação. A versão digital ampliará ainda

mais esse alcance, permitindo atualizações periódicas e integração com recursos disponibilizados pelo NAEI e pela plataforma AutoriaSCS.

Assim, o guia não é apenas um produto da pesquisa, mas uma resposta concreta às necessidades da rede, integrando achados empíricos, referenciais teóricos e recomendações práticas. Seu propósito maior é fortalecer a atuação dos gestores como agentes de tradução da política, contribuindo para a construção de escolas mais acessíveis, colaborativas e comprometidas com a educação inclusiva.

5.2 Conteúdo

A estrutura será dividida em seções organizadas de forma a facilitar o acesso e a consulta pelos gestores. Os conteúdos abordados estarão em seções que facilitem a consulta e a navegação, permitindo que o gestor acesse rapidamente conteúdos essenciais. Entre os temas contemplados, destacam-se:

- Fundamentos da educação especial e inclusiva, com base na legislação nacional e no texto da Lei Municipal nº 6.124/2023;
- Fluxo da política municipal, explicitando o percurso entre identificação da demanda, encaminhamento ao NAEI, avaliação, devolutivas e acompanhamento;
- Modos de organização do trabalho coletivo, enfatizando o papel da gestão na articulação entre professores, equipe de apoio e profissionais do AEE;
- Ações intersetoriais, reconhecendo que a efetivação da política depende da cooperação entre educação, saúde e assistência social;
- Checklists, modelos de registro, orientações operacionais e imagens ilustrativas, compondo um guia navegável e funcional.

5.3 Aplicabilidade

A aplicabilidade do guia se fundamenta em sua capacidade de apoiar, de forma direta e prática, o cotidiano das unidades escolares da rede municipal de São Caetano do Sul. Elaborado com linguagem clara e acessível, o material será concebido para ser utilizado pelos gestores como instrumento de consulta rápida, auxiliando processos decisórios, organização pedagógica e encaminhamentos institucionais relacionados à implementação da política municipal de educação

especial e inclusiva. Seu formato navegável permitirá que diretores, assistentes de direção, orientadores e coordenadores acessem rapidamente orientações, fluxos, checklists e modelos de registro, favorecendo maior agilidade e coerência nas ações desenvolvidas.

Além de apoiar a rotina pedagógica das escolas, o guia também se apresentará como recurso relevante para a formação continuada promovida pela Secretaria Municipal de Educação. Por sua estrutura modular e visual, poderá ser utilizado em cursos, oficinas, reuniões pedagógicas e processos de acompanhamento formativo, contribuindo para fortalecer a compreensão dos profissionais sobre a política municipal e sobre as práticas inclusivas. Ao articular fundamentos legais, diretrizes institucionais e estratégias de gestão, o material auxiliará as equipes a alinharem interpretações, sistematizarem procedimentos e promoverem maior unidade na condução das ações inclusivas no território.

Outro aspecto essencial da aplicabilidade reside na versão digital do guia, desenvolvida em formato navegável e disponibilizada na Plataforma Educacional Digital AutoriaSCS. Esse ambiente ampliará o acesso ao material, possibilitando sua utilização em computadores e dispositivos móveis e permitindo atualizações contínuas, alinhando-se às demandas contemporâneas de formação em rede. A plataforma, consolidada como política pública municipal de valorização e desenvolvimento profissional, transformará o guia em ferramenta alinhada às práticas formativas vigentes, fortalecendo a cultura colaborativa e ampliando seu potencial de impacto.

Assim, o guia não se limitará a fornecer orientações teóricas, mas atuará como instrumento de uso imediato, integrado às políticas e às rotinas da rede municipal. Sua aplicabilidade se expressará tanto na esfera da gestão escolar quanto na formação dos profissionais, constituindo-se como recurso estratégico para consolidar práticas inclusivas consistentes, sustentáveis e alinhadas às necessidades reais das escolas.

5.4 Elaboração

O material será produzido após a conclusão da análise de campo, a partir da sistematização dos dados empíricos relacionados à implementação da política municipal. Zaidan, Farias Reis e Kawasaki (2020) observam que, no contexto do mestrado profissional, o desenvolvimento de um produto educacional pode originar-

se de uma ideia inicial do pesquisador ou emergir ao longo do processo investigativo.

Os autores indicam que há possibilidade de articulação entre a pesquisa e a construção do material proposto, de modo que a atividade acadêmica culmine na produção de recursos com aplicabilidade no exercício profissional. Assim, o produto educacional passa a se configurar como uma resposta às necessidades identificadas durante a investigação, favorecendo o diálogo entre os referenciais teóricos e as exigências práticas da formação voltada ao campo de atuação (Zaidan; Farias Reis; Kawasaki, 2020).

Assim, a estrutura será informada pelas recorrências identificadas nas práticas de gestão, nas dificuldades relatadas e nas estratégias acionadas para lidar com os desafios cotidianos. A redação do conteúdo será precedida de uma fase de categorização das informações coletadas, de modo a assegurar que o material dialogue diretamente com a realidade vivenciada pelas escolas da rede. A construção do produto educacional não se dará de forma genérica, mas a partir de recortes específicos e consistentes com o contexto municipal estudado.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou como os gestores escolares da rede municipal de São Caetano do Sul interpretam, traduzem e concretizam os princípios e as concepções da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva. Partindo da compreensão de que a Lei nº 6.124/2023 constitui o texto da política, argumentou-se, à luz do Ciclo de Políticas (Bowe; Ball; Gold, 1992), que sua efetividade depende diretamente das interpretações e mediações realizadas no contexto da prática. Paralelamente, a Teoria da Burocracia de Nível de Rua (Lipsky, 2019) permitiu compreender os gestores como agentes implementadores que, diante de condições concretas de trabalho, exercem discricionariedade e produzem interpretações que moldam a política no cotidiano escolar.

A partir da articulação entre o questionário aplicado aos diretores, coordenadores, orientadores educacionais e assistentes de direção, e a entrevista com a diretora do NAEI, foi possível construir uma compreensão multiescalar da política, desde as condições concretas do cotidiano escolar até as estratégias de gestão no âmbito central da Secretaria de Educação. O diálogo com o referencial teórico, especialmente com as contribuições de Bowe, Ball e Gold; Lipsky; Booth e Ainscow; Glat e Pletsch; Damiani; Segatto, Euclides e Abrucio, dentre outros autores, permitiu interpretar criticamente as tensões, os avanços e os limites da política em ação.

Os resultados evidenciaram um conjunto significativo de práticas inclusivas já implementadas nas escolas, com destaque para a adaptação de materiais e recursos pedagógicos, ações de sensibilização da comunidade escolar, articulações intersetoriais e participação em formações. Ao mesmo tempo, emergiram de forma recorrente desafios que atravessam a rede, especialmente a insuficiência de formação continuada alinhada às demandas do cotidiano, necessidades de aprimoramento da infraestrutura e carência de materiais adaptados, além da persistência de barreiras atitudinais que tensionam a consolidação de uma cultura inclusiva. Embora muitos gestores reconheçam impactos positivos da inclusão no ambiente escolar, suas respostas revelam uma compreensão realista sobre o esforço contínuo que a política demanda.

A entrevista com os responsáveis do NAEI acrescentou uma perspectiva estratégica importante à análise. A gestora descreveu um núcleo estruturado, composto por profissionais especializados e orientado por ações formativas e processos de acompanhamento qualitativo, reafirmando a centralidade do NAEI como articulador da política no âmbito municipal. Ainda assim, sua fala revelou a existência de lacunas normativas e a necessidade de fortalecer a intersectorialidade e o diálogo com as famílias. As diferenças interpretativas entre os gestores das escolas e a diretora do NAEI, especialmente no que se refere à resistência, formação e condições estruturais, ressaltam o que a literatura de implementação de políticas evidencia: políticas públicas são produzidas na tensão entre diretrizes centrais e condições locais, sendo constantemente reinterpretadas no “contexto da prática”.

Do ponto de vista teórico-analítico, a pesquisa confirma que a implementação da política de educação inclusiva exige muito mais do que normativas e estruturas. Ela depende de mudanças culturais, de investimento contínuo em formação significativa e situada, de articulações intersectoriais robustas e de condições materiais que garantam acessibilidade, participação e aprendizagem. Em São Caetano do Sul, nota-se um cenário de avanços institucionais importantes, mas também desafios que refletem tanto a natureza complexa das políticas inclusivas quanto as demandas específicas das escolas da rede.

Apesar das contribuições deste estudo, é importante reconhecer suas limitações. Em primeiro lugar, a análise concentrou-se nas percepções dos gestores e da diretora do NAEI, não incorporando diretamente a perspectiva dos professores, estudantes e famílias, cujo olhar poderia ampliar a compreensão sobre o cotidiano da inclusão. Em segundo lugar, o estudo se desenvolveu em um momento de recente homologação da política municipal, o que implica que muitas ações ainda estavam em estágio inicial de implementação, podendo evoluir nos anos subsequentes. Além disso, a pesquisa não explorou em profundidade indicadores quantitativos de aprendizagem e participação dos estudantes, o que poderia oferecer uma dimensão adicional à análise.

Essas limitações, no entanto, abrem possibilidades promissoras para pesquisas futuras. Sugere-se a realização de estudos longitudinais que acompanhem a evolução da política ao longo dos próximos anos, analisando seus efeitos na aprendizagem, participação e trajetória escolar dos estudantes público-

alvo da educação especial. Investigações que incluam a perspectiva dos professores, estudantes e famílias podem aprofundar o entendimento das barreiras e potencialidades da inclusão sob diferentes ângulos. Também seria pertinente explorar a relação entre práticas formativas e transformação das culturas escolares, bem como investigar a efetividade da intersectorialidade na garantia de direitos. Outra linha promissora envolve pesquisas comparadas com outros municípios, permitindo compreender como diferentes arranjos institucionais e capacidades estatais influenciam a implementação de políticas inclusivas.

Esta dissertação contribui para o campo das políticas públicas educacionais ao oferecer uma leitura densa e contextualizada da política de educação especial em São Caetano do Sul, articulando práticas escolares, percepções de gestores e análises institucionais. Ao evidenciar avanços, tensões e desafios, o estudo reafirma que a construção de uma educação inclusiva é um processo contínuo, coletivo e multissetorial, que se realiza no encontro entre diretrizes, sujeitos e contextos. Espera-se que as reflexões aqui apresentadas possam subsidiar o aperfeiçoamento das ações do município e inspirar novas investigações comprometidas com a defesa do direito de todos à educação de qualidade, democrática e inclusiva.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luz Clarita da Silva; CENCI, Adriane. Modelos de compreensão da deficiência: concepções e reflexões. **Revista Diálogos e Perspectivas em Educação Especial**, Marília, SP, v. 12, n. 4, p. e025064, 2025.
<https://doi.org/10.36311/2358-8845.2025.v12n4.e025064>

ARAÚJO, Maria das Graças Sandes; NASCIMENTO JUNIOR, Ivaldo Sales; PINHEIRO, Ivaci Bonfim. Gestão escolar e educação inclusiva: uma relação, um compromisso. **Revista Entre Saberes, Práticas e Ações**, Palmeira dos Índios, AL, v. 1, n. 1, p. 1-180, mar./jun. 2021.

ARENDT, Hannah. **A crise da educação**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Perspectiva, 2005.

ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. **Políticas públicas e educação**. Campinas: Autores Associados, 2004.

BALL, Stephen J. **Education reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard. Subject departments and the 'implementation' of national curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BARBOSA, Alysson Vinícius Pacífico. Considerações sobre a(s) tentativa(s) de desmonte da educação especial na perspectiva da educação inclusiva (2016-2022). **Das Amazônias**, Rio Branco – Acre, v. 7, n. 1, p. 60-72, 2024.

BARBOSA, Daniella de Souza; FIALHO, Lia Machado Fiuza; MACHADO, Charliton José dos Santos. Educação inclusiva: aspectos históricos, políticos e ideológicos da sua constituição no cenário internacional. **Actualidades Investigativas en Educación**, v. 18, n. 2, p. 1-20, 2018. DOI: 10.15517/aie.v18i2.33213.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 2. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BATISTA, Leticia Alves; CARDOSO, Maykon Dhones de Oliveira. Educação Inclusiva: desafios e percepções na contemporaneidade. **Revista Educação Pública**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 44, p. 1-6, 17 nov. 2020.

BONI, Antonio José; QUARESMA, Carlos Eduardo. **Pesquisa qualitativa: fundamentos e práticas**. São Paulo: Atlas, 2005.

BOOTH, Tony; AINSCOW, Mel. **Index for Inclusion: developing learning and participation in schools**. 3. ed. Bristol: Centre for Studies on Inclusive Education, 2011.

BOWE, R. Richard; BALL, Stephen J.; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge Library Editions: Sociology of Education, 1992.

BRASIL. Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 out. 2025.

BRASIL. Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Presidência da República. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2008.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, e seu Protocolo Facultativo. Brasília, DF: Presidência da República, 2009.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 151, n. 121, p. 1–7, 26 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União**, 7 jul. 2015, Brasília, DF, 2015.

BREITENBACH, Fábio; HONNEF, Cláudia; COSTAS, Fabiane Adela Tonetto. Educação inclusiva: as implicações das traduções e das interpretações da Declaração de Salamanca no Brasil. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 3, p. 225-246, jul./set. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-4698155657>.

BURBULES, Nicholas C. **Diálogos na educação**. São Paulo: Cortez, 2012.

CAPELLINI, Vera Lúcia Messias Fialho; FONSECA, Kátia de Abreu. A escola inclusiva: seus pressupostos e movimentos. **DOXA: Revista Brasileira de Psicologia e Educação**, Araraquara, v. 19, n. 1, p. 107–127, 2017.

CARVALHO, Rosita Edler. **Educação Inclusiva**: com os pingos nos "is". Porto Alegre: Mediação, 2004.

CARVALHO, Rosita Edler. **Escola inclusiva**: a reorganização do trabalho pedagógico. Porto Alegre: Editora Mediação, 2008.

COSTA-RENDERS, Elizabete Cristina. Inclusão e direitos humanos: a defesa da educação como um direito fundamental de todas as pessoas. **Mandrágora**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 113–134, 2015.

CRUZ, Márcia Ferreira; FARAH, Marta Ferreira Santos; CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Intersetorialidade e implementação de políticas públicas: o caso do Programa Brasil Carinhoso. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 989-1013, nov./dez. 2016.

CUNILL-GRAU, Nuria. A intersectorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem analítico conceitual. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, Brasília, n. 26, 2016.

DAMIANI, Magda Floriana. "Sem as reuniões a escola não existe! Não tem como!": estudo de caso de uma escola colaborativa. **Reunião Anual da ANPED**, v. 27, p. 1-15, 2004.

DAMIANI, Magda Floriana. Entendendo o trabalho colaborativo em educação e revelando seus benefícios. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 24, n. 31, p. 213-230, 2008.

DENZIN, Norman K. **The research act**: a theoretical introduction to sociological methods. 3. ed. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1989.

FERNANDEZ, Marta Ferreira Santos; GUIMARÃES, Eduardo José. **Implementando políticas públicas**: os burocratas de nível de rua na linha de frente do Estado. São Paulo: Editora Fiocruz, 2020.

FERREIRA, Simone De Mamann; GESSER, Marivete; BÖCK, Geisa Letícia Kempfer. Narrativas de estudantes da educação básica sobre o capacitismo e o

anticapacitismo presentes nas práticas pedagógicas na escola. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 105, p. 1-18, abr. 2024.

FRANCO, Renata Maria da Silva; GOMES, Claudia. Educação inclusiva para além da educação especial: uma revisão parcial das produções nacionais. **Revista Psicopedagogia**, São Paulo, v. 37, n. 113, p. 194-207, 2020.

FURTADO, Amanda Nathascha Araújo. Formação continuada de gestores escolares: impactos na prática da liderança educacional. **Aurum Revista Multidisciplinar**, v. 1, n. 4, p. 169-180, 2025.

GARCIA, Marcos Roberto Vieira; BORGES, Lenna Nascimento; DE PAULO, Patrícia Antoneli. A medicalização na escola a partir da perspectiva de professores de educação infantil: um estudo na região de Sorocaba-SP. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 9, n. 3, p. 536-560, 2014.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Política de educação especial na perspectiva inclusiva e a formação docente no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 52, p. 101-119, jan./mar. 2013.

GATTI, Bernardete A. **A construção da pesquisa em Educação no Brasil**. 1. ed. Brasília: Plano Editora, 2002.

GERBELLI, Sandramara Morando. **Uma análise dos serviços de Educação Inclusiva de Santo André na perspectiva de Diretores de Escola**. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) - Universidade Municipal de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul, 2022.

GESSER, Marivete. **Capacitismo e educação: desafios e práticas inclusivas**. Curitiba: CRV, 2020.

GLAT, Rosana. Desconstruindo Representações Sociais: por uma Cultura de Colaboração para Inclusão Escolar¹. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 24, n. spe, p. 9-20, 2018.

GLAT, Rosana; PLETSCHE, Marcia Denise. **Inclusão escolar de alunos com necessidades especiais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2011. (Pesquisa em Educação: Educação Inclusiva).

GODOI, Christiane Kleinübing; XAVIER, Wlamiir Gonçalves. O produtivismo e suas anomalias. **Cadernos Ebape.br**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 456-465, 2012.

GROULX, Serge. **Epistemologia qualitativa**: os desafios da pesquisa nas ciências humanas. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

INOJOSA, Rosa Maria. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 35-48, 1998.

JANNUZZI, Gilberta de Martino. **A educação do deficiente no Brasil**: dos primórdios ao início do século XXI. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

JUNQUEIRA, Luciano A. Prates. Novas formas de gestão na saúde: descentralização e intersetorialidade. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 31-46, 1997.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 27, n. 41, p. 61-79, 2011.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães; REBELO, Andressa Santos. Abordagens da Educação Especial no Brasil entre final do século XX e início do século XXI. **Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 24, n. spe, p. 51-68, 2018.

LEMOS, Hayla de Queiroz. **Desafios e políticas públicas de educação especial inclusiva no município de Coxixola–PB**. 2024. Artigo Científico (Tecnólogo em Gestão Pública) - Universidade Federal de Campina Grande, Sumé-PB, 2024.

LEONARDO, Nilza Sanches Tessaro; SUZUKI, Mariana Akemi. Medicalização dos problemas de comportamento na escola: perspectivas de professores. **Fractal: Revista de Psicologia**, v. 28, n. 1, p. 46-54, jan./abr. 2016.

LIPSKY, Michael. **Burocracia do nível da rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: ENAP, 2019.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. New York: Russell Sage Foundation, 1980.

LOPES, Alice Casimiro; MACEDO, Elizabeth Fernandes de. **Currículo**: debates contemporâneos. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Atos de Pesquisa em Educação**, v. 1, n. 2, p. 94–105, 2006.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Inclusão Escolar: O que é? Por quê? Como fazer?** São Paulo: Moderna, 2003.

MERCADO, Luis Paulo Leopoldo; RÊGO, Ana Paula Monteiro. Formação de pesquisadores em integridade na pesquisa: espaços e subsídios relacionados aos cuidados éticos na pesquisa educacional. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 18, p. 1-19, 2023.

MILHOMEM, Dalva Ferreira Reis. **A efetividade das políticas públicas no contexto da educação inclusiva no estado do Tocantins**. 2024. Dissertação (Mestrado em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para Inovação) - Universidade Federal do Tocantins, Palmas, TO, 2024.

MÓL, Saraa César; LINO, Karen; VASCONCELOS, Jéssica; LIMA, Milena. O brincar no ensino fundamental: para além do (neo)produtivismo e do salvacionismo. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 24, p. 1-21, 2024.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

NÓBREGA JUNIOR, Edson Diniz. O papel das diretoras de escola nas relações entre escolas públicas e famílias populares no contexto de implementação de uma política educacional. **Educar em Revista**, Curitiba, v. 37, p. 1-21, 2021. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.78238>

OLIVEIRA, Eloanne Assunção; RIBEIRO, Elisa Antônia. As políticas públicas: o papel da gestão escolar. In: WORKSHOP DE TECNOLOGIAS, LINGUAGENS E MÍDIAS NA EDUCAÇÃO, 6., 2021, Uberlândia. **Anais [...]**. Uberlândia: Instituto Federal Triângulo Mineiro, 2021.

PÁDUA, Elisabete M. M. **Metodologia da pesquisa: abordagem teórico-prática**. Campinas: Papyrus, 2004.

PEREIRA, Célia. **Educação inclusiva e o enfrentamento ao capacitismo: o respeito à diferença na escola e na sociedade**. 2021. Trabalho de Conclusão de

Curso (Graduação em Pedagogia a Distância) - Centro de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2021.

PETERS, Guy. **Política pública**: uma introdução à teoria e à prática. São Paulo: Cengage Learning, 1986.

PIMENTEL, Susana Couto. O desenvolvimento de uma práxis sociais inclusivas: uma proposta para a transformação do cotidiano escolar. In. MIRANDA, Theresinha Guimarães (org.). **Práticas de inclusão escolar**: um diálogo multidisciplinar. Salvador: EDUFBA, 2016.

PRODANOV, Cleverson G. de; FREITAS, Ernani C. de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REZENDE, Ana Mayra Samuel da Silva. **Educação especial na perspectiva da educação inclusiva**: políticas e práticas da gestão educacional municipal. 2021. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2021.

RIBEIRO, Solange Lucas; DUBOC, Maria José Oliveira; SOUZA, Lucimêre Rodrigues de (eds.). **Políticas e práticas da educação inclusiva** [online]. Feira de Santana: UEFS Editora, 2020, 434 p. ISBN: 978-65-89524-92-2. <https://doi.org/10.7476/9786589524922>.

SANTOS, Hercules Pimenta dos. Implementação do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e seus Impactos na Inclusão de Alunos com Necessidades Educacionais Especiais. In: WORKSHOP DE TECNOLOGIAS, LINGUAGENS E MÍDIAS NA EDUCAÇÃO, 8., 2023, Uberlândia. **Anais [...]**. Uberlândia: Instituto Federal Triângulo Mineiro, 2023.

SÃO CAETANO DO SUL. **Lei nº 6.124, de 18 de agosto de 2023**. Institui a Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva. São Caetano do Sul: Câmara Municipal, 2023.

SÃO CAETANO DO SUL. **Portaria nº 776, de 9 de março de 2022**. Cria Grupo de Trabalho. Diário Oficial Eletrônico do Município de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul, SP, 10 mar. 2022 São Caetano do Sul, 2022

SÃO CAETANO DO SUL. Secretaria de Educação. **Prefeitura inaugura Núcleo de Apoio à Educação Inclusiva**. 2024. https://educacao.saocaetanodosul.sp.gov.br/index.php/web/noticias_web/ler/pr-efeitura-inaugura-nucleo-de-apoio-a-educacao-inclusiva

SÃO CAETANO DO SUL. **São Caetano do Sul tem o maior índice de escolaridade do Brasil**. Secretaria de Educação, 2025.

https://educacao.saocaetanodosul.sp.gov.br/index.php/web/noticias_web/ler/sao-caetano-do-sul-tem-o-maior-indice

SÃO CAETANO DO SUL. Secretaria Municipal de Educação. Portaria nº 776/22, de 10 de março de 2022. Institui diretrizes no âmbito da Secretaria Municipal de Educação. **Diário Oficial Eletrônico**, São Caetano do Sul, 10 mar. 2022.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão: Construindo uma sociedade para todos**. 7. ed. Rio de Janeiro: WVA, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEGATTO, Catarina Ianni; EUCLYDES, Fillipe Maciel; ABRUCIO, Fernando. Capacidades estatais e seus efeitos nas Políticas Municipais de Educação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, 2021. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v26n84.81938>

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SOARES, Paulo Henrique Araújo; SOARES, Cíntia Siqueira Araújo. A importância do gestor escolar na promoção da educação inclusiva. **Amazônica - Revista de Psicopedagogia, Psicologia Escolar e Educação**, v. 13, n. 2, p. 452-467, jul./dez. 2021.

TRINDADE, Fabiana Ribeiro Brito **Cabem todos na escola para todos?: análise da inclusão escolar e da legislação para pessoas com deficiência**. 2022. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2022.

UNESCO. **Declaração de Salamanca: sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais**. Salamanca, Espanha: UNESCO, 1994.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem**. Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990.

VALLE, Jan; CONNOR, David J. **Repensando a deficiência: uma abordagem para a inclusão**. Porto Alegre: Penso, 2014.

Z Aidan, Samira; Farias Reis, Diogo Alves; Kawasaki, Teresinha Fumi. Produto educacional: desafio do mestrado profissional em educação. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v. 16, n. 35, p. 1-12, 2020.

APÊNDICE A – ENTREVISTA NAEI



**Instrumento de coleta de dados:
Entrevista NAEI**

O PAPEL DO GESTOR NA CONSTRUÇÃO DA CULTURA INCLUSIVA COM A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Mestranda: Gabriela Bandeira da Silva

Orientador: Prof. Dr. Marco Wandercil

O **objetivo** desta pesquisa realizada na Universidade Municipal de São Caetano do Sul é analisar o papel do gestor na construção de um sistema inclusivo com a implementação da **Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva** em São Caetano do Sul, identificando práticas, desafios e impactos nas escolas.

- Apresentação da pesquisadora e dos objetivos da pesquisa e do grupo;
- Esclarecimentos acerca dos procedimentos da entrevista: autorização para gravação da discussão, com garantia que será utilizada apenas para a análise dos dados e encaminhamento dos mesmos;
- Salientar a importância da participação do profissional

1. PERFIL DO GESTOR E DO NÚCLEO

- Qual é a sua função no núcleo responsável pela avaliação e monitoramento da política municipal de educação especial?
- Há quanto tempo você atua no NAEI?
- Quais são as principais atribuições do núcleo na implementação, avaliação e monitoramento da Política Municipal de Educação Especial?
- Quantas pessoas compõem a equipe do núcleo e quais são suas funções principais?

2. PROCESSOS DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DA POLÍTICA

- Como é realizado o processo de avaliação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva?

- Quais indicadores são utilizados para medir a eficácia da política?
- Existe um sistema padronizado de acompanhamento das escolas? Se sim, como ele funciona?
- Como são coletados os dados sobre a implementação da política nas escolas municipais?
- Quais mecanismos são utilizados para monitorar os desafios enfrentados na inclusão dos alunos com deficiência?

3. IMPACTOS DA POLÍTICA NA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

- Desde a implementação da política, quais avanços foram observados na inclusão escolar em São Caetano do Sul?
- Como os gestores e professores avaliam o impacto da política em suas escolas?
- Quais são os principais desafios enfrentados na implementação da política?
- A política tem contribuído para a melhoria do desempenho acadêmico e social dos alunos com deficiência? Se sim, como?
- Há evidências de mudanças na cultura escolar em relação à inclusão?

4. DESAFIOS NO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

- Quais são as maiores dificuldades enfrentadas pelo núcleo na avaliação e acompanhamento da política?
- Existe resistência por parte das escolas ou dos profissionais da educação na implementação da política?
- Como o núcleo lida com dificuldades relacionadas à infraestrutura, formação docente ou outros fatores que impactam a inclusão?
- A equipe do núcleo recebe apoio suficiente da Secretaria de Educação e outros órgãos para realizar o monitoramento da política?
- Que tipo de suporte ou recursos adicionais seriam necessários para aprimorar o trabalho do núcleo?

5. MELHORIAS E RECOMENDAÇÕES

- Quais estratégias poderiam ser adotadas para aprimorar a implementação e o monitoramento da política?
- Há propostas para otimizar os processos de avaliação e garantir maior efetividade na inclusão escolar?

- Como o núcleo planeja fortalecer a articulação entre gestores, professores e outros atores envolvidos na implementação da política?
- Quais recomendações você faria para melhorar a formação dos gestores escolares e professores em relação à educação inclusiva?
- Se pudesse sugerir uma ação prioritária para fortalecer a política, qual seria?

Encerramento:

- Agradecer a participação e reforçar que as informações contribuirão para o aprimoramento da política de educação inclusiva.
- Perguntar se o gestor gostaria de acrescentar alguma informação ou reflexão final.

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO



Instrumento de coleta de dados:

Questionário da pesquisa - Gestores da Rede Municipal de São Caetano do Sul

O PAPEL DO GESTOR NA CONSTRUÇÃO DA CULTURA INCLUSIVA COM A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO ESPECIAL

Mestranda: Gabriela Bandeira da Silva

Orientador: Prof. Dr. Marco Wandercil

O **objetivo** desta pesquisa realizada na Universidade Municipal de São Caetano do Sul é analisar o papel do gestor na construção de um sistema inclusivo com a implementação da POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL A SERVIÇO DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA em São Caetano do Sul, identificando práticas, desafios e impactos nas escolas.

Objetivo do questionário: caracterizar os sujeitos que fazem parte da pesquisa; a segunda parte é constituída por um conjunto de questões cujos objetivos são a resposta à questão de pesquisa que formulamos e atingir os objetivos que enunciamos.

1. Identificação

Cargo/Função:

Tempo de atuação na gestão educacional:

Formação acadêmica (Graduação/Pós-Graduação/Especialização):

2. A escola onde trabalha atende alunos com deficiência?

- Sim
 Não

3. Se sim, quais tipos de deficiência estão presentes entre os alunos?

- Deficiência Física
 Deficiência Intelectual
 Deficiência Sensorial (auditiva ou visual)
 Transtorno do Espectro Autista (TEA)
 Outras: _____

4. A escola recebe suporte da Secretaria de Educação ou de outro órgão para implementação de políticas para Educação Especial ?

Sim

Não

Se sim, qual o tipo de suporte recebido? _____

5. Como você avalia a implementação da Política Municipal de Educação Especial a Serviço da Educação Inclusiva na sua escola?

Muito eficaz

Parcialmente eficaz

Pouco eficaz

Ineficaz

outros _____

6. Quais os principais desafios enfrentados na implementação dessa política em sua escola?

Falta de formação continuada para gestores e professores

Infraestrutura inadequada

Falta de materiais e recursos adaptados

Resistência da comunidade escolar

Outros: _____

7. Você considera que há apoio suficiente por parte dos órgãos governamentais para a implementação da política?

Sim

Não

Se não, quais seriam as principais demandas? _____

8. Como você avalia o seu papel na construção de uma cultura inclusiva na escola?

Fundamental e ativo

Importante, mas com dificuldades para implementação

Limitado, devido a barreiras institucionais

Pouco relevante

9. Que tipo de formação ou capacitação você já recebeu sobre Educação Especial e inclusiva?

Nenhuma

Curso de curta duração

Pós-graduação na área

Formação continuada oferecida pelo município

10. Quais ações sua escola já implementou para fortalecer a cultura inclusiva?

Formação para professores sobre inclusão

Adaptação de materiais e recursos pedagógicos (

) Parcerias com instituições especializadas

Projetos ou eventos para sensibilização da comunidade escolar

Outras: _____

11. Como você percebe o impacto da inclusão de alunos com

deficiência no ambiente escolar?

- Muito positivo
- Parcialmente positivo
- Neutro
- Pouco positivo () Negativo
- outros _____

12. Quais práticas pedagógicas são mais eficazes para promover a inclusão dos alunos com deficiência na sua escola?

- Ensino colaborativo (parceria entre professor regular e professor de apoio)
- Uso de tecnologias assistivas
- Planos educacionais individualizados (PEI)
- Estratégias diferenciadas de avaliação
- Outras: _____

13. O que poderia ser feito para melhorar a implementação da Política Municipal de Educação Especial a serviço da educação inclusiva na sua escola?**14. Que sugestões você daria para apoiar os gestores escolares na construção da cultura inclusiva?**