

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO**

**SILVIO GAMA FARIAS**

**POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DE SANTA  
CATARINA: ANÁLISE DA REGULAÇÃO E DO PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO  
COM ÊNFASE NA QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA**

**CRICIÚMA  
2022**

**SILVIO GAMA FARIAS**

**POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DE SANTA  
CATARINA: ANÁLISE DA REGULAÇÃO E DO PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO  
COM ÊNFASE NA QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC, como requisito parcial para a obtenção do Título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira  
Coorientador: Prof. Dr. Jean Carlos Dias

CRICIÚMA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

F224p Farias, Silvio Gama.

Política pública de educação especial no Estado de Santa Catarina : análise da regulação e do processo de judicialização com ênfase na questão do segundo professor de turma / Silvio Gama Farias. - 2022.

167 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Direito, Criciúma, 2022.

Orientação: Reginaldo de Souza Vieira.

Coorientação: Jean Carlos Dias.

1. Direito à educação. 2. Segundo professor. 3. Políticas públicas. 4. Educação inclusiva. 5. Educação especial. 6. Educação e estado. 7. Direitos fundamentais. 8. Judicialização. I. Título.

CDD 23. ed. 371.9

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101  
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

**SILVIO GAMA FARIAS**

**POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NO ESTADO DE SANTA CATARINA: ANÁLISE DA REGULAÇÃO E DO PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO COM ÊNFASE NA QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 29 de setembro de 2022.

**BANCA EXAMINADORA**



Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira  
Coordenador adjunto do PPGD



Documento assinado digitalmente  
Jose Sergio da Silva Cristovam  
Data: 30/09/2022 14:54:26-0300  
CPF: \*\*\*.524.840-\*\*  
Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam  
(Membro externo - UFSC)



Prof. Dr. Ismael Francisco da Silva  
(Membro – PPGD/UNESC)

CLOVIS DEMARCHI Assinado de forma digital por CLOVIS DEMARCHI  
Data: 30/09/2022 14:54:26-0300  
CPF: \*\*\*.524.840-\*\*  
Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>  
Prof. Dr. Clovis Demarchi  
(Membro externo - UNIVALI)



Prof. Dr. Antonio Carlos Wolkmer  
Coordenador do PPGD

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus, ser onipotente, onisciente e onipresente, pelo dom da vida e pela força, serenidade e coragem para enfrentar os desafios que são apresentados para nosso aperfeiçoamento, crescimento e evolução.

Meu agradecimento especial à minha esposa Maria Aparecida, ao meu filho Brenno e à minha filha Lara, pelo apoio, compreensão, energia positiva e pelo estímulo no transcorrer dessa trajetória, não medindo esforços para compartilhar e me auxiliar nesse caminhar. Agradeço aos meus pais Syvio e Laudecy, pelos valores transmitidos, à minha irmã Silvana, pela amizade e carinho, e à minha avó Laura a qual não se encontra mais entre nós fisicamente, mas que sempre transmitiu sua energia positiva, força e coragem.

Agradeço ao meu orientador Professor Doutor Reginaldo de Souza Vieira, pessoa muito humana e admirável, pela condução da orientação, pelas sugestões e contribuições, tão importantes no desenvolvimento do trabalho, bem como por compartilhar seu conhecimento. Estendo meus agradecimentos ao meu coorientador Professor Doutor Jean Carlos Dias por suas contribuições.

Meu agradecimento aos Professores que compuseram tanto a banca de qualificação como de defesa da dissertação. O processo de qualificação foi sobremaneira importante com apontamentos e indicações pertinentes e necessárias para o aperfeiçoamento do trabalho realizado. Por isso, meu muito obrigado aos Professores Doutores José Sérgio da Silva Cristóvam, Clóvis Demarchi e Ismael Francisco da Silva, pelo zelo, compromisso e dedicação nessas etapas.

Meus cumprimentos e agradecimentos ao Professor Doutor Antônio Carlos Wolkmer, pelo que, e em seu nome, estendo meus agradecimentos aos professores do Programa do Mestrado, que muito contribuíram com nossa formação, compartilhando um conhecimento de qualidade, bem como aos colaboradores no atendimento dos necessários encaminhamentos administrativos.

Aos colegas da nossa turma de mestrado um abraço carinhoso pela amizade, companheirismo e troca de experiência. Levo excelentes lembranças e ótimas recordações dessa turma.

Por fim, agradeço àqueles que direta ou indiretamente, de algum modo, contribuíram com esse trabalho e durante o curso.

## RESUMO

O direito a educação como direito fundamental, integra o elenco dos direitos amparados por um regime jurídico especialmente protegido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Assim, o texto constitucional impõe ao Estado o dever de não só garantir o acesso à educação, mas de assegurar a permanência do educando na escola. A temática do presente estudo está delimitada no âmbito da educação especial envolvendo a questão do segundo professor de turma. Assim, considerando o direito fundamental à educação inclusiva, questiona-se de que forma se dá a Regulação Jurídica e o processo de judicialização na política pública de educação especial no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina, suas implicações, circunstâncias e de que modo é possível a ampliação dessa política pública no que tange à disponibilização do segundo professor de turma. Faz-se uma análise tanto da regulação como da judicialização como objetivo de pesquisa buscando responder o problema apresentado. Para tal, é aplicado o método de abordagem do tipo dedutivo, uma vez que serão analisados documentos legais, literatura jurídica e jurisprudência no recorte do tema proposto, do âmbito geral para o específico em que, a partir de enunciados gerais (premissas), chega-se à conclusão mais específica. Quanto ao método de procedimento utilizado, tem-se o monográfico, considerando a preocupação com o aprofundamento do tema em estudo, sendo que a pesquisa tem natureza qualitativa. Será feito uso de pesquisa bibliográfica e documental, bem como análise de decisões judiciais, pois utilizar-se-á técnica de análise no sentido de consultar as bases normativas existentes no Estado de Santa Catarina, as discussões e deliberações do Conselho Estadual de Educação, documentos normativos nacionais e internacionais, além de se analisar documentos atinentes às políticas públicas envolvendo o tema. Quanto à judicialização, o período de recorte da amostra pra análise qualitativa é de 2017 a 2019, com buscas pelos verbetes “Segundo Professor”, “Segundo Professor de Turma” e “Professor Auxiliar”. Conclui-se pela confirmação da hipótese de pesquisa de que as limitações das pessoas que são público alvo da educação especial, lhes trazem importantes dificuldades no aprendizado e na socialização, havendo a necessidade de se atender com maior amplitude a essa realidade, e de forma substancial, sobretudo no sentido de garantir e viabilizar a presença do segundo professor de turma em situações não contempladas com esse profissional. Por isso, dentre os resultados da pesquisa faz-se sugestões e proposições para ampliação da política pública de educação especial visando uma inclusão mais efetiva desses estudantes, atendendo o direito fundamental à educação inclusiva na sua integralidade, tendo por referência os pressupostos do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Direitos Fundamentais. Educação Especial Inclusiva. Segundo Professor de Turma. Políticas Públicas. Judicialização.

## ABSTRACT

The right to education as a fundamental right, is part of the list of rights supported by a legal regime especially protected by the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. Thus, the constitutional text imposes on the State the duty not only to guarantee access to education, but to ensure the student's permanence in school. The theme of the present study is delimited within the scope of special education involving the issue of the second class teacher. Thus, considering the fundamental right to inclusive education, it is questioned how the Legal Regulation and the process of judicialization in the public policy of special education in the scope of the State Public Education Network of the State of Santa Catarina, its implications, circumstances and how it is possible to expand this public policy regarding the availability of the second class teacher. an analysis is made of both regulation and judicialization as a research objective seeking to answer the problem presented. To this end, the deductive method of approach is applied, since legal documents, legal literature and jurisprudence will be analyzed in the proposed theme, from the general scope to the specific one in which, from general statements (premises), it arrives to the most specific conclusion. As for the method of procedure used, there is the monographic, considering the concern with the deepening of the topic under study, and the research has a qualitative nature. Bibliographic and documental research will be used, as well as analysis of judicial decisions, as an analysis technique will be used in order to consult the normative bases existing in the State of Santa Catarina, the discussions and deliberations of the State Councils of Education, documents national and international regulations, as well as research, in addition to analyzing documents related to public policies involving the theme. As for judicialization, the sample period for qualitative analysis is from 2016 to 2019, with searches for the entries “ Segundo Professor ” , “ Segundo Professor de Turma ” and “ Professor Auxiliar” . It concludes by confirming the research hypothesis that the limitations of people who are the target audience of special education, bring them important learning and socialization difficulties, with the need to address this reality with greater amplitude, and effectively, especially in the sense of guaranteeing and enabling the presence of the second class teacher in situations not contemplated with this professional. Therefore, among the research results, suggestions and propositions are made to expand the public policy of special education aiming at a more effective inclusion of these students, taking into account the guarantee of the fundamental right to inclusive education in its entirety, having as reference the assumptions of the Democratic State of Law.

Keywords: Fundamental Rights. Inclusive Special education. Second Class Teacher. Public policy. Judicialization.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Relação entre as capacidades, os padrões adaptativos, os ambientes envolvidos, como trabalho e escola e os suportes para funcionamento e habilitação das pessoas com deficiência intelectual.....	80
Figura 2	Organograma demonstrando relação do aspecto multidisciplinar, identificação, diagnóstico, acompanhamento, tratamento e ações para que o educando possa estar incluído no processo.....	92
Figura 3	Índice de matrículas na Educação Especial em Santa Catarina 2010 a 2021.....	103
Figura 4	Matriculas por categoria na Educação Especial.....	133
Figura 5	censo INEP 2021 com total de matriculas na rede estadual e municipal.....	141
Figura 6	Informações pelo total de Unidades Escolares, pelo total de matrículas e pelo total de turmas, no que tange ao público da Educação Especial, na Educação Básica.....	142

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Proposições encaminhadas pela Assembleia Legislativa.....	113
Tabela 2	Quantidade de Processos conforme busca no sistema do TJSC.....	131
Tabela 3	Quantidade de processos de acordo com a busca no sistema de serviços jurídicos do Estado – SAJ Procuradorias.....	132

## ABREVIATURAS E SIGLAS

AAIDD	Associação Americana de Deficiência Intelectual e de Desenvolvimento
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AEE	Atendimento Educacional Especializado
CEE	Conselho Estadual de Educação
CNE	Conselho Nacional de Educação
COMPEDI	Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DSM	Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FCEE	Fundação Catarinense de Educação Especial
FMP	Fundação Escola Superior do Ministério Público
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas
IPDE	Instituto de Pesquisa, Desenvolvimento e Educação
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NUPED	Núcleo de Estudos em Estado, Política e Direito
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
PCD	Pessoa com Deficiência
PNE	Plano Nacional de Educação
PPGD	Programa de Pós-Graduação em Direito
ONU	Organização das Nações Unidas
SED	Secretaria de Estado da Educação
TDAH	Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade
TOD	Transtorno do Opositor Desafiador
TJSC	Tribunal de Justiça de Santa Catarina

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO: O ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA .....</b>	<b>22</b>
2.1 ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO: FUNDAMENTOS TEÓRICOS.....	22
2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO, OS DIREITOS SOCIAIS E A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ESTADO-MEMBRO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA .....	30
<b>2.2.1 Direitos humanos e Direitos fundamentais: aspectos da abordagem que justifica seu contraponto.....</b>	<b>31</b>
<b>2.2.2 O direito fundamental à educação como direito social .....</b>	<b>33</b>
<b>2.2.3 A competência legislativa do Estado-membro na federação brasileira ....</b>	<b>39</b>
2.3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL NOS DOCUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS, NACIONAIS E DO ESTADO DE SANTA CATARINA .....	41
<b>2.3.1 Documentos normativos nacionais e internacionais: a educação inclusiva como política pública em nível nacional e internacional.....</b>	<b>42</b>
<b>2.3.2 Documentos normativos do Estado de Santa Catarina: base normativa da política pública de educação especial no Estado Catarinense.....</b>	<b>48</b>
2.4 A EDUCAÇÃO SOB OS FUNDAMENTOS DA TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL .....	51
<b>3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS, A NOÇÃO DE DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA E O DIMENSIONAMENTO DAS CATEGORIAS QUE ENVOLVEM A EDUCAÇÃO ESPECIAL: DEFICIÊNCIA, TRANSTORNOS COMPORTAMENTAIS, DIAGNÓSTICO IMPLICAÇÕES PARA O APRENDIZADO.....</b>	<b>57</b>
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS, A GESTÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E A NOÇÃO DE DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA .....	57
<b>3.1.1 A Gestão Político-Administrativa nas Políticas Públicas e a Noção de Discricionariedade Técnica.....</b>	<b>65</b>
3.2 PESSOA COM DEFICIÊNCIA: ASPECTOS HISTÓRICOS, CONCEITO, REGULAÇÃO JURÍDICA E A NOÇÃO DE DEFICIÊNCIA POR EQUIPARAÇÃO .....	68

3.3 O DIMENSIONAMENTO DAS CATEGORIAS QUE ENVOLVEM A EDUCAÇÃO ESPECIAL E SEUS DESDOBRAMENTOS: DEFICIÊNCIA, TRANSTORNOS COMPORTAMENTAIS, DIAGNÓSTICO, CONSEQUÊNCIAS E IMPLICAÇÕES PARA O APRENDIZADO.....	74
3.3.1 Transtornos do Neurodesenvolvimento.....	77
3.3.2 Deficiência Intelectual.....	78
3.3.3 Transtorno do Espectro Autista.....	81
3.3.4 Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade.....	84
3.3.5 Transtorno Específico da Aprendizagem e do Desenvolvimento.....	90
3.3.6 Transtorno de Oposição Desafiante.....	94
<b>4 DA REGULAÇÃO E DAS CIRCUNSTÂNCIAS DA JUDICIALIZAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO NA QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR: IMPLICAÇÕES E DESDOBRAMENTOS À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO INCLUSIVA E DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....</b>	<b>100</b>
4.1 A REGULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA REDE PÚBLICA ESTADUAL E A QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA: BASES NORMATIVAS, DIRETRIZES, DISCUSSÕES E DELIBERAÇÕES DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO.....	100
4.1.1 Das Bases Normativas Afetas à Educação Especial na Rede Pública Estadual do Estado de Santa Catarina.....	100
4.1.2 Da Resolução CEE/SC Nº 100/2016 e das Deliberações e Discussões Do Conselho Estadual de Educação.....	106
4.2 DO OLHAR DO LEGISLATIVO ESTADUAL CATARINENSE: PROPOSIÇÕES, REQUERIMENTOS, DILIGÊNCIAS E A LEI Nº 17.143/2017.....	111
4.2.1 Proposições, Requerimentos e Diligências no Âmbito do Legislativo Estadual.....	112
4.2.2 Da Lei Nº 17.143 de 17 de maio de 2017 e as implicações no que tange à questão do Segundo Professor de Turma.....	115
4.2.3 Da Proposição de Indicação IND/1392.0/2019 e a Criação de um Grupo de Trabalho para Formulação de um Projeto de Lei: repercussões na Educação Especial.....	119
4.3 DO PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO QUE TANGE AO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA À LUZ DO DIREITO	

FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO INCLUSIVA E DOS FUNDAMENTOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO .....	122
<b>4.3.1 Judicialização, Políticas Públicas e a Teoria da Separação de Poderes.</b>	<b>122</b>
<b>4.3.2 Das Circunstâncias da Judicialização na educação especial, com ênfase na questão do segundo professor de turma: análise e discussão, implicações, desdobramentos, dados levantados e o contraponto com a regulação jurídica .....</b>	<b>130</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>145</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>155</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A temática do presente estudo envolve o direito à educação e as políticas públicas de educação especial. O direito a educação é direito fundamental, tendo amparo expresso na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, integrando, dessa forma, o elenco dos direitos amparados por um regime jurídico especialmente protegido.

O art. 5º, §1º da CRFB dispõe que as normas atinentes aos direitos fundamentais têm aplicação imediata, ao passo que o art. 6º (BRASIL, 1988) também incluiu a educação no rol dos direitos sociais a serem considerados, o que possui ligação com o marco teórico do presente estudo. Como direito fundamental básico e de caráter geral, o direito a educação está albergado pelas chamadas cláusulas pétreas, tendo um relevante reforço no artigo 60, § 4º, IV da CRFB (BRASIL, 1988). Tem-se que o art. 6º da CRFB (BRASIL, 1988) trata a educação como um complexo de deveres e direitos, tendo sido objeto de maior detalhamento no Capítulo III do seu Título III (arts. 205 a 214). Não há como deixar de considerar que a problemática e efetividade do direito social à educação depende, em boa parte, de uma opção a respeito do regime jurídico atribuível aos diversos preceitos constitucionais que integram o capítulo da educação. O texto constitucional impõe ao Estado o dever de não só garantir o acesso à educação, mas de assegurar a permanência do estudante na escola, conforme materializado (BRASIL, 1988) no art. 206 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Há de se analisar a regulação jurídica e as circunstâncias que tem motivado a judicialização, suas implicações e como o Poder Público tem tratado dessa temática na agenda política. Esclareça-se que o tema envolve um olhar crítico no sentido de analisar o respeito ao ser humano, não apenas no seu aspecto formal, num sentido amplo e concreto, levando-se em conta que o desenvolvimento do ser humano deve ser pleno e o ambiente de aprendizagem escolar precisa viabilizar esse enfoque.

Insta considerar que o princípio da igualdade deve ser interpretado a luz dos direitos humanos, o que, por óbvio requer uma visão crítica no sentido de ampliar o seu espectro além daquilo que está positivado numa ótica formalista, mas visar o seu aspecto substancial no sentido de que seja viabilizada a concretização desses direitos. Observar e aplicar medidas efetivas de educação inclusiva para a

educação especial é viabilizar a materialização de direitos fundamentais com base numa aplicação substantiva dos direitos humanos.

Além da sua relevância social, entende-se que o presente estudo é relevante e se justifica também no enfoque jurídico-administrativo, haja vista que contribuirá com eventuais sugestões para soluções em ações de regulação e de administração, envolvendo os órgãos e setores responsáveis pela implementação e ampliação das políticas públicas envolvendo o objeto aqui proposto, dada a sua abrangência. Outrossim, importa considerar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - Agenda 2030, em especial o ODS 4 que visa assegurar a educação inclusiva e promover oportunidades de aprendizagem e sua Meta 4.5 que trata, dentre outros, de, até 2030, garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade (ONU, 2015).

O tema da pesquisa possui aderência com o Programa de Pós-Graduação em Direito *stricto sensu* da UNESCO - área de concentração de Direitos Humanos e Sociedade - Linha de Pesquisa em Direito, Sociedade e Estado. Outrossim, a pesquisa está alinhada com as temáticas de pesquisa do orientador, o qual possui um histórico de pesquisa científica em Políticas Públicas de inclusão da pessoa com deficiência, dentre outras, além das pesquisas desenvolvidas no NUPED, projetos de pesquisa e orientações já realizadas. Quanto ao aspecto espacial da pesquisa, o autor desse trabalho atua como servidor público na Procuradoria Geral do Estado – SC, sendo que o tema é da área da Procuradoria do Contencioso na PGE. Tem-se que o contato com processos envolvendo a questão da educação especial viabilizou a percepção da ocorrência de judicialização na política pública de educação especial, chamando a atenção no que tange à questão do segundo professor de turma e os desdobramentos afetos à inegável relevância social do assunto. Por outro lado, considerando o aspecto da judicialização envolvendo políticas públicas, que atualmente tem tomado uma proporção considerável nas demandas judiciais, o trabalho também se justifica.

Ademais, esse autor, além das disciplinas do PPGD envolvendo políticas públicas, direitos humanos e direitos sociais, tem realizado pesquisas, com desenvolvimento de artigos, participação de eventos no âmbito do NUPED, UNESCO, como também a apresentação de trabalhos em eventos como o da FMP, UNIJUÍ e

COMPEDI, além de submissão de artigo em revista científica, nessa linha de análise envolvendo a educação especial e seu contraponto na perspectiva das ciências jurídicas.

Levando-se em conta que a presente dissertação trata acerca do direito social à educação e da obrigação do Poder Público de garanti-lo, pois que é direito fundamental, inclusive sob o prisma dos Direitos Humanos, abordar-se-á também sobre o marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, com enfoque na Educação Inclusiva. Tal fundamentação teórica encontra respaldo em autores como Manuel García-Pelayo e Paulo Bonavides, dentre outros.

Nesse entender, importa levar em conta a importância do reconhecimento dos direitos fundamentais e do direito à educação como um direito fundamental que garante a educação inclusiva na integralidade, procurando afastar situações que dificultem essa inclusão e que possam causar qualquer tipo de discriminação (em sentido negativo). Por isso há a necessidade de inclusão de das políticas públicas que realizem esse comando fundamental de modo substancial e universal.

Considerando, ademais, que a temática aqui desenvolvida se encontra encadeada com um natural desdobramento dos direitos humanos, reconheça-se que uma concepção dos direitos humanos meramente monocultural, formalista e estadista (WOLKMER, 2006), não atende as necessidades da sociedade, exigindo que se aplique ações substanciais que possibilitem a concretização dos direitos básicos ou que, pelo menos, efetivamente se busque a implementação desses direitos, o que exige que se tenha uma postura crítica nesse contexto. Por isso, a pertinência de alicerçar o trabalho com os fundamentos do marco teórico referenciado supra, pois que o direito à educação está vinculado a um processo de desenvolvimento tanto individual como social, que são próprios da condição de ser humano.

Outrossim, cabe aqui esclarecer, de começo, que não há se confundir os parâmetros e fundamentos desse marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, com socialismo ou como um caminho para alcançá-lo (VIEIRA, 2013), pois que não é essa a premissa, já que não se vê incompatibilidade ou inviabilidade de serem aplicados seus fundamentos no modelo capitalista.

Dessa forma, no segundo capítulo, traz-se, dentre outros autores, Garcia-Pelayo (2009) que discorre sobre a significação desse referido marco teórico, considerando as condições sociais da civilização industrial e pós-industrial, como

uma tentativa de adaptação do Estado tradicional, ante a complexidade dos novos problemas que se apresentam e, por conta disso, vê uma necessidade de mudanças no sentido qualitativo devido às tendências surgidas no século XIX e começo do século XX.

Dentre as categorias teóricas apresentadas nesse trabalho, destaque-se a categoria das Políticas Públicas, sendo que seu conceito passa pelo entendimento do que lhe é essencial, ou seja, sua vinculação com as demandas sociais que se apresentam e configuram um problema político a ser enfrentado, buscando-se uma solução. Portanto, uma política pública visa a dar uma devolutiva a um problema político apresentado. Note-se que as categorias teóricas aqui desenvolvidas, dialogam com o marco teórico do estado social e democrático de direito. Assim, além das Políticas Públicas, desenvolve-se as seguintes categorias teóricas: Direito Fundamental à Educação Inclusiva, Educação Especial e Judicialização de Políticas Públicas.

Analisar, dentre outras situações, o contraponto que envolve a regulação jurídica e a judicialização no âmbito da educação especial, se faz necessário para viabilizar a busca de respostas para a problemática de pesquisa. Ora, ao mesmo tempo que vê a presença de regulação com bases normativas, diretrizes, programas, estruturas e órgãos administrativos no âmbito da educação especial, se constata a presença de judicialização nesse contexto.

Nesse passo, essa dissertação apresenta o seguinte questionamento como problema de pesquisa: Considerando a garantia do direito fundamental à educação inclusiva e com ênfase na questão do segundo professor de turma, de que forma se dá a Regulação Jurídica e o processo de judicialização na política pública de educação especial no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina, suas implicações, circunstâncias e de que modo é possível a ampliação dessa política pública?

A hipótese considera que as limitações das pessoas que são público alvo da educação especial, lhes trazem importantes dificuldades de aprendizado e socialização. Assim, há necessidade de se atender melhor a essa realidade, e de forma efetiva, sobretudo no sentido de garantir e viabilizar a presença do segundo professor de turma em situações não contempladas com esse profissional. Por isso, tem-se como hipótese ser necessário uma ampliação da política pública de educação especial visando uma inclusão mais efetiva desses estudantes, atendendo

a garantia do direito fundamental social à educação inclusiva na sua integralidade, tendo por referência os pressupostos do Estado Social e Democrático de Direito.

Referida hipótese pode ser sustentada com alicerce em pesquisa de demandas judiciais em que se constata situações envolvendo a educação especial – aqui a ênfase é no segundo professor de turma -, no que tange a determinação judicial para disponibilização desse profissional auxiliar em sala de aula, o que faz toda a diferença no processo de ensino-aprendizagem. A hipótese também se justifica com base nos estudos científicos da área médica que apontam os reflexos no processo de aprendizagem envolvendo as diferentes categorias de doenças e transtornos do neuro desenvolvimento, conforme se trabalha no terceiro capítulo. Por outro lado, a hipótese também se alicerça nos princípios constitucionais e na legislação que envolve o direito fundamental social à educação inclusiva previstos no nosso ordenamento jurídico e o contraponto em função da presença de regulação jurídica que impõe determinadas limitações, o que, além de levar à judicialização, indica a necessidade de ampliação dessa política pública para torna-la mais inclusiva no aspecto da universalidade, além de que seja viabilizado o acesso à educação em sua integralidade.

Assim, o objetivo geral do presente estudo é analisar, a partir do direito fundamental à educação inclusiva e com ênfase na questão do segundo professor de turma, de que forma se dá a Regulação Jurídica e o processo de judicialização da política pública de educação especial no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina, suas implicações, circunstâncias e de que modo é possível a ampliação dessa política pública.

Os objetivos específicos se desdobram da seguinte forma: discorrer sobre o Estado Social e Democrático de Direito, contextualizando o direito fundamental social à educação inclusiva; dimensionar, a partir das discussões sobre a educação especial, o seu enquadramento nas categorias que envolvem essa área da educação, com as consequências e implicações para o aprendizado e os desdobramentos administrativos que a envolvem enquanto política educacional disponibilizada pelo Poder Público; analisar a regulação jurídica e as circunstâncias do processo de judicialização na política pública de educação especial no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina, com ênfase na questão do segundo professor de turma, à luz do direito fundamental à educação inclusiva e dos pressupostos do Estado Democrático de

Direito, as implicações desse processo e de que forma isso impacta nessa política pública.

Para tal intento, a presente dissertação adotará os critérios metodológicos a seguir delineados, considerando os aspectos de método de abordagem e procedimento, bem como a técnica de pesquisa adotada, com os devidos recortes e delimitações pertinentes. O método de abordagem a ser aplicado é o do tipo dedutivo, uma vez que serão analisados documentos legais, literatura jurídica e jurisprudência vinculada ao tema proposto, do âmbito geral para o específico. Por conseguinte, cuida-se de uma metodologia que visa, a partir de enunciados gerais (premissas), chegar à conclusão mais específica, ou seja, por meio de um raciocínio encadeado em ordem descendente, analisando-se do geral para o particular, chegando-se a uma conclusão.

Quanto ao método de procedimento utilizado no estudo proposto, tem-se o monográfico, considerando a preocupação com o aprofundamento do tema em estudo. Esclareça-se que a pesquisa terá natureza qualitativa, sem prejuízo da possibilidade de poder apresentar eventuais dados quantitativos concernentes às situações estudadas. Será feito uso de pesquisa bibliográfica e documental, bem como análise de decisões judiciais, pois utilizar-se-á técnica de análise no sentido de consultar as bases normativas existentes no Estado de Santa Catarina, as discussões e deliberações do Conselho Estadual de Educação, documentos normativos nacionais e internacionais, bem como pesquisa doutrinária e jurisprudencial, além de analisar documentos atinentes às políticas públicas envolvendo o tema.

Quanto ao período e recorte da amostra qualitativa da judicialização, na análise será considerado o período de 2017 a de 2019, sem prejuízo de incluir decisões posteriores, mas com origem na relação jurídica do referido período. Far-se-á buscas com os verbetes “Segundo Professor”, “Segundo Professor Auxiliar” e “Professor Auxiliar”, além de outros pertinentes que poderão surgir ao longo da pesquisa. Serão incluídas decisões monocráticas, decisões das Turmas Recursais e Acórdãos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, incluindo-se decisões interlocutórias e definitivas. A pesquisa envolverá a educação especial na rede regular estadual de ensino público, na educação básica (fundamental e médio) do Estado de Santa Catarina, não se incluindo a educação infantil por ser prioritariamente de competência municipal.

O desenvolvimento do trabalho se dará com o desdobramento em três capítulos em que se parte com os fundamentos teóricos que alicerçam o raciocínio aqui desenvolvido para dar-se sustentação tanto para a análise realizada como aos resultados obtidos.

Nesse passo, o segundo capítulo abordará o marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, trazendo-se um enfoque no recorte do direito social à educação e a obrigação do Poder Público de garanti-lo. Desenvolve-se a perspectiva dos Direitos Humanos e o desdobramento dos direitos fundamentais, com sua referência constitucional e a necessidade de viabilizar uma noção substantiva dos direitos sociais, o que possui relação com o marco teórico aqui trabalhado. Tendo em vista que o presente estudo apresentará o arcabouço normativo que envolve o Sistema Público Regular de Ensino da Rede Estadual Catarinense, discorrer-se-á sobre a competência legislativa do Estado-Membro da Federação brasileira.

Com base nesses pressupostos, passar-se-á a desenvolver sobre as políticas públicas de educação inclusiva enquanto direito fundamental social nos documentos normativos internacionais, nacionais e do Estado de Santa Catarina, pois que se entende importante trazer e apresentar esse referencial teórico-normativo, sobretudo considerando as bases normativas da política pública de educação especial, tendo em vista que será analisado a efetividade e concretização da referida política de educação especial, com ênfase na questão do segundo professor de turma, sendo que fazer um contraponto entre a norma e ações concretas é elemento nuclear do presente estudo. Ao final desse capítulo será desenvolvida uma abordagem acerca da educação sob os fundamentos da teoria da proteção integral, uma vez que se entende relevante essa relação, já que os princípios da teoria da proteção integral dialogam diretamente com os direitos fundamentais e possuem aproximação como o marco teórico aqui trabalhado. Considere-se ainda o lapso temporal da idade albergada pela definição de criança e adolescente, o que permeia justamente o intervalo de tempo em que transitam os alunos do ensino fundamental e, também por isso, a pertinência dessa abordagem.

O terceiro capítulo apresenta uma abordagem acerca das políticas públicas, da noção de discricionariedade técnica e do dimensionamento das categorias que envolvem a educação especial: deficiência, transtornos comportamentais, diagnóstico e implicações para o aprendizado. A temática aqui abordada requer o

estudo das políticas públicas, pois que é por meio delas que o poder público precisa dar uma resposta a um problema político, já que esse decorre de demandas sociais que se apresentam. Assim, uma política pública acaba funcionando como um vetor norteador no sentido de buscar resolver o problema apresentado. Por isso, há de se considerar os elementos fundamentais de uma política pública e a razão para estabelecê-la, com vistas à resolução de uma problemática que se apresenta relevante numa perspectiva coletiva (SECCHI, 2013). A noção da chamada discricionariedade técnica é trazida nesse capítulo para demonstrar que, além de se observar que o poder discricionário deve transitar nos limites legais estabelecidos, e aí considere-se, logicamente, os limites constitucionais, essa margem de liberdade decisória do gestor público precisa levar em conta, ainda, em dadas situações, as orientações de cunho técnico-científico.

Desenvolve-se nesse terceiro capítulo um minucioso estudo sobre as categorias da educação especial também na perspectiva das ciências da saúde, ante a interdisciplinaridade que o estudo requer, sobretudo na área da medicina. Assim, no que diz respeito ao dimensionamento e a categorização das situações que envolvem o público-alvo da educação especial, existem documentos que estabelecem determinadas definições que fundamentam essas categorizações e consideram também seu aspecto dimensional, conforme será trabalhado nesse referido capítulo, além de se fazer abordagem sobre a chamada deficiência por equiparação.

No último capítulo se apresenta uma análise da regulação e das circunstâncias da judicialização na política pública de educação especial na rede pública estadual de ensino na questão do segundo professor, com as implicações e os desdobramentos à luz do direito fundamental à educação inclusiva e do estado social democrático de direito. Para tal, no que tange à regulação, trabalhar-se-á as bases normativas afetas à educação especial na rede pública estadual do Estado de Santa Catarina, a Resolução Nº 100/2016 do Conselho Estadual de Educação, os reflexos dessa produção normativa e de atos decisórios nessa política pública, bem como o olhar do legislativo estadual, com análise qualitativa de proposições, requerimentos, diligências e produção normativa no âmbito do processo legislativo do Poder Legislativo catarinense.

Far-se-á, ainda, como fechamento desse capítulo, uma análise das circunstâncias do processo de judicialização na educação especial no que tange ao

segundo professor de turma, fazendo-se um contraponto com a regulação jurídica acerca dessa temática, com análise e discussão, bem como sobre as implicações e o impacto disso na questão do segundo professor de turma, a luz do direito fundamental à educação inclusiva e do Estado Democrático de Direito.

## **2 DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO: O ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA**

O estudo aqui proposto tem enfoque no direito social à educação e a obrigação do Poder Público de garanti-lo, pois que é direito fundamental e está inserido na perspectiva dos Direitos Humanos, sendo que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagrou referido direito.

Nesse raciocínio, pertinente desenvolver aqui fundamentos do marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, bem como discorrer acerca dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, trazendo uma abordagem acerca da chamada Educação Inclusiva e dos fundamentos da teoria da proteção integral, haja vista que esse capítulo alicerça a temática aqui trabalhada.

Dessa forma, aborda-se também sobre referido marco teórico e a recepção dos direitos fundamentais, sendo que o poder público deve envidar esforços no sentido de garantir o direito à educação inclusiva na integralidade e viabilizar a superação das dificuldades para concretizar essa inclusão, bem como afastar qualquer tipo de discriminação (em sentido negativo).

### **2.1 ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO: FUNDAMENTOS TEÓRICOS**

As relações sociais estão inseridas dentro de uma complexidade em que, para compreendê-la, é necessário considerar os demais aspectos que interagem nesse contexto, como o econômico, o cultural e o político, sem prejuízo de focar no liame entre o Estado e a sociedade.

Cabe aqui esclarecer, de começo, que não há se confundir os parâmetros e fundamentos do Estado Social e Democrático de Direito<sup>1</sup>, com socialismo ou como

---

<sup>1</sup> Compreende-se que o texto constitucional de 1988, ao tratar do Estado Democrático de Direito com base nos princípios e fundamentos em que se estrutura, em especial por um sistema constitucional organizado na proteção e justiça social, aliado ao reconhecimento da possibilidade concreta de o povo participar das decisões políticas, faz uma aproximação com o chamado Estado Social e Democrático de Direito nos termos teóricos desenvolvidos por Novais (2006) e Garcia-Pelayo (2009). Para Novais (2006, p. 218), o Estado Social e Democrático de Direito se constitui um “[...] conceito que exprime a limitação e vinculação jurídica do Estado com vista à garantia dos direitos fundamentais do homem e à promoção das condições do livre e autônomo desenvolvimento da personalidade individual – acolher e integrar juridicamente as transformações econômicas e sociais

um caminho para alcançá-lo, pois não é essa a ideia, até porque não se vê incompatibilidade ou inviabilidade com o modelo capitalista (VIEIRA, 2013).

Ocorre que o Estado faz parte e reflete as transformações sociais, pois o mesmo também se encontra em constante processo de transformação. Garcia-Pelayo (2009, p. 1) discorre que: “o Estado não podia escapar dessa fundamental transformação e que, com ou sem revoluções políticas violentas, a estrutura e a função estatais também haveriam de sofrer as alterações correspondentes”.

Considere-se que a Constituição de um Estado é a manifestação jurídica do seu domínio político. Canotilho (p. 39, 2008) aborda acerca do que chama diferenciação do Estado, nos seguintes termos:

Ao considerar-se o Estado como forma de generalização e racionalização do político está a pressupor-se também a sua *diferenciação como modelo de domínio político* relativamente a outros ordenamentos gerais que o precederam e a outras estruturas de domínio (governo, república, reino). Mais do que isso: a *estadualidade*, como forma soberana de domínio, interna e externa, territorialmente organizada, secularizadamente justificada, burocraticamente administrada, centralmente estruturada, plurisubjectivamente constituída, normativamente disciplinada e regularmente financiada por impostos, é considerada como um momento decisivo do processo de *desenvolvimento político*.

Assim, a compreensão desse marco teórico passa pelo entendimento da transformação na interação entre a sociedade e o Estado. A política liberal acabou afastando essa interação por entender que ambos possuíam autonomia, mas, na realidade, essa ideia produzia um afastamento do Estado no que tange aos aspectos econômicos-sociais que coabitam no seio da sociedade.

Garcia-Pelayo (2009, p. 9) apresenta o que chama de estrutura de ambos os termos acima, falando que: “O Estado era concebido como uma organização racional voltada para certos objetivos e valores, organização dotada de estrutura vertical ou hierárquica, ou seja, construída primordialmente sob relações de supra e subordinação”.

Sustenta o autor que essa racionalidade se apresenta por meio do ordenamento jurídico com base na legislação sistematizada, bem como por meio da Administração Pública com sua organização escalonada e, ainda, pela divisão dos poderes, para garantir liberdade no sentido de diversificar e integrar as atividades estatais.

No que concerne à sociedade, traz um raciocínio no sentido de considerá-la como uma ordenação de forma espontânea e dotada de racionalidade, a qual é imanente, não estando previamente projetada. Esclarece Garcia-Pelayo (2009, p. 10) que: “Tratava-se, enfim, de uma racionalidade e não tinha estrutura vertical ou hierárquica, apresentando-se como uma racionalidade horizontal, que se apoiava basicamente sobre relações competitivas, às quais se subordinam as outras classes ou tipos de relação”.

Bonavides (2008) faz um contraponto no sentido de demonstrar a distinção de duas categorias de Estado Social, sustentando que numa há o predomínio de um modelo marxista no sentido de suprimir a infraestrutura capitalista. Esse seria o que chama de dirigismo, o qual se origina com uma sobrecarga de cima para baixo, de modo que ocorreria, nesse caso, um desdobramento no sentido de a coletividade passar a ser a detentora dos meios de produção.

Por isso, a importância de se considerar o outro contraponto desenvolvido pelo autor, com base numa outra categoria, que é a modalidade do chamado Estado Social das democracias (BONAVIDES, 2008, p. 145) “que admite a mesma ideia de dirigismo, com a diferença apenas de que aqui se trata de um dirigismo consentido, de baixo para cima, que conserva intactas as bases do capitalismo”.

Para melhor entender a presença desse marco teórico chamado de Estado Social de Direito, pertinente trazer alguns desdobramentos histórico-sociais ocorridos e que deram azo a sua manifestação. O contexto da Revolução Francesa<sup>2</sup>, por exemplo, que ocorreu no final do século XVIII, envolveu um cenário de crise em que se encontrava a França, com manifestação generalizada de insatisfação social em que o povo almejava por mudanças. Aspirações e ideais começaram a se materializar com a participação popular nas ruas. Esses eventos desencadearam uma onda de revoluções que se espalhou pela Europa com esse espírito de liberdade e modernidade (BLUCHE; RIALS; TULARD, 1989)

Constata-se, então, que o Estado Social se desenvolveu num desdobramento posterior às transformações ocasionadas pelas revoluções liberais, pelo que o

---

<sup>2</sup> Conjunto de movimentos revolucionários ocorridos na França ao fim do Século XVIII que, inspirados nos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, determinaram o fim do antigo regime que estava em crise. Tem-se que o evento da tomada da Bastilha em 14 de julho 1789 teve um alcance político e simbólico significativo nesse contexto. Esse encadeamento de eventos redundou no fim da monarquia absolutista, ascendendo, nesse desdobramento, ao poder político, a burguesia (BLUCHE; RIALS; TULARD, 1989)

momento histórico da Revolução Francesa, é um marco importante, em que se estabeleceu o chamado liberalismo econômico. Esse se caracterizou pelo Estado ter uma intervenção mínima, peculiaridade essa do chamado Estado liberal. Porém, como abordar-se-á a seguir, essa noção de liberdade, na prática, foi focada numa liberdade econômica o que gerou carências no que tange ao seu aspecto social. Assim, o Estado social se apresentou no século XX como uma forma de atender essa emergente necessidade social.

Contudo, como já observado supra, o modelo liberal, viabilizou o acesso da classe burguesa ao poder, porém, quem não fazia parte dessa classe ficava alijado de participação política, haja vista que o veículo propulsor desse sistema era o valor patrimonial, numa perspectiva econômica e política.

Nas palavras de Garcia-Pelayo (2009, p. 23):

[...] o Estado não pode limitar-se a criar as condições jurídicas ambientais de um mercado supostamente auto-regulado, como era o caso do Estado Liberal, devendo assumir uma posição ativa que se exterioriza por meio de constantes medidas destinadas: a) a regular o crescimento e a direção do processo econômico nacional na busca de certos objetivos; b) a proporcionar-lhe apoio logístico, onde se incluem atividades, como obras de infraestrutura, promoção da inovação tecnológica, formação de quadros e de pessoal qualificado etc.; e, enfim, c) à criação de condições estruturais, como a modernização de certos setores, a configuração do mercado, a integração da economia nacional em organizações supranacionais etc.

As liberdades individuais alcançadas em decorrência da Revolução Francesa, a qual teve como ideários a liberdade, igualdade e fraternidade, permitiram a ascensão da burguesia que se via oprimida pela nobreza, classe que dominava a perspectiva política e econômica.

A Revolução Francesa também figurou como marco de começo do constitucionalismo moderno francês, sendo que se evidenciou, naquele momento de ruptura, a teoria do poder constituinte numa abordagem da constitucional.

Contudo, o chamado constitucionalismo liberal-burguês veio a enfrentar dificuldades por ter como escopo de seu desdobramento a premissa de manter um afastamento entre o Estado e a sociedade. Bonavides (2009, p. 42), ao falar da consolidação do Estado liberal destaca: “A burguesia, classe dominada, a princípio e, em seguida, classe dominante, formulou os princípios filosóficos de sua revolta social”.

Em se observando os desdobramentos do modelo liberal conduzido pela classe burguesa, constatou-se que tais ideários se deram apenas formalmente, já que não se viabilizou a toda sociedade o alcance albergado por tais princípios filosóficos. Dessa forma, o modelo começa a encontrar barreiras e dificuldades ante a necessidade de acomodação de uma perspectiva universal para acesso ao cenário político.

O contexto pós-revolução industrial<sup>3</sup> também contribuiu para mitigação desse modelo que apresentava uma fragilidade de sustentação. Tem-se que o aparecimento de interpretações no sentido de questionar tanto o afastamento da teorização jurídica da dinâmica social, como o rigor conceitualista, foram impulsionadas no contexto dos novos interesses e conflitos envolvendo as massas populares, dos avanços científicos que surgiram posteriormente à revolução industrial e do desenvolvimento do modelo capitalista (WOLKMER, 2006).

Assim, a Revolução Francesa trouxe importantes alterações no modelo estatal e, por isso, pode-se dizer que foi um marco importante em que se estabeleceu parâmetros do Estado Liberal. Destaque-se, no entanto, que tal ordem político-jurídica ficou em sintonia, sobretudo, com o liberalismo, pois que ainda se mantinha afastada de uma perspectiva democrática no sentido material da democracia. Nesse passo, o Estado Liberal funcionava muito bem para a classe burguesa, a qual proclamava a noção de direitos e liberdades, só que em um enfoque formalista, já que, materialmente, quem participava das decisões e da vontade política era a própria burguesia.

Vieira (2013, p. 117), aborda acertadamente esse contexto e pontua:

A construção do projeto liberal burguês, fundado no modelo econômico capitalista e na racionalidade humana, procurou desenvolver uma estrutura de poder político e jurídico, caracterizada pela defesa intransigente da propriedade privada como direito natural do homem; a exploração do trabalho humano; a limitação do Estado, atribuindo-lhes um papel mínimo, deixando ao privado as outras esferas das relações sociais e econômicas existentes.

---

<sup>3</sup> A chamada Revolução industrial teve a Inglaterra como berço originário, mas também se espalhou para outros países, em que se destaca o surgimento das máquinas e a indústria têxtil. Tem-se que seu marco histórico foi a segunda metade do século XVIII, viabilizando que indústria se estabelecesse e o capitalismo pudesse se consolidar. Mas foi o surgimento da máquina a vapor que mais evidenciou esse momento histórico. A Revolução Industrial proporcionou também que ocorresse uma maior convergência da classe trabalhadora para as cidades, além da busca por melhor acesso à comunicação e locomoção, o que foi fundamental para que a classe operária pudesse se organizar. Assim, a Revolução Industrial gerou também desdobramentos como os movimentos trabalhistas e o sindicalismo, característicos do modelo capitalista. (HUBERMAN, 1981)

Por isso, constata-se que, em função da insatisfação da classe trabalhadora, pelas condições em que estavam submetidas, sobretudo considerando o aspecto sócio-político, houve um movimento em busca dos chamados direitos sociais. Agregue-se a isso, o fato de que se evidenciou uma necessidade de reordenação do modelo da economia capitalista, isso em função da sua estrutura e da Revolução Industrial, pelo que tais desdobramentos exigiram ações positivas do Estado no sentido de viabilizar uma melhor condição de vida da sociedade, numa visão de que se devesse de modo gradativo universalizar as garantias liberais, viabilizando, assim, os chamados direitos sociais (VIEIRA, 2013). Nesse contexto, se verifica um movimento de substituição do Estado Liberal pelo Estado Social de Direito.

Ocorre, então, uma transição sob o aspecto principiológico no sentido de migrar-se do princípio liberal para o princípio democrático, afim de viabilizar a participação da sociedade como um todo, considerando também o aspecto político, para formar e participar da vontade do Estado.

Garcia-Pelayo (2009, p. 27-28), ao discorrer sobre o Estado Social, comunidade nacional e sociedade integrada, salientou que: “O Estado burguês se definia como um Estado nacional. Diremos que a nação, por seu turno, e apesar dos riscos implicados em toda generalização, era objeto de algumas definições mais ou menos românticas e vagas”. Tal entendimento se deve ao fato de não se ter no modelo liberal uma efetiva participação da sociedade no seu sentido universal e material como os atores no cenário político.

A chamada separação e divisão dos poderes trabalhada por Montesquieu, se manifestou como mecanismo para garantir as liberdades e direitos. Claro que, à época, o modelo estava visando direitos e liberdades do Estado burguês, sem prejuízo de se reconhecer que seus pressupostos, após os desdobramentos históricos, e as devidas adaptações, se mostrou como importante instrumento de cunho constitucional numa aproximação com a democracia. À sua época, ao abordar sobre a Constituição da Inglaterra e sobre as leis que formam a liberdade política em sua relação com a constituição, Montesquieu (1996, 168) disse: “Tudo estaria perdido se o mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo exercesse os três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as querelas entre os particulares”.

Por isso, Bonavides (2009, p. 45) argumenta que: “Com a divisão dos poderes vislumbraram os teóricos da primeira idade do constitucionalismo a solução final do problema de limitação da soberania”.

Dito o necessário até aqui, importa discorrer pontualmente acerca do chamado Estado Social e Democrático de Direito. Por oportuno, as palavras de Bonavides (2009, p. 183-184) são esclarecedoras acerca dessa temática e permite o esclarecimento para “escapar ao erro usual de muitos que confundem o Estado social com o Estado socialista, ou com uma socialização necessariamente esquerdista, da qual venha a ser o prenúncio, o momento preparatório, a transição iminente. Nada disto”.

Referido autor foi muito feliz em apresentar de forma didática essa necessária distinção, pelo que cabe aqui citar um conceito formulado por ele no que tange a esse marco teórico, senão vejamos (BONAVIDES, p. 184):

O Estado social representa efetivamente uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado liberal. Seus matizes são riquíssimos e diversos. Mas algo, no Ocidente, o distingue, desde as bases, do Estado proletário, que o socialismo marxista intenta implantar: é que ele conserva sua adesão à ordem capitalista, princípio cardeal a que não renuncia.

Vieira (2013, p. 144) também pontua essa característica discorrendo: “Um ponto a ser ressaltado é que o Estado Social não rejeita o modo de produção capitalista e nem é uma etapa em direção a uma sociedade socialista. O seu objetivo é atenuar as desigualdades sociais ocasionadas pelo individualismo liberal”.

A necessidade de viabilizar-se uma noção substantiva dos direitos sociais, possui afinidade com esse marco teórico e se aproxima dos regimes democráticos, sendo que, numa perspectiva de implementar os chamados direitos fundamentais, as premissas do chamado Estado Social e Democrático de Direito, viabilizam que o sistema constitucional possa permitir a concretização dos direitos sociais num espectro de universalidade e concretude. Cristóvam (2015, p. 77) argumenta que:

O Estado constitucional de direito vem marcado pela relação íntima e indissociável entre o Estado democrático de direito e o Estado social (direitos sociais), com o deslocamento da centralidade das preocupações sociopolíticas e normativas para a pessoa humana, para o seu desenvolvimento cultural, político e social, a partir de um modelo substantivo de justiça social.

Tal perspectiva é justamente um desafio na chamada constitucionalidade contemporânea, uma vez que o modelo de Estado social, não o socialismo, está

inserido no constitucionalismo democrático numa acepção jurídica. Portanto, o chamado constitucionalismo social ganhou espaço em função de diversos fatores ligados às pressões sociais.

Num entendimento de consagrar o Estado Social no constitucionalismo democrático, Bonavides (2009, p. 204) expressa que: “O Estado social da democracia distingue-se, em suma, do Estado social dos sistemas totalitários por oferecer, concomitantemente, na sua feição jurídico-constitucional, a garantia tutelar dos direitos da personalidade”.

O pós-guerra também pode ser considerado um momento importante de transformação da relação Estado-sociedade. Isso porque foi necessário viabilizar instrumentos para o desenvolvimento econômico e para o crescimento do mercado. Novais (2006, p. 179) argumenta que: “As experiências políticas que se sucederam à I.<sup>a</sup> Guerra Mundial traduzem, na sua irredutível diversidade, uma comum intenção de superar os pressupostos e as realizações do Estado liberal”.

A chamada auto regulação, também não teve o êxito esperado no que diz respeito a manutenção do crescimento econômico e dos mercados, já que o afastamento do Estado da sociedade tanto não permitia suprir as demandas sociais, como também não atendeu as expectativas da classe burguesa. Nesse cenário, o Estado “reconhecia, agora, a necessidade de superar os pressupostos do liberalismo e assumia, no objetivo da prossecução da justiça social, a via para a integração das camadas até então marginalizadas” (NOVAIS, 2006, p. 183).

Essa movimentação em que se vê a necessidade de conciliar o processo de produção com as necessidades sociais, começou a considerar a complexidade dessas relações, vindo a, inclusive, garantir certa estabilidade no processo de produção. Nesse passo, o chamado *Welfare State* – bem-estar social – se caracterizou por uma participação mais intensa do Estado numa perspectiva proativa em relação as demandas sociais.

Por isso se constata uma certa dificuldade dos estudiosos do *Welfare State* em estabelecer uma definição para o Estado de bem-estar-social. Nesse sentido, Esping-Andersen (1990, p. 101) discorre de modo a elucidar que: “O *welfare state* não pode ser compreendido apenas em termos de direitos e garantias. Também precisamos considerar de que forma as atividades estatais se entrelaçam com o papel do mercado e da família em termos de provisão social”. Assim, importa extrair desse entendimento que é necessário levar em conta, ao procurar construir uma

definição teórica acerca do *welfare state*, que essas são premissas importantes e que devem fazer parte dessa construção, sendo que a noção de Estado social também se desdobra desse caminho em que se busca uma zona de equilíbrio.

Novais (2006, p. 209) muito bem destaca essa perspectiva lecionando que:

Nestes termos, o Estado social de Direito é indissociável da estruturação democrática do Estado, o que, se por um lado exclui, como veremos, a ideia de uma sua eventual antinomia ao Estado democrático de direito, rejeita igualmente, e desde logo, qualquer possibilidade de caracterização como Estados sociais de Direito de regimes onde não se verifique a existência de uma verdadeira democracia política.

Em antagonismo ao chamado Estado de Polícia, em que se tinha a presença de um poder ilimitado do monarca, o Estado de Direito se alinha com o princípio da legalidade em que se evidencia a supremacia da lei, bem como com os princípios republicano e democrático.

Chegando-se ao final dessa abordagem de sustentação do marco teórico que ancora o presente estudo, cabe mencionar que, na contemporaneidade, o Estado Social e Democrático de Direito requer uma interação com a ideia de constitucionalidade, de direitos humanos e de direitos fundamentais.

Ainda, esse referencial atrai a necessidade de se dar espaço para uma aproximação concreta e substancial como decorrência da observância de seus pressupostos, pois a relação Estado-sociedade precisa estar à altura de viabilizar e dar concretude ao princípio da dignidade humana, além de outros princípios fundamentais afetos ao próprio ser humano e que devem alicerçar as relações sociais, econômicas e de produção.

Assim, quando se fala em direito à educação, é preciso reforçar que se trata de um direito social que possui amparo constitucional alicerçado no marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, sendo que o poder público, no exercício de suas competências, deve viabilizar a sua realização efetiva. Por isso, a seguir, desenvolver-se-á sobre esse direito fundamental e sobre o exercício da competência legislativa do Estado-membro, já que se trata de competência uma concorrente.

## 2.2 O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO, OS DIREITOS SOCIAIS E A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO ESTADO-MEMBRO DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA

Ao adentrar-se especificamente no direito fundamental à educação positivado, pertinente relacioná-lo com a perspectiva dos direitos humanos, pois que tal desdobramento é natural.

### **2.2.1 Direitos humanos e Direitos fundamentais: aspectos da abordagem que justifica seu contraponto**

Falar em direitos humanos é reconhecer que seu titular é justamente o ser humano e que não se está diante algo estanque, mas de um processo ante a constante necessidade de esses direitos humanos se reinventarem como consequência das transformações que ocorrem no seio da sociedade.

Herrera Flores (2009, p. 17) sustenta que: os “direitos humanos constituem o principal desafio para a humanidade nos primórdios do século XXI”. Defende um olhar crítico e emancipador, enxergando que há uma dificuldade de se entender tais direitos num prisma da racionalidade neoliberal em que há a presença de competição e de exploração que, por consequência leva ao individualismo.

A noção de direitos humanos não pode reduzir-se apenas a uma visão normativa, já que, diante de seu caráter dinâmico, faz parte de um processo em constante transformação. Diga-se que esse processo contém uma carga de valores ligados a aspectos culturais, econômicos e sociais, haja vista que a amplitude que alcança.

Por isso, quando se começa a trabalhar a noção dos chamados direitos fundamentais é importante considerar que há diferenças conceituais no contraponto com os direitos humanos, porém não é difícil a percepção de que aqueles são absorvidos por esses, pois que é o ser humano o detentor dos direitos fundamentais que se encontram positivados pela norma no que tange ao seu enquadramento.

Quanto a questão de critério de diferenciação tem-se que os chamados direitos fundamentais se referem aos direitos que se atribui à pessoa humana e que se encontram positivados no âmbito do direito constitucional de dado Estado e reconhecidos pela sua Constituição (SARLET, 2014). No entanto, ao adentrar-se à noção dos direitos humanos, há uma vinculação no âmbito do direito internacional, dado seu caráter universal, pelo que Sarlet (2014, p. 263) explica que:

a expressão “direitos humanos” guarda relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal.

Dada essa perspectiva ampla dos direitos humanos e a constante dinâmica de transformação da sociedade humana, nota-se a necessidade de se ter um olhar crítico no sentido de buscar mais concretude na aplicação dos chamados direitos humanos. É preciso não se contentar somente com o aspecto formal e normativo, mas procurar verificar se as previsões normativas efetivamente estão sendo aplicadas.

Ter-se uma postura crítica e que transcenda uma interpretação meramente formalista (WOLKMER, 2017), viabiliza uma visão que permite uma maior proximidade com a noção de uma efetiva implementação desses direitos chamados “direitos humanos”.

Falar-se em direitos humanos, logicamente nos remete às origens da civilização do ocidente e as bases filosóficas e cristãs, bem como a uma concepção jusnaturalista ligada à natureza da pessoa humana. Quanto ao seu reconhecimento estatal destaque-se os marcos da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão Francesa e da Declaração de Independência dos Estados Unidos.

O entendimento de que os direitos humanos estão inseridos num processo contínuo e dinâmico também é defendido por Culleton, Bragato e Fajardo (2009, p. 27): “As várias dimensões assumidas pelos direitos humanos foram e continuam sendo resultado das transformações ocorridas na realidade social, política, cultural e econômica, ligadas ao incremento das necessidades básicas do processo de industrialização e de descolonização”

Quanto aos direitos fundamentais, Sarlet (2009, p. 52), também traz uma contribuição, no sentido de alertar que os mesmos também estão inseridos nesse contexto e são afetados por esse aspecto dinâmico. Vejamos: “[...] não hesitamos em consignar que o breve olhar lançado sobre as diversas dimensões dos direitos fundamentais nos revela que o seu processo de reconhecimento é de cunho essencialmente dinâmico e dialético, marcado por avanços, retrocessos e contradições [...]”.

Uma vez entendido que, pelo menos num aspecto formal, há diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais, importa destacar que esses são estabelecidos e alicerçados na norma constitucional, a qual também dispõe das garantias para assegurar tais direitos ali declarados.

### **2.2.2 O direito fundamental à educação como direito social**

Falar dos direitos fundamentais sociais, requer que chamemos a atenção no sentido de desenvolver-se um raciocínio para perquirir acerca da concreta realização desses direitos fundamentais numa perspectiva material. Por isso, a pertinência de um olhar crítico, o qual faz toda a diferença na sua implementação efetiva.

Nesse passo, num processo de hermenêutica, o método de interpretação sistemático e teleológico permite que se busque em todo o ordenamento jurídico nacional e internacional – sobretudo ao relacionar-se com os direitos humanos -, os fundamentos para se atingir a finalidade da norma, levando-se em conta, ademais, características como a universalidade, interdependência, irrenunciabilidade e efetividade, dentre outras.

Em nosso direito positivo, os direitos fundamentais estão previstos na Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), no seu Título II, que abrange do artigo 5º ao artigo 17. Nas palavras de Martins; Dimoulis (2009, p, 119) os direitos fundamentais são definidos como sendo “direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual”.

Os direitos fundamentais sociais encontram-se no Capítulo II, sendo que o direito a educação está disposto no seu artigo 6º, *in verbs* (BRASIL, 1988): “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Insta reconhecer que o constitucionalismo moderno se manifestou como contraponto ao modelo de Estado Absolutista, atuando como um importante instrumento para limitar o poder estatal e primando pelas liberdades individuais. Considere-se que há a presença de três alicerces de sustentação do constitucionalismo moderno, em que se verifica a presença da legitimação

necessária do governo decorrente da concessão daqueles que são governados, por meio do caminho democrático representativo; da limitação no sentido de conter o poder dos governantes por meio da separação dos poderes; bem como por meio dos direitos individuais, entendidos como direitos negativos que podem ser oponíveis ao Estado (SARMENTO, 2013).

Assim como os direitos humanos, os direitos fundamentais passam por transformações, sendo que há classificações no sentido de sistematizá-los, pelo que se tem as chamadas gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. Todavia, considerando que o termo gerações pode levar a um entendimento equivocado de que há uma gradação desses direitos, nos filiamos à terminologia que os classifica numa ideia de dimensão dos direitos fundamentais.

Sarlet (2014, p. 272) expressa de forma didática acerca da preferência em se falar da terminologia afeta às dimensões dos direitos fundamentais. Observe-se:

Num primeiro momento, é de se ressaltar as fundadas críticas que vem sendo dirigidas contra o próprio termo “gerações”, já que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementariedade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão “gerações” pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo “dimensões” dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optamos por perfilhar, na esteira da mais moderna doutrina.

Ao abordar a teoria dos direitos fundamentais, convém analisar a estrutura das normas de direitos fundamentais, sobretudo porque no direito positivado tem-se como característica marcante a sua constitucionalização, ou seja, é na Constituição que se revela, no mínimo, no aspecto formal, a diferença entre os direitos humanos e os direitos fundamentais.

Essa feição estrutural das normas solicita uma análise no que diz respeito à diferenciação entre regras e princípios, pois que isso, lá na frente, quando do estudo acerca da implementação de políticas públicas de direitos fundamentais sociais, terão um desdobramento prático e um alicerce jurídico no contraponto da previsão normativa com a sua aplicação substancial.

Alexy (2015, p. 85) sustenta essa diferenciação estrutural das normas de direitos fundamentais e destaca sobre a importância de distinguir-se princípios de regras no âmbito da teoria desses direitos, discorrendo que: “a mais importante delas é distinção entre regras e princípios. Essa distinção é a base da teoria da

fundamentação no âmbito dos direitos fundamentais e uma chave para a solução de problemas centrais da dogmática dos direitos fundamentais”.

É possível albergar regras e princípios sob o gênero normas, já que ambos representam comandos ligados ao dever ser. É claro que numa acepção mais direta e menos complexa tem-se que os princípios sugerem um raciocínio que leva a uma ideia de maior abstração, se comportando como um norte a ser seguido, mesmo que apresente algum grau de subjetividade e abstração.

A regra já se apresenta com maior objetividade, mesmo tendo um caráter geral de aplicação, o que acarreta certo engessamento, a depender da exegese de interpretação da mesma. Por isso, em relação as regras, normalmente se aplica o critério do tudo ou nada, ou seja, aplica-se ou não a regra diante do caso concreto e do referencial de interpretação da mesma.

No que tange aos princípios, é possível sustentar que, além do maior grau de abstração, há uma subjetividade que afeta a órbita do caso concreto, ou seja, não há se falar acerca da valide ou não do princípio, pois diante de eventual conflito com outro princípio, há de se exercer a chamada ponderação em confronto com o caso concreto, já que um irá preponderar, sem prejuízo de se reconhecer a validade do outro que está a orbitar em torno da situação de referência.

Para Alexy (2008, p 88-89), além do critério da generalidade, há outros critérios argumentando que: “Princípios e regras são diferenciados também como base no fato de serem razões para regras ou serem eles mesmos regras, ou, ainda, no fato de serem normas de argumentação ou normas de comportamento”. Referido autor traz também uma ideia em que os princípios funcionam como o que chama de mandamentos de otimização e, nessa perspectiva, explica que esse conceito de mandamento (ALEXY, 2008) é num sentido amplo, incluindo, ademais, as proibições e as permissões. Os princípios, nessa ótica, teriam uma característica de atingir sua satisfação em graus variados, considerando-se também a dependência das possibilidades fático-jurídicas.

Esse diálogo é sobremaneira pertinente em se falando de direitos fundamentais, já que, justamente, envolvem circunstâncias que se passará a analisar mais adiante. Ora, o raciocínio da ponderação, que pode ter relação com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, carrega consigo um certo grau de subjetividade a qual, em se adentrando em situações envolvendo o Estado e seu instrumento para manifestação concreta de realização de suas atividades, qual seja,

a Administração Pública, abre-se espaço para o exercício da chamada discricionariedade administrativa, fenômeno natural nesse contexto.

Por isso, há de se reconhecer que o critério da ponderação diante do caso concreto pode resultar, conforme o caso, em determinada restrição dos direitos fundamentais, pois há certa dificuldade em se valer de critérios objetivos no contraponto entre a racionalidade e o exercício da ponderação ante a presença de conflito de princípios.

Os direitos fundamentais sociais elencados no artigo 6º da CRFB (BRASIL, 1988) possuem uma considerável amplitude, tanto que é possível identificar, já na leitura do preâmbulo da Carta Constitucional, a apresentação de uma visível preocupação em positivar aspectos ligados à justiça social.

Canotilho (2018, p. 567) refere que:

[...] a busca da justiça social – e, pois, o compromisso com a realização dos direitos sociais – perpassa também os objetivos fundamentais da República, elencados pelo art. 3º da CF, que estabelece como norte, dentre outros, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, assim como a erradicação da pobreza e da marginalização, ademais da redução das desigualdades sociais.

Quanto a aplicabilidade e eficácia dos direitos fundamentais, entende-se pela aplicação direta e com eficácia imediata também das normas fundamentais afetas aos direitos sociais, nos termos do art. 5º, §1º da CRFB, em que pese deva ser avaliada a abrangência dessa eficácia contextualizada em cada direito social e a lume de demais princípios e direitos envolvidos (CANOTILHO, 2018).

Ocorre que esse exercício hermenêutico não é simples ao considerar-se que as normas de direitos fundamentais carregam comandos indeterminados e imprecisos dentro de uma perspectiva subjetiva. Tal característica remete a uma necessidade de se valer da própria Constituição para discernir acerca da aplicação direta e imediata da norma, buscando-se um fundamento jurídico no âmbito constitucional, o que nem sempre é suficiente nessa exegese, abrindo-se espaço para restrições dos direitos fundamentais diante de conflitos que se apresentam.

Por isso, Sarlet (2009, p. 223) alerta para uma discussão acerca do regime jurídico-constitucional dos direitos fundamentais sociais, sobretudo quanto a sua aplicabilidade e eficácia discorrendo que:

Um problema central relacionado com a própria eficácia e efetividade dos direitos fundamentais sociais é o de estabelecer, no âmbito do marco constitucional brasileiro (e, portanto, de modo afinado com os limites do nosso direito constitucional positivo), os contornos do seu (dos direitos

sociais) respectivo regime jurídico-constitucional, o qual, além do que expressamente – e implicitamente – foi estabelecido pelo Constituinte, tem sido objeto de fecundo – mas amplamente controverso – desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial.

Ademais, ao se falar em aplicabilidade da norma, pertinente trazer o raciocínio sobre a vigência e eficácia da norma, pois enquanto aquela está ligada a noção da sua existência jurídica após o ato de publicação, essa se vincula a noção do momento em que a norma produz efetivamente seus efeitos.

Observe-se que a totalidade dos direitos fundamentais foi considerada como normas de aplicabilidade imediata, sendo que, dentre elas, tem-se, expressamente, um universo de direitos fundamentais sociais reconhecidos pelo Constituinte de 1988. Outrossim, por conta de sua estrutura normativa e seu aspecto funcional no âmbito dos direitos de defesa, não se vê problema no enquadramento dos direitos fundamentais sociais como normas de autoaplicação, até porque são também concebidos como liberdades sociais (SARLET, 2009).

Constata-se que a aplicação substancial dos direitos sociais enfrenta um contexto que se relaciona com a noção da concretude da aplicação da norma.

Os direitos sociais se encontram dentre as prestações que devem ser protagonizadas pelo Estado, sendo, portanto, prestações positivas que podem se manifestar tanto direta como indiretamente pelo poder público. Tais prestações de cunho normativo-constitucional tem o intuito de viabilizar direitos tendentes a equilibrar circunstâncias sociais desiguais, por meio de normas constitucionais numa dimensão dos direitos fundamentais do ser humano (SILVA, 2016).

Natural perceber uma ligação dos direitos sociais com o princípio da igualdade. Contudo há de se observar que, nesse ponto, deve ser considerada uma igualdade substantiva, ou seja, uma igualdade material, pois a relativização do princípio da igualdade no seu aspecto positivo cumpre seu papel no sentido de dar um tratamento desigual aos desiguais, na medida da sua desigualdade (BARBOSA, 1997). Portanto, é necessário que se materialize a chamada inclusão social no seu aspecto de concretude. Nesse sentido Cristóvam (2015, p. 277), ao discorrer sobre as premissas do Estado social e democrático de direito, argumenta que:

Com efeito, a construção de um efetivo e substancial Estado social e democrático de direito, não apenas formal, exige a ruptura com as práticas de exclusão e marginalização características dos modelos extremados de neoliberalismo e globalização econômica, verdadeiros entraves à democracia material.

Cabe salientar que se identifica certa distorção quanto a noção da abrangência dos direitos sociais. Explica-se: é que os direitos sociais cada vez mais são atendidos, tão somente, quanto aquilo que é chamado de “mínimo existencial”. Dessa forma, essa noção acaba por afastar a noção de plenitude desses direitos. Torres (2003, p. 2) discorre que: “A ideia de mínimo existencial, por conseguinte, se confunde com a de direitos fundamentais sociais *stricto sensu*. Os direitos fundamentais originários, ao contrário, são válidos e eficazes em sua dimensão máxima”.

Percebe-se, por outro lado, que essa metamorfose dos direitos sociais se dá muito em razão do que o poder público alega em suas defesas judiciais ao trazer o que chama de “reserva do possível”. Ora, tal alegação acaba por espremer os direitos fundamentais e, por consequência, reduzi-los a uma ideia de se atender um mínimo aceitável e, em muitas situações, nem esse mínimo é atendido.

Por conta disso, “não se pode pensar em Direitos Fundamentais sem conteúdo de Dignidade. Os Direitos Fundamentais respondem a necessidade de efetivação da Dignidade como fundamento” (DEMARCHI, 2016, p. 41). Dessa forma, é possível sustentar que a Dignidade Humana é efetivada, ou seja, é materializada pela manifestação dos direitos fundamentais no seu aspecto substancial, por meio de sua concretização, ao passo que, do contrário, tem-se a implicação no sentido de negar essa proteção à Dignidade Humana (DEMARCHI, 2016).

Outra premissa de sustentação do poder público, é a teoria da separação dos poderes, no sentido de defender que as decisões administrativas e a condução das políticas públicas se enquadram na chamada “reserva de administração” não cabendo ao judiciário imiscuir-se nesse assunto. Ocorre que essas linhas de justificação administrativa mitigam a amplitude, concretude e plenitude dos direitos sociais. Ora a uma, a reserva do possível não pode funcionar como justificativa quanto a carência de alocação de recursos para aplicação e manutenção dos direitos fundamentais previstos constitucionalmente e, a duas, a teoria da separação dos poderes não pode se prestar para inviabilizar o exercício das competências institucionais, principalmente porque, no caso, o Poder Judiciário não estaria a adentrar no núcleo meritório, já que se trata de garantir direitos fundamentais sociais.

Considerando a pertinência temática do estudo em tela, esse raciocínio se faz importante em se considerando a perspectiva de, justamente, deparar-se com o

problema da carência de concretude quando se trata dos direitos sociais e, aqui, num recorte ligado ao direito social à educação na sua integralidade, sobretudo no trato da Educação Especial.

Dentro da noção de princípios fundamentais, a ideia do mínimo existencial imanta o princípio da dignidade humana, bem como estreita a aproximação em relação a manutenção da vida e da liberdade. Por conta disso, Torres (2003, p. 11) pontua que:

Encontra o mínimo existencial a sua liberdade nos próprios princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, que aparecem enumerados no art. 1º da CF: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, o trabalho e a livre iniciativa e o pluralismo político. Mas, por seu turno, cada qual desses fundamentos se abre para um leque de possibilidades hermenêuticas, o que torna cada vez mais intrincada a problemática da metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial.

Nesse olhar, a discussão sobre a aplicabilidade e alcance dos direitos fundamentais, bem como sobre o discernimento ante a presença de conflito normativo é necessária, já que quanto aos direitos sociais prestacionais, importa considerar seu conteúdo específico para cada caso. Sarlet (2009, p. 283) aborda de forma clara sobre essa peculiaridade dos direitos sociais:

Ressalte-se, nesse contexto, que o objeto dos direitos sociais a prestações (em última análise, o conteúdo da prestação) dificilmente poderá ser estabelecido e definido de forma geral e abstrata, necessitando de análise calcada nas circunstâncias específicas de cada direito fundamental que se enquadre no grupo ora em exame. A multiplicidade de opções que se registra no âmbito da atividade prestacional social do Estado tende a ser, em tese, ilimitada e constitui, por si só, instigante tema para uma reflexão mais aprofundada.

Aqui se vê a importância da produção legislativa no âmbito do desempenho das competências constitucionais do Poder Legislativo para regulação dos direitos sociais, até porque essa regulação permite não somente uma maior objetividade, mas torna a aplicação desses direitos como política de Estado com tendência a uma maior definitividade.

### **2.2.3 A competência legislativa do Estado-membro na federação brasileira**

No âmbito das competências constitucionais legislativas, tem-se que, na federação brasileira, compete aos Estados-membros legislar concorrente sobre a educação, em observância do disposto no art. 24 da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), *in verbs*: “Compete à União, aos Estados e ao

Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; [...]”.

Trata-se da chamada competência concorrente em que o ente público estadual poderá suplementar norma geral federal naquilo que lhe compete, tendo-se, dessa forma maior especificidade normativa aplicável diretamente ao ente federativo, já que a União limitar-se-á a estabelecer uma diretriz geral no exercício dessa competência concorrente.

Nesse sentido, Silva (2016, p. 483) leciona que:

A nossa Constituição adota esse sistema complexo que busca realizar o equilíbrio federativo, por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art. 30), mas combina, com essa reserva de campos específicos (nem sempre exclusivos, mas apenas privativos), possibilidades de delegação (art. 22, parágrafo único) ... áreas comuns em que se preveem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre União e Estados em que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais ou normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar.

A repartição constitucional de competências seguiu o princípio da chamada predominância do interesse em que os assuntos gerais e de interesse nacional coube à União, enquanto que matérias e assuntos de interesse regional ficaram no âmbito da competência remanescente dos Estados, sendo que, para os municípios ficaram os assuntos e questões de interesse local.

Sobre a competência legislativa estadual a Constituição do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 1989) dispõe: “Art. 10. Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre: [...] IX - educação, cultura, ensino e desporto; [...]”.

Importa discorrer sobre a competência legislativa do ente público estadual porque o presente estudo apresentará o arcabouço normativo que envolve o Sistema Público Estadual Catarinense. Outrossim, toda a estruturação normativa estadual na área educacional se apresenta como uma referência, um guia para os Municípios que compõe sua base territorial.

Considere-se, dentro da lógica constitucional, a existência de uma organização política-administrativa que retrata pressuposto do modelo federativa. Dessa forma, o artigo 18 da CRFB (BRASIL, 1988) traz o regramento que alicerça a

autonomia dos entes federativos ao dispor que: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

Observe-se que o ordenamento jurídico se apresenta de modo a entrelaçar princípios federativos que devem ser observados, além dos princípios democráticos e, de modo especial, do princípio da legalidade, de forma que, a lei é a expressão da vontade popular, mesmo que se considere que o modelo representativo sofra críticas ante a carência de uma participação popular mais efetiva.

Silva (2016, p. 123) sustenta que:

O princípio da legalidade é também um princípio basilar do Estado Democrático de Direito. É da essência do seu conceito subordinar-se à Constituição e fundar-se na legalidade democrática. Sujeita-se, como todo Estado de Direito, ao império da lei, mas da lei que realize o princípio da igualdade e da justiça não pela sua generalidade, mas pela busca da igualização das condições dos socialmente desiguais. Deve, pois, ser destacada a relevância da lei no Estado Democrático de Direito, não apenas quanto ao seu conceito formal de ato jurídico abstrato, geral, obrigatório e modificativo da ordem jurídica existente, mas também à sua função de regulamentação fundamental, produzida segundo um procedimento constitucional qualificado. A lei é efetivamente o ato oficial de maior realce na vida política.

Referido raciocínio vem ao encontro da temática aqui desenvolvida, pois não se deve encarar a norma tão somente na sua perspectiva literal, gramatical. Ao falar-se da busca de igualdade de condições e de justiça, estar-se-á a reconhecer que o chamado “império da lei” necessita ser entendido numa acepção material, concreta e efetiva. Portanto, sua aplicação apenas formal, longe está de atender ao que se destina, pelo que quando se entende que a lei funciona como um ato oficial de maior expressão política, necessário que ela se expresse com a devida abrangência social e seja interpretada de modo a atingir o devido alcance que se propõe.

Nesse passo, já adentrando no tópico a seguir, desenvolver-se-á acerca do exercício dessa competência legislativa no âmbito estadual, em que considerar-se-á também seus desdobramentos com base nos documentos normativos internacionais, nacionais e do Estado de Santa Catarina.

### 2.3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL NOS DOCUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS, NACIONAIS E DO ESTADO DE SANTA CATARINA

A educação como direito fundamental social abrange processos formativos que se desenvolvem não somente nas instituições de ensino, mas também na convivência familiar e nas relações humanas e de trabalho, dentre outras.

### **2.3.1 Documentos normativos nacionais e internacionais: a educação inclusiva como política pública em nível nacional e internacional**

No contexto das duas grandes guerras mundiais e, no intuito de zelar pelas futuras gerações, buscou-se a reafirmação de valores ligados ao ser humano e a manutenção da sua dignidade. Assim, veio a Carta das Nações Unidas que, dentre seus objetivos, visou a promoção do progresso social e a busca da melhoria das condições de vida dentro de uma noção de liberdade no seu sentido amplo (ONU, 1945).

Perceba-se que a redação constante no art. 76, “a” (ONU, 1945)) é no sentido de “assegurar, com o devido respeito à cultura dos povos interessados, o seu progresso político, econômico, social e educacional, o seu tratamento equitativo e a sua proteção contra todo abuso”. Assim, já havia um raciocínio, à época, no sentido de salvaguardar valores ligados ao princípio da igualdade de condições e da equidade. A Carta das Nações Unidas foi promulgada no Brasil pelo Decreto Nº 19.841, de 22 de outubro de 1945, uma vez que sua ratificação já havia sido depositada nos arquivos do Governo do Estados Unidos da América a 21 de setembro de 1945 (BRASIL, 1945).

Em 19 de dezembro de 1966 a XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas adotou o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Trata-se de documento internacional em que o Estados Partes, levando em consideração princípios presentes na Carta das Nações Unidas, bem como na Declaração Universal dos Direitos do Homem, acordaram acerca do reconhecimento de direitos inerentes à pessoa humana. Colhe-se do seu Artigo 13. 1, que os Estados signatários do referido Pacto (ONU, 1966) “[...] reconhecem o direito de toda pessoa à educação. Concordam em que a educação deverá visar ao pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade e fortalecer o respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais [...]”.

Em nosso país, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, foi promulgado por meio do Decreto Nº591, de 06 de julho de 1992, pois

que referido diploma internacional fora aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991.

Assim, quando se fala nos direitos fundamentais sociais, é primordial considerar as transformações econômico-sociais que ocorreram no mundo e o quanto isso influenciou na perspectiva de se alcançar e acessar efetivamente esses direitos. Por isso que se sustenta nesse estudo a importância do aspecto substancial desses direitos, pois que não bastam os dispositivos normativos trazerem na letra da lei que o Estado tem que os garantir, mas, necessário sim, viabilizar políticas públicas que os materializem concretamente.

Outro documento internacional de peso e que contribui para lembrar o poder público acerca dos compromissos assumidos pela República Federativa do Brasil, é a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Referido documento internacional fora promulgado no Brasil em 06 de novembro de 1992, por meio do Decreto Nº 678.

Considere-se, outrossim, que em 2015 se estabeleceu dezessete objetivos por meio dos chamados Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030 (ONU, 2015), em que o Brasil assumiu esse compromisso. Importante aqui se destacar o ODS 4 e sua Meta 4.5, observe-se:

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos  
[...]  
4.5 Até 2030, eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir a igualdade de acesso a todos os níveis de educação e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo as pessoas com deficiência, povos indígenas e as crianças em situação de vulnerabilidade.

Note-se que a questão da deficiência aqui deve ser lida em sentido amplo, além de que há uma prevalência no sentido de se ter menos segregação em educação especial e mais educação especial inclusiva, pelo que a presença do segundo professor tem um papel fundamental no alcance desse objetivo.

Em âmbito nacional a União editou a lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) a qual estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Referida norma geral dispõe como princípio no seu artigo 2º que: “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional reconhece o direito social à educação e dispõe acerca do dever do Estado em implementar as medidas necessárias para garantir esse direito. Nesse sentido, traça um norte no que diz respeito à organização da Educação Nacional, com os níveis e modalidades de educação e ensino, composição dos níveis escolares, bem como da educação especial.

A chamada educação inclusiva traz uma premissa de que o acesso à educação deve ser viabilizado na sua integralidade e concretude, sem discriminação (em sentido negativo). A Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) estabelece que é dever do Estado, efetivamente, garantir a educação inclusiva com a integração do estudante com deficiência no ensino regular. O art. 208, III da CRFB (BRASIL, 1988) dispõe: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”.

Ainda, o seu artigo 227, § 1º, II (BRASIL, 1988) prioriza um rol de medidas a serem efetivadas, incluindo a criação de programas de prevenção e atendimento especializado. Referido dispositivo teve uma alteração parcial por meio da Emenda Constitucional nº 65/2010 envolvendo a integração social do adolescente e do jovem, bem como a eliminação de todas as formas de discriminação, senão vejamos:

[...]

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

Observe-se, assim, que, em termos de educação inclusiva, há de se considerar a educação especial nas suas diversas modalidades, pois a noção de efetividade, necessariamente, é o diferencial para uma implementação real de medidas que venham a prestar um efetivo atendimento nesse sentido.

Por isso, necessário que observemos a ideia de unidade constitucional, trazida por Bonavides (2008, p. 27), que, segundo o autor, é um princípio maior e presente em todo regime constitucional legítimo, trazendo em sua substância o espírito constitucional em seus invioláveis fundamentos.

O direito à educação inclusiva como direito fundamental está vinculado a um pressuposto que zela por um processo de desenvolvimento tanto individual como

social, que é próprio da condição humana e requer um olhar crítico num sentido mais amplo e não apenas formal, levando-se em conta que o desenvolvimento da pessoa deve ser pleno.

Em termos de ato normativo de origem internacional, importa destacar o Decreto Legislativo nº 186 (BRASIL, 2008) que aprovou o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007. Ressalte-se que a aprovação se deu nos moldes do § 3º do art. 5º da Constituição Federal de 1988, sendo, portanto, equivalente à emenda constitucional. Referida Convenção foi promulgada por meio do Decreto Nº 6.949 (BRASIL, 2009). No artigo 24 da referida convenção em que o Brasil é signatário, ficou estabelecido que (BRASIL, 2009):

1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, com os seguintes objetivos:

- a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e do senso de dignidade e auto-estima, além do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pela diversidade humana;
- b) O máximo desenvolvimento possível da personalidade e dos talentos e da criatividade das pessoas com deficiência, assim como de suas habilidades físicas e intelectuais;
- c) A participação efetiva das pessoas com deficiência em uma sociedade livre.

Fica claro a preocupação em resguardar-se a chamada educação inclusiva, tanto que a convenção dispõe que os Estados Partes deverão assegurar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, garantindo o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas. Nesse entender, é possível constatar que a noção de educação inclusiva requer uma compreensão em que se deva viabilizar ferramentas para o acesso a educação na sua integralidade, rompendo-se as barreiras que possam causar discriminação (em sentido negativo) àqueles que se encontram em alguma situação de fragilidade no âmbito educacional.

A Lei n. 13.146 (BRASIL, 2015), buscou inspiração nos documentos internacionais de Proteção às Pessoas com Deficiência e dispõe no seu artigo 27 que:

A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de

seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Em nível constitucional, ficou estabelecido (BRASIL, 1988) no art. 208, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o dever do Estado de, efetivamente, garantir a educação inclusiva com a integração do estudante com deficiência no ensino regular: “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino”. Outrossim, no seu artigo 227, § 1º (BRASIL, 1988) foi previsto um rol de medidas inclusivas a serem efetivadas, incluindo a criação de programas de prevenção e de atendimento especializado.

Importa aqui trazer e apresentar esse referencial teórico-normativo, tendo em vista que o presente estudo irá analisar a efetividade e concretização da referida política de educação especial, com ênfase na questão do segundo professor auxiliar.

Nesse passo, cabe aqui evidenciar que a política pública de educação especial está inserida no espectro da chamada educação inclusiva, já que tem o enfoque de viabilizar a não discriminação, a integração e a inclusão de todos os alunos no âmbito da escola.

Note-se que no ano de 2014, por meio da Lei Nº 13.005 (BRASIL, 2014), foi aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE. Dentre as diretrizes desse referido plano, tem-se o seu artigo 2º, III, o qual dispõe sobre a “superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação”.

Para a execução do PNE, foram estabelecidas metas a serem cumpridas e as estratégias para seu cumprimento, além da previsão de avaliações periódicas e de monitoramento contínuo a serem realizados pelo Ministério da Educação, pela Comissão de Educação da Câmara dos Deputados e Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Fórum Nacional de Educação.

Considerando a temática do presente estudo, oportuno destacar o previsto na Meta 2 do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), evidenciando-se o item III no que tange à estratégia para implementação, senão vejamos:

**Meta 2:** universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

**Estratégias:**

2.1) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, deverá, até o final do 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, elaborar e encaminhar ao Conselho Nacional de Educação, precedida de consulta pública nacional, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) do ensino fundamental;

2.2) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental;

**2.3) criar mecanismos para o acompanhamento individualizado dos (as) alunos (as) do ensino fundamental; (grifo nosso)**

Observe-se, ademais, que, considerando o item 2.3 previsto no Plano Nacional da Educação como estratégia para atingir a Meta 2, fundamenta a necessidade a presença do segundo professor para acompanhamento individualizado de alunos(as) que assim necessitem no âmbito da educação especial.

Ainda, sem a pretensão de se exagerar na apresentação de dispositivo normativo, mas que se justifica pela relevância e encaixe topográfico no desenvolvimento e raciocínio aqui trabalhado, importa destacar a apresentação da Meta 4 do PNE, que expressa de modo mais direto ainda sua relação e pertinência com a inquietação lançada no problema de pesquisa dessa dissertação. Colhe-se do anexo do Plano Nacional da Educação (BRASIL, 2014):

**Meta 4:** universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com **deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo**, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados. **(Grifo nosso)**

Estratégias:

[...]

**4.3) implantar, ao longo deste PNE, salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores e professoras para o atendimento educacional especializado nas escolas urbanas, do campo, indígenas e de comunidades quilombolas; (Grifo nosso)**

Saliente-se, no raciocínio das previsões supracitas, que o público alvo da educação especial está albergado dentro da noção da educação inclusiva com preferência na rede regular de ensino, bem como a preocupação com a formação de professores e professoras para atendimento a esse universo de alunos.

No que tange à política pública de educação especial em nível federal, em 30 de setembro de 2020 foi publicado o Decreto nº 10.502 (BRASIL, 2020) que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida (BRASIL, 2020), alterando normativa anterior sobre a matéria.

Todavia, surgiram descontentamentos e questionamentos envolvendo a repercussão das alterações feitas no âmbito da educação especial, sobretudo pela possibilidade de enfraquecer medidas ligadas ao pressuposto da educação inclusiva. Diversas entidades se manifestaram e foi ajuizada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade objetivando a suspensão da eficácia do referido decreto. Em 01/10/2020 fora concedida medida liminar pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de suspender a eficácia da referida norma. Trata-se da ADI Nº 6590 STF (BRASIL, 2020), a qual traz em seu bojo a alegação de violação dos arts. 3º, inc. IV, e 208, inc. III, todos da Constituição Federal de 1988, no sentido de que a sua inobservância viola os fundamentos da educação inclusiva, bem como os direitos das pessoas com deficiência, da não discriminação e da dignidade da pessoa humana, além de não observar a proibição do retrocesso ao se tratar de direitos humanos.

As entidades interessadas se habilitaram no referido processo como *Amicus Curie* defendendo a ideia de que esse ato normativo irá viabilizar a segregação de alunos(as) com deficiência ao incentivar a criação tanto de escolas como classes especializadas para esse grupo, o que acaba por violar os preceitos da educação inclusiva, além de não dar azo às boas experiências envolvendo o conviver e a integração de alunos(as) com deficiência no mesmo ambiente escolar daqueles que não tem deficiência.

### **2.3.2 Documentos normativos do Estado de Santa Catarina: base normativa da política pública de educação especial no Estado Catarinense**

Na esfera estadual, tem-se que o Estado de Santa Catarina dispõe de normatização envolvendo a educação especial, sem prejuízo de se reconhecer que há limitações importantes a serem superadas bem como há ampliações a serem estudadas.

De começo, cumpre dizer que, no âmbito a educação, a Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989<sup>4</sup>, apresenta disposições com diretrizes e competências a serem observadas, além de ações a serem implementadas, no sentido de viabilizar os meios de acesso à educação, em que o ensino deve levar em conta princípios como a igualdade de condições tanto para o acesso como para a permanência no ambiente escolar, além de poder contar com atendimento educacional especializado.

Em 14 de dezembro de 2015 foi instituído o Plano Estadual de Educação, Lei nº 16.794 (SANTA CATARINA, 2015), sendo que o Conselho Estadual de Educação regulamenta a temática envolvendo a educação especial por meio da Resolução do CEE/SC nº 100 (SANTA CATARINA, 2016) que “Estabelece normas para a educação especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina”.

O Conselho Estadual de Educação, no âmbito do Estado de Santa Catarina, possui determinadas competências, amparado na Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e leis correlatas. Dentre outras, o mesmo tem a atribuição de subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Estadual de Educação, bem como fixar normas complementares para a Educação Especial e assim o fez quando da edição da Resolução supracitada.

Sobre a pessoa com deficiência a Lei Catarinense Nº 17.292 (SANTA CATARINA, 2017) consolidou a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência no âmbito do Estado de Santa Catarina, viabilizando um melhor acesso pois que disponibilizado num único texto que absorveu diversas leis que tratavam sobre a matéria. Já no seu Título I que trata das Disposições Gerais, estabeleceu no artigo 3º (SANTA CATARINA, 2017) que:

---

<sup>4</sup> A Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989 elenca as competências, os deveres e as garantias no âmbito da educação, cultura e ciência em dispositivos específicos, pelo que se entende que os mesmos funcionam como diretrizes em sede de norma constitucional estadual: Art. 9º O Estado exerce, com a União e os Municípios, as seguintes competências: [...] V - proporcionar os meios de acesso à cultura, a educação e a ciência; [...] Art. 161. A educação, direito de todos, dever do Estado e da família, será promovida e inspirada nos ideais da igualdade, da liberdade, da solidariedade humana, do bem-estar social e da democracia, visando ao pleno exercício da cidadania. Parágrafo único. A educação prestada pelo Estado atenderá a formação humanística, cultural, técnica e científica da população catarinense. Art. 162. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...] Art. 163. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] V - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência física, mental ou sensorial, bem como aos que revelarem vocação excepcional em qualquer ramo do conhecimento, na rede estadual; [...] (SANTA CATARINA, 1989).

Cabe aos órgãos e às entidades do Poder Público do Estado de Santa Catarina assegurar à pessoa com deficiência o pleno exercício de seus direitos sociais, à educação, à saúde, ao trabalho, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à previdência social, à assistência social, ao transporte, à edificação pública, à habitação, à cultura, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Importante aqui se trazer esses destaques normativos, uma vez que a presente análise, entre outros enfoques, aborta justamente a análise que envolve as previsões normativas e as dificuldades quando da sua implementação substancial, já que a própria lei apresenta algumas definições que devem ser consideradas nesse contexto, como é o caso do artigo 4º da referida Lei Nº 17.292 (SANTA CATARINA, 2017): “[...] II – participação: o envolvimento de um indivíduo numa situação da vida; III – limitação da atividade: dificuldade que um indivíduo pode ter na execução de atividade; e IV – restrição na participação: problema que um indivíduo pode experimentar no envolvimento em situações reais da vida”.

Referida norma, no seu artigo 5º (SANTA CATARINA, 2017) define deficiência nos seguintes termos: “Para os efeitos desta Lei, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, possam obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições”.

A gestão da política pública de educação especial do Estado de Santa Catarina conta com as seguintes instituições (SANTA CATARINA, 2018 p. 11):

Secretaria de Estado da Educação (SED)  
Núcleo de Educação Especial (NEESP)  
Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE)  
Coordenadoria Regional da Grande Florianópolis (COREF) e Gerências Regionais de Educação (GERED)  
Gerências Regionais de Educação  
Gestão Escolar  
Acessibilidade nas Escolas  
Alimentação Escolar

Assim, no aspecto subjetivo, referidas instituições fazem parte da estrutura que o Estado de Santa Catarina se vale para implementar a política pública de educação especial. Quanto ao aspecto substantivo colhe-se do documento (SANTA CATARINA, 2018, p. 35) o seguinte objetivo:

O objetivo da Política Estadual de Educação Especial é orientar, acompanhar e avaliar a educação de estudantes com deficiência, Transtorno do Espectro Autista (TEA), Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade (TDAH) e altas habilidades/superdotação nas escolas do

sistema estadual de ensino, oferecendo suporte ao atendimento escolar de qualidade, de modo a contemplar as necessidades de aprendizagem do seu público, em todas as etapas e modalidades da Educação Básica.

Nesse passo, considerando as diretrizes da política pública estadual (SANTA CATARINA. 2018), constata-se que se busca garantir a permanência dos alunos na rede estadual de ensino, por meio dos chamados serviços especializados em educação especial, sendo que, dentre eles, tem-se a figura do Segundo Professor de Turma, o que, considerando o enfoque da temática do presente trabalho, será problematizada mais à frente.

Passa-se, então, a discorrer sobre a aproximação da teoria da proteção integral com os fundamentos que alicerçam o direito fundamental à educação inclusiva na sua integralidade, dada a importância e contribuição que esse recorte possui com o objeto do presente estudo.

## 2.4 A EDUCAÇÃO SOB OS FUNDAMENTOS DA TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

A teoria da proteção integral se estabeleceu num contexto de transição político-social em nosso país como contraponto à teoria da situação irregular em que cabia ao Estado, quase que exclusivamente, tutelar as situações de irregularidade que se encontrassem os, como eram chamados, menores.

Ocorre que a noção de situação irregular desenvolvida entre o final do século XIX e começo do século XX, projetou-se até os anos 80, quando perdeu espaço ante a carência de sustentação científica e a adoção dos pressupostos da teoria da proteção integral para a compreensão dos direitos da criança e do adolescente. Custódio (2008, 22) salienta que essa compreensão “[...] exigiu uma teoria jurídica própria resultante do conflito de valores produzidos por doutrinas distintas, mas que acabaram por alcançar um status teórico substantivo orientador da compreensão de valores, princípios e regras próprias”.

Sobre esse novo paradigma Souza (2016, p. 67) chama a atenção sobre sua derivação no plano internacional, discorrendo que:

A teoria da proteção integral se institui como novo paradigma para ruptura da corrente menorista e deriva no plano internacional da adoção da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, sendo reforçada com a Convenção sobre os Direitos da Criança em 1989, produzindo uma

nova dimensão em compreender a dinâmica da infância e sua família, articulada com as necessárias de políticas sociais públicas.

Nesse caminhar, se desenvolveu no Brasil uma construção teórica sólida alicerçada na teoria da proteção integral, sendo que em 1990 entrou em vigor a Lei Nº 8.069 (BRASIL, 1990) que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Observe-se que, de modo inequívoco, referida norma esclarece já no seu artigo 1º a que veio, senão vejamos (BRASIL, 1990): “dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”.

A relação da teoria da proteção integral com o contexto sócio-histórico de transição no Brasil, teve como marco a CRFB (1988) que cunhou uma reorganização e um novo olhar institucional do Poder Público. Nesse sentido, Custódio (2008, p. 27) discorre esclarecendo que:

A Constituição da República Federativa do Brasil e suas respectivas garantias democráticas constituíram a base fundamental do Direito da Criança e do Adolescente interrelacionado os princípios e diretrizes da teoria da proteção integral, que por consequência provocou um reordenamento jurídico, político e institucional sobre todos planos, programas, projetos ações e atitudes por parte do Estado, em estreita colaboração com a sociedade civil, nos quais os reflexos se (re)produzem sobre o contexto sócio-histórico brasileiro

Cabe, assim, reconhecer que o Estatuto da Criança e do Adolescente nasceu num contexto em que houve um rompimento com o modelo anterior de aplicação da teoria da situação irregular, tanto que, ato contínuo, se revogou os dois anteriores Códigos de Menores.

Mas em que, então, esse desdobramento teórico-normativo tem relação com o objeto da presente pesquisa? A resposta é: uma relevante relação. Ocorre que tanto os princípios da teoria da proteção integral como seus pressupostos, além de dialogarem diretamente com os direitos fundamentais, possuem aproximação como o marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, sobretudo quanto aos direitos sociais. Ademais, o lapso temporal da idade albergada pela definição de criança e adolescente permeia justamente o intervalo de tempo em que transitam os alunos do ensino fundamental.

Colhe-se do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) do seu artigo 2º: “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”.

Ainda, no seu Título II, adentra nos Direitos Fundamentais, sendo que o direito à educação está disposto no artigo 53 (BRASIL, 1990): “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; [...]”.

Então, é correto afirmar que a teoria da proteção da proteção integral possui uma base constitucional como direito fundamental, sobretudo, em se considerando o aspecto material de aplicação dessa proteção. Schulte (2003, p. 302) discorre nesse sentido e pontua que:

A garantia material dos direitos fundamentais significa que as medidas estatais ainda não são constitucionais quando são formalmente congruentes com a Constituição, mas apenas quando, no tocante ao seu conteúdo, elas encontram-se em consonância com os valores superiores da ordem fundamental liberal e democrática, que constitui o cerne das decisões valorativas contidas na Lei Fundamental.

Por isso a problematização do presente estudo passa pela discussão sobre o aspecto material de aplicação do direito fundamental à educação, com ênfase na educação especial. Nesse andar, a teoria da proteção integral possui adequação no sentido de também contribuir no alicerce dos fundamentos para impulsionar, quando da prática, políticas públicas que efetivamente incluam e garantam o acesso à educação na sua integralidade.

No que tange a se fazer uma aproximação do direito fundamental à educação como os direitos da criança e do adolescente, inclusive considerando a especificidade da educação especial, pertinente aqui destacar o artigo 54 da Lei Nº 8.069 (BRASIL, 2019), *in verbs*: “É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: [...] **III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino**”. (Grifo nosso)

Considere-se, ademais, que referida norma prevê, inclusive, a proteção judicial dos direitos individuais, difusos e coletivos envolvendo a criança e o adolescente, subsidiando as ações de responsabilidade quando houver desrespeito aos direitos assegurados aos mesmos. Nesse sentido, por estar em sintonia com o a temática desse estudo, destaque-se aqui o disposto no seu artigo 208, II (BRASIL, 2019): “Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não

oferecimento ou oferta irregular: [...] II - de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência”.

A teoria da proteção integral é trazida no presente estudo por se entender que ela faz parte da fundamentação que justifica a ideia de educação inclusiva na sua integralidade, que deve ser conduzida considerando os direitos humanos e as normas fundamentais positivadas no texto constitucional, no sentido de procurar viabilizar um equilíbrio e adequação frente às necessidades e dificuldades enfrentadas por aqueles que se encontram em situação desigual, como é o caso do público-alvo da educação especial.

Silva (2015) traz uma percepção no sentido de fazer um contraponto entre inclusão e exclusão, sustentando que a inclusão funciona como consequência do histórico processo de exclusão experimentado pela humanidade e, por conta disso, entende pertinente reconhecer-se a presença do binômio inclusão/exclusão, o que não pode ser ignorado nesse raciocínio.

Em se tratando de políticas públicas de educação, importa considerar a necessidade de se dar a devida prioridade às crianças e adolescentes para que ocorra uma inclusão escolar de forma efetiva e na sua integralidade, sendo que a teoria da proteção integral deve ser levada em conta nesse contexto. Na sua tese de doutoramento Souza (2016, p. 65) traz uma abordagem muito pertinente acerca da importância do reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente, discorrendo que isso “requer a compreensão da condição de sujeito de direitos, garantindo as oportunidades essenciais ao desenvolvimento integral, promovendo um conjunto de políticas públicas pautadas sobre a égide do princípio da prioridade absoluta”.

Esse raciocínio, além de esclarecedor, se coaduna com as políticas públicas sociais, apontando no sentido de nortear a noção de prioridade. Starck (2009, p. 287) ao desenvolver sobre os direitos sociais em Tratados Internacionais, constituições e leis, discorre que: “Os direitos sociais vêm, portanto, da antiga doutrina dos fins do Estado, na medida em que ela converte a obrigação do Estado para o equilíbrio social em direitos do cidadão”.

Essa busca pelo equilíbrio social deve nortear as políticas públicas no sentido de viabilizar um equilíbrio substancial, concreto, material e não apenas formal, isso faz muita diferença na resposta que uma política pública social dá à sociedade e ao público-alvo que dela irá se beneficiar.

Não esqueçamos, ademais, que as políticas públicas sociais devem, sobretudo, se desenvolver dentro de um ambiente democrático, viabilizando os meios e instrumentos compatíveis com esse ambiente. Nesse passo, comporta trazer o raciocínio de Touraine (1997) quando faz um contraponto entre juventude e democracia sustentando que uma política com enfoque na juventude deve se fazer presente nas condutas e nas manifestações públicas das instituições, inclusive pela importância e relevância que essas representam ao apresentar uma política pública que envolva criança e adolescente, pois isso viabiliza um desenvolvimento pessoal integrado, o que, considerando a temática desse estudo, nos remete à ideia de integração e desenvolvimento no âmbito escolar.

Um ambiente de integração com políticas públicas de inclusão, viabiliza que a criança e o adolescente se sintam acolhidos, principalmente, aqueles que são público-alvo da educação especial. Por conseguinte, a educação especial possui uma relação intrínseca com a ideia de educação inclusiva, uma vez que, enquanto essa é gênero, aquela é espécie.

Deloris (1998, 51) argumenta que:

Em todo o mundo, a educação, sob as suas diversas formas, tem por missão criar, entre as pessoas, vínculos sociais que tenham a sua origem em referências comuns. Os meios utilizados abrangem as culturas e as circunstâncias mais diversas; em todos os casos, a educação tem como objetivo essencial o desenvolvimento do ser humano na sua dimensão social. Define-se como veículo de culturas e de valores, como construção de um espaço de socialização, e como cadinho de preparação de um projeto comum.

Isso nos aproxima e nos remete à importância em se ter um espaço democrático de participação, uma vez que isso reflete uma perspectiva de coesão social. Por outro lado, há de se considerar (SOUZA, 2016) que o pressuposto da proteção integral exige um olhar no sentido de reconhecer a manifestação transdisciplinar que constitui sua estrutura jurídica, já que há uma aproximação, quando se fala em direitos da criança e do adolescente, em reafirmá-los tanto na ciência política, como na sociologia, na psicologia e na pedagogia, além de outras áreas científicas que também trabalhem a noção de resguardar o melhor interesse da criança.

Outrossim, deve-se ter muito claro o raciocínio principiológico em que se aplica a Teoria da Proteção Integral, pois que, ao contrário de uma visão positivada na regra, Souza (2016, p. 78) esclarece que: “Portanto, afirma-se que a construção

do Direito da Criança e do Adolescente é organizada em bases principiológicas, tanto no reconhecimento quanto no processo de execução das políticas sociais públicas”.

Aqui fica muito claro o espectro e o alcance da Teoria da Proteção Integral e, por conta disso, justifica-se a pertinência e aplicação da mesma no presente estudo, pois que figura como um dos pilares de fundamentação jurídica do trabalho.

Nesse caminhar, abordar-se-á no próximo capítulo acerca das políticas públicas e da importância de mantê-las em constante avaliação, ante a real necessidade de eventual adequação e/ou ampliação na condução de uma política pública, bem como levar em conta a noção da chamada discricionariedade técnica nessa gestão. Além disso, desenvolver-se-á sobre o dimensionamento das categorias que envolvem a educação especial, com suas implicações que refletem no aprendizado, o que também contribuirá para sustentação do desenvolvimento contextualizado na presente pesquisa.

### **3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS, A NOÇÃO DE DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA E O DIMENSIONAMENTO DAS CATEGORIAS QUE ENVOLVEM A EDUCAÇÃO ESPECIAL: DEFICIÊNCIA, TRANSTORNOS COMPORTAMENTAIS, DIAGNÓSTICO IMPLICAÇÕES PARA O APRENDIZADO**

#### **3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS, A GESTÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA E A NOÇÃO DE DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA**

O conceito de políticas públicas passa pelo entendimento do que lhe é essencial, ou seja, sua vinculação com as demandas sociais que se apresentam e configuram um problema político a ser enfrentado, buscando-se uma solução. Portanto, uma política pública visa a dar uma devolutiva a um problema político apresentado.

Albaladejo (2014) salienta que não existe um conceito único e fechado sobre políticas públicas e que permita envolver todos os seus aspectos, pois que os elementos que as constituem podem refletir uma multiplicidade de significados na sua perspectiva semântica. Exemplo disso é o próprio termo “política”, em que se pode extrair algumas perspectivas de significação.

A autora se reporta ao que chama de dificuldade semântica, pois há significados diferentes que convergem na mesma palavra (ALBALADEJO, 2014, p. 18):

- a) Polity. La política hace referencia a las instituciones estatales y, en concreto, alude a la noción de Estado como configuración jurídico-política que fija las reglas del juego en un territorio determinado.
- b) Politics. La política se puede interpretar como aquellos fenómenos de lucha por el poder, como el conjunto de tácticas, procesos y actividades que llevan a cabo distintos actores (partidos políticos, grupos de interés, etc.) para alcanzar y conservar el poder estatal.
- c) Policy. La política se puede definir como un programa o curso de acción gubernamental.<sup>5</sup>

Schmidt (2018, 122) ilustra de modo bem objetivo sobre o conceito de políticas públicas, fazendo, inclusive, o contraponto com a ideia de definição que é

---

<sup>5</sup> a) Política. A política refere-se às instituições estatais e, especificamente, refere-se à noção de Estado como uma configuração jurídico-política que estabelece as regras do jogo em um determinado território. b) Política. A política pode ser interpretada como aqueles fenômenos de luta pelo poder, como o conjunto de táticas, processos e atividades realizadas por diferentes atores (partidos políticos, grupos de interesse etc.) para alcançar e manter o poder estatal. c) Política. A política pode ser definida como um programa de governo ou curso de ação. (Tradução nossa)

mais variada. Traz a compreensão de que o conceito é mais direto que a definição e aponta o que entende essencial, discorrendo:

Na literatura da ciência política há inúmeras definições, mas sobressai-se um conceito: políticas públicas são respostas do poder público a problemas políticos. Ou seja, as políticas designam iniciativas do Estado (governos e poderes públicos) para atender demandas sociais referentes a problemas políticos de ordem pública ou coletiva.

Assim, entende-se que política pública é uma resposta a um problema político, já que decorre de demandas sociais que se apresentam. Para dar essa resposta, uma política pública acaba funcionando como um norte, um balizamento no caminhar para a resolução desse problema apresentado.

A resolução ou o tratamento de um problema que é entendido como de relevância coletiva, se mostra como a razão de ser para que seja estabelecida uma política pública, podendo-se dizer que tanto o retorno com uma resposta a um problema político como a chamada intencionalidade pública, são fundamentos de uma política pública (SECCHI, 2013).

Tem-se que políticas que envolvem assistência social normalmente são enquadradas como políticas públicas ou políticas sociais. Porém, (VIANA, 2006, p. 2) entende por uma vagueza e imprecisão dos termos, quanto a expressão do seu real significado:

As políticas estatais de assistência social geralmente são denominadas “políticas públicas” ou “política social”. Sem dúvida, estas duas formas de denominar as políticas estatais de assistência social são as mais usuais, mas também são as mais equivocadas, pois “público” e “social” são termos vagos e imprecisos, bem como não explicitam, na imediaticidade da expressão, o seu real significado. As várias políticas estatais, tal como a política educacional, para citar um exemplo, tem seu objeto de ação bem delimitado na própria denominação, o que não ocorre com o caso aqui aludido. As políticas estatais de assistência social são aquelas que buscam promover a assistência a amplos setores da população, especialmente aos mais desfavorecidos e aos trabalhadores.

O autor supracitado alerta que as políticas de assistência social têm maior amplitude e alcançam diversos setores da população, sendo importante a não generalização do termo políticas públicas.

As políticas públicas, como resposta a um problema político apresentado, passam por diversas fases até sua efetiva implementação. Schmidt (2018, p. 131) explica que: “A teoria dos ciclos elenca cinco fases que permitem entender como

uma política surge e se desenvolve: (i) percepção e definição do problema; (ii) inserção na agenda política; (iii) formulação; (iv) implementação; e (v) avaliação”.

O acompanhamento desses marcos, sobretudo, o da avaliação, é importante para verificação da necessidade de alteração e/ou ampliação de determinada política pública, pois é a oportunidade de avaliar o resultado efetivo da mesma, sendo que a judicialização pode funcionar como um dos indicadores nessa avaliação.

Deve-se encarar políticas públicas como um meio para implementar direitos fundamentais. Nesse giro, Silva (2012, p. 65-66), lembra da importância da construção desses direitos e não apenas de encará-los formalmente:

A democracia impõe-se como postulado no contexto do constitucionalismo contemporâneo, ultrapassando o conceito de legalidade, para alcançar o da legitimidade, emprestando às constituições, efetivamente, a função de “constituir”, para além de meramente “declarar” direitos. Vê-se, portanto, que as estruturas e forças sociais têm papel determinante sobre as decisões de interesse da sociedade, em especial aquelas denominadas “de governo”, tornando-se claro que tal esfera de deliberação não pode mais permanecer circunscrita ao ambiente formal do governo. O sucesso de uma política pública relaciona-se ao grau de conhecimento que se detém sobre o seu objeto, o que tende a maximizar a viabilidade de implantação de programa de ação governamental, ao mesmo tempo em que sua eficácia está vinculada ao grau de articulação de seus atores (poderes e agentes públicos).

Em termos de políticas públicas envolvendo a educação especial, importante abordar também o assunto da pessoa com deficiência e trazer o propósito e a definição previstos na Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada no Brasil Decreto Nº 6.949 (BRASIL, 2009) :

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

**Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.**

Schmidt (2018) aborda muito bem sobre as técnicas e os ciclos das políticas públicas. No que tange a chamada “janela de oportunidade” salienta:

A noção de janela, de oportunidade política, é relevante não apenas para governantes e representantes de grupos de interesse, mas também para

ativistas sociais, lideranças populares e cidadãos comuns. A luta por causas populares, além de militância ativa e capacidade de mobilização, requer a identificação das melhores formas e do melhor momento de inserir as demandas nas engrenagens do jogo político. (SCHMIDT, 2018, p. 133)

Dentre as atividades materiais desenvolvidas pelo poder público, as políticas públicas possuem um papel relevante, pois que se relacionam justamente com os problemas políticos que se apresentam e carecem de uma atitude estatal para viabilizar uma resposta que vise resolvê-los.

Ocorre que, falar em políticas públicas é reconhecer sua complexidade, bem como levar em conta que é preciso assimilar a perspectiva dinâmica que envolve uma política pública. As fases de uma política pública não são estanques, mas dialogam entre si e devem ser encaradas como parte de um processo em constante construção e aperfeiçoamento. Por isso, não se deve restringir os atores que devem participar de uma política pública.

A ideia dos chamados ciclos da política pública trabalhada por Schmidt (2018), viabiliza ter-se uma percepção desde o surgimento do problema, passando pela implementação da política pública e, após, realizar avaliação dessa política que fora implementada. Contudo, sem prejuízo de reconhecer que entender esse ciclo facilita a compreensão do todo de forma sistemática, não se pode assegurar que o caminho dessas fases percorre uma sequência tranquila e encadeada. Há de se considerar diferentes variáveis envolvidas nesse processo e que passam pelo interesse político, público-alvo, capacidade de instrumentalização e a questão orçamentária, dentre outras.

Porém, importa considerar e questionar também se o que caracteriza uma política pública seria somente a perspectiva do fazer e agir ou o não fazer também pode retratar uma forma de política pública. Esse raciocínio é apresentado por Secchi (2013) que trabalha o que chama de “nós conceituais”, apresentando três questionamentos básicos. Nesse sentido, referido autor indaga se as políticas públicas acabam sendo elaboradas somente por atores estatais ou atores não estatais poderiam elaborar políticas públicas? Outro ponto que questiona é se, no que tange à omissão ou à negligência, as mesmas também fazem parte do referencial de políticas públicas? Por fim, traz uma indagação importante no sentido de perquirir se políticas públicas somente envolvem as diretrizes estruturantes –

aquelas de nível estratégico, ou se considera, também como política pública aquelas diretrizes de cunho mais operacional?

Uma política pública pode ser protagonizada exclusivamente pelo Estado ou pode ter um formato em que há outros atores que compõe esse protagonismo. Na primeira situação tem-se a característica de um modelo centralizador com uma abordagem estadista (SECCHI, 2013) em que o poder público tem o monopólio dos atores envolvidos e isso é que caracteriza estar-se diante de uma política pública. No outro enfoque se caracteriza uma abordagem multicêntrica em que outros atores como as organizações privadas, a sociedade civil e as organizações não governamentais fazem parte de alguma forma desse protagonismo, no sentido de que o Poder Público e a sociedade possam se articular para dar uma resposta a um problema público, constituindo a chamada rede de políticas públicas que se aproxima das chamadas teorias de governança pública (SECCHI, 2013).

Mas então, dentro desse método dedutivo de raciocínio, o que de importante tem em se estudar, entender e apresentar os modelos de formação de uma política pública? A resposta é que, a forma como ela se origina reflete o aspecto substancial de sua implementação e os resultados que a mesma irá proporcionar ao público-alvo que dela irá se beneficiar. Assim, quanto mais abrangente for o espectro de participação dos diversos atores que tem interesse na formação da política pública, mais próxima estará ela da realidade de quem vivencia o problema político a ser dado uma solução.

Portanto, percebe-se a presença da resposta dada ao primeiro questionamento apresentado acerca dos atores que fazem parte do protagonismo das políticas públicas. Ora, é possível, claro, que além do protagonismo exclusivo do Estado, uma política pública possa ter a participação de outros atores na sua formação, contudo isso se relaciona com a opção discricionária da autoridade política responsável pela formação da política pública desde a colocação da mesma na agenda política.

Por isso, compartilha-se do entendimento no sentido de simpatizar com a abordagem multicêntrica, até porque não pode ser o Poder Público o único a protagonizar a formação de uma política pública, dada a sua complexidade. Nesse sentido, cabe destacar alguns recortes conforme Secchi (2013):

1. A abordagem multicêntrica adota um enfoque mais interpretativo e, por consequência, menos positivista, de que seja uma política pública. [...] 2. A abordagem multicêntrica evita uma pré-análise de personalidade jurídica de

uma organização antes de enquadrar suas políticas com sendo públicas. [...] 3. A abordagem multicêntrica permite um aproveitamento do instrumental analítico e conceitual da área de política pública para um amplo espectro de fenômenos político-administrativos de natureza não estatal. 4. A distinção entre a esfera pública e esfera privada faz mais sentido que a distinção entre a esfera estatal e não estatal. 5. Se, por um lado, o Estado tem exclusividade em criar instrumentos legais e usar instrumentos punitivos sobre aqueles que não cumprem a lei, por outro lado os atores sociais têm acesso a outros **instrumentos de política pública** (informação, campanhas, prêmios, incentivos positivos, prestação de serviços etc.). Em outras palavras, coerção é um mecanismo de política pública, mas não o único.

Esse raciocínio é interessante porque está em consonância, inclusive, com os pressupostos democráticos em que a participação dos atores sociais deve se fazer presente, permitindo-se uma maior inclusão da sociedade civil na formação de uma política pública, principalmente quando se trata de temática que envolva a exclusão social.

A questão social historicamente se apresenta como uma situação que requer considerável demanda de políticas públicas que visem à diminuição da desigualdade social e à garantia dos direitos sociais. Fazendo-se uma relação com a área jurídica, verifica-se que, conforme são buscadas formas de materialização dos direitos humanos, sobretudo em se falando dos direitos sociais, percebe-se uma maior necessidade de se estudar políticas públicas (BUCCI, 2001)

Na questão orçamentaria, por exemplo, para implementação de uma política pública social, há de se reconhecer o dever do Estado na administração da verba pública oriunda dos tributos. Nesse sentido, pertinente a colocação de Zeifer e Sturza (2019, p. 121): “As políticas públicas representam o investimento na sociedade e nos cidadãos, fomentado pelos impostos cobrados, e representam a transferência de recursos que o Estado tem a competência de administrar.

A formação da agenda política tem um papel decisivo na implementação de uma política pública. Ocorre que o problema precisa ser colocado na pauta dessa agenda, porém nem todo o problema é considerado como um problema político ou, então, tem-se que determinado problema é pautado em detrimento de outros que orbitam essa agenda política. Resta perquirir de que forma isso acontece e o que determina o entendimento de que um problema deva ser mais relevante que outro? Não se esqueça das diversas variáveis envolvidas nessa análise. Eis a complexidade da análise que envolve a temática acerca das políticas públicas.

Sobre os problemas e a agenda política, há de se considerar que os limites da agenda são permeáveis (MAESTRE, 2014) e esse raciocínio vem ao encontro do já

referido anteriormente acerca do aspecto dinâmico que envolve as políticas públicas. Pode-se sustentar, então, a possibilidade concreta de que determinadas questões podem tanto entrar como sair da agenda política, bem como até retornar a ela novamente, pois que não há amarras que impeça isso de acontecer. Dessa forma, com base nas variáveis envolvidas, até situações que, a princípio, seriam afetas a esfera privada, poderão eventualmente se transformar num problema público em que se veja a necessidade de avaliar uma tomada de decisão, considerando a implementação de determinada política pública que se entenda relevante em decorrência de uma questão que tomou um contorno de interesse público.

Dito isso, voltemo-nos, então, ao questionamento acerca do segundo nó conceitual (SECCHI, 2013). Nesse andar, o autor em referência sustenta que nem toda inação poderá ser considerada uma política pública e tal raciocínio parece ser coerente, até porque não seria possível encaixar tal situação na ideia dos ciclos da política pública. Por outro lado, a negligência ou a inação no sentido de não viabilizar alguma fase afeta a implementação da política pública, nesse caso atrai um raciocínio lógico quanto a comprometer a eficácia da própria política pública.

Secchi (2013, p. 6-7) elucida a compreensão desse entendimento, apresentando um exemplo em que: “os funcionários da área de saúde se recusarem a implementar uma diretriz Ministerial de distribuição gratuita de seringa para drogados (política de redução de danos), essa inação dos agentes de saúde faz parte da política pública, é elemento de sua implementação [...]”. Esse olhar faz toda a diferença, pois, nesse caso, a opção de não fazer atinge a própria eficácia da política pública.

Quanto a se saber se são consideradas políticas públicas somente aquelas que trazem diretrizes estruturantes ou se aquelas que se orientam por nortear o aspecto operacional também são políticas públicas, deparamo-nos com a busca da resposta acerca do chamado “terceiro nó conceitual” (SECCHI, 2013). Referido autor entende que esses dois níveis devem ser considerados políticas públicas pois, caso contrário, não se sustentariam os níveis locais ou regionais de implementação de políticas públicas, argumentando que as mesmas podem ser (SECCHI, 2013, p. ): “tanto as diretrizes estruturantes (de nível estratégico) como as diretrizes de nível intermediário e operacional. Aliás, grande parte da construção teórica dos *policy studies* acontece sobre a análise de programas, planos e políticas locais ou regionais”.

Importa considerar que referido entendimento vem ao encontro de que os níveis intermediários, regionais e locais também possuem aptidão a dar uma resposta a um problema político. Nesse sentido é possível, inclusive, com esse raciocínio considerar a autonomia dos entes federativos alicerçada no art. 18 da CF 88 (BRASIL, 1988), em que, dentro do exercício de suas competências constitucionais, podem implementar políticas públicas no âmbito de sua esfera de atribuições.

Cumpre-nos, porém, ressaltar que há entendimento divergente no sentido de considerar que, quando se subdivide as políticas públicas em programas e projetos, esses refletem o nível operacional enquanto aquelas, o nível estratégico (COMPARATO, 1997; MASSA-ARZABE, 2002).

Todavia, não compartilhamos do entendimento ressaltado por entender que os diferentes níveis em que podem ser implementadas as públicas não exclui o fato de que as mesmas podem se subdividir em programas e projetos, mas isso não significa dizer que o nível operacional, necessariamente, é um programa ou projeto, pois que poderemos ter também políticas públicas em nível intermediário e operacional.

A elaboração de uma política pública precisa dialogar com os fundamentos teóricos que lhe são pertinentes. Isso viabiliza uma aproximação com a perspectiva científica que é importante ser considerada. Esse é um cuidado que deve ter o gestor público, porque, cada vez mais, há necessidade de uma resposta estatal ante o crescimento das demandas sociais. Villanueva (1992, p. 17) já alertava que:

Fue alto el precio pagado por causa del descuido teórico del proceso de elaboración de las políticas. El crecimiento del estado y la expansión de su aparato gubernamental fueron señal de que los grandes actores y poderes sociales, a cuya dinámica (constructiva o conflictiva) supuestamente se sometían las políticas, eran incapaces de resolver muchas cuestiones sociales y, en el fondo, incapaces de garantizar el orden y bienestar público.<sup>6</sup>

Nota-se que, já há três décadas, referido autor já observava sobre viabilizar-se um necessário equilíbrio afim de harmonizar os diversos interesses envolvidos e

---

<sup>6</sup> O preço pago pelo descuido teórico do processo de elaboração de políticas. O crescimento do estado e a expansão de seu aparato governamental eram um sinal de que os grandes atores e poderes sociais, a cujas dinâmicas (construtivas ou conflituosas) as políticas supostamente estavam submetidas, eram incapazes de resolver muitas questões sociais e, no fundo, incapazes de garantir a ordem e o bem-estar público. (Tradução nossa)

as necessidades sociais, sendo que a atuação governamental acaba por ser mais exigida e precisa atentar para essa relação.

Na década de 1980, ocorreu uma intensa movimentação com foco central na Assembleia Constituinte, em que se promoveu a participação popular e se permitiu a contribuição de setores como associações profissionais (ALBUQUERQUE, 2006). Tal circunstância repercutiu em propostas de políticas públicas para atender a anseios da sociedade, por meio do novo modelo constitucional que viria a entrar em vigor, na expectativa de se universalizar direitos.

Corroborando com esse raciocínio Franzese (2006, p. 20) discorre sobre a agenda democrática materializada pela Constituição Federal de 1988, senão vejamos:

A Constituição Federal de 1988 consolidou uma agenda de reformas, que ganhou força nos anos 80 atendendo, principalmente, aos movimentos por democratização do Estado e garantia de direitos. A constitucionalização de direitos sociais evidenciou as aspirações de um modelo universalista e redistributivo, com políticas sociais majoritariamente providas pelo Estado, aproximando-se do desenho do Estado de Bem Estar Social (Welfare State).

Portanto, inegável que há um respaldo constitucional consistente no sentido de, não só dar o devido amparo, mas ter comandos normativos sólidos que impõe o dever de o poder público implementar políticas públicas que possam concretizar os direitos sociais garantidos pela Carta Constitucional.

### **3.1.1 A Gestão Político-Administrativa nas Políticas Públicas e a Noção de Discricionariedade Técnica**

As relações jurídico-administrativas que envolvem a Administração Pública se manifestam de diversas formas devido a sua complexidade. Sua atividade material reflete desdobramentos como a manifestação do poder de polícia e a prestação de serviços públicos nas áreas da saúde, segurança pública e educação, dentre outras. As políticas públicas também retratam a atividade substancial oriunda do poder público nas suas diversas atuações no sentido de dar uma resposta a problemas políticos demandados pela sociedade.

Considerando pressupostos e princípios administrativos que se fazem presentes na gestão pública, os chamados poderes administrativos estão presentes nessa relação jurídico-administrativa em que podemos citar os poderes regulamentar,

de polícia, vinculado, discricionário e disciplinar. Quanto ao exercício do poder discricionário, em que pese o mesmo ter parâmetro de decisão numa escolha com base em critérios de oportunidade e conveniência, há de observar os limites jurídicos-constitucionais, sendo que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade atuam como balizadores de agir administrativo. Nesse sentido, Cristóvam (2016, p. 214) sustenta a natureza maior desses princípios e argumenta que:

Pelas máximas da razoabilidade e proporcionalidade pode-se aquilatar a conformação das atividades legislativa, administrativa e judicial do Estado com os valores e interesses inscritos, expressa ou implicitamente, na Constituição. Constituem-se, portanto, em verdadeiros limites à atuação do Poder Público, exigindo-lhe a fiel observância não apenas da lei em sentido estrito – princípio da legalidade estrita – mas de todo o ordenamento jurídico – princípio da juridicidade.

A manifestação do poder discricionário é uma realidade presente nas decisões e decisões administrativas. Sem prejuízo de reconhecer-se que o poder vinculado é de importância fundamental nessa relação, sobretudo, por conta da presença efetiva do princípio da legalidade, a discricionariedade administrativa transita nos limites facultados pela lei no sentido de permitir que o administrador público possa discernir diante de casos concretos em que a norma, ante a sua abstração, não pode prever de antemão qual a conduta a ser tomada.

Ocorre que essa margem de juízo de valor que é deixada ao gestor público, por vezes, pode vir a viabilizar que decisões sejam tomadas sem a observância de orientações de cunho técnico e/ou científico. Ademais, quando se trata de direitos fundamentais deve-se considerar os limites aceitáveis desse poder discricionário concedido ao agente público em determinadas circunstâncias. Nesse contexto, traz-se a noção da chamada discricionariedade técnica em que se observa parâmetros a serem considerados com base em critérios técnicos e/ou científicos.

Cavalli (2009, p. 62) pontua que:

A margem de liberdade deixada ao administrador acaba por exigir que se determine em que consistem os atos discricionários e quais os critérios de controle que são estabelecidos para o controle social da atividade da administração pública. Aqui se insere o tema da discricionariedade técnica, que cuida do grau de vinculação estabelecido à administração pública quanto à prática de atos que, mesmo envolvendo uma margem de escolha por parte da administração pública, demandam recurso a conhecimentos técnicos específicos.

A fim de entender-se melhor a noção da discricionariedade técnica como fator limitador da atuação discricionária, importa contextualizar, numa breve síntese, que a evolução do direito administrativo brasileiro contou com a contribuição do direito francês, italiano e alemão.

Nesse enfoque evolutivo, o direito francês se destacou pela escola legalista com a estruturação desse ramo de direito a partir de textos legais. O direito alemão, com destaque para elaboração científica do direito administrativo e o direito italiano, o qual consolidando um pouco de cada dessas tendências, se destacou pela sua elaboração sistemática.

Por isso, falar da contribuição do direito alemão, o qual também fora objeto de inspiração para nosso legislador pátrio, se faz pertinente pelo fato de que (MASTRODI, COSTA, 2015) o instituto da discricionariedade passa pelo desenvolvimento desse conceito no Direito Administrativo alemão.

O poder discricionário não é ilimitado, mas, ao contrário, transita dentro dos limites legais e deve observar os princípios constitucionais e infra constitucionais afetos à administração pública. Se afastar desse raciocínio seria fazer uma aproximação com a possibilidade de se confundir discricionariedade com arbitrariedade.

Nesse sentido, colhe-se de Pires (2020, p. 163):

Decerto que a competência discricionária deve obediência à ordem jurídica, aos princípios da Administração Pública, e pode haver um óbice à mudança de opção porque com ela haveria a violação, por exemplo, do princípio da igualdade, como se resolvesse a Administração revogar a outorga do uso privativo de bem público apenas a alguns beneficiários, sem justificativa suficiente para esta discriminação.

Não se desconhece que a discricionariedade administrativa atrai a presença do binômio conveniência-oportunidade para a tomada de decisão do(a) gestor(a) público dentre as soluções possíveis. Todavia, quando se está diante da chamada discricionariedade técnica, o agente público deve manifestar sua decisão no sentido de atender a solução que é adequada para a situação apresentada com base em critérios técnicos, o que funciona como elemento mitigador da possibilidade de escolha, eis que se estará diante de uma só solução para o caso concreto.

A terminologia “discricionariedade técnica” se aproxima mais do poder vinculado do que o próprio poder discricionário, pelo fato de mitigar-se ou,

praticamente, afastar-se o binômio conveniência-oportunidade. Por conta disso, percebe-se certa impropriedade nessa terminologia. (DI PIETRO, 2001)

No entanto, discorda-se dessa chamada impropriedade terminológica por se entender que o termo funciona como um limite a atuação do administrador público ao se encontrar diante de situações em que não se tem clareza da presença da vinculação administrativa e, por outro lado, há critérios técnicos e/ou científicos que devam ser considerados na decisão.

Nas palavras de Cançado (2021, p. 58)

As regras jurídicas que exigem critério técnico específico para serem legitimamente interpretadas, principalmente por envolverem conhecimentos científicos próprios, são incompatíveis com o exercício de competência discricionária, já que os critérios adotados para sua efetivação não podem ser apreciados segundo a conveniência e oportunidade do administrador, por exigirem a experiência de profissional da área técnica referida em lei.

Entende-se pela pertinência dessa discussão ante o dimensionamento das categorias que envolvem a educação especial, haja vista do amparo científico da área médica, além dos aspectos técnicos multidisciplinares que envolvem essa temática.

### 3.2 PESSOA COM DEFICIÊNCIA: ASPECTOS HISTÓRICOS, CONCEITO, REGULAÇÃO JURÍDICA E A NOÇÃO DE DEFICIÊNCIA POR EQUIPARAÇÃO

Em que pese não se intencionar realizar aqui um aprofundamento amíúde dos aspectos históricos, cumpre mencionar acerca de como era e, depois, passou a ser o olhar envolvendo as pessoas com deficiência. Por isso, entende-se que essa breve abordagem se faz pertinente, já que houve época em que esses indivíduos eram afastados do convívio social, familiar e do trabalho. Naquela perspectiva, ou por falta de conhecimento, ou por misticismo, dentre outros fatores, as pessoas com deficiência eram deixadas ao abandono ou até mesmo eram exterminadas.

Ocorre que, seja qual o tenha sido a motivação, as pessoas com deficiência eram alijadas da sociedade pois, além da falta de conhecimento, havia preocupação contágio de doenças e uma visão que buscava a perfeição da pessoa. Ao desenvolver sobre a caracterização e conceituação de deficiência, Sampaio (2009, p. 35) remete a esse momento histórico da antiguidade clássica e discorre:

Sabe-se que, em Esparta, crianças portadoras de deficiências físicas ou mentais eram consideradas subumanas, o que legitimava sua eliminação ou abandono. Tais atitudes eram perfeitamente congruentes com os ideais morais da sociedade classista da época, em que a eugenia e a perfeição do indivíduo eram extremamente valorizadas.

Ainda, por questões de sobrevivência do grupo, ante as atribuições que dificultavam a manutenção dessas pessoas, considerava-se como comum à época que essas pessoas fossem exterminadas. Essa constatação é evidenciada por Honora (2008, p. 12): “Num contexto em que havia luta pela sobrevivência era mais difícil fugir de possíveis predadores ou lutar com outras tribos se houvesse algum deficiente”.

Considere-se que, à época, essas condutas de abandono ou de extermínio eram legitimadas tanto por pensadores, como pelas normas e costumes, tanto que era normal que as pessoas com deficiência que não fossem exterminadas e permanecessem vivas, ficavam no abandono de modo que era uma aventura sua sobrevivência (CUSTÓDIO; HAMMES, 2017).

Com a percepção dos valores cristãos, a prática do extermínio das pessoas com deficiência começou a ser mitigada e não ser mais utilizada, contudo, não havia qualquer amparo ou o devido acolhimento para essas pessoas que se viravam como podiam e dependiam de favores. A ciência também acabou contribuindo de modo importante nessa evolução que envolve o olhar acerca da deficiência. Sampaio (2017, p. 35) explica que: “O século XVII foi palco de novos avanços no conhecimento produzido na área da medicina, o que fortaleceu a tese da organicidade e ampliou a compreensão da deficiência como processo natural, favorecendo o surgimento de ações de tratamento médico”.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi um marco significativo nesse processo histórico e o direito à vida foi devidamente resguardado, além de valores como a não discriminação e a manutenção dos direitos e liberdades do indivíduo (ONU, 1948).

Nessa breve abordagem da perspectiva história é possível constatar o registro de diferentes olhares envolvendo a pessoa com deficiência, pelo que se caminhou pelo misticismo, extermínio, abandono, caridade, segregação, exclusão e integração, sendo que, na atualidade, caminha-se e procura-se consolidar o processo de inclusão (PESSOTTI, 1984; GARGHETTI, MEDEIROS, NUERNBERG, 2013).

Sobre os normativos internacionais cabe também mencionar a Convenção de Nova York (ONU, 2007) como importante marco a ser considerado no que tange a pessoa com deficiência. Impende, ademais, esclarecer que a Convenção supramencionada adentrou no nosso ordenamento jurídico com status de Emenda Constitucional, haja vista que seu processo de incorporação ao nosso ordenamento se deu pelo rito do art. § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) que assim dispõe: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”.

Nesse passo, por meio do Decreto Legislativo Nº 186 (BRASIL, 2008) ficou aprovado o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007.

Sobre a área da educação, colhe-se da dita Convenção no seu artigo 24:

[...]

1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, com os seguintes objetivos:

a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e do senso de dignidade e auto-estima, além do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pela diversidade humana;

b) O máximo desenvolvimento possível da personalidade e dos talentos e da criatividade das pessoas com deficiência, assim como de suas habilidades físicas e intelectuais;

[...]

2. Para a realização desse direito, os Estados Partes assegurarão que:

a) As pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário, sob alegação de deficiência;

[...]

**d) As pessoas com deficiência recebam o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação;** (Grifo nosso)

[...]

Assim, referida Convenção fora promulgada por meio do Decreto Nº 6.949 (BRASIL, 2009) o qual dispõe: “Art. 1º. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, apensos por cópia ao presente Decreto, serão executados e cumpridos tão inteiramente como neles se contém”.

No Brasil, a Lei nº 13.146 (BRASIL, 2015), instituiu a chamada Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Essa

lei se destinou a promover e assegurar o exercício de direitos e liberdades para essas pessoas. Nesse sentido, no seu artigo 1º, fica evidenciado que a referida norma é (BRASIL, 2015): “destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência, além de definir as situações e o público-alvo, dispõe sobre diretrizes, orientações e determinações no sentido de promover a inclusão dessas pessoas.

A noção de deficiência por equiparação precisa ser trazida ao contexto aqui trabalhado devido a sua importância e o seu reflexo prático no mundo dos fatos e, inclusive, no mundo jurídico.

Percebe-se a aplicação desse conceito, por exemplo, em decisões judiciais, em discussões parlamentares e até em Projetos de Lei. Portanto, essa noção repercute no trato de situações em que, por eventual carência de normatização específica, necessita ser considerada para resolver problemas concretos peculiares e ampliar a proteção social de camadas vulneráveis que necessitam de proteção e não estão sendo alcançadas.

O assunto não é recente, sendo que existem decisões judiciais a mais de uma década em que, dentre seus fundamentos jurídicos, está a chamada “deficiência por equiparação.

Colhe-se da Remessa Ex Officio em Ação Cível – TRF-5 - REOAC: 434153 AL 0007264-12.2004.4.05.8000 (BRASIL, 2009):

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. PORTADOR DE VISÃO MONOCULAR. EQUIPARAÇÃO A DEFICIENTE FÍSICO. RESERVA DE VAGA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. REMESSA OFICIAL DESPROVIDA. 1. O entendimento majoritário da jurisprudência pátria é no sentido de reconhecer aos portadores de visão monocular a condição de deficiente físico para o fim de gozarem do aludido benefício (cf. STJ, ROMS - 22489/DF, Processo: 200601764238, 5ª Turma, DJ 18/12/2006, p. 414, Relatora Laurita Vaz; TRF 1ª Região, AMS 199801000619132/DF, 5ª Turma, DJ 16/11/2001, p. 161, Relator João Batista Moreira; TRF 4ª Região, AMS, Processo: 200471100013488/RS, 4ª Turma, DJU 25/05/2005, p. 736; TRF 5ª Região, AC400805-AL, 4ª Turma, DJU 27/02/2007, p. 589/641). Some-se a isso o fato de o autor se encontrar no exercício do cargo há quase três anos, por força de decisão liminar. 2. Exsurge cristalino o periculum in mora, eis que o indeferimento da providência acautelatória perseguida (suspensão do prazo para o autor tomar posse no aludido cargo) traria conseqüências irremediáveis, pois o ato de nomeação do requerente perderia a sua eficácia, segundo dispõe a Lei 8.112/90. 3. A determinação para que a Ré se abstenha de nomear outro candidato para suprir a vaga que tocara ao requerente se revela plenamente pertinente, bem como a manutenção da tutela cautelar quanto à suspensão do prazo de validade do concurso para o

cargo em questão, no que tange à vaga reservada aos portadores de deficiência física, até o trânsito em julgado desta ação. 4. Remessa Oficial conhecida, mas desprovida. (TRF-5 - REOAC: 434153 AL 0007264-12.2004.4.05.8000, Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias, Data de Julgamento: 27/10/2009, Segunda Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça Eletrônico - Data: 12/11/2009 - Página: 525 - Nº: 48 - Ano: 2009)

Decisões judiciais em situações como a do caso acima referido, se consolidaram levando-se em conta a chamada deficiência por equiparação. Ora, sabe-se que os métodos de interpretação normativa fazem parte do processo de hermenêutica, pelo que a aplicação meramente literal da norma reduz o alcance da mesma. Há de se considerar a natureza jurídica do caso concreto apresentado e, por isso, uma interpretação sistemática e teleológica viabiliza alcançar um espectro mais abrangente que se encontra em sintonia com princípios norteadores do ordenamento jurídico, principalmente quando se trata de direitos fundamentais.

Essa situação da visão monocular, por exemplo, já se encontra sumulada no Superior Tribunal de Justiça por meio do enunciado da Súmula Nº 377 (BRASIL, 2009): “O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes”.

Referida Súmula foi utilizada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina como fundamento de decisão na Remessa Necessária Cível n. 0038410-93.2015.8.24.0023 (SANTA CATARINA, 2019), senão vejamos:

[...]

3. Para demonstrar a sua deficiência visual, o ora requerente apresentou três laudos médicos, onde verificou-se a presença do CID 10 (Classificação Internacional de Doenças) Gabinete Desembargador Hélio do Valle Pereira H54.4 (cegueira em um olho ou visão monocular) e H47.2 (atrofia ótica), o que demonstra ser o ora recorrente portador de visão monocular.

4. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é pacífica no sentido de reconhecer o direito do portador de visão monocular de inscrever-se em concurso público dentro do número de vagas reservadas a deficientes físicos. Incide, no caso, a Súmula 377 do STJ: "O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes". [...] (Remessa Necessária Cível n. 0038410-93.2015.8.24.0023. Relator: Desembargador Hélio do Valle Pereira. Decisão em: 02 dez 2019)

No ano de 2021, entrou em vigor a Lei Nº14.126 a qual passou a classificar a visão monocular como deficiência. O seu artigo 1º (BRASIL, 2021) estabelece que: “Fica a visão monocular classificada como deficiência sensorial, do tipo visual, para todos os efeitos legais. Ato contínuo, a norma complementa por meio de seu parágrafo único para que não pare dúvidas que a situação descrita passa a ser

albergada pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, dispondo que (BRASIL, 2021): “O previsto no § 2º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), aplica-se à visão monocular, conforme o disposto no caput deste artigo”.

Ainda no campo normativo a deficiência por equiparação já fez parte de diversas discussões e deliberações. O Projeto de Lei nº 1074 (BRASIL, 2019) da Câmara dos Deputados, viou a alteração das Leis nº 13.146, de 6 de julho de 2015, e nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para determinar igualdade de direitos entre os portadores de doença grave e as pessoas com deficiência.

Em sua exposição de motivos, o relatório do referido projeto de lei enalteceu a Lei nº 13.146 (BRASIL, 2015), no sentido de reconhecer que tal norma é um marco na legislação brasileira por reunir diversas medidas destinadas a eliminar ou mitigar as limitações enfrentadas pelas pessoas com deficiência no seu cotidiano. Dentre as justificativas presentes na exposição de motivos por meio da relatoria do referido projeto de lei, verifica-se que o mesmo:

pretende determinar igualdade de direitos entre os portadores de doença grave e as pessoas com deficiência. O autor justifica sua iniciativa citando a necessidade de realçar valores já afirmados no nosso sistema legal, mas que não encontram plenas condições de realização, em função do caráter pouco sistêmico de sua inserção no ordenamento jurídico. Os apensados também pretendem fazer equiparação direitos entre pessoas com doenças graves e pessoas com deficiência.

Esse caráter pouco sistêmico acerca da inserção de direitos acaba por fomentar litígios e judicialização já que uma interpretação literal de normas positivadas incorre em não tutelar determinadas situações que também merecem proteção do Estado.

Outro exemplo da aplicação da terminologia “deficiência por equiparação” está na Lei Nº 12.764 (, BRASIL, 2012) a qual “Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990”. De começo fica estabelecido no Art. 1º, [...] § 2º: **“A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais”**. (grifo nosso)

Nesse ponto fica evidente a aplicação dessa noção de deficiência por equiparação já que, em que pese o Transtorno do Espectro Autista não ser

categorizado como deficiência, a pessoa com Autismo pode ser beneficiada com todos os efeitos legais e direitos da pessoa com deficiência.

Portanto, uma simples interpretação literal permite que não se tenha dúvidas no que tange a ampliação de benefícios, direitos e tratamento adequado para situações que são equiparadas a deficiência. Não bastasse isso, considerando a perspectiva dos direitos humanos e de sua posituação em direitos fundamentais, não há dificuldade em se compreender que numa interpretação sistemática e teleológica é sim possível utilizar da legislação da pessoa com deficiência para atender pessoas que sejam acometidas de determinadas doenças, bem como as que desenvolvam os chamados transtornos do neurodesenvolvimento.

### 3.3 O DIMENSIONAMENTO DAS CATEGORIAS QUE ENVOLVEM A EDUCAÇÃO ESPECIAL E SEUS DESDOBRAMENTOS: DEFICIÊNCIA, TRANSTORNOS COMPORTAMENTAIS, DIAGNÓSTICO, CONSEQUÊNCIAS E IMPLICAÇÕES PARA O APRENDIZADO

No que tange ao dimensionamento e a categorização das situações que envolvem o público-alvo da educação especial, importa assimilar que estamos dentro de um universo multidisciplinar e, sobretudo, existem documentos que estabelecem determinadas definições que fundamentam essas categorizações e consideram também seu aspecto dimensional.

Portanto, a depender do tipo de situação envolvida, determinados transtornos devem ser avaliados levando-se em conta o modo e a intensidade em que eles se manifestam e quais limitações que provocam e desenvolvem.

Quanto a esse dimensionamento e as categorias envolvidas, na busca de uma referência técnico-científica, se fez contato com especialistas da área médica, sobretudo no que tange à saúde mental, em que fora recomendado a utilização do Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais (DSM), da *American Psychiatric Association*. Assim, o DSM é uma sigla inglesa, *Diagnostic and Statistical Manual*, tendo sido já realizadas cinco revisões no documento (*American Psychiatric Association*, 2014).

Trata-se de uma classificação de transtornos mentais, contendo critérios associados, os quais foram elaborados a fim de facilitar o estabelecimento de diagnósticos mais confiáveis desses transtornos, tornando-se “uma referência para a

prática clínica na área da saúde mental” (*American Psychiatric Association*, 2014, p. 41), destacando-se que esses “critérios diagnósticos atuais constituem a melhor descrição disponível de como os transtornos mentais se expressam e podem ser reconhecidos por clínicos treinados”.

Quanto a pertinência da utilização do referido Manual diagnóstico<sup>7</sup>, colhe-se as informações a seguir que comprovam sua importância, bem como o seu alcance e abrangência, senão vejamos (*American Psychiatric Association*, 2014, p. 41):

O DSM se propõe a servir como um guia prático, funcional e flexível para organizar informações que podem auxiliar o diagnóstico preciso e o tratamento de transtornos mentais. Trata-se de uma ferramenta para clínicos, **um recurso essencial para a formação de estudantes e profissionais e uma referência para pesquisadores da área.** (grifo nosso) [...]

O DSM tem sido utilizado por clínicos e pesquisadores de diferentes orientações (biológica, psicodinâmica, cognitiva, comportamental, interpessoal, familiar/sistêmica) que buscam uma linguagem comum para comunicar as características essenciais dos transtornos mentais apresentados por seus pacientes. **As informações aqui resumidas são úteis para todos os profissionais ligados aos diversos aspectos dos cuidados com a saúde mental, incluindo psiquiatras, outros médicos, psicólogos, assistentes sociais, enfermeiros, consultores, especialistas das áreas forense e legal, terapeutas ocupacionais e de reabilitação e outros profissionais da área da saúde.** (grifo nosso)

Constata-se que se está bem servido de informações confiáveis e com um material que, considerando a temática aqui proposta, possibilitará que se possa apresentar a dimensão e categorização das situações que acometem o público-alvo da educação especial, no recorte proposto dessa pesquisa.

Importante levar-se em conta que ao se falar de transtornos mentais o aspecto dimensional é sobremaneira relevante, pois que há uma elasticidade a ser considerada quando do diagnóstico. Assim, é possível definir um transtorno mental com base na presença de determinados elementos. Esse diferencial importa, sobretudo, para avaliar situações que não se enquadram como transtorno mental, mas é compatível com um transtorno da aprendizagem, por exemplo. Observe-se (DSM 5, p. 20):

Um transtorno mental é uma síndrome caracterizada por perturbação clinicamente significativa na cognição, na regulação emocional ou no comportamento de um indivíduo que reflete uma disfunção nos processos

---

<sup>7</sup> Trata-se de um Manual Diagnóstico que é um referencial e possui informações pertinentes tanto para o trato como para a pesquisa envolvendo a saúde mental, apresentando característica de aplicação multidisciplinar, com ênfase na área da saúde ((*American Psychiatric Association*, 2014).

psicológicos, biológicos ou de desenvolvimento subjacentes ao funcionamento mental. Transtornos mentais estão frequentemente associados a sofrimento ou incapacidade significativos que afetam atividades sociais, profissionais ou outras atividades importantes.

Por isso nem toda situação que mereça atenção ligada a saúde mental é, necessariamente, um transtorno mental. Situações culturais, de gênero ou política e, ainda, eventual desvio social ao se contrapor a determinada cultura não possuem os requisitos para definir-se como um transtorno mental. Tem-se, ademais, situações temporárias que são razoavelmente esperadas em alguma circunstância, como uma perda importante ou um fator estressante pontual.

Constata-se, então, pelo até aqui trazido, que os transtornos mentais são diagnosticados levando-se em conta, dentre outros fatores, a presença de incapacidade significativa que afete as atividades sociais, profissionais ou outras atividades importantes.

Ora, quando se leva em conta o processo educacional, constata-se esse ambiente é impactado ante a presença de transtornos mentais e de aprendizagem.

Considerando a delimitação da temática aqui proposta e a ênfase na questão do segundo professor de turma, numa perspectiva da educação inclusiva, pertinente lembrar do processo de evolução no trato social e educacional desses transtornos do neurodesenvolvimento. Sabe-se que a deficiência intelectual, a qual em época anterior era chamada de retardo mental, é um exemplo em que nos permite evidenciar que num passado recente as pessoas eram tratadas numa perspectiva de segregação social e escolar.

Sadock (p. 1119 - 1120) pontua que:

As abordagens sociais de crianças com deficiência intelectual mudaram de forma significativa ao longo do tempo. Historicamente, em meados do século XIX, muitas crianças com deficiência intelectual eram colocadas em instituições educacionais residenciais, com base na crença de que, com treinamento intensivo suficiente, seriam capazes de retornar ao convívio com suas famílias e participar da sociedade em níveis mais elevados. Entretanto, a expectativa de educar essas crianças para a superação de suas deficiências não chegou a se materializar. Gradualmente, muitos programas residenciais aumentaram de porte e, ao final, o foco passou a se deslocar da educação intensiva para cuidados mais custodiais. **Os ambientes residenciais para crianças com deficiência intelectual atingiram sua utilização máxima em meados do século XX, até que a consciência pública das condições lotadas, anti-higiênicas e, em alguns casos, abusivas deflagrou o movimento na direção da “desinstitucionalização”. A filosofia da “normalização” das condições de vida e a “inclusão” em ambientes educacionais foi uma força importante no processo de desinstitucionalização de crianças com deficiências intelectuais.** (Grifo nosso)

Nesse processo, se constata, outrossim, que o Estatuto da Criança e do Adolescente retrata um acompanhamento desse caminho evolutivo, num raciocínio migratório de uma visão custodial para a aplicação da Teoria da Proteção Integral. Ocorre que a visão de colocar e manter crianças e adolescentes em instituições educacionais residenciais e especializadas acabou por ficar ultrapassada haja vista a não obtenção de resultados que demonstrassem êxito pela adoção dessas medidas, mas, pelo contrário, foram identificadas situações de abuso e de más condições de vida e de convívio naqueles ambientes.

Dito isso, buscar-se a seguir, categorizar e dimensionar as situações que envolvem a educação especial, frente a importância que se vê para o presente estudo, para os educadores e educandos, bem como para os interessados, além de servir para o desenvolvimento e aprimoramento das políticas públicas que tem como objetivo viabilizar, ampliar e concretizar um processo de ensino-aprendizagem na sua perspectiva inclusiva e na sua integralidade.

### **3.3.1 Transtornos do Neurodesenvolvimento**

Os chamados transtornos do neurodesenvolvimento se enquadram num grupo de condições que se manifestam no começo do desenvolvimento. Esses transtornos se manifestam de forma típica e cedo. Geralmente, numa fase anterior à criança ingressar na escola, pelo que se caracteriza por déficits que acarretam prejuízos no funcionamento pessoal, social, acadêmico ou profissional. Ressalte-se que (DSM 5, 2014, p. 31):

Os déficits de desenvolvimento variam desde limitações muito específicas na aprendizagem ou no controle de funções executivas até prejuízos globais em habilidades sociais ou inteligência. É frequente a ocorrência de mais de um transtorno do neurodesenvolvimento; por exemplo, indivíduos com transtorno do espectro autista frequentemente apresentam deficiência intelectual (transtorno do desenvolvimento intelectual), e muitas crianças com transtorno de déficit de atenção/hiperatividade (TDAH) apresentam também um transtorno específico da aprendizagem. No caso de alguns transtornos, a apresentação clínica inclui sintomas tanto de excesso quanto de déficits e atrasos em atingir os marcos esperados. Por exemplo, o transtorno do espectro autista somente é diagnosticado quando os déficits característicos de comunicação social são acompanhados por comportamentos excessivamente repetitivos, interesses restritos e insistência nas mesmas coisas.

Identifica-se que houve uma modificação nesses diagnósticos e se faz importante considerar o aspecto dimensional que os envolvem. Isso porque deve-se evitar a generalização de determinadas situações a ponto de rotulá-las em categorias de forma precipitada. Dessa forma, o *American Psychiatric Association* (2014) se apresenta como referência fundamental, pelo que permite utilizar critérios diagnósticos e viabilizar, outrossim, uma análise dos diferenciais para dadas situações.

### 3.3.2 Deficiência Intelectual

A ocorrência de déficits nas capacidades mentais genéricas envolvendo a solução de problemas, planejamento, raciocínio, aprendizagem acadêmica e pela experiência, além de pensamento abstrato e juízo, é manifestação de deficiência intelectual. Percebe-se a presença de situações que culminam em prejudicar o funcionamento adaptativo, de forma que a pessoa não atinge padrões ligados a responsabilidade social e independência pessoal, isso em se considerando os aspectos da vida diária. Inclui-se aí, além da independência pessoal no âmbito comunitário ou no seio familiar, participação social, comunicação ou o funcionamento profissional ou acadêmico (*American Psychiatric Association*, 2014 p. 31).

Interessante o encadeamento de raciocínio abordado por Assumpção Jr.; Kuczynski (2018, p. 276) que pontuam claramente os desdobramentos que envolvem os termos deficiência, incapacidade e prejuízo. Essa abordagem demonstra com nitidez a problemática envolvida e a repercussão na vida das pessoas que desenvolvem a chamada deficiência intelectual.

1. Deficiência: diz respeito a uma anomalia de estrutura ou a uma anomalia de aparência do corpo humano e do funcionamento de um órgão ou sistema, independentemente de sua causa, tratando-se, em princípio, de uma perturbação de tipo orgânico;
2. Incapacidade: reflete as consequências de uma deficiência no âmbito do rendimento funcional e da atividade do indivíduo, representando, desse modo, uma perturbação no plano pessoal;
3. Prejuízo: refere-se às limitações experimentadas pelo indivíduo em virtude da deficiência e da incapacidade, refletindo-se, portanto, nas relações do indivíduo com o meio, bem como em sua adaptação ao mesmo. (ASSUMPÇÃO Jr; KUCZYNSKI, 2018, p. 276):

Para fins de categorização, o dimensionamento da deficiência intelectual é definido da seguinte forma pelo *American Psychiatric Association* (2014, p. 33):

Deficiência intelectual (transtorno do desenvolvimento intelectual) é um transtorno com início no período do desenvolvimento que inclui déficits funcionais, tanto intelectuais quanto adaptativos, nos domínios conceitual, social e prático. Os três critérios a seguir devem ser preenchidos: A. Déficits em funções intelectuais como raciocínio, solução de problemas, planejamento, pensamento abstrato, juízo, aprendizagem acadêmica e aprendizagem pela experiência confirmados tanto pela avaliação clínica quanto por testes de inteligência padronizados e individualizados. B. Déficits em funções adaptativas que resultam em fracasso para atingir padrões de desenvolvimento e socioculturais em relação a independência pessoal e responsabilidade social. Sem apoio continuado, os déficits de adaptação limitam o funcionamento em uma ou mais atividades diárias, como comunicação, participação social e vida independente, e em múltiplos ambientes, como em casa, na escola, no local de trabalho e na comunidade. C. Início dos déficits intelectuais e adaptativos durante o período do desenvolvimento

Essa situação é especificada no Código Internacional de Doenças - CID 11, com a seguinte especificação: “317 (F70) Leve 318.0 (F71) Moderada 318.1 (F72) Grave 318.2 (F73) Profunda”.

Conforme o manual que fora desenvolvido pela *American Association on Intellectual and Developmental Disabilities* (AAIDD) 2010, classifica-se deficiência intelectual nos seguintes termos (AAIDD, 2010, p. 1): “[...] deficiência intelectual é caracterizada pela limitação significativa tanto no funcionamento intelectual como no comportamento adaptativo que se expressam nas habilidades conceituais, sociais e práticas. A deficiência origina-se antes dos 18 anos de idade”.

A AAIDD (2010) define cinco dimensões a serem consideradas quando se trata de deficiência intelectual. Observe-se:

**Dimensão I** - Habilidades intelectuais: inclui raciocínio, planejamento, resolução de problemas, pensamento abstrato, compreensão de ideias complexas, rapidez de aprendizagem e aprendizagem pela experiência;

**Dimensão II** - Comportamento adaptativo: conjunto de habilidades conceituais, sociais e práticas desenvolvidas para responder adequadamente ao ambiente físico e social. Várias outras competências são exigidas nessa dimensão, conforme segue: habilidades conceituais (linguagem receptiva e expressiva, aspectos acadêmicos e cognitivos, leitura e escrita, uso do dinheiro); habilidades sociais (responsabilidade social, prudência, cautela, evitar ser vitimizado); habilidades práticas (alimentar-se, deslocar-se, higienizar-se, segurança);

**Dimensão III** – Saúde: considerar fatores etiológicos, de saúde física e mental;

**Dimensão IV** – Participação: refere-se às interações do deficiente na vida familiar, no trabalho, na educação e no lazer; e,

**Dimensão V** – Contexto: relaciona-se à bagagem de vida da pessoa, levando-se em consideração a família, a comunidade, os serviços de apoio, as influências culturais.

As causas da deficiência intelectual (SADOCK, 2017, p. 1019) podem se originar a partir de uma ampla variedade de fatores ambientais e genéticos que resultam na combinação de deficiências cognitivas e sociais. A American Association on Intellectual and Developmental Disability (AAIDD) define deficiência intelectual como um tipo de incapacidade que se caracteriza por limitações significativas no desempenho intelectual (raciocínio, aprendizagem e solução de problemas) e no comportamento adaptativo (conceitual, social e habilidades práticas) que surgem antes da idade de 18 anos.

No diagnóstico da deficiência intelectual, deve-se avaliar o seu grau de gravidade e de comprometimento. Conforme Sadock (2017, p. 1128) importa considerar também o nível de desempenho adaptativo do paciente, observe-se:

O diagnóstico de deficiência intelectual pode ser feito após a obtenção de uma história, por meio de informações de avaliações intelectuais padronizadas e de medições padronizadas do desempenho adaptativo indicando que a criança está significativamente abaixo do nível esperado em ambas as áreas. A gravidade da deficiência intelectual é determinada com fundamento no nível do desempenho adaptativo. Histórias e entrevistas psiquiátricas são ferramentas úteis para obtenção de quadros longitudinais do desenvolvimento e desempenho de uma criança. O exame de sinais físicos de anormalidades neurológicas e, em alguns casos, os testes laboratoriais podem ser usados para avaliar as causas e estabelecer os prognósticos.

Portanto, há de se privilegiar um olhar inclusivo em relação as pessoas com deficiência intelectual, viabilizando os meios necessários e adequados para que possam, dentro de suas limitações, desenvolverem-se. Não esqueçamos que esse olhar deve envolver uma postura ética, priorizando valores que estejam em sintonia com os direitos humanos e que não as segreguem rotulando-as como se não pudessem participar do processo evolutivo pessoal, social e educacional.

Nesse enfoque (ASSUMPÇÃO JÚNIOR; KUCZYNSKI, 2018, p. 291) muito bem observa que: “ao considerarmos que a população portadora de deficiência mental é numericamente significativa, fazem-se necessários programas de atenção que se estendam da sua prevenção aos métodos de habilitação, que serão mais complexos quanto mais comprometida for a população”.

Entendeu-se pertinente trazer aqui a Figura 1 que apresenta, conforme Assumpção Júnior; Kuczynski (2018) por meio de um triângulo a relação entre as capacidades, os padrões adaptativos, os ambientes envolvidos, como trabalho e escola e os suportes para funcionamento e habilitação das pessoas com deficiência intelectual.



Fonte: ASSUMPÇÃO Jr., Francisco B.; KUCZYNSKI, Evelyn, p. 291. **Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018. ISBN 978-85-388-0845-9

Essa figura representa a importância do funcionamento dos suportes adequados para a adaptação e habilitação dessas pessoas e, no nosso estudo, aqui mais especificamente dos educandos que possuem deficiência intelectual, adaptação e habilitação delas no processo educacional na sua perspectiva inclusiva.

Assim, no âmbito do processo educacional, esse aspecto dimensional precisa ser considerado na medida em que os programas e as ferramentas a serem utilizados devem estar adequados com a dimensão do problema vivenciado pelo educando. Por isso, uma avaliação que permita uma atenção compatível com a complexidade apresentada faz toda a diferença para o estudante, sendo que, há casos em que a presença do segundo professor de turma faz toda a diferença.

### 3.3.3 Transtorno do Espectro Autista

O Transtorno do Espectro Autista é entendido como um transtorno do neurodesenvolvimento. Essa situação se caracteriza por apresentar déficits persistentes na interação e comunicação social, isso com base nos múltiplos

contextos envolvidos. Inclui-se aí, déficits em comportamentos não verbais de comunicação que é usado para interação social, déficits na reciprocidade social e em habilidades para manter-se, desenvolver-se e e compreender-se em relacionamentos. (DSM-5) Ademais, tal diagnóstico exige a presença de padrões com repetição e de restrição de comportamento, atividades ou interesses.

Nesse sentido, colhe-se *in verbs* do *American Psychiatric Association* (2014, p. 32):

No diagnóstico do transtorno do espectro autista, as características clínicas individuais são registradas por meio do uso de especificadores (com ou sem comprometimento intelectual concomitante; com ou sem comprometimento da linguagem concomitante; associado a alguma condição médica ou genética conhecida ou a fator ambiental), bem como especificadores que descrevem os sintomas autistas (idade da primeira preocupação; com ou sem perda de habilidades estabelecidas; gravidade). Tais especificadores oportunizam aos clínicos a individualização do diagnóstico e a comunicação de uma descrição clínica mais rica dos indivíduos afetados. Por exemplo, muitos indivíduos anteriormente diagnosticados com transtorno de Asperger atualmente receberiam um diagnóstico de transtorno do espectro autista sem comprometimento linguístico ou intelectual.

Sadock e Kaplam (2017) fazem uma colocação muito pertinente sobre como era caracterizado o transtorno do espectro autista, em que se considerava a presença de situações como o comportamento restrito e repetitivo, a comunicação social e o uso de linguagem aberrante, sendo que uma forma com menos amplitude que esse transtorno, que é o transtorno de Asperger, não envolve problemas afetos a linguagem como critério diagnóstico.

Assim, em termos conceituais, verifica-se uma alteração no trato do transtorno do espectro autista, senão vejamos (SADOCK; KAPLAM, 2017, p. 1153):

Um consenso clínico recente mudou o conceito de transtorno do espectro autista para um modelo de transição gradual, em que a heterogeneidade dos sintomas é reconhecida como inerente ao transtorno, e os problemas diagnósticos básicos caíram em dois domínios: deficiências na comunicação social e comportamentos restritos e repetitivos. O desenvolvimento e uso da linguagem aberrante deixaram de ser considerados uma característica básica do transtorno do espectro autista. Em parte, essa alteração diagnóstica é fundamentada em estudos recentes envolvendo irmãos com diagnósticos de transtorno autista, os quais sugerem que os domínios dos sintomas possam ser transmitidos separadamente e que o desenvolvimento e uso da linguagem aberrante não seja uma característica definidora, porém uma particularidade associada em alguns indivíduos com esse transtorno.

Analisar esse contexto é fundamental porque há a constatação de categorias diferentes envolvendo os transtornos do neurodesenvolvimento, mas quanto a regulação no âmbito da educação especial nem todas essas categorias são abrangidas objetivamente pela norma. Por isso, há situações em que ocorre litígio e judicialização, sobretudo quanto ao fornecimento de segundo professor.

Assumpção Júnior; Kuczynski (2018, p. 301) explicam que:

Autismo é hoje definido por um conjunto comum de sintomas, admitindo-se que ele seja mais bem representado por uma única categoria diagnóstica, adaptável conforme apresentação clínica individual, o que permite incluir especificidades clínicas como, por exemplo, transtornos genéticos conhecidos, epilepsia, deficiência intelectual e outros.

Sob a perspectiva educacional, o reflexo prático quando da presença de outros transtornos, é justamente uma dificuldade significativa no aprendizado e socialização do(a) aluno(a) junto a turma e na escola. A Lei Nº 12.764 (BRASIL, 2012), estabelece que:

Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e estabelece diretrizes para sua consecução.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, é considerada pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada na forma dos seguintes incisos I ou II:

I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação sociais, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;

II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos.

Sobre as **Características Diagnósticas** o DSM-5 traz classificações conforme os critérios a seguir apresentados que vão de A até D, envolvendo fatores como: interação social, padrões repetitivos e limitações, dentre outros. Colhe-se da *American Psychiatric Association* (2014, p. 53):

As características essenciais do transtorno do espectro autista são prejuízo persistente na comunicação social recíproca e na interação social (Critério A) e padrões restritos e repetitivos de comportamento, interesses ou atividades (Critério B). Esses sintomas estão presentes desde o início da infância e limitam ou prejudicam o funcionamento diário (Critérios C e D). O estágio em que o prejuízo funcional fica evidente irá variar de acordo com

características do indivíduo e seu ambiente. Características diagnósticas nucleares estão evidentes no período do desenvolvimento, mas intervenções, compensações e apoio atual podem mascarar as dificuldades, pelo menos em alguns contextos. Manifestações do transtorno também variam muito dependendo da gravidade da condição autista, do nível de desenvolvimento e da idade cronológica; daí o uso do termo espectro. O transtorno do espectro autista engloba transtornos antes chamados de autismo infantil precoce, autismo infantil, autismo de Kanner, autismo de alto funcionamento, autismo atípico, transtorno global do desenvolvimento sem outra especificação, transtorno desintegrativo da infância e transtorno de Asperger.

O Transtorno do Espectro Autista possui a seguinte classificação geral no Código Internacional de Doenças: CID 11 - 299.00 (F84.0) (DSM-5, p. 50).

Conforme (Diretrizes SED) “Os critérios diagnósticos devem contemplar a idade que envolve déficits persistentes na comunicação social e na interação social e padrões restritos e repetitivos de comportamento interesse e atividades”. Ocorre que tais sintomas podem limitar ou, até mesmo prejudicar a pessoa e aparecem concomitantemente ao seu desenvolvimento.

### 3.3.4 Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade

O Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade é considerado um transtorno hipercinético, dentre os transtornos globais do neurodesenvolvimento. Há uma subdivisão de critérios diagnósticos pelo que, para fins de melhor compreensão, apresentar-se-á dois blocos de critérios diagnósticos: o bloco com A com os itens 1 e 2; mais o bloco que vai de B até E. No bloco A, tem-se diagnósticos envolvendo desatenção e/ou hiperatividade-impulsividade, com interferência no desenvolvimento e funcionamento e no outro bloco (B até D) as demais variáveis diagnósticas (*American Psychiatric Association*, 2014, p. 59-60):

**A. “Um padrão persistente de desatenção e/ou hiperatividade-impulsividade que interfere no funcionamento e no desenvolvimento, conforme caracterizado por (1) e/ou (2)”:** (grifo nosso)

**1. Desatenção:** Seis (ou mais) dos seguintes sintomas persistem por pelo menos seis meses em um grau que é inconsistente com o nível do desenvolvimento e têm impacto negativo diretamente nas atividades sociais e acadêmicas/profissionais: Nota: Os sintomas não são apenas uma manifestação de comportamento opositor, desafio, hostilidade ou dificuldade para compreender tarefas ou instruções. Para adolescentes mais velhos e adultos (17 anos ou mais), pelo menos cinco sintomas são necessários. a. Frequentemente não presta atenção em detalhes ou comete erros por descuido em tarefas escolares, no trabalho ou durante outras atividades (p. ex., negligencia ou deixa passar detalhes, o trabalho é impreciso). b.

Frequentemente tem dificuldade de manter a atenção em tarefas ou atividades lúdicas (p. ex., dificuldade de manter o foco durante aulas, conversas ou leituras prolongadas). c. Frequentemente parece não escutar quando alguém lhe dirige a palavra diretamente (p. ex., parece estar com a cabeça longe, mesmo na ausência de qualquer distração óbvia). d. Frequentemente não segue instruções até o fim e não consegue terminar trabalhos escolares, tarefas ou deveres no local de trabalho (p. ex., começa as tarefas, mas rapidamente perde o foco e facilmente perde o rumo). e. Frequentemente tem dificuldade para organizar tarefas e atividades (p. ex., dificuldade em gerenciar tarefas sequenciais; dificuldade em manter materiais e objetos pessoais em ordem; trabalho desorganizado e desleixado; mau gerenciamento do tempo; dificuldade em cumprir prazos). f. Frequentemente evita, não gosta ou reluta em se envolver em tarefas que exijam esforço mental prolongado (p. ex., trabalhos escolares ou lições de casa; para adolescentes mais velhos e adultos, preparo de relatórios, preenchimento de formulários, revisão de trabalhos longos). g. Frequentemente perde coisas necessárias para tarefas ou atividades (p. ex., materiais escolares, lápis, livros, instrumentos, carteiras, chaves, documentos, óculos, celular). h. Com frequência é facilmente distraído por estímulos externos (para adolescentes mais velhos e adultos, pode incluir pensamentos não relacionados). i. Com frequência é esquecido em relação a atividades cotidianas (p. ex., realizar tarefas, obrigações; para adolescentes mais velhos e adultos, retornar ligações, pagar contas, manter horários agendados).

**2. Hiperatividade e impulsividade:** Seis (ou mais) dos seguintes sintomas persistem por pelo menos seis meses em um grau que é inconsistente com o nível do desenvolvimento e têm impacto negativo diretamente nas atividades sociais e acadêmicas/profissionais: Nota: Os sintomas não são apenas uma manifestação de comportamento opositor, desafio, hostilidade ou dificuldade para compreender tarefas ou instruções. Para adolescentes mais velhos e adultos (17 anos ou mais), pelo menos cinco sintomas são necessários. a. Frequentemente remexe ou batuca as mãos ou os pés ou se contorce na cadeira. b. Frequentemente levanta da cadeira em situações em que se espera que permaneça sentado (p. ex., sai do seu lugar em sala de aula, no escritório ou em outro local de trabalho ou em outras situações que exijam que se permaneça em um mesmo lugar). c. Frequentemente corre ou sobe nas coisas em situações em que isso é inapropriado. (Nota: Em adolescentes ou adultos, pode se limitar a sensações de inquietude.) d. Com frequência é incapaz de brincar ou se envolver em atividades de lazer calmamente. e. Com frequência “não para”, agindo como se estivesse “com o motor ligado” (p. ex., não consegue ou se sente desconfortável em ficar parado por muito tempo, como em restaurantes, reuniões; outros podem ver o indivíduo como inquieto ou difícil de acompanhar). f. Frequentemente fala demais. g. Frequentemente deixa escapar uma resposta antes que a pergunta tenha sido concluída (p. ex., termina frases dos outros, não consegue aguardar a vez de falar). h. Frequentemente tem dificuldade para esperar a sua vez (p. ex., aguardar em uma fila). i. Frequentemente interrompe ou se intromete (p. ex., mete-se nas conversas, jogos ou atividades; pode começar a usar as coisas de outras pessoas sem pedir ou receber permissão; para adolescentes e adultos, pode intrometer-se em ou assumir o controle sobre o que outros estão fazendo).

**B. Vários sintomas de desatenção ou hiperatividade-impulsividade estavam presentes antes dos 12 anos de idade.**

**C. Vários sintomas de desatenção ou hiperatividade-impulsividade estão presentes em dois ou mais ambientes (p. ex., em casa, na escola, no trabalho; com amigos ou parentes; em outras atividades).**

**D. Há evidências claras de que os sintomas interferem no funcionamento social, acadêmico ou profissional ou de que reduzem sua qualidade.**

**E. Os sintomas não ocorrem exclusivamente durante o curso de esquizofrenia ou outro transtorno psicótico e não são mais bem explicados por outro transtorno mental (p. ex., transtorno do humor, transtorno de ansiedade, transtorno dissociativo, transtorno da personalidade, intoxicação ou abstinência de substância).** (grifo nosso)

No que tange à classificação do Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade no Código Internacional de Doenças – CID 11, temos os seguintes subtipos (DSM-5, 2014, p. 59):

314.01 (F90.2) Apresentação combinada: Se tanto o Critério A1 (desatenção) quanto o Critério A2 (hiperatividade-impulsividade) são preenchidos nos últimos 6 meses.

314.00 (F90.0) Apresentação predominantemente desatenta: Se o Critério A1 (desatenção) é preenchido, mas o Critério A2 (hiperatividade-impulsividade) não é preenchido nos últimos 6 meses.

314.01 (F90.1) Apresentação predominantemente hiperativa/impulsiva: Se o Critério A2 (hiperatividade-impulsividade) é preenchido, e o Critério A1 (desatenção) não é preenchido nos últimos 6 meses.

Observe-se que a prevalência do Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade, é da ordem de por volta de 5% em crianças e 2,5 % dos adultos e ocorre na maioria das culturas. (DSM-5, 2014)

Fatores biológicos que envolvem o TDAH também são levados em conta nos estudos desse transtorno. Sadock; Kaplan (p. 1170-1171) explicam que:

O transtorno de déficit de atenção/hiperatividade (TDAH) é uma condição neuropsiquiátrica que afeta pré-escolares, crianças, adolescentes e adultos em todo o mundo, tendo como característica um padrão de redução sustentada no nível de atenção e uma intensificação na impulsividade ou hiperatividade. Histórias familiares, genótipos e estudos de imagens neurológicas indicam evidências que dão suporte a uma base biológica para o transtorno. Embora diversas regiões do cérebro e vários neurotransmissores tenham sido implicados no surgimento dos sintomas, a dopamina continua sendo o foco das investigações.

Tais esclarecimentos da área da medicina são importantes e acabam por repercutir também nas áreas da educação e das ciências jurídicas. Isso porque é possível evidenciar e demonstrar, com dados e informações substanciais, para afastar posicionamentos que venham a ter um olhar de que a criança e o adolescente sejam pouco esforçados ou não querem nada com nada, sem prestar a atenção na aula. Logicamente, esses critérios diagnósticos permitem de forma segura fazer-se essa diferença, aliado a avaliação de uma equipe multidisciplinar na escola.

Dessa forma, se faz muito importante considerar dados oriundos da psiquiatria que apontam que frequentemente, crianças, adolescentes e adultos com Transtorno do Déficit de Atenção/Hiperatividade (SADOCK; KAPLAN, 2017, p. 1171) **“apresentam deficiências significativas na função acadêmica e em situações sociais e interpessoais. Esse transtorno costuma estar associado a transtornos comórbidos, tais como os da aprendizagem, de ansiedade, do humor e o do comportamento disruptivo”**. (Grifo nosso)

Caseres, et al (2009, p. 555) fala acerca da definição do TDAH abordando que o mesmo se caracteriza:

por la presencia de síntomas de alteración de la atención, de la actividad motora y de la impulsividad que son lo suficientemente importantes como para producir un deterioro significativo de la vida cotidiana, dado que se manifiesta en varios de los ambientes en los que se desenvuelve el niño (escuela, casa, parque, consulta)<sup>8</sup>.

O presente estudo visa também contribuir, numa análise multidisciplinar, para evidenciar as dificuldades enfrentadas pelos alunos que desenvolvem esse transtorno. Há reflexos significativos no rendimento escolar que justificam um cuidado especial na área do sistema educacional.

Em 30 de novembro de 2021 foi publicada a lei federal nº 14.254 (BRASIL, 2021) a qual “dispõe sobre o acompanhamento integral para educandos com dislexia ou Transtorno do Deficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem”.

Essa normatização foi muito importante porque reconheceu que os estudantes com dislexia, TDAH ou outro transtorno de aprendizagem devem ter acompanhamento integral e apoio educacional na rede de ensino.

Sadock e Kaplan (2017, p. 1173), sobre o diagnóstico do Transtorno do Déficit de Atenção/Hiperatividade alertam acerca das características de distinção envolvendo o déficit na atenção e “níveis elevados de distração para a idade cronológica e para o nível de desenvolvimento. **Na escola, com frequência as crianças com TDAH têm dificuldade em seguir instruções e exigem um nível elevado de atenção individualizada da parte dos professores”**. (Grifo nosso)

Ainda quanto ao diagnóstico, Kaefer (2016, p. 288) discorre sobre a importância da avaliação clínica e multidisciplinar, senão vejamos:

---

<sup>8</sup> pela presença de sintomas de atenção prejudicada, atividade motora e impulsividade importantes o suficiente para produzir uma deterioração significativa na vida diária, uma vez que se manifesta em vários dos ambientes em que a criança se desenvolve (escola, casa, parque, consulta). (Tradução nossa)

O diagnóstico do TDAH é eminentemente clínico, baseado em critérios operacionais claros e bem definidos, estabelecidos por sistemas de classificação internacionalmente reconhecidos, tais com o CID e DSM. No entanto, desde a época inicial da constatação desse transtorno, os profissionais concordaram que ele exigia um enfoque multidisciplinar, tanto no diagnóstico quanto no tratamento.

Casares, et al (2009, p 555) também contribui para a compreensão de que se está diante de uma situação que não é simplesmente comportamental e ligada a falta de vontade ou pouco interesse nas atividades da escola, esclarecendo que já há uma aceitação de que o Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade “es una alteración del neurodesarrollo en la que suele predominar una dificultad para inhibir la respuesta (motora y de atención) y que está ligada, principalmente, a áreas cerebrales prefrontales así como a otras estructuras cerebrales.”<sup>9</sup>

Então, são muitas as implicações para o aprendizado decorrentes do TDAH. Estudos dão conta das dificuldades e do sofrimento, sobretudo, emocional e psicológico de quem é acometido por tal transtorno. No âmbito escolar verifica-se que (SADOCK; KAPLAN, 2011, p. 94):

Dificuldades escolares, tanto de aprendizagem como comportamentais, coexistem com o TDAH. Às vezes, elas provêm de transtornos de comunicação ou de aprendizagem concomitantes ou da distratibilidade e da atenção flutuante da criança, que impede a aquisição, a retenção e a exibição de conhecimento. Essas dificuldades são observadas de forma mais específica em testes de grupo. As reações adversas do pessoal da escola às características de comportamento de TDAH e a diminuição do respeito próprio devido a sentimentos de inadequação podem combinar-se com os comentários adversos de colegas para tornar a escola um lugar de frustração e infelicidade. Tal situação pode levar à expressão de comportamento antissocial e a comportamentos autoderrotistas e autopunitivos.

Importante, ademais, reforçar-se sobre o fato de que não é incomum a presença de mais de um transtorno do neurodesenvolvimento que acabam por atuar em conjunto, sendo que o TOD e o TDAH, são um exemplo disso. Tal circunstância, logicamente, agrava a situação do educando e compromete seu rendimento escolar. Observe-se (CASARES, et. Al, 558):

---

<sup>9</sup> é uma alteração do neurodesenvolvimento em que geralmente predomina uma dificuldade em inibir a resposta (motora e de atenção) e que está ligada, principalmente, às áreas pré-frontais do cérebro, bem como a outras estruturas cerebrais. (tradução nossa)

Varios estudios muestran un alto grado de solapamiento con TDAH en niños primariamente diagnosticados que tienen un TND y viceversa. Aproximadamente el 30–50% de los niños de edad escolar con ADHD tienen un TND comórbido. Esta covariancia de síntomas se debe tanto a factores genéticos como ambientales.<sup>10</sup>

Percebe-se, então, que há elementos substanciais oriundos das ciências médicas que justificam o acompanhamento individualizado desses estudantes e, nesse enfoque, é possível afirmar que a presença do segundo professor de turma para esses alunos é fundamental para o processo educacional.

É importante reforçar sobre a prevalência do TDAH, o que também explica uma elevada procura por consultas na área de neuropediatria, sendo que se estima (ROTTA, 2016, p. 276) “em torno de 3 a 30% nas crianças em idade escolar, em diferentes países, incluindo o Brasil. Considerando 19 estudos com metodologia semelhante, observam-se variações de 2 a 17%, diminuindo a prevalência à medida que a idade aumenta”.

Essa questão do tratamento educacional especializado, principalmente no que diz respeito ao segundo professor auxiliar, é fundamental para inclusão desses educandos numa perspectiva da educação inclusiva na sua integralidade.

Rotta (2016, p. 282) esclarece e, de modo muito pertinente, orienta:

O professor, entendendo bem a situação do escolar, deve colocá-lo sentado na primeira fila, em turmas com pequeno número de alunos, e em classes individuais, quando necessário. **Deve haver disponibilidade especial do professor, possíveis aulas de reforço, estabelecimento de rotinas, como, por exemplo, na realização das tarefas, e reestruturação dos horários de atividades não acadêmicas, a fim de otimizar as condições de aprendizagem. É importante que, conhecendo as dificuldades do aluno, o professor consinta um tempo maior para a realização de tarefas e de provas.** (Grifo nosso)

É possível, ainda, a realização de diagnóstico neurofisiológico no transtorno da atenção. Sales Low (2016, p. 318-319) explica que:

Pacientes com TDAH apresentam comprometimento no circuito frontotemporal-límbico e cerebelo e nos mecanismos de transporte da dopamina. Clinicamente, manifestam-se com vários sintomas, dos quais são ressaltados dificuldade de atenção, de memorização, de realização de funções executivas e autocontrole. Sabendo que o P300 é o resultado da distribuição de redes neurais no cérebro associada com atenção e memória operacional, e que estas redes envolvem os circuitos frontoparietal-

---

<sup>10</sup> Vários estudos mostram um alto grau de sobreposição com TDAH em crianças diagnosticadas principalmente com TOD e vice-versa. Cerca de 30-50% das crianças em idade escolar com TDAH têm um TOD comórbido. Essa covariância dos sintomas se deve a fatores genéticos e ambientais. (tradução nossa).

temporais, a utilização do exame do P300 em pacientes com TDAH passou a ser uma ferramenta de auxílio diagnóstico ao longo (sic) das duas últimas décadas.

Em que pese ser salutar uma preocupação no sentido de evitar-se uma generalização do TDAH e diagnósticos precipitados, constata-se que há sim elementos científicos confiáveis para esse diagnóstico e enquadramento. Conforme explicado por Caye; Polanczyk; Rohde (2018, p. 375)

Nos últimos anos, tornou-se evidente que não somente as estruturas corticais estão alteradas no TDAH, mas também estruturas subcorticais. Um estudo multicêntrico reuniu imagens de 1.713 participantes com TDAH e 1.529 controles demonstrando volumes menores na amígdala, núcleo accumbens, caudado, hipocampo e putâmen.

Por isso, o olhar do educador e as ações de nível multidisciplinar são muito importantes pois, o quanto mais cedo possível, é necessário interagir com o aluno e viabilizar um apoio educacional adequado que seja proporcional com as suas necessidades.

### **3.3.5 Transtorno Específico da Aprendizagem e do Desenvolvimento**

Dentro do processo educacional, o ensino fundamental possui uma peculiaridade ímpar, pois funciona como a base, o fundamento do processo de ensino-aprendizagem. Ademais, não há como negar que esse processo se estende durante um ciclo muito especial da vida humana, que é a fase de criança e da adolescência. Sabe-se da complexidade dessa fase no desenvolvimento humano em que aspectos emocionais, físicos, psicológicos, sociais, familiares, hormonais e, dentre outros, os ligados ao processo educacional, o qual possui uma importância substancial nesse ciclo.

Gonçalves; Ferraz (2018, p. 317) explicam sobre os transtornos específicos do desenvolvimento, senão vejamos:

Transtornos específicos do desenvolvimento se referem a um grupo de alterações mentais, funcionais e adaptativas que se manifestam no decorrer do desenvolvimento infantil e que afetam diretamente a aprendizagem acadêmica, a alfabetização, a leitura, a escrita e os cálculos matemáticos. São distintos dos transtornos da linguagem, dos transtornos do pensamento, dos transtornos globais do desenvolvimento e da deficiência mental.

Por isso, a responsabilidade da escola passa por, além de viabilizar meios adequados para atender o público alvo da educação especial, precisa criar e manter atividades de orientação aos familiares responsáveis quando são identificados comportamentos que podem retratar a presença de algum desses transtornos ligados ao neurodesenvolvimento para, em conjunto, e o quanto antes, interagirem no sentido de buscar um tratamento adequado e especializado.

Sadock; Kaplan (2017, p. 1191) contextualizam sobre os aspectos e desdobramentos que envolvem o Transtorno Específico de Aprendizagem, trazendo informações diagnósticas decisivas e que devem ser levadas em conta pelos educadores:

Logo no início do ensino fundamental, os jovens com deficiências na expressão escrita se defrontam com problemas relacionados à ortografia das palavras e em expressar suas ideias de acordo com as regras gramaticais compatíveis com a idade. As frases faladas e escritas contêm um grande número de erros gramaticais e de má organização de parágrafos. De maneira geral, as crianças afetadas cometem erros gramaticais simples, mesmo em frases curtas. Por exemplo, apesar dos lembretes constantes, essas crianças costumam não conseguir escrever em maiúsculas as primeiras letras das primeiras palavras das frases com um único parágrafo. As características clínicas típicas da expressão escrita incluem erros de ortografia, erros gramaticais, erros de pontuação, má organização de parágrafos e má caligrafia.

No que tange a categorização, a dislexia se apresenta como um tipo de transtorno específico da aprendizagem. O *American Psychiatric Association* (2014, p. 67) apresenta a seguinte definição:

Dislexia é um termo alternativo usado em referência a um padrão de dificuldades de aprendizagem caracterizado por problemas no reconhecimento preciso ou fluente de palavras, problemas de decodificação e dificuldades de ortografia. Se o termo dislexia for usado para especificar esse padrão particular de dificuldades, é importante também especificar quaisquer dificuldades adicionais que estejam presentes, tais como dificuldades na compreensão da leitura ou no raciocínio matemático.

Esses transtornos específicos da aprendizagem exigem uma observação aguçada dos educadores e da família, pois alguns podem se apresentar sutis, mas trazem muita dificuldade para o aluno. Essa perspectiva multidisciplinar, além da participação familiar é muito importante, bem como o é a capacitação dos educadores para lidar com esses problemas. Note-se que a manifestação desse transtorno não deve ser confundida, por exemplo, com falta de vontade ou com desleixo.

França; Moojen (2016, p. 155) alerta que:

Considerando que é no ambiente escolar que as dificuldades aparecem de forma crucial, que as condições intelectuais estão preservadas no disléxico e que não há cura plena para esse transtorno, uma das tarefas mais importantes do psicopedagogo ou do fonoaudiólogo é garantir uma série de adaptações pedagógicas na escola. O disléxico deve progredir na escolaridade, independentemente de suas dificuldades em leitura e escrita. Deve estar muito claro que o problema não é devido à falta de motivação ou à preguiça.

O olhar e observação do professor sobre os educandos na escola é muito importante e permite avaliar situações que possam sugerir o desenvolvimento de algum transtorno de aprendizagem pelo aluno. Gonçalves; Ferraz (2018, p. 326) salienta que: “O diagnóstico dos transtornos específicos da aprendizagem é geralmente feito quando a criança está na escola, pois estes não se tornam evidentes até o momento em que surge a demanda do trabalho acadêmico”.

Sem prejuízo de se reconhecer a importância dessa avaliação pelo educador, pois que é nesse ambiente escolar que começam a aparecer as dificuldades do aluno ante o desenvolvimento das atividades na relação ensino-aprendizagem, deve-se considerar que o diagnóstico, por óbvio, requer uma análise multidisciplinar em que profissionais da área médica e da psicologia, dentre outros, precisam avaliar o estudante.

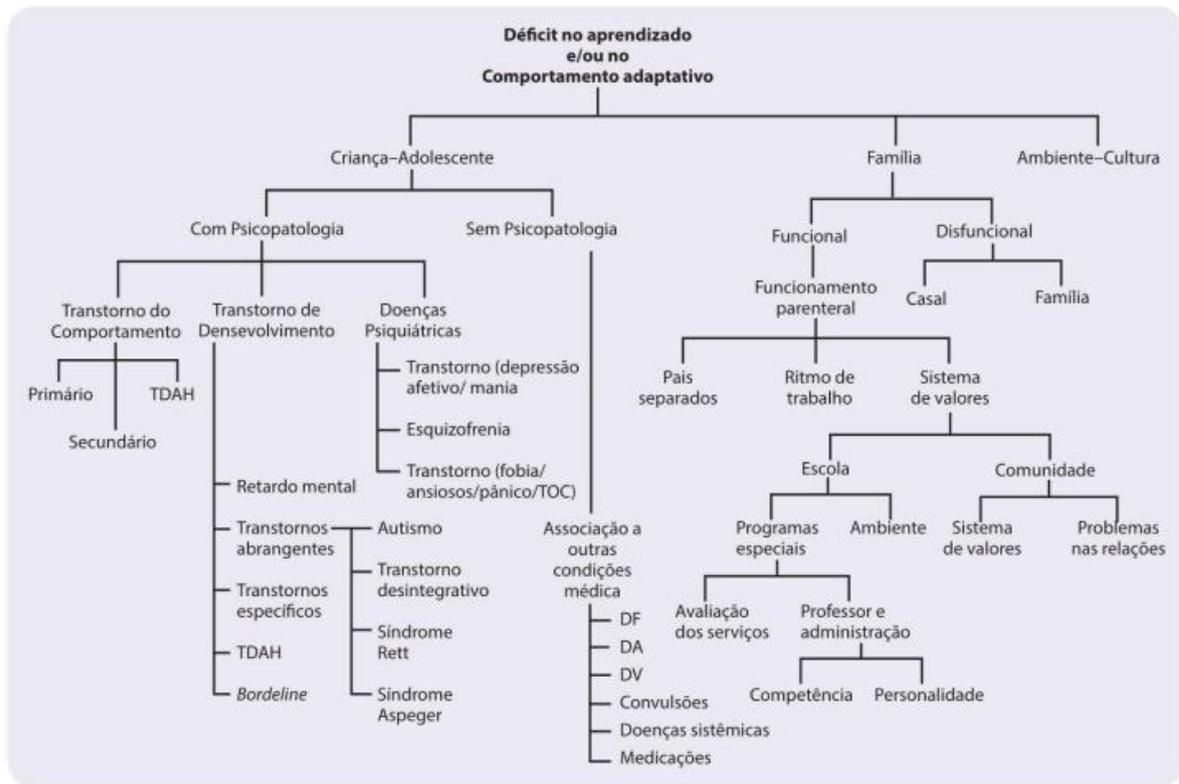
Sobre o transtorno específico de aprendizagem, Sadock; Kaplan (2017, p. 1183) ensinam que:

O transtorno específico da aprendizagem é um tipo de transtorno neuroevolutivo produzido por interações de fatores evolutivos e ambientais que influenciam a capacidade cerebral de perceber ou processar de maneira eficiente informações verbais e não verbais. Ele é caracterizado pela dificuldade persistente nas habilidades acadêmicas de aprendizagem relacionadas a leitura, expressão escrita ou cálculos matemáticos, que começa logo no início da infância e é incompatível com a capacidade intelectual total de uma criança.

[...]

**O transtorno específico da aprendizagem de nível grave pode se transformar em uma tortura para crianças que procuram ser bem-sucedidas na escola e com frequência leva a desmoralização, baixa autoestima, frustração crônica e comprometimento das relações com os pares. Essa condição está associada a um aumento no risco de transtornos comórbidos, incluindo os de déficit de atenção/hiperatividade (TDAH), da comunicação, da conduta e depressivos. Adolescentes com transtorno específico da aprendizagem têm uma probabilidade pelo menos 1,5 vezes maior de faltar às aulas, sendo as taxas em torno de 40%. (Grifo nosso)**

A seguir apresenta-se a Figura 2 com um organograma de Gonçalves; Ferraz (2018), o qual demonstra o quanto o aspecto multidisciplinar está presente tanto no momento de viabilizar a identificação e o diagnóstico do problema quanto no seu acompanhamento, tratamento e ações para que o educando possa estar incluído no nesse processo educacional e se sinta integrado nessa relação.



Fonte: GONÇALVES, Arthur Maciel Nunes; FERRAZ, Patrícia Gouveia, p. 329. Transtornos Específicos do Desenvolvimento da Aprendizagem. In: KUCZYNSKI, Evelyn; ASSUMPÇÃO JÚNIOR, Francisco Baptista. Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018

Insta esclarecer, que não há se confundir os Transtornos Específicos da Aprendizagem com problemas ligados ao processo educacional inadequado ou resultado de carência de oportunidade nesse processo, pois que tais transtornos acabam por prejudicar o padrão normal no processo ensino-aprendizagem, sobretudo nas habilidades acadêmicas. Considere-se, ademais, que a presença de dificuldades persistentes para a assimilação de habilidades acadêmicas fundamentais, caracteriza essencialmente o Transtorno Específico de Aprendizagem (GONÇALVES; FERRAZ, 2018).

### 3.3.6 Transtorno de Oposição Desafiante

Esse transtorno está entre os Transtornos Disruptivos, do Controle de Impulsos e da Conduta. Também comum na idade escolar, pode vir associado a alguma outra disfunção do neurodesenvolvimento. Os critérios diagnósticos passam por determinadas variáveis diferenciais<sup>11</sup> envolvendo o humor raivoso/irritável, o comportamento questionador/desafiante e a índole vingativa.

A gravidade desse transtorno pode ser classificada desde grave até leve, a depender dos sintomas identificados. Tem-se, dessa forma as seguintes subdivisões no que diz respeito à gravidade do Transtorno de Oposição Desafiante (*American Psychiatric Association*, 2014, p. 463): “Leve: Os sintomas limitam-se a apenas um ambiente (p. ex., em casa, na escola, no trabalho, com os colegas). Moderada: Alguns sintomas estão presentes em pelo menos dois ambientes. Grave: Alguns sintomas estão presentes em três ou mais ambientes”.

Há de se considerar, outrossim, que esse transtorno pode se manifestar em concomitância com outros transtornos, o que pode agravar a situação do paciente. Por isso, não é incomum se verificar em determinadas demandas judiciais a presença de associação de mais de um transtorno ligado à saúde intelectual de crianças e adolescentes.

Destaque-se a presença comum de duas condições que podem se manifestar de modo concomitante: o transtorno de déficit de atenção e hiperatividade com o transtorno de oposição desafiante, sendo que o transtorno de conduta também pode se manifestar em conjunto (*American Psychiatric Association*, 2014).

Convém, ademais, alertar acerca do aumento do risco ligado a tentativa de suicídio de pessoas com transtorno de oposição desafiante. Dessa forma, importa fazer-se a diferenciação entre um comportamento que se encontra dentro da

---

<sup>11</sup> As chamadas variáveis diferenciais são levadas em conta quando do diagnóstico do TOD e com base no DSM-5: A. Um padrão de humor raivoso/irritável, de comportamento questionador/desafiante ou índole vingativa com duração de pelo menos seis meses, como evidenciado por pelo menos quatro sintomas de qualquer das categorias seguintes e exibido na interação com pelo menos um indivíduo que não seja um irmão. **Humor Raivoso/Irritável** 1. Com frequência perde a calma. 2. Com frequência é sensível ou facilmente incomodado. 3. Com frequência é raivoso e ressentido. **Comportamento Questionador/Desafiante** 4. Frequentemente questiona figuras de autoridade ou, no caso de crianças e adolescentes, adultos. 5. Frequentemente desafia acintosamente ou se recusa a obedecer a regras ou pedidos de figuras de autoridade. 6. Frequentemente incomoda deliberadamente outras pessoas. 7. Frequentemente culpa outros por seus erros ou mau comportamento. **Índole Vingativa** 8. Foi malvado ou vingativo pelo menos duas vezes nos últimos seis meses (DSM-5, 2014, p. 462).

normalidade e um comportamento que indica sintomatologia<sup>12</sup>, além de se levar em conta a intensidade e os ambientes envolvidos.

No que tange ao transtorno de conduta, requer que apresentemos o chamado diagnóstico diferencial em relação ao transtorno de oposição desafiante, pois ambos se relacionam a problemas de conflito que podem refletir no ambiente escolar e do trabalho. Nesse passo, colhe-se do *American Psychiatric Association* (2014, p. 465):

Geralmente, os comportamentos do transtorno de oposição desafiante são de natureza menos grave do que aqueles relacionados ao transtorno da conduta e não incluem agressão a pessoas ou animais, destruição de propriedade ou um padrão de roubo ou de falsidade. Além disso, o transtorno de oposição desafiante inclui problemas de desregulação emocional (i.e., humor raivoso e irritável) que não estão inclusos na definição de transtorno da conduta.

Se justifica, assim, a importância desse trabalho em compilar esses dados no sentido de demonstrar a importância da presença de um profissional específico para lidar com as crianças e adolescentes no âmbito escolar, pois esses alunos necessitam desse acompanhamento, sendo que o segundo professor fará toda a diferença para esse público alvo.

Vencido o desenvolvimento necessário em que se apresentou o dimensionamento e a caracterização das situações em que a educação especial se depara, passa-se a desdobrar os reflexos e implicações que tais circunstâncias trazem para o aprendizado. Nesse caminho, importa lembrar que o presente estudo dá ênfase à figura do segundo professor de turma e, justamente por isso, entender tais desdobramentos se faz importante.

---

<sup>12</sup> Sobre essa distinção entre a normalidade e a sintomatologia o DSM-5 indica referenciais diagnósticos: A persistência e a frequência desses comportamentos devem ser utilizadas para fazer a distinção entre um comportamento dentro dos limites normais e um comportamento sintomático. No caso de crianças com idade abaixo de 5 anos, o comportamento deve ocorrer na maioria dos dias durante um período mínimo de seis meses, exceto se explicitado de outro modo (Critério A8). No caso de crianças com 5 anos ou mais, o comportamento deve ocorrer pelo menos uma vez por semana durante no mínimo seis meses, exceto se explicitado de outro modo (Critério A8). Embora tais critérios de frequência sirvam de orientação quanto a um nível mínimo de frequência para definir os sintomas, outros fatores também devem ser considerados, tais como se a frequência e a intensidade dos comportamentos estão fora de uma faixa normativa para o nível de desenvolvimento, o gênero e a cultura do indivíduo. B. A perturbação no comportamento está associada a sofrimento para o indivíduo ou para os outros em seu contexto social imediato (p. ex., família, grupo de pares, colegas de trabalho) ou causa impactos negativos no funcionamento social, educacional, profissional ou outras áreas importantes da vida do indivíduo. C. Os comportamentos não ocorrem exclusivamente durante o curso de um transtorno psicótico, por uso de substância, depressivo ou bipolar. Além disso, os critérios para transtorno disruptivo da desregulação do humor não são preenchidos (DSM-5, 2014, p. 462).

O ambiente escolar e o processo educacional precisam estar preparados para acolher numa perspectiva inclusiva os alunos da educação especial. Assim, os fundamentos teóricos apresentados no primeiro capítulo permitem fazer-se uma aproximação da noção de concretude, ou seja, da perspectiva substancial dessa inclusão, com medidas efetivas para a manutenção desses alunos no processo educacional, priorizando-se, sobretudo, mantê-los no ensino regular.

Por isso, acredita-se que o presente estudo, por trazer uma perspectiva jurídica, contribui sobremaneira com estudos já realizados que possuem um enfoque específico na área da educação, mas que, por sua especificidade, não apresentam os fundamentos jurídicos que são essenciais para noção de implementação de políticas públicas nesse sentido.

O Estado de Santa Catarina possui a primeira instituição pública estadual, em nível de Brasil, com atribuição para definir e coordenar políticas públicas de Educação Especial. Trata-se da Fundação Catarinense de Educação Especial, que está vinculada à Secretaria de Estado da Educação. A FCEE teve sua criação em maio de 1968 e desenvolve políticas públicas buscando a inclusão na sociedade com qualidade de vida desse público-alvo e, por isso, beneficia milhares de pessoas no âmbito do Estado catarinense (SANTA CATARINA, 2021).

A Secretaria de Estado da Educação ao desconcentrar sua atuação orgânica, também reservou uma área específica para tratar da educação especial. Por meio do Caderno de Políticas Públicas de Educação Especial (SANTA CATARINA, 2018), documento que reconhece os desdobramentos e implicações no processo educacional desse público alvo, é delineado um caminho a ser seguido para o trato com essa área tão importante e sensível.

As implicações são tão significativas que, conforme o caso, tanto alunos(as) como pais podem até sofrer o chamado “Preconceito Reverso”, que ocorre, por exemplo, em situações envolvendo o Transtorno do Espectro Autista. Isso acaba sendo um desafio a ser ultrapassado, pois, não raras as vezes, as crianças acabam sendo julgadas como mal educadas ou mimadas, dentre outros adjetivos, pelo fato de que, em determinados casos, não se observa sinais aparentes, o que pode passar a impressão de não terem nenhum tipo de necessidade especial (ACAESP, 2022).

Compreender as implicações para o aprendizado, bem como os desdobramentos multifatoriais e multidisciplinares que envolvem o público-alvo da

educação especial é fundamental para que se produza ações efetivas para integração e inclusão desses educandos.

Maluf (2018, p. 1145) discorre que:

Naturalmente, há uma imensa multiplicidade de variáveis a se considerar quando nos referimos à capacidade ou à dificuldade de aprender, não apenas pela origem, mas pelas características individuais do desenvolvimento de problemas neurobiológicos ou funcionais, seja do ponto de vista quantitativo, seja do qualitativo. Em outras palavras: não se trata apenas de existir uma pequena ou grande dificuldade de aprender, mas de qual tipo de prejuízo, sua abrangência e seu envolvimento com outras áreas na criança, jovem ou adulto com necessidade educacionais especiais (NEE) frente ao processo de aprendizagem e de esse portador de NEE ser capaz de aplicar na sua prática os conhecimentos adquiridos.

Entender a relação entre a área da saúde e da educação é muito importante nesse contexto, por isso é preciso que os profissionais de educação tenham informação e capacitação acerca de fatores diferenciais que envolvem essas situações, para discernir sobre situações que possam indicar algum transtorno do neurodesenvolvimento e do aprendizado. Riesgo (2016, p. 9) orienta que:

O ideal é que não só os profissionais da área da saúde, mas também os da educação tenham noções básicas acerca do funcionamento normal e patológico do SNC. Esse funcionamento, para ser entendido, pressupõe o domínio de sólidas informações acerca das estruturas anatômicas sobre as quais ocorrem os eventos definidos como aprendizado na criança. No que se refere ao processo de aprendizado, existe uma interface entre duas áreas de atuação: a educação e a saúde. Na primeira, agem os educadores, orientadores educacionais, pedagogos e psicopedagogos; na segunda, atuam pediatras, neurologistas, neuropediatras, psicólogos, psiquiatras da infância e adolescência, fonoaudiólogos, psicomotricistas, fisioterapeutas e terapeutas ocupacionais, entre outros. A rigor, essa interface entre saúde e educação, na qual o assunto é o aprendizado normal e seus principais problemas, poderia ser denominada neuropedagogia.

Essa observação feita pela autora supra referida é muito importante, a uma porque conhecer essa situação faz toda a diferença na abordagem junto ao aluno, aliado ao fato de que o professor passa também a reconhecer tais situações e, a duas, porque esse encaminhamento multidisciplinar acaba por trazer uma melhor perspectiva nos resultados da relação com o educando.

Por outro lado, conhecer e entender essa interface reflete numa maior segurança do profissional educador(a) nesse processo de aprendizagem com esses(as) educandos(as), possibilitando que (a) professor(a) possa viabilizar

processos e mecanismos de integração e inclusão. Riesgo (2016, p. 39-40) complementa que:

Para o domínio da anatomia da aprendizagem, é necessário o conhecimento das bases celulares, da neuroembriologia e também o entendimento dos aspectos maturacionais do cérebro das crianças, à medida que crescem, se desenvolvem e aprendem.

Dentro da forma multinível da abordagem do funcionamento do SNC e também do aprendizado das crianças, o nível mais importante possivelmente seja o maturacional ou ontogenético. Este é o apanágio da atuação em neuropediatria.

Diferentes aprendizados se dão em diferentes locais, mas também são consolidados em diferentes épocas, configurando verdadeiras “janelas maturacionais”. Além disso, os aprendizados não são uniformes ou “puros” em seu conteúdo, que em suma pode ter componentes oriundos de diferentes áreas.

Por óbvio, que não se está aqui a defender que os(as) profissionais de educação devam ter conhecimento específico sobre a neurociência. O que se constata com o pesquisado ao longo do presente estudo, e aí pensa-se em poder contribuir nessa temática, é no sentido de que, nos programas de capacitação dos(as) educadores(as), principalmente aqueles(as) que trabalham com a educação especial, sobretudo o(a) segundo(a) professor(a) de turma, que essa noção interdisciplinar com a área da saúde deva estar presente no conteúdo do programa, no sentido de propiciar o conhecimento mínimo necessário acerca dessa relação.

Note-se que investir nesse raciocínio ajuda a evitar que o educador confunda dificuldades do aprendizado com falta de interesse ou vontade do aluno, bem como de outras situações que possam envolver dificuldades normais da relação ensino-aprendizagem. Ademais, reforce-se que os educandos do ensino fundamental percorrem as fases de transição de criança para adolescência em que nesse caminho, muitas transformações ocorrem nos seus aspectos físico, hormonal, emocional e mental.

Veja-se que, se em pessoas que não desenvolvem algum desses transtornos do neurodesenvolvimento na aprendizagem, essas transformações já merecem os devidos cuidados, com observação e orientações, mais ainda se faz necessário ter-se um olhar aguçado no sentido de albergar aqueles que desenvolvem esses transtornos, de modo que se tenha como foco não somente a inclusão, mas se possa desenvolver ferramentas que garantam a permanência desse público na escola.

Sobre as dificuldades para a aprendizagem (OHLWEILER, 2016), as causas podem ser diversas, podendo envolver problemas familiares ou na própria escola, pois tais ambientes nem sempre propiciam condições adequadas para que a criança se desenvolva de forma exitosa. Esse percurso pode se manifestar tanto na dificuldade em dada disciplina, como também no aspecto psicológico envolvendo uma baixa autoestima e uma falta de motivação.

Importante, ademais, reconhecer e diferenciar quando se está diante de uma dificuldade de aprendizagem, o que não remete, necessariamente, a determinado transtorno (OHLWEILER 2016, p. 107) “que se traduz por um conjunto de sinais sintomatológicos que provocam uma série de perturbações no processo de aprendizado da criança, interferindo no processo de aquisição e manutenção de informações de uma forma acentuada”.

Por isso, se faz necessária a uniformização terminológica e de categorias que permitam diferenciar uma dificuldade de aprendizagem dos chamados transtornos de aprendizagem, seus desdobramentos e implicações no processo educacional.

Alicerçado no que fora desenvolvido até aqui, no capítulo a seguir far-se-á uma análise acerca da regulação jurídica da política pública de educação especial na rede pública estadual, com ênfase na questão do segundo professor de turma, em que serão consideradas as bases e diretrizes normativas do ente público estadual, além das discussões e deliberações do Conselho Estadual de Educação, com enfoque na Resolução CEE/SC Nº 100/2016. Considerando que há de se levar em conta, ainda, outros atores envolvidos, será analisado também o olhar do legislativo estadual no que envolve as proposições, requerimentos, diligências, bem como as circunstâncias que envolveram e a lei nº 17.143/2017 que fora objeto de ação direta de inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Por fim, será desenvolvido sobre a Judicialização no contraponto das Políticas Públicas e da Teoria da Separação de Poderes, levando-se em conta as circunstâncias da Judicialização na educação especial na questão do segundo professor de turma, com análise, discussão, implicações, desdobramentos, dados levantados e o contraponto com a regulação jurídica dessa temática, tudo à luz do direito fundamental à educação inclusiva na sua integralidade e dos fundamentos do Estado Social e Democrático de Direito.

## **4 DA REGULAÇÃO E DAS CIRCUNSTÂNCIAS DA JUDICIALIZAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO NA QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR: IMPLICAÇÕES E DESDOBRAMENTOS À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO INCLUSIVA E DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

O tema objeto do presente trabalho requer o estudo das políticas públicas, pois que é por meio e se valendo delas que o poder público dá uma resposta a um problema político e, aqui, trata-se de responder à uma demanda social que se apresenta. Por conta disso, uma política pública funciona como um instrumento norteador e para solucionar o apresentado. Assim, desenvolver-se á os tópicos a seguir delineados nesse capítulo fazendo-se uma análise da regulação e do processo de judicialização envolvendo a questão da política pública de educação especial com enfoque na questão do segundo professor de turma e na delimitação proposta para esse estudo.

### **4.1 A REGULAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA REDE PÚBLICA ESTADUAL E A QUESTÃO DO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA: BASES NORMATIVAS, DIRETRIZES, DISCUSSÕES E DELIBERAÇÕES DO CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO**

A seguir desenvolve-se sobre as bases normativas com ênfase na educação especial para que se possa fazer uma análise da regulação jurídica quais as implicações no processo de judicialização dessa política pública, considerando também seus desdobramentos e as circunstâncias envolvidas.

#### **4.1.1 Das Bases Normativas Afetas à Educação Especial na Rede Pública Estadual do Estado de Santa Catarina**

A Lei Complementar Nº 170 (SANTA CATARINA, 1998), trata do Sistema Estadual de Educação no Estado Catarinense. A organização desse sistema se dá com base nessa norma e, leva em conta, ainda, leis estaduais específicas, os princípios e normas da Constituição Federal, bem como a Constituição do Estado e a lei federal sobre diretrizes e bases da educação nacional. Portanto, referido

Sistema Educacional deve observar a norma geral de abrangência nacional. Trata-se do exercício da chamada competência constitucional concorrente<sup>13</sup>.

A Lei Nº 9.394 (BRASIL, 1996) é uma lei de natureza nacional e que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação. Dessa forma, sem prejuízo de observar a lei geral da área educacional, o Estado de Santa Catarina legisla de forma suplementar no trato das suas especificidades no âmbito do sistema estadual da educação.

Como diretriz normativa tem-se que a Lei Complementar Nº 170 (SANTA CATARINA, 1998), no seu artigo 2º, I, dispõe que: “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, políticas e religiosas”.

Cabe registrar que, no âmbito do Estado Catarinense, dentre os princípios que o ente público estadual deve obedecer, está a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Isso com sustentação na própria norma supra citada. Nota-se que, já na sua base estrutural, há a presença de uma diretriz não somente para o acesso, mas para a permanência do estudante junto ao processo educacional. Essa observação é importante porque irá repercutir quando da análise da efetiva concretização dessa premissa ao se tratar da educação especial e da questão do segundo professor de turma.

No que tange à Constituição do Estado de Santa Catarina, quanto a sua Organização Político-Administrativa, verifica-se que, de começo, no seu artigo 9º, V (SANTA CATARINA, 1999), há a previsão do exercício de sua competência, juntamente com a União e os Municípios, no sentido de “proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência [...]”. No âmbito da competência legislativa, o artigo 10, IX (SANTA CATARINA, 1999), assegura que: “Compete ao Estado legislar, concorrentemente com a União, sobre “[...] educação, cultura, ensino e

---

<sup>13</sup> O exercício de competências constitucionais concorrentes está previsto na Constituição Federal de 1988 em que tanto a União, como os Estados e o Distrito Federal podem legislar, observando os critérios definidos para essa atividade legislativa: Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] X - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; [...] § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário (BRASIL, 1988).

desporto. Quanto às diretrizes a serem observadas, é importante considerar o artigo 161 e parágrafo único da Constituição Catarinense (SANTA CATARINA, 1999):

A educação, direito de todos, dever do Estado e da família, será promovida e inspirada nos ideais da igualdade, da liberdade, da solidariedade humana, do bem-estar social e da democracia, visando ao pleno exercício da cidadania.

Parágrafo único. A educação prestada pelo Estado atenderá a formação humanística, cultural, técnica e científica da população catarinense.

Considere-se que a viabilização do processo educacional é um dever do Estado e a Constituição estadual deixa isso bem claro, inclusive no que diz respeito à educação especial, senão vejamos o disposto no artigo 163, V (SANTA CATARINA, 1999), em que a efetivação da educação deve se dar mediante a garantia de “atendimento educacional especializado aos portadores (sic) de deficiência física, mental ou sensorial, bem como aos que revelarem vocação excepcional em qualquer ramo do conhecimento, na rede estadual”.

Em 2014, a Proposta Curricular do Estado, salientava sobre a política pública de educação especial publicada em 2006 e ressaltava acerca da adoção de nomenclaturas dinâmicas, inclusive a chamada co-regência com a participação do(a) segundo(a) professor(a) (SANTA CATARINA, 2014, p. 72):

É importante observar que no Estado de Santa Catarina, em 2006, foi publicada a Política de Educação Especial do Estado de Santa Catarina elaborada pela Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE) e pela Secretaria de Estado da Educação, com o mesmo marco conceitual da Proposta Curricular do Estado. Esta política adota nomenclaturas e dinâmicas para serviços já disponibilizados; inclui as pessoas com diagnóstico de transtorno do déficit de atenção/hiperatividade como público da educação especial; e institui a co-regência com o segundo professor.

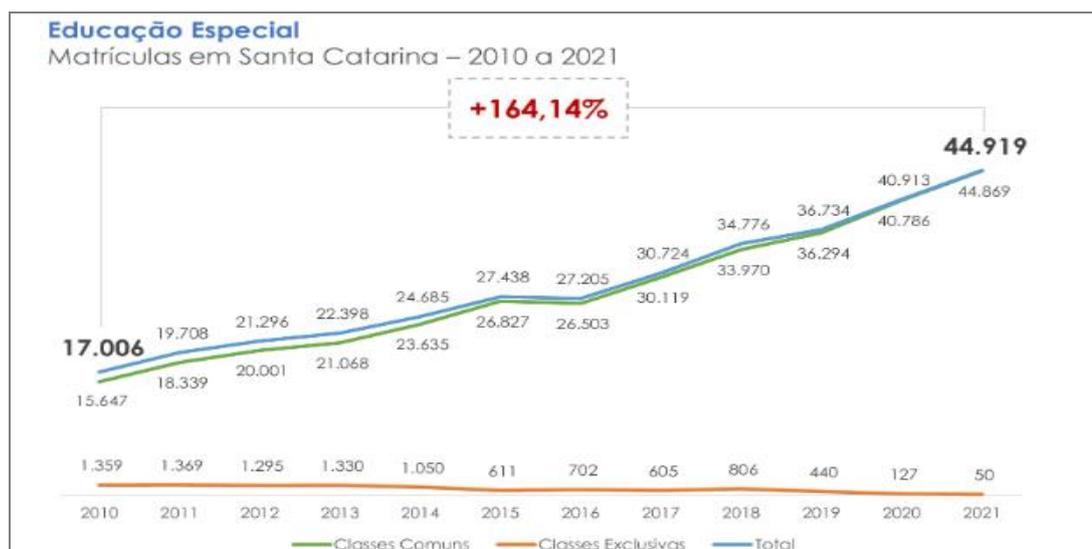
Nota-se, assim, que o Estado de Santa Catarina possui uma base normativa que inclui a educação especial nas suas diretrizes, tanto que já na referida Proposta Curricular do ano de 2014, havia um raciocínio no sentido de que a inclusão desses estudantes (SANTA CATARINA, 2014, p. 69) “demanda uma nova organização do trabalho pedagógico a partir da compreensão que se tem sobre diferença na escola e, conseqüentemente, sobre Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva”.

Considerando essas bases normativas aqui delineadas, importa analisar se as mesmas são suficientes para atender a demanda da educação especial – com ênfase aqui na necessidade do segundo professor de turma – e o que,

eventualmente, se pode melhorar com alterações ou, no mínimo, ampliar daqui para frente.

Para se ter uma ideia, entre os anos de 2010 e 2021 houve um aumento da ordem de 164,14 % nas matrículas da Educação Especial em Santa Catarina.

Observe-se o gráfico constante da figura 3 abaixo:



Fonte: SANTA CATARINA. Governo do Estado de Santa Catarina. SISGESC/Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/informacoes-educacionais/30945-educacao-na-palma-da-mao>.

Esse é um dado que vem ao encontro da justificativa do presente estudo ante sua relevância na área social e educacional. Por isso, se entende pertinente apresentar também o chamado Plano Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, pela sua importância nessa análise.

A Lei Nº 16.794 (SANTA CATARINA, 2015) aprovou o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024, e estabelecendo, outras providências. Em suas diretrizes, destaque-se as seguintes previsões: universalização do atendimento escolar; superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação e promoção dos princípios de respeito aos direitos humanos e à diversidade.

Percebe-se, então, o alinhamento dessas diretrizes com a inclusão no ambiente educacional, importando buscar-se uma efetiva viabilização dessa perspectiva a fim de poder concretizar essas premissas.

Dispõe o Plano Estadual de Educação (SANTA CATARINA, 2015) na sua meta

4:

Universalizar, para o público da educação especial de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos de idade, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais e serviços especializados, públicos ou conveniados.

Constata-se que objetivar o atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino é um entendimento consolidado e que deve ser universalizado.

Diga-se que essa preocupação com a questão social e com a inclusão dos menos favorecidos, nos seus diversos aspectos, é importante também porque é necessário protegê-los no contexto da chamada era globalizada. Demarchi (2012) ao abordar sobre globalização e organização política e o reflexo na educação alerta sobre a questão tanto da regulação como da avaliação. Ressalta referido autor que a Educação deve procurar preparar o cidadão, pois que é um bem de interesse social, mas deve visar incluir também aqueles grupos sociais que tendem a ser excluídos, já que o papel do Estado é atuar no sentido de equilibrar ou, pelo menos, minimizar as desigualdades em relação aqueles menos favorecidos.

Nota-se que quando se fala sobre a questão da avaliação, isso vem ao encontro do que vem se desenvolvendo no presente estudo sobre políticas públicas e a importância da fase da avaliação como parte do ciclo das políticas públicas (SHIMIDT, 2013). Por conta disso, para o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação, é importante que se leve em conta que as políticas públicas educacionais devem ser constantemente avaliadas.

Perceba-se que na estratégia 4.1 da meta 4 tem-se a seguinte previsão (SANTA CATARINA, 2015):

Garantir a oferta de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência, seja na rede regular pública, privada ou conveniada e promovida a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado, de salas de recursos multifuncionais, escolas e serviços especializados, públicos ou conveniados

Quanto ao segundo professor tem-se que a meta 4 do referido plano apresenta a estratégia 4.13 nos seguintes termos:

Apoiar a ampliação das equipes de profissionais da educação para atender à demanda do processo de escolarização dos estudantes público da educação especial, garantindo a oferta de professores do atendimento educacional especializado, escolas e serviços especializados, públicas ou conveniadas, segundo professor de turma, cuidadores, professores de áreas específicas, tradutores e intérpretes de Libras, guias-intérpretes para surdo cegos, professores de Libras e professores bilíngues.

Considerando que um dos aspectos nucleares do presente estudo é relacionar a previsão normativa da regulação prevista no âmbito do sistema público educacional da rede pública estadual, com os reflexos práticos no sentido de analisar os seus desdobramentos no que tange à concretude e efetivação, importa trazer, outrossim, o artigo 16 e parágrafo primeiro da Lei Complementar Nº 668 (SANTA CATARINA, 2015) que dispõe do quadro lotacional:

Art. 16. O quadro lotacional corresponde ao quantitativo de cargos de provimento efetivo integrantes do Quadro de Pessoal do Magistério Público Estadual necessário ao desempenho das atividades específicas de cada unidade do respectivo órgão.

§ 1º O quadro lotacional das unidades escolares da rede estadual de ensino deverá indicar o quantitativo de cargos de Professor, dimensionados por disciplina, especialidade, área de estudo, turma ou atividade, com vistas à manutenção do ensino nas seguintes áreas:

I – área 1: anos iniciais do Ensino Fundamental;

II – área 2: anos finais do Ensino Fundamental;

III – área 3: Ensino Médio;

IV – área 4: Educação de Jovens e Adultos; e

**V – área 5: Educação Especial.** (Grifo Nosso)

§ 2º Ato do Chefe do Poder Executivo disporá sobre o quadro lotacional de que trata este artigo.

Tem-se, então, que há uma previsão do quadro lotacional na rede de educação para a educação especial, sendo que o quantitativo dos cargos de Professor deve ser dimensionado por disciplina, especialidade, área de estudo, turma ou atividade, visando manter as diversas áreas do ensino. Convém, aqui resgatar a análise feita em capítulo anterior sobre as políticas públicas e a discricionariedade administrativa. Isso se evidencia pelo disposto no parágrafo 2º do artigo 16 supracitado.

Ora, tanto difundir como socializar o conhecimento requer que o mesmo seja garantido a todos, pois em nada adianta se essa difusão e socialização ficar restrita somente dentre um determinado grupo, com a exclusão dos demais. Por conta disso é que se trabalha a noção das políticas públicas, já que é por meio delas que são implementadas as políticas educacionais com enfoque num processo inclusivo da produção do conhecimento.

Nesse entender, já no ano de 1998, a Proposta Curricular de Santa Catarina com foco na Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, manifestava a preocupação com a capacitação, programas de formação e com a postura do docente no sentido de atentar para a inclusão, tanto que já indicava uma abordagem

reconhecendo a importância do Apoio Pedagógico e da Educação Especial. Observe-se (SANTA CATARINA, 1998, p. 12):

Falar-se em socialização do conhecimento implica em garanti-lo a todos. Não se socializa nada entre alguns. Isto tem implicações com políticas educacionais que devem zelar pela inclusão e não pela exclusão, tais como campanhas de matrícula abrangentes, capacitação de professores, programas de formação, e com posturas dos professores diante do ato pedagógico, que zelem igualmente pela inclusão, tais como: zelar para que todos aprendam, não apenas os que tenham maior facilidade para tal, garantir que o conhecimento do qual o professor é portador seja efetivamente oportunizado a todos os alunos. Um indicativo da preocupação desta proposta curricular com a radicalidade do significado da socialização do conhecimento é a abordagem do Serviço de Apoio Pedagógico e da Educação Especial, uma vez que o corpo conceitual que lhe dá sustentação não consegue admitir que não se trate da educação escolar das crianças e dos jovens com necessidades educativas especiais

Perceba-se, nesse raciocínio, a importância de se buscar tanto o marco teórico desenvolvido no primeiro capítulo, como realizar uma aproximação com a noção de efetividade dos direitos fundamentais. Ora, ao se abordar sobre socialização do conhecimento num sentido de garanti-lo a todos, significa falar num processo de inclusão do processo educacional na sua integralidade e na sua aceção de maior amplitude.

Fazendo-se um contraponto com os capítulos anteriormente trabalhados é possível constatar a presença de uma inspiração nas transformações ocorridas no Pós-Revolução Industrial, ante a necessidade de viabilizar-se ações ligadas às necessidades sociais.

Por isso, tais desdobramentos pós-revolução exigiram ações positivas do Estado no para a viabilização de uma melhor condição de vida da sociedade, numa perspectiva de que se devesse de modo gradativo universalizar as garantias liberais, no sentido de proporcionar, dessa forma, os chamados direitos sociais (VIEIRA, 2013).

Dito isso, passa-se a seguir à apresentação-dialogada da Resolução Nº 100/2016 do Conselho Estadual de Educação, desenvolvendo-se acerca da sua aplicação e reflexos no âmbito da Educação Especial, em que se dará ênfase para a questão do segundo professor de turma.

#### **4.1.2 Da Resolução CEE/SC Nº 100/2016 e das Deliberações e Discussões Do Conselho Estadual de Educação**

A Resolução Nº 100/2016 do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2016) é um dos pontos centrais de presente estudo, pois que é ela que estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina.

Em 13 de dezembro de 2016, por meio do PARECER CEE/SC Nº 254 (SANTA CATARINA, 2016) foi aprovada a Resolução Nº 100 (SANTA CATARINA, 2016), que substituiu a Resolução CEE Nº 112 (SANTA CATARINA, 2006).

Ao se analisar os desdobramentos que envolveu tal alteração, se buscou identificar a exposição de motivos e os elementos que motivaram referida alteração e a revogação da já referida Resolução do ano de 2006.

Tem-se que a Comissão de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação recebeu o Processo FCEE 1965/2015 de procedência da Fundação Catarinense de Educação Especial e passou a deliberar acerca do objeto do mesmo, qual seja: "Atualização da Resolução CEE/SC nº 112/2006".

Consta do relatório do PARECER CEE/SC Nº 254 (SANTA CATARINA, 2016) – que, em termos terminológicos, chamou de histórico -, que a FCEE, já em 2014, relatava acerca das dificuldades que estava se deparando com a situação que chamava de "terminalidade específica" que envolvia os educandos com deficiência matriculados na Educação Básica. Ato contínuo, concluiu-se que a solução ideal seria trabalhar na alteração da Resolução CEE/SC nº 112 (SANTA CATARINA, 2006), a qual "Fixa normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina", tendo sido, então, solicitado à referida Fundação que preparasse uma Minuta, considerando a anterior, para que o Conselho, assim, pudesse encaminhar as providências no âmbito interno.

Importa aqui fazer uma conexão com a temática aqui trabalhada e com o que já desenvolvido nos capítulos anteriores, sobretudo, no que tange às tipologias das políticas públicas, seus desdobramentos, os ciclos que as envolvem e os efetivos resultados que elas visam atingir.

No histórico do PARECER CEE/SC Nº 254 (SANTA CATARINA, 2016) consta que:

A Minuta contendo as propostas de alterações foi discutida em várias reuniões e ao final, seguindo os trâmites desta Casa, foi encaminhada à Comissão de Legislação e Normas, em que foi aprovada, obtendo o Parecer CLN/CEE/SC Nº 171, aprovado em 06/12/2016.

Observa-se a participação dos vários atores envolvidos e que foram nomeados, por meio de Portaria, para compor uma Comissão para Revisão da Resolução CEE/SC nº 112/2006, com Representantes do CEE/SC; do Ministério Público de Santa Catarina; da SED; além de Representantes da FCEE.

Identificou-se, outrossim, que fora viabilizado a participação de diversas entidades, em que se encaminhou a minuta de proposta de alteração para fins de manifestação e sugestões. Nesse ponto, constata-se um cuidado importante no sentido de se considerar o olhar das entidades envolvidas e que iriam experimentar os resultados das alterações proposta.

Consta do item “II ANÁLISE” constante do PARECER CEE/SC Nº 254 (SANTA CATARINA, 2016), aqui em exame:

[...]

2) A Minuta advinda da Comissão Especial de Revisão da Resolução CEE/SC nº 112/2006, foi enviada para 38 entidades convidadas a se manifestarem com sugestões, sendo recebidas as contribuições das seguintes entidades:

- Associação Catarinense para a Integração do Cego (ACIC);
- Conselho Estadual dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CONEDE);
- Departamento de Estudos Especializados em Educação do Centro de Ciências da Educação da Universidade Federal de Santa Catarina;
- Federação das APAEs de Santa Catarina;
- GERED de Brusque; - GERED de Campos Novos;
- GERED de Joaçaba;
- GERED de Timbó;
- Ministério Público do Estado de Santa Catarina por meio da 25ª Promotoria da Comarca da Capital;
- Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis;
- Sindicato das Escolas Particulares de Santa Catarina (SINEPE).

3) Houve a ampla participação na discussão e análise da atual Resolução CEE/SC nº 112 à luz de sua atualização e modernização por parte de membros do CEE/SC, FCEE, SED, Ministério Público e da Federação das APAEs, que participaram de duas Comissões para tratar do assunto.

[...]

A análise dos contornos dessa alteração normativa é importante para o presente estudo, pois que, considerando o núcleo temático do trabalho aqui proposto, é possível constatar que, em que pese se reconhecer que o Poder Público está sim cumprindo seu papel no sentido de viabilizar ações materiais e normativas no âmbito da educação especial, há situações que envolvem determinados transtornos e doenças que está tendo uma menor relevância na agenda política, quer seja pela avaliação do Poder Público, quer seja por uma menor participação ou menor projeção de entidades e de interessados, como, por exemplo, o caso do

Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade - TDAH, da Dislexia e do Transtorno do Opositor Desafiador – TOD.

Fazendo-se um diálogo com o que desenvolvemos no segundo capítulo sobre políticas públicas, o contexto supra nos permite analisar e constatar que, nas diferentes vertentes que envolve a educação especial, há situações em que se percebe uma maior projeção, tanto na perspectiva normativa, como na divulgação e participação das entidades representantes, ao passo que, conforme se nota no referenciado acima, não se vê as entidades para representar os interesses das pessoas com TDAH, Dislexia e TOD, por exemplo.

Quanto maior a participação dos diversos atores interessados numa política pública, numa abordagem multicêntrica, é possível que melhor se aproveite as ferramentas de análise para ter-se uma ampliação na perspectiva política e administrativa, do ponto de vista não estatal e que possa contribuir na elaboração e no desenvolvimento de dada política pública (SECCHI, 2013)

No que tange à Educação Especial, colhe-se do art. 1º da Resolução CEE/SC Nº 100 (SANTA CATARINA, 2016):

Art. 1º Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Resolução, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para o atendimento das necessidades educacionais especiais de alunos com deficiência, transtorno do espectro autista, transtorno de déficit de atenção/hiperatividade e altas habilidades/superdotação.

A normativa em comento apresenta um rol de categorias que entende se enquadrar na Educação Especial, bem como observa que se deve dar preferência pela rede regular de ensino. Contudo, no que diz respeito ao Segundo Professor de Turma, verifica-se que houve limitação quanto esse rol de categorias que fazem parte da Educação Especial, senão vejamos o que dispõe o seu art. 2º, § 1º, IV (RESOLUÇÃO CEE/SC Nº 100, SANTA CATARINA, 2016):

Art. 2º As mantenedoras das escolas de educação básica do Sistema Estadual de Ensino deverão disponibilizar Serviços Especializados em Educação Especial, quando necessário:

§ 1º Atendimento em Classe - AC, caracterizado pela intervenção do profissional da educação especial no mesmo período de frequência no ensino regular dos alunos especificados nesta Resolução.

[...]

IV - Segundo Professor de Turma - disponibilizado nas turmas com matrícula e frequência de alunos com diagnóstico de deficiência intelectual, transtorno do espectro autista e/ou deficiência múltipla que apresentem

comprometimento significativo nas interações sociais e na funcionalidade acadêmica. Disponibilizado também nos casos de deficiência física que apresentem sérios comprometimentos motores e dependência em atividades de vida prática;

Perceba-se que a norma ora analisada não contemplou que estudantes que desenvolvem o Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade – TDAH, por exemplo, possam ser contemplados com a presença do Segundo Professor de Turma, pois que não são considerados como público elegível, tendo, apenas, a possibilidade de participar de eventual assistência especializada no contraturno, o que é chamado de Atendimento Educacional Especializado. É o que se extrai do Art. 2º, § 1º, VII da Resolução CEE/SC Nº 100 (SANTA CATARINA, 2016): “Atendimento Educacional Especializado (AEE), disponibilizado na rede regular de ensino, no contra turno, com o objetivo de complementar ou suplementar o processo de aprendizagem dos alunos especificados nesta Resolução, não configurando como ensino substitutivo nem como reforço escolar”.

Tem-se que, em 2019, a Resolução CEE 100/2016 teve duas alterações em alguns de seus dispositivos. Tais modificações, em que pese não repercutir diretamente no enfoque temático desse estudo, cabe aqui esclarecer sobre as atualizações que ocorreram na norma objeto de análise.

O Conselho de Educação deliberou e aprovou o PARECER CEE/SC Nº 042 em 19/03/2019, o que resultou na Resolução CEE/SC nº 026 (SANTA CATARINA, 2019) a qual:

Altera a Resolução CEE/SC nº 100, de 13 de dezembro de 2016, que estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina e regulamenta a Certificação da Terminalidade Específica aos alunos com deficiência intelectual e transtorno do espectro autista, matriculados nas escolas de Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.

Com referência no Processo SED 21855/2018, o objeto do Parecer CEE/SC Nº 042 foi acerca dos estudos sobre a terminalidade específica na Educação Especial no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina. O Parecer no seu histórico dá conta das diligências do Ministério Público de Santa Catarina sobre a eventual carência de fixação de normas pelo CEE/SC envolvendo a certificação da chamada terminalidade específica, senão vejamos (SANTA CATARINA, 2018, p. 1):

Dando continuidade, em 14 de agosto de 2018, foi realizada uma reunião na 25ª Promotoria de Justiça da Comarca da Capital, para tratar-se do objeto do Inquérito Civil nº 06.2018.00002664-9, que apura eventual irregularidade

decorrente da falta de fixação de normas, pelo Conselho Estadual de Educação (CEE/SC), acerca dos critérios para certificação da terminalidade específica de alunos com deficiência mental e múltipla que não apresentam resultados de escolarização previstos no art. 32, inciso I, da Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (fl. 02).

A outra alteração se deu por meio da Resolução CEE/SC Nº 037 (SANTA CATARINA, 2019) “para regulamentar o credenciamento e a autorização de Centros de Atendimento Educacional Especializados em Educação Especial”. Essa alteração revogou o inciso II, referente ao parágrafo 4º, do artigo 2º, alterando, outrossim, a redação do artigo 4º, da Resolução CEE/SC nº 100 (SANTA CATARINA, 2016) a qual “estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina”.

Da análise dessa Resolução CEE/SC nº 100/2016 e do contraponto com os normativos nacionais e internacionais, bem como considerando os pressupostos da educação inclusiva, além das implicações do processo de judicialização e das ações do legislativo estadual, dentre outros fatores que desenvolver-se-á a seguir, começa-se a verificar uma aproximação que confirma a hipótese trazida no presente estudo no sentido de constatar a necessidade de se pensar numa ampliação da política pública de educação especial para albergar situações que não são contempladas com a presença do segundo professor de turma.

Nesse ponto, pertinente retomar o estudo sobre os ciclos de uma política pública, em que, a partir da percepção do surgimento de um problema, há um discernimento sobre colocá-lo ou não na agenda política (SCHMIDT, 2018).

A seguir, adentra-se na perspectiva do Poder Legislativo do Estado de Santa Catarina analisando determinadas atuações no exercício das suas competências e que interessam para o tema desse estudo no âmbito da educação especial e no enfoque do segundo professor de turma. Abordar-se-á, ainda, sobre alguns achados de pesquisa envolvendo diligências a determinadas atuações do Ministério Público de Santa Catarina no âmbito da educação especial.

#### 4.2 DO OLHAR DO LEGISLATIVO ESTADUAL CATARINENSE: PROPOSIÇÕES, REQUERIMENTOS, DILIGÊNCIAS E A LEI Nº 17.143/2017

#### **4.2.1 Proposições, Requerimentos e Diligências no Âmbito do Legislativo Estadual**

Foi pesquisado no âmbito do Poder Legislativo do Estado de Santa Catarina referente ao núcleo temático do presente estudo em que foi possível coletar dados que contribuem para a análise aqui desenvolvida. Verificar o olhar do Legislativo Estadual é importante para, dentre outros aspectos, comprovar, em nível de trabalho científico, a relevância do assunto, suas implicações, desdobramentos e repercussões institucionais.

O Poder Legislativo tem um importante papel nas políticas públicas, pois que, além de desenvolver a produção normativa, tem um papel de fiscalização das atividades do Poder Executivo. Em que pese ainda não se constatar uma participação mais efetiva do cidadão no processo legislativo, percebe-se uma evolução gradual em temas de grande relevância, seja pela interação do eleitor com o parlamentar de forma interpessoal ou por meio de entidade de classe, destacando-se o e-mail como mecanismo digital de participação popular mais usual para o cidadão levar suas demandas, além da possibilidade de realizar cadastro no sistema de Processo Legislativo da ALESC e manifestar sua opinião (MELLER; FARIAS; GABRIEL, 2021).

Outrossim, desenvolver a análise aqui proposta fazendo-se uma aproximação com a atuação do Poder Legislativo, possibilita também constatar a manifestação do exercício das competências dos poderes constituídos e da teoria da separação de poderes, ante os pressupostos constitucionais da organização do Estado. Abordar-se-á, então, determinadas Proposições, Requerimentos, Diligências e produção normativa no âmbito do exercício das atividades do Poder Legislativo catarinense, num enfoque qualitativo.

No que tange à educação especial e no recorte do assunto afeto ao segundo professor de turma, apresenta-se algumas situações que retratam essa interação entre os poderes, com uma análise das suas repercussões.

Para melhor apresentação, confeccionou-se a tabela a seguir, sendo que, logo após, desenvolve-se uma perspectiva analítica acerca dessas situações, senão vejamos a Tabela 1:

DATA	TIPO DE PROPOSIÇÃO	NÚMERO
25/02/2016	Proposição de Indicação	IND/0041.8/2016
11/10/2017	Proposição de Indicação	IND/0704.2/2017
03/12/2018	Proposição de Indicação	IND/0482.7/2018
08/10/2019	Pedido de Informação	PIC/0535.1/2019
01/10/2019	Proposição de Indicação	IND/1392.0/2019

Fonte: elaborada pelo autor com base em coleta de dados conforme pesquisa realizada por meio do Sistema de Busca - PROCLEGIS disponível na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia>>.

Em 25/02/2016 foi encaminhada a Proposição de Indicação IND/0041.8/2016 (SANTA CATARINA, 2016) “Dirigida ao Governador do Estado solicitando Projeto de Lei para alteração da Lei 16.861 (SANTA CATARINA, 2015), em regime de urgência a fim de possibilitar a contratação de professores admitidos em caráter temporário para a educação especial com carga horária de 10, 20, 30 e 40 horas semanais”.

Na data de 11/10/2017, deu entrada a Proposição de Indicação IND/0704.2/2017 (SANTA CATARINA, 2017):

Dirigida ao Governador do Estado solicitando a manutenção dos serviços especializados em educação especial para alunos com deficiência intelectual, física, múltipla, Transtorno do Espectro Autista e Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade e providências para a iniciativa de proposição legislativa regulamentando o cargo e as atribuições de segundo professor de turma.

Deu entrada em 03/12/2018 a Proposição de Indicação IND/0482.7/2018 (SANTA CATARINA, 2018) “Dirigida ao Governador do Estado solicitando a implantação de uma Comissão de Educação Especial, constituída por especialistas da área para deliberar sobre políticas públicas de inclusão das pessoas com deficiência”.

Em 08/10/2019 fora protocolada a Proposição PIC/0535.1/2019 (SANTA CATARINA, 2019) “Solicitando ao Secretário de Estado da Educação, acerca da previsão para a contratação do segundo professor de turma, com formação em educação especial, e que deverá suprir a demanda das escolas da rede pública estadual”.

Em 30/10/2019 foi publicado o Edital nº 2412/2019, referente à realização de Processo Seletivo Simplificado para admissão de Professores, em caráter

temporário, para atuação na Educação Básica, durante o ano letivo de 2020, no qual também foi previsto o processo seletivo para os Segundos Professores de Turma, havendo a previsão de um cronograma para tal.

Constata-se que tais diligências são importantes e demonstram também a manifestação da competência legislativa no seu caráter fiscalizatório do Poder Público. Tais ações refletem em resultados concretos de procedimentos e providências tomadas pelo poder público no âmbito da educação especial e, no caso específico, do segundo professor de turma.

A pesquisa também possibilitou identificar desdobramentos acerca da regulação em nível estadual e nacional no que atine à educação especial (SANTA CATARINA, 2019):

[...]

3. Em relação à formação do profissional, na página 03, constam as habilitações aceitas para atuar como Segundo Professor de Turma: Licenciatura Plena em Educação Especial, Licenciatura Plena em Pedagogia, com habilitação em Educação Especial, Licenciatura Plena em Pedagogia e Complementação Pedagógica em Educação Especial, apostilada ao diploma, Licenciatura Plena em Pedagogia com Pós-Graduação Lato ou Stricto Sensu em Educação Especial ou Educação Inclusiva ou Atendimento Educacional Especializado, Licenciatura Plena em Pedagogia, ou Curso Normal Superior com Complementação Pedagógica em Educação Especial, apostilado ao diploma ou, com Pós-Graduação em Educação Especial ou Educação Inclusiva ou Atendimento Educacional Especializado (completas).

[...]

Contudo, tais diligências permitiu identificar uma situação pontual que envolve a formação dos profissionais que irão lidar com o público-alvo da educação especial. Por isso, atentou-se para as informações constantes dos itens “4” e “5” das diligências encaminhadas em atendimento ao PIC/0535.1/2019 (SANTA CATARINA, 2019), *in verbs*:

4. O Conselho Nacional de Educação publicou a Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006, que Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura, alterando a Matriz Curricular do Curso de Pedagogia, excluindo a habilitação em Educação Especial, conforme o Artigo 4º, que assim dispõe:

O curso de Licenciatura em Pedagogia destina-se à formação de professores para exercer funções de magistério na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio, na modalidade Normal, de Educação Profissional na área de serviços e apoio escolar e em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos.

5. Por este motivo, o Estado de Santa Catarina aceita, também, como habilitado, o candidato que apresentar diploma de formação somente em Pedagogia, uma vez que não existe mais a oferta desta Licenciatura

específica para atender à demanda dos alunos, público da Educação Especial, matriculados nas escolas de Educação Básica da Rede Pública Estadual.

Nesse ponto, é possível evidenciar a necessidade de uma constante capacitação dos profissionais que atuam junto à educação especial, principalmente, no que diz respeito ao segundo professor de turma, haja vista a importância de uma habilitação específica para professor pedagogo específico para educação especial.

Quanto a Proposição de Indicação IND/1392.0/2019 (SANTA CATARINA, 2019), a mesma solicitou que fosse criado um Grupo de Trabalho para formular-se um projeto de lei que tratasse do segundo professor de turma no sistema educacional catarinense.

Dessa forma, por questão de melhor alocação, far-se-á uma análise com maior detalhamento acerca da referida proposição em tópico posterior, sua repercussão, desdobramentos e implicações para a educação especial, bem como sobre as tratativas encaminhadas pela Secretaria de Estado da Educação e qual seria o ponto de relação que tem essa proposição com a Lei Nº 17.143/2017 que a seguir se apresenta uma análise.

#### **4.2.2 Da Lei Nº 17.143 de 17 de maio de 2017 e as implicações no que tange à questão do Segundo Professor de Turma**

A Lei Nº 17.143 (SANTA CATARINA, 2017), foi publicada no Diário Oficial do Estado – DOE Nº 20.534 em 17 de maio de 2017, dispôs “Dispõe sobre a presença do Segundo Professor de Turma nas salas de aula das escolas de educação básica que integram o sistema estadual de educação de Santa Catarina”. Tem-se que referida norma foi declarada inconstitucional em 26 de novembro de 2019 em decorrência do julgamento procedente da ADI STF Nº 5786 (BRASIL, 2019).

Mas, então, há alguma importância em mencionar e analisar uma norma que não está a produzir efeitos jurídicos? Responde-se: muita importância e pertinência para o núcleo temático objeto do presente trabalho.

##### **Explica-se:**

De começo, importa verificar o que levou à declaração de inconstitucionalidade da referida norma. Assim, constata-se que o vício de

constitucionalidade declarado se deu no seu aspecto formal, não atingindo a perspectiva material da norma.

Colhe-se da ementa da decisão na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.786 (SANTA CATARINA, 2019):

CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PRESENÇA DE SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA NAS SALAS DE AULA EM ESCOLAS DE EDUCAÇÃO BÁSICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA.

[...]

2. Ao estabelecer a obrigatoriedade de as escolas públicas de educação básica de Santa Catarina manterem a presença de um segundo professor de turma nas salas de aula que tiverem alunos com diagnóstico de deficiências e transtornos especificados no texto normativo, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, c).

3. Medida Cautelar confirmada. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente

Observa-se, então, e isso chamou a atenção desse autor, que esse contexto possui uma relação direta com o que se vem aqui vem desenvolvendo e trabalhando. Ora, falou-se muito acerca das políticas públicas e, em especial, sobre os ciclos de uma política pública.

Então, ao observar-se a fundamentação da decisão supra declarando a norma inconstitucional por vício de iniciativa, é possível constatar que, à época, ou o assunto não estava na agenda política, ou se entendeu, por não ser oportuno ou conveniente a iniciativa da norma por parte do Executivo, ou, ainda, por não se ter elementos o bastante para o convencimento da necessidade de criar a norma na visão do Executivo.

Por isso, entende-se que o presente estudo pode contribuir no sentido de apresentar elementos que venham a somar numa perspectiva proativa para que se viabilize uma devida ampliação da política pública de educação especial com um enfoque especial no que diz respeito a questão do segundo professor de turma.

Acredita-se que um trabalho científico em que se atende os seus requisitos metodológicos e se apresente dados coletados de uma realidade jurídica, normativa e interdisciplinar como é o caso do presente estudo, em que se traz também aspectos da área da saúde e da educação, dentro outros, pode contribuir para efetivação do direito social à educação na sua integralidade. A regulação e a ação

jurídica dependem da análise e da observância dessas outras áreas, podendo sim dar azo a ações concretas e efetivas, como, por exemplo, motivar uma iniciativa de lei pelo Executivo estadual no que tange ao segundo professor de turma e, sobretudo, abrangendo categorias não contempladas com esse profissional que faz toda a diferença para quem dele necessita para seu devido desenvolvimento no processo educacional.

A área da educação especial é muito importante e relevante, pelo que ela deve proporcionar uma aproximação, integração e plenitude para aqueles estudantes que precisam desse acolhimento. Observe-se que a ideia de uma educação inclusiva permite benefícios não somente para aquele estudante que possui determinado transtorno do neurodesenvolvimento ou deficiência intelectual, mas sim para todos os estudantes, pois que permite desenvolver o afeto, amizade, carinho, espírito de equipe, acolhimento, noção de que as pessoas possuem peculiaridades individuais que precisam ser entendidas, respeitadas e valorizadas, pois no aspecto coletivo contribuem com um todo. A humanidade está precisando cada vez mais desenvolver esses valores.

Dito isso e considerando o aqui estudado até então, seguramente é possível evidenciar a pertinência e necessidade da aprovação de lei que regule a situação do segundo professor de turma na Rede Estadual de ensino de Santa Catarina.

Constatou-se que, no que tange à Lei Nº 17.143 (SANTA CATARINA, 2017), em que pese o Supremo Tribunal Federal tê-la declarado inconstitucional no seu aspecto formal, fez menção elogiosa no que se refere ao mérito do conteúdo material da norma que, em função dessa questão formal, nem chegou a produzir efeitos práticos no ordenamento jurídico.

Colhe-se trecho da decisão na ADI 5.786 (SANTA CATARINA, 2019):

**Entendo, dessa forma, que, a despeito do louvável propósito de promoção do ensino inclusivo e de tutela, em escolas públicas catarinenses, de alunos com deficiência, a lei em exame, de iniciativa parlamentar, padece de vício formal de inconstitucionalidade. (Grifo nosso)**

Ante o exposto, CONHEÇO da presente ação direta, CONFIRMANDO A MEDIDA CAUTELAR, e a JULGO PROCEDENTE, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 17.143/2017 do Estado de Santa Catarina.

Ainda, fazer-se uma análise do inteiro teor da referida Ação Direta de Inconstitucionalidade, cumpre-nos trazer à baila trecho do voto de divergência

apresentado pelo Senhor Ministro Edson Fachin, o qual entendeu que a irresignação autoral não merecia prosperar, senão vejamos ADI 5.786 (SANTA CATARINA, 2019):

A norma estadual impugnada, ao contrário do que afirma a parte autora, constitui típica norma de proteção aos direitos das pessoas com deficiência, deslocando-se, portanto, do ambiente normativo de iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo, para inserir-se entre aquelas normas viabilizadoras de políticas públicas que concretizam diretamente os comandos constitucionais inseridos, tanto no art. 24, XIV (competência concorrente para proteção e integração social das pessoas com deficiência), quanto no art. 23, II, (competência comum para cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência), não submetendo, pois, às exigências especificadas no art. 61, §1º, II, “c”, da Constituição da República, por não se tratar de norma que disciplina servidores públicos, seu regime jurídico e consectários.

Na visão do voto divergente se considerou tratar-se de política pública cuja norma visa a proteção dos direitos das pessoas com deficiência, o que possui sede constitucional e está albergada pela competência constitucional concorrente, pelo que não incidiria no alegado vício de iniciativa. Nesse norte, ao vislumbrar um entendimento que valorizou a finalidade da norma, ADI 5.786 (SANTA CATARINA, 2019), complementou: “[...] é possível chegar à conclusão de que se trata de norma cuja teleologia é proteger e integrar socialmente as crianças e adolescentes com deficiência que sejam frequentadores da rede de ensino estadual”.

Na fundamentação do mencionado voto de divergência, complementou o Magistrado, ADI 5.786 (SANTA CATARINA, 2019), ao fazer um contraponto entre os aspectos formais e materiais a serem considerados:

Não se pode, assim, pretender entravar a concretização constitucional de direitos fundamentais, com base em leitura de regras do processo legislativo formal que acabe por negar tais direitos, pois só assim, será possível afirmar que repartir competências compreende compatibilizar interesses para reforçar tanto federalismo quanto o princípio da separação de poderes, em uma dimensão realmente cooperativa e difusa.

Rechaçar a centralização em um ou outro ente ou órgão é imprescindível para que, por meio do bom funcionamento harmônico das competências legislativas e executivas, sejam otimizados os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da Constituição da República. Nesse contexto, a proteção à pessoa com deficiência, em sentido mais amplo, e das crianças e adolescentes, em sentido mais específico, está em sintonia com o cuidado à sua saúde, assistência pública e proteção, resguardando o direito fundamental à dignidade da pessoa humana e de inclusão social, no modelo de Estado Social e Democrático de Direito.

Vê-se, então, que esse tema é muito relevante ante a sua repercussão social, sobretudo na área educacional, tanto que, em nenhum momento houve qualquer

menção acerca de eventual contrariedade ao mérito da referida norma, mesmo considerando-se a maioria dos Ministros que acompanharam o relator no entendimento acerca do vício de iniciativa.

#### **4.2.3 Da Proposição de Indicação IND/1392.0/2019 e a Criação de um Grupo de Trabalho para Formulação de um Projeto de Lei: repercussões na Educação Especial**

Em 01/10/2019 a ALESC protocolou a Proposição de Indicação IND/1392.0/2019 (SANTA CATARINA, 2019) “Dirigida ao Governador do Estado, solicitando a criação de um Grupo de Trabalho, com objetivo de formulação de um Projeto de Lei sobre o segundo professor de turma nas salas de aula das escolas de educação básica que integram o sistema estadual de educação de Santa Catarina”.

Conforme os fundamentos teóricos já desenvolvidos anteriormente, demonstrou-se acerca do regime de competências constitucionais. Ainda, sobre o processo legislativo, quanto a questão da reserva de iniciativa de lei, o art. 61, § 1º, II, “a” (BRASIL, 1998) dispõe que: “São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; [...]”.

Do mesmo modo, pelo princípio da simetria a Constituição do Estado de Santa Catarina dispõe no seu art. 50, § 2º, II (SANTA CATARINA, 1999): “São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: [...] a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou o aumento de sua remuneração; [...]”.

Por isso, a importância do encaminhamento da proposição acima referida, por atender um requisito formal da produção legislativa, sobretudo porque não se viu na decisão da Ação de Inconstitucionalidade, alegação de problema material, mas tão somente o vício formal que, logicamente, pode ser suprido com o envio de projeto de lei por parte do executivo à Assembleia Legislativa.

Assim, após o encaminhamento da Proposição de Indicação IND/1392.0/2019, tem-se que a Secretaria de Estado da Educação -SED, formou um Grupo de Trabalho, em março de 2020, com o objetivo de elaborar a redação de uma Minuta de Anteprojeto de Lei a fim de definir as diretrizes da Política de Educação Especial

e com o objetivo de fixar, por meio de uma lei, as normas de todos os Serviços Especializados ofertados no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina.

Participaram desse Grupo de Trabalho representantes da SED, por meio da Diretoria de Ensino, Diretoria de Gestão de Pessoas, Diretoria de Planejamento e Políticas Educacionais e Consultoria Jurídica, além de representantes de outras instituições, conforme se relaciona a seguir: Conselho Estadual de Educação – CEE; Fundação Catarinense de Educação Especial – FCEE; Conselho Estadual de Direitos da Pessoa com Deficiência – CONEDE; Ministério Público de Santa Catarina – MPSC; Ordem dos Advogados do Brasil – OAB; Comissão de Educação Cultura e Desporto, da ALESC e Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência, da ALESC.

Mas porque, então, se vê importância em trazer tais desdobramentos para o estudo em tela e qual relação há com os fundamentos desenvolvidos nos capítulos anteriores? Ora, a uma, importa reconhecer que as instituições estão funcionando e diligenciando no âmbito da Educação Especial, isso é sobremaneira positivo e, a duas porque oportuniza fazer-se uma leitura crítica acerca de aplicações concretas no que tange ao estudo das políticas públicas, teoria da separação de poderes e dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, já que se constata um diálogo entre as instituições no exercício de suas competências.

O trabalho acadêmico deve se prestar também como um instrumento que possa, de algum modo, somar não somente com um aporte teórico-científico, mas também numa perspectiva de que, uma análise e um estudo científico possa contribuir como fundamento para ações concretas.

Nesse pensar, ao longo do presente estudo, vai se confirmando a hipótese da necessidade de ampliação da Política Pública de Educação Especial, com ênfase na questão do segundo professor.

Reconheça-se tanto a atuação da Assembleia Legislativa, como as ações decorrentes da Secretaria de Estado da Educação e demais instituições envolvidas no que tange a elaboração de um anteprojeto de lei com enfoque na educação especial. Contudo, uma política pública tenderá a ser mais abrangente quanto mais considerar as diversas variáveis envolvidas e a percepção dos interessados diretos nessa política pública.

Por isso, cumpre fazer uma observação no que diz respeito a formação da comissão do Grupo de Trabalho, pois que não se verificou a partição de instituições

da sociedade civil como, por exemplo, as Associações que representam pessoas com deficiência, autistas e Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade. Tais instituições podem também contribuir com seu olhar e indicar ações que possam ser levadas em conta para redação de uma lei.

Por isso a abordagem multicêntrica trabalhada no terceiro capítulo se faz importante na medida em que viabiliza a participação de outros atores que possam contribuir com determinado estudo, como as organizações privadas, a sociedade civil e as organizações não governamentais que podem fazer parte, de algum modo, desse protagonismo e, assim, tanto o Poder Público como a sociedade podem interagir nessa articulação, no sentido de dar uma resposta a um problema público. Dessa forma, constitui-se a chamada rede de políticas públicas, a qual se aproxima das chamadas teorias de governança pública (SECCHI, 2013).

Da análise da Proposição de Indicação n. 1392.0 (SANTA CATARINA, 2019), verifica-se que a mesma considerou que a Resolução CEE n. 100/2016 trata tão somente em um de seus artigos de qual aluno(a) terá direito ao segundo professor de turma e, por isso, entendeu fazer-se necessário uma normatização mais completa da temática afeta ao segundo professor, pelo que o entendimento na referida proposição foi no sentido de que, para oferecer maior segurança jurídica, isso deveria se dar por meio de Lei.

No aspecto normativo, a proposta de anteprojeto de lei refere fundamentar-se levando em conta a legislação aplicável e o que prevê a Política Nacional de Educação Especial, além de considerar também as diretrizes da Resolução CEE/SC n. 100 (SANTA CATARINA, 2016) que revogou a Resolução CEE/SC n. 112 (SANTA CATARINA, 2006). Ocorre que, há a possibilidade de se alterar a terminologia do chamado segundo professor, para professor de educação especial, mas, a princípio, não haverá alteração no que tange ao público-alvo de cada Serviço Especializado, a exemplo do previsto na Resolução CEE/SC n. 100/2016.

Nesse contexto, entende-se que o presente trabalho acadêmico poderá também contribuir de algum modo no sentido de, com base nos fundamentos aqui delineados, inclusive no âmbito interdisciplinar, demonstrando-se as implicações dessa limitação do público-alvo da educação especial quanto ao segundo professor de turma, para que se considere a disponibilização do segundo professor, por exemplo, aos estudantes com diagnóstico de Dislexia e de Transtorno do Déficit de

Atenção e Hiperatividade, pois que se verifica que, no caso, a previsão é de continuar somente tendo direito ao chamado Apoio Especializado no contraturno.

#### 4.3 DO PROCESSO DE JUDICIALIZAÇÃO NA EDUCAÇÃO ESPECIAL NO QUE TANGE AO SEGUNDO PROFESSOR DE TURMA À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO INCLUSIVA E DOS FUNDAMENTOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O desenvolvimento do estudo em tela permitiu uma constatação no sentido de que o processo de judicialização pode funcionar como um termômetro, um indicativo para se avaliar uma política pública.

É certo que a temática em apreço, sem dúvida, possui considerável relevância. Diga-se, por oportuno, que essa relevância se apresenta não somente do ponto de vista jurídico, mas ela é multidisciplinar.

Ocorre que, sem prejuízo de se reconhecer a existência, funcionamento e regulação jurídica da política de educação especial na rede estadual de educação do Estado de Santa Catarina, o processo de judicialização em circunstâncias envolvendo o público-alvo da educação especial, demonstra que é preciso considerar as implicações e reflexos desse processo na referida política pública.

Por isso, far-se-á, a seguir uma análise qualitativa de decisões judiciais envolvendo o assunto, dando-se ênfase à questão do segundo professor de turma, objeto de estudo, levando-se em conta, ainda, o contraponto com a regulação jurídica da matéria.

Ademais, por se entender oportuno nesse momento do trabalho e por questão de viabilizar um aporte teórico pontual e localizado topograficamente nesse capítulo, far-se-á uma abordagem, não muito extensa, mas o suficiente, sobre judicialização e seu contraponto com as políticas públicas e a teoria da separação de poderes. Considere-se que tais matérias são objeto de abordagem em fundamentações de decisões judiciais, conforme se irá observar mais adiante e por conta disso, entendeu-se por pertinente essa abordagem inicial abrindo-se um tópico para tal.

##### **4.3.1 Judicialização, Políticas Públicas e a Teoria da Separação de Poderes**

Falar na temática da judicialização atrai o contraponto com o chamado ativismo judicial e, por isso, um esclarecimento conceitual é necessário, já que esse não se confunde com aquela. De começo, saliente-se que os contornos do presente estudo são compatíveis com o conceito de judicialização.

Ativismo judicial é uma categoria ligada a uma ideia de interpretação e de interferência em outros poderes em que, necessariamente, aparece a figura do protagonismo do Poder Judiciário. Sobre as aproximações teóricas do ativismo judicial, Leal; Alves (2015, p. 92) discorrem que:

A necessidade de realizar alguns aportes teóricos acerca do ativismo judicial se justifica frente às dificuldades hermenêuticas e pragmáticas que a expressão “ativismo judicial” apresenta, em especial, diante da inexistência de critérios possíveis e claros para se estabelecer quando uma decisão pode ser tachada como ativista.

Ocorre que, uma postura ativa e de intervenção dos Tribunais Constitucionais, visando a concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição, é associada à ideia de ativismo judicial. Trata-se de um debate que possui visões controvertidas, sobretudo, ao adentrar na discussão acerca da ocorrência de violação ou não do princípio da separação dos poderes ao buscar-se a concretização do alcance constitucional legítimo (LEAL, 2014).

Sem prejuízo de se reconhecer que, por questões multifatoriais, judicialização e ativismo judicial orbitam em torno de relações jurídicas em que a intervenção do Poder Judiciário é chamada, não há de se confundir essas duas importantes categorias.

Leal (2014, p. 128) explica que:

A judicialização consiste no resultado de um processo histórico, típico do constitucionalismo democrático, que tem por base, notadamente, múltiplos fatores, tais como a centralidade da Constituição e sua força normativa, associada a aspectos como o caráter principiológico, a supremacia e a dimensão objetiva dos direitos fundamentais [...].

Nas palavras de Barroso (2009, p. 3):

Judicialização significa que algumas questões de larga repercussão política ou social estão sendo decididas por órgãos do Poder Judiciário, e não pelas instâncias políticas tradicionais: o Congresso Nacional e o Poder Executivo – em cujo âmbito se encontram o Presidente da República, seus ministérios e a administração pública em geral.

Barreiro; Furtado (2015, p. 5) discorrem que: “Judicialização pode ser compreendida então como um fenômeno político, social, jurídico em que se observa a crescente expansão da atuação do Poder Judiciário sobre esferas antes adstritas apenas ao espaço político-partidário ou ao cenário individual”.

A Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) trouxe elementos e atribuiu valor aos direitos fundamentais permitindo ao cidadão se valer de instrumentos que venha a viabilizar a concretização dos direitos.

Nessa perspectiva, tem-se que a Constituição Federal (BRASIL, 1988) uma vez que traz a previsão de instrumentos e mecanismos para a concretização dos direitos, (LEAL; ALVES 2015, p. 59) “legitima um elevado número de tutores a busca-los naquele Poder eleito pelo constituinte para o exercício da jurisdição constitucional, no Brasil, o Judiciário”.

Nesse sentido, (LEAL; BITENCOURT, 2010, p. 323) discorrem que:

A judicialização da política é uma consequência natural da democratização do direito e da tentativa da máxima concretização dos direitos fundamentais, motivo pelo qual um Judiciário mais interventivo não fere a democracia se, no exercício de sua função, fizer valer os preceitos constitucionais; antes, pelo contrário, reforça o regime democrático na medida em que não permite o desrespeito aos direitos fundamentais.

Assim, ante a dificuldade que se constata para implementação de direitos fundamentais sociais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a atuação do Poder Judiciário acaba funcionando como um instrumento para concretizar esses direitos, sobretudo diante da omissão ou de eventual insuficiência no atuar dos Poderes políticos quando da implementação de políticas públicas sociais, gerando o fenômeno da judicialização.

Os direitos positivados nos princípios e nas regras, originam-se da produção normativa a qual traz em si características de generalidade e abstração. Assim, as políticas públicas funcionam com um meio para manifestar um caráter substancial conforme o objetivo que se propõe. Bucci (2001, p. 11) discorre que: “As políticas, diferentemente das leis, não são gerais e abstratas, mas, ao contrário, são forjadas para a realização de objetivos determinados”.

Considerando a complexidade das políticas públicas e observando o desdobramento evolutivo quanto a sua análise, constata-se que houve um desprendimento em relação aquele modelo tradicional em que tão somente se considerava o Estado como poder político apto a decidir sobre uma política pública.

Nesse modelo a Administração Pública refletia e funcionava apenas como uma ferramenta de implementação para fins de concretizar o que já fora decidido.

Sem prejuízo de se reconhecer a presença ainda dessa estrutura clássica que diferencia o Estado da Administração Pública em se aplica no desenvolver da gestão pública nas suas diversas áreas de atividade, há de se considerar que quanto a análise das políticas públicas houve uma ampliação no que tange a participação dos atores envolvidos. Valle, (2016, p. 32-33) explica que:

Com a abertura do Estado de Direito à democracia, resta inevitável o reconhecimento de que também – se não principalmente – o processo de decisão em relação às trilhas de ação do Poder Público é relevante, como que o tema das políticas públicas passou a frequentar a agenda acadêmica não só da política e da administração, mas também da sociologia e do direito.

Esse diálogo é importante quando se fala de políticas públicas, porque com uma abertura maior de participação, enxerga-se uma perspectiva mais exitosa quando aos resultados pretendidos. Ora, se a Administração é o ferramental para concretizar a implementação de uma política pública e setores da sociedade civil que representam os destinatários dessa política pública são ouvidos e contribuem na sua formatação, por óbvio que se estará mais próximo de uma perspectiva exitosa.

Nesse olhar, (VALLE, 2016, p. 36) discorre:

[...] uma política pública se projeta no mundo da vida onde incidem não só vetores jurídicos, mas toda a riqueza das questões econômicas, técnicas, sociais; bem como as disputas dos múltiplos interesses presentes na sociedade. Inevitável perceber que no percurso de aproximação entre direito e políticas públicas a questão democrática se ponha como um relevante ponto de contato – eis que as escolhas públicas hão de encontrar a visibilidade e a legitimidade que são próprias a essa forma de governo.

Por isso a importância do tema tomar uma proporção em que se faça presente a noção de estudos e análises, sobretudo, na área acadêmica, das ciências jurídicas, bem como das áreas de Gestão e Administração Pública, dentre outras, devido ao caráter interdisciplinar que envolve as políticas públicas.

Uma perspectiva importante a ser considerada é no sentido de que se deve buscar a viabilização de meios para que sejam diminuídas as demandas judiciais. Ora, se, por um lado, é possível identificar que o acesso ao Poder Judiciário é um dos principais instrumentos para efetivação dos direitos fundamentais, por outro lado, há de buscar também mecanismos e instrumentos para mitigar uma verdadeira cultura da judicialização.

Contudo, esse caminho não é tranquilo. Observa-se infindáveis demandas que transitam pelo judiciário como consequência do não cumprimento de direitos por meio dos órgãos administrativos, isso aqui em se fazendo um recorte nas demandas que envolvem os entes públicos, sem falar-se nas demais demandas que envolvem as demais competências diversas.

Dito isso, cumpre salientar que o presente estudo visa também contribuir para a diminuição da judicialização, pois que apresenta elementos o bastante que evidenciam uma repercussão no sentido de que uma ampliação da política pública de educação especial e, no caso aqui, com ênfase na questão do segundo professor, com determinadas alterações normativas e, sobretudo, com a criação de uma lei estadual, certamente irá contribuir para a diminuição da judicialização.

Alerte-se, por oportuno, que as demandas judiciais geram um custo para o Estado, isso considerando a disponibilização de estrutura jurídica, de pessoal, materiais, equipamentos e outros. Ademais, essa estrutura se encontra em constante evolução no sentido de ter-se que aumentá-la por conta do aumento das demandas que aportam no ente público.

Para o Poder Judiciário também é importante considerar essa perspectiva ante a elevada demanda de processos judiciais.

Falar em judicialização, requer uma breve abordagem acerca da temática que envolve a teoria da separação de poderes, pois que os assuntos estão interligados. Ademais, é importante que se tenha uma percepção clara no sentido de não se confundir a separação de funções da chamada separação de poderes. A concepção de distribuir-se funções para os detentores de poder não é recente.

Do ponto de vista histórico, observa-se que o princípio da separação de poderes já se manifestara desde os tempos das civilizações da Idade Antiga. Bonavides (2000) trabalha uma abordagem muito pertinente no sentido de esclarecer que referido princípio remonta à antiguidade, à Idade Média e modernidade com referências de pensadores e estudiosos que precederam Montesquieu.

Nesse olhar, Bonavides (2000, p. 173), faz referência aos pensadores que precederam Montesquieu com base nos marcos históricos supramencionados:

Distinguiria Aristóteles a assembléia-geral, o corpo de magistrados e o corpo judiciário; Marsílio de Pádua no Defensor Pacis já percebera a natureza das distintas funções estatais e por fim a Escola de Direito Natural e das Gentes,

com Grotius, Wolf e Puffendorf, ao falar em partes potenciales summi imperii, se aproximara bastante da distinção estabelecida por Montesquieu. Em Bodin, Swift e Bolingbroke a concepção de poderes que se contrabalançam no interior do ordenamento estatal já se acha presente, mostrando quão próximo estiveram de uma teorização definida a esse respeito. Locke, menos afamado que Montesquieu, é quase tão moderno quanto este, no tocante à separação de poderes. Assinala o pensador inglês a distinção entre os três poderes — executivo, legislativo e judiciário — e reporta-se também a um quarto poder: a prerrogativa. Ao fazê-lo, seu pensamento é mais autenticamente vinculado à Constituição inglesa do que o do autor de *Do Espírito das Leis*.

Em sua obra clássica “Política”, Aristóteles salienta sobre a essência humana como um ser político, se refere ao homem como um “Animal Cívico” e discorre (ARISTÓTELES, 2007, p. 11): “A sociedade que se formou da reunião de várias aldeias constitui a Cidade, que tem a faculdade de se bastar a si mesma, sendo organizada não apenas para conservar a existência, mas também para buscar o bem-estar”.

Essa abordagem de Aristóteles tem a capacidade de sintetizar, porém de uma forma abrangente elementos importantes numa sociedade e, principalmente, a busca não somente de uma estrutura que possa garantir sua sobrevivência, mas visar a busca e manutenção de seu bem-estar. Ora, isso remete a um raciocínio lógico: de que adianta visar somente a conservação de uma sociedade se a mesma estiver doente, sem perspectiva, desigual e desprezando determinados valores que essencialmente são afetos ao ser humano. Dessa forma, bastante pertinente quando referido filósofo clássico se reporta a busca do bem-estar.

Apesar do lapso temporal considerável que nos separa da idade antiga, é impressionante a visão que Aristóteles (p. 27) já tinha, a época, sobre a figura do cidadão. Observe-se:

Para bem conhecer a Constituição dos Estados e suas espécies, é preciso em primeiro lugar saber o que é um Estado, pois nem sempre se está de acordo se se deve imputar fatos ao Estado ou aos que o governam, quer como chefes únicos, quer num grupo menos numeroso do que o resto da Cidade. Ora, o Estado é o sujeito constante da política e do governo; a constituição política não é senão a ordem dos habitantes que o compõem.

A teoria da separação de poderes deve ser entendida dentro da ótica constitucional, pois que é a Constituição que trata da organização político-administrativa do Estado. Nessa divisão orgânica de poder político, a separação de poderes se dá de modo horizontal, já que, em se tratando de divisão de

competências constitucionais, afasta-se o aspecto hierárquico que se caracteriza pela presença de uma relação verticalizada.

É importante observar o aspecto terminológico entre a chamada separação de funções, da chamada Separação de Poderes. Enquanto essa traz o enfoque da manifestação de poder estatal, porém diluído este entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, aquela externa a perspectiva funcional no sentido de se identificar qual a função preponderante assumida por cada poder, mas sem prejuízo de considerar-se que há aspectos funcionais que um poder poderá realizar no exercício de suas competências e que é função típica de outro poder constituído.

Por isso, há de se ter o devido discernimento em relação aos aspectos acima delineados e a visão da Separação de Poderes Clássica, porque essa (TOMELIN, 2018, p. 23) “envolvia, ao menos em sua descrição doutrinária, uma divisão estanque de funções. Tal divisão pretendia apartar as funções de produzir normas da atribuição de as aplicar. E, ainda, apartar a aplicação contenciosa pelo Judiciário da aplicação direta pelo administrador”.

Além disso, observe-se que, em se considerando o enfoque constitucional, tanto numa perspectiva topográfica como sistemática, constata-se que essa divisão de poderes não se apresenta de modo a levar em conta tão somente a teoria tripartite, pois que, além dos Clássicos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tem-se, pelos contornos constitucionais e pelas competências delineadas pela Constituição Federal de 1988, que o Ministério Público, por exemplo, acaba possuindo *status* de poder constituído e com natureza jurídica institucional.

Assim, considerando a busca de um equilíbrio no exercício do poder político, a teoria da separação de poderes acaba sendo trazida à baila ante a situações que geram judicialização, sobretudo quando se trata de judicialização da política.

A busca pelo equilíbrio pode ser entendida como a essência da teoria da separação de poderes desenvolvida por Aristóteles. Nesse sentido, Pinto (2018, p. 29) discorre que: “Desde Aristóteles até os teóricos mais recentes da separação de poderes, o ponto central das preocupações é o mesmo: a busca de moderação e limitação do poder como forma de prevenção da tirania e do arbítrio”.

Na perspectiva do Estado Liberal há um liame entre a separação de poderes e a garantia da manutenção dos direitos fundamentais.

Novais (2006, p. 86) discorre que: “[...] o sentido da divisão de poderes enquanto elemento do Estado de Direito liberal é inseparável do seu papel de

garantia dos direitos fundamentais do homem”. Nesse enfoque, sem prejuízo de se reconhecer as manifestações históricas supra mencionadas em que Aristóteles se apresenta como um ícone no que tange ao princípio da separação dos poderes, há de se observar a relação, numa perspectiva constitucional, com os direitos fundamentais. Nesse sentido (NOVAIS, 2006, p. 86):

Historicamente é possível encontrar manifestações do princípio da divisão de poderes remontando a Aristóteles, Platão, às magistraturas de Roma ou ao Estado estamental; porém, só no processo de luta do constitucionalismo liberal com o Estado absoluto é que surge e triunfa a ideia da divisão de poderes como especialização jurídico-funcional e, sobretudo, ela se legitima em função da garantia da liberdade individual, pelo que, como diz Heller, constituiria uma radical incompreensão do Estado de Direito constitucional considerar as duas instituições – direitos fundamentais e divisão de poderes – à margem de uma relação de fim-meio.

Nesse vetor, o constitucionalismo se apresenta como alicerce da teoria da separação de poderes, principalmente ao se considera a ótica do direito positivo e a sustentação dos direitos fundamentais. Na nossa Constituição Federal, por exemplo, os direitos fundamentais estão dispostos no artigo 5º (BRASIL, 1988), enquanto que a organização político-administrativa tem base no artigo 18 (BRASIL, 1988), além das disposições específicas referentes aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Sobre o princípio da separação de poderes adotado no Brasil, Bonavides (2000, p. 182) escreve com eloquência que: “O Brasil, ao decidir-se pela forma republicana de governo, aderiu ao princípio da separação de poderes na melhor tradição francesa — a de Montesquieu — com explicitação formal”.

Quanto ao processo evolutivo da teoria constitucional, Lima; Ferreira (2017, p. 39) discorrem que:

Muito tempo se passou até surgirem as atuais democracias plurais e a garantia dos direitos do homem com regras sistematizadas de desconcentração do poder nas cartas constitucionais contemporâneas. Esse tempo, em que as normas fundamentais do Estado evoluíram de um regime concentrado de poder até os sistemas democráticos hodiernos, refletindo os avanços na tutela dos direitos do homem a partir do estabelecimento de limites ao poder estatal, corresponde exatamente à histórica evolução da teoria constitucional, a qual possui como pressuposto fundamental a noção de divisão do poder.

Perceba-se que a Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) encadeia, tanto no seu aspecto topográfico, como no sistemático e teleológico, a aplicação da teoria dos freios e contrapesos. Note-se que, sobretudo, nas situações que possuem reflexos institucionais, um poder depende da manifestação

de outro poder para consolidar determinada decisão. Isso acontece no caso da Intervenção Federal, Estado de Defesa e Estado de Sítio, dentre outros, além de situações afetas às chamadas cláusulas pétreas em que fica limitada a atuação dos poderes da república que devem observar tais vedações que funcionam como sustentáculo para garantir determinados direitos, bem como o próprio Estado de Direito, dentre outras situações finalísticas.

#### **4.3.2 Das Circunstâncias da Judicialização na educação especial, com ênfase na questão do segundo professor de turma: análise e discussão, implicações, desdobramentos, dados levantados e o contraponto com a regulação jurídica**

Com base no núcleo temático proposto, fez-se determinados recortes temporais e espaciais para fins de proporcionar determinadas coletas de dados no sentido de contribuir com o presente estudo, bem como ter-se uma amostragem do ponto de vista científico acerca do processo de judicialização e suas implicações, reforçando-se que a pesquisa possui caráter qualitativo:

Temporal: ano de 2017 a 2019 (poderão ser consideradas decisões que se deram no ano de 2020, pois que ocorrem desdobramentos processuais, mas com referência originária ao período do recorte temporal).

Espacial: Estado de Santa Catarina.

Temático: com as seguintes palavras chaves: “segundo professor”; “segundo professor de turma”; “professor auxiliar”.

Fonte da coleta: TJSC - Acórdãos do Tribunal de Justiça; Despachos das Vice-Presidências; Acórdãos do Conselho da Magistratura; Decisões Monocráticas do Tribunal de Justiça; Acórdãos das Turmas Recursais e de Uniformização; Decisões Monocráticas das Turmas Recursais.

Confeccionou-se a Tabela 2 a seguir para melhor apresentar os dados de busca e, logo após far-se-á uma análise qualitativa de determinados julgados, conforme previsto na metodologia de pesquisa qualitativa.

Quantidade de Processos conforme busca no sistema do TJSC Período 2017 - 2020			
Palavra Chave	Tipo de busca	Por ementa	Por inteiro teor
“segundo professor”	Busca fechada	76	157
	Busca aberta	1.497	7.869

"segundo professor de turma"	Busca fechada	17	40
	Busca aberta	701	4.182
"professor auxiliar"	Busca fechada	324	417
	Busca aberta	571	1.691

Fonte: elaborada pelo autor com base em coleta de dados do sistema do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Disponível em: < [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#formulario\\_ancora](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#formulario_ancora) >

Nesse caso, na busca aberta, necessário observar a presença de resultados que não se apresentam diretamente ligados com a núcleo temático da pesquisa, mas que possui alguma relação o tema e contribuem de alguma forma com o presente estudo como, por exemplo, demanda acerca da realização de concurso público para contratação de professor para educação especial. Por isso, entendeu-se por realizar a análise e discussão de determinados casos colhidos da amostragem de busca fechada.

Foi feita também uma pesquisa na base de dados do sistema de serviços jurídicos do Estado de Santa Catarina - SAJ, fazendo-se busca aberta e busca fechada, em que a busca fechada retrata uma melhor aproximação do recorte de pesquisa proposto. Observe-se a Tabela 3:

Quantidade de Atos Processuais conforme busca no sistema de serviços jurídicos do Estado de Santa Catarina – Defesas, Recursos, outros, Período 2017 - 2020		
Palavra Chave	Tipo de busca	Quantidade
"segundo professor"	Busca fechada	284
	Busca aberta	2.997 +
"segundo professor de turma"	Busca fechada	141
	Busca aberta	2.997 +
"professor auxiliar"	Busca fechada	178
	Busca aberta	653

Fonte: elaborada pelo autor com base em coleta de dados do sistema de serviços jurídicos do Estado de Santa Catarina – SAJ.

Passa-se a seguir a realizar uma análise qualitativa de determinados julgados catarinenses envolvendo a delimitação temática do presente estudo.

O processo de Apelação Cível n. 0900039-90.2016.8.24.0058 (SANTA CATARINA, 2019) de São Bento do Sul, em que o Estado de Santa Catarina fora parte Apelante, tratou de caso envolvendo a presença de TDAH e Dislexia, com a necessidade de apoio pedagógico, além do auxílio de medicamentos.

Referido processo é um dos exemplos que externam a intercorrência de situações vistas no terceiro capítulo quando se abordou sobre o dimensionamento das categorias que envolvem a educação especial, constatando-se, com base nos dados científicos e na categorização desses transtornos e deficiências, que há casos que se apresentam conjuntamente e outros isoladamente.

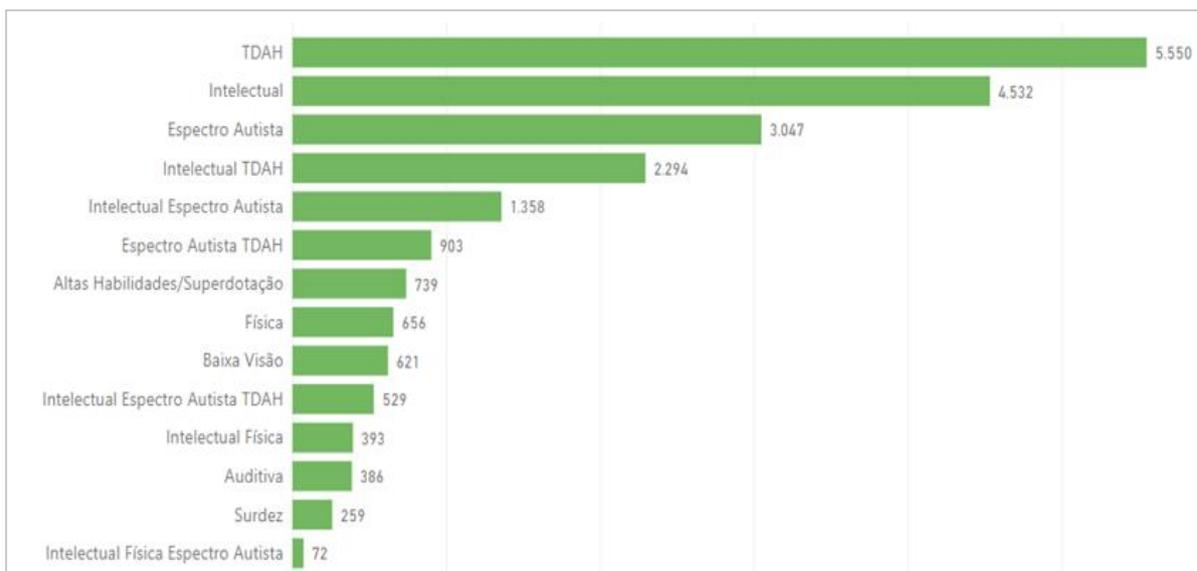
Transcreve-se a síntese do relatório da sentença objeto da referida Apelação Cível (SANTA CATARINA, 2019):

Ingressa o autor Ministerial com ação civil pública em face do Município de São Bento do Sul e do **Estado de Santa Catarina** como substituto processual de R. R., acometido por Transtorno Déficit de Atenção e Hiperatividade (CID 10 F.90) e Dislexia (CID 10 R.48) e **desassistido pelos demandados quanto ao tratamento de que necessita**. Requer antecipatória que restou deferida pelo Juízo (fls. 43-44) e cumprida pelo primeiro réu (fls. 62-67). (Grifo nosso)

Note-se que o Ministério Público de Santa Catarina ingressou como substituto processual do interessado. A sentença fora de procedência no sentido de atender as necessidades da parte autora no que tange à saúde e educação.

Nessa questão da judicialização, percebe-se uma considerável incidência de processos envolvendo situações em que a regulação não prevê a disponibilização do segundo professor, como é o caso do TDAH, por exemplo. A partir disso, pesquisou-se sobre alguns dados para verificar a incidência desses casos na rede estadual de ensino e nos deparamos com o número de 5.550 casos de TDAH matriculados na rede de ensino.

A Figura 3 a seguir apresenta as pessoas público da educação especial matriculadas por tipo de transtorno ou deficiência, na educação básica, na Rede Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina:



Fonte: SANTA CATARINA. Governo do Estado de Santa Catarina. SISGESC/Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/informacoes-educacionais/30945-educacao-na-palma-da-mao>.

Note-se que é possível constatar, com base no gráfico apresentado em relação a figura acima, o quanto isso impacta tanto nessa política pública de educação especial, como na própria judicialização dessa política pública, dado o número de matrículas por tipo de transtorno e/ou deficiência. Verifica-se que o TDAH se encontra no topo desse número de matrículas, pelo que importa considerar esse dado também como um indicador em contraponto com a incidência do processo de judicialização envolvendo esse transtorno do neuro desenvolvimento. Isso, por sua vez, chama a atenção no sentido de exigir que seja avaliada essa política pública para possibilitar a inclusão do TDAH como público-alvo elegível na disponibilização do segundo professor de turma.

Esse contexto já nos permite fazer um diálogo com as premissas trabalhadas nos capítulos anteriores. Note-se que se está diante de situação em que é necessário garantir um direito fundamental previsto na Constituição Federal de 1988, sendo que o poder público tem obrigação de garanti-lo.

Não se desconhece que, no Brasil, não se consolidou o Estado Social nos moldes do modelo Europeu, em que pese não haver óbice ou incompatibilidade para convivência desse modelo com o sistema capitalista, até porque não há de se confundir esse raciocínio com socialismo ou uma etapa para seu alcance. Contudo, ao tratar os direitos sociais na sua acepção substantiva, no sentido de essencialmente efetivá-los, considerando pressupostos de universalidade e

concretude, identifica-se que no Estado Constitucional, há uma indissociável e visceral relação entre o Estado Democrático de Direito e o Estado Social, sobretudo, no enfoque dos direitos sociais (CRISTOVAM, 2015; VIEIRA, 2013).

Tem-se que a decisão em sede de Apelação Cível foi no sentido de negar provimento ao recurso interposto pelo Estado de Santa Catarina, com a manutenção da sentença de procedência. Importa destacar aqui que, dentre os fundamentos dessa decisão se fez referência à Associação Brasileira de Dislexia – ABD, esclarecendo-se sobre o contexto que envolve essa categoria, senão vejamos (AC Nº 0900039-90.2016.8.24.0058, SANTA CATARINA, 2019):

Convém registrar que em consulta ao sítio da Associação Brasileira de Dislexia – ABD, encontra-se a informação de que “a escola sozinha não poderá dar conta de resolver as dificuldades de crianças e adolescentes com desempenho deficitário, sem uma intervenção correta, a qual também os ajudará a superar a baixa autoestima que normalmente os portadores da enfermidade apresentam.”

E prossegue o texto, afirmando que a **“dislexia é considerada um transtorno específico de aprendizagem de origem neurobiológica, caracterizada por dificuldade no reconhecimento preciso e/ou fluente da palavra, na habilidade de decodificação e em soletração. Essas dificuldades normalmente resultam de um déficit no componente fonológico da linguagem e são inesperadas em relação à idade e outras habilidades cognitivas.** (Definição adotada pela IDA–International Dyslexia Association, em 2002. Essa também é a definição usada pelo National Institute of Child Health and Human Development – NICHD)” (<http://www.dislexia.org.br/> - consulta realizada em 18/02/2019) (Grifo nosso)

Assim, nessa decisão, além dos fundamentos jurídicos que envolvem a responsabilidade solidária dos entes políticos acerca do direito fundamental à saúde e educação, foi muito pertinente o destaque dos desdobramentos que envolvem a categorização da dislexia, conforme se trabalhou terceiro capítulo, o que permite uma relação interdisciplinar e sob o ponto de vista científico. Por fim, se entendeu na decisão que foram atendidos os elementos e requisitos para deferir o tratamento pleiteado, pelo que a procedência do pedido fora mantida nesse ponto.

Importa aqui fazer uma análise no sentido de promover um diálogo e um contraponto com a regulação jurídica da educação especial no que diz respeito à questão do segundo professor de turma. Ora, se existe normatização no âmbito da educação especial na rede pública estadual de educação e programas nesse sentido, há de se indagar o porquê da ocorrência de judicialização.

A resposta passa por limitações presentes nessa própria regulação que fez a opção de restringir determinadas categorias, as quais não são contempladas com a

possibilidade da presença do segundo professor de turma. Isso causa o desencadeamento de uma problemática de natureza formal e material que reflete na judicialização porque, a uma, sabe-se que o poder público só pode atuar com o devido amparo legal, ficando mitigada a possibilidade de discernir por analogia com base em outras situações e, a duas, porque o resultado concreto é o não atendimento com a presença do professor auxiliar em situações que, evidentemente, são necessárias.

O chamado controle judicial das Políticas Públicas é um assunto que se encontra em constante atividade e funciona como um termômetro no sentido de apontar eventuais discrepâncias na sua implementação, ao passo que a Educação Especial é uma temática relevante nesse protagonismo da judicialização (FARIAS, 2021).

Recentemente o Supremo Tribunal Federal, em apreciando o tema 548 da repercussão geral, no RE Nº 1008166 (BRASIL, 2022) fixou, por unanimidade a tese de que: "A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata".

Essa decisão é importante e vem ao encontro do que se sustentou no segundo capítulo ao desenvolver-se sobre os direitos fundamentais sociais, chamando-se a atenção para se ter um olhar crítico no sentido de se questionar ante a determinada situação acerca da concreta realização desses direitos numa perspectiva material. Ora, é na perspectiva material que se constata ou não a implementação efetiva de um direito fundamental e ter esse olhar faz toda a diferença nessa avaliação.

Por isso que, num processo de hermenêutica, o método de interpretação sistemático e teleológico permite que se busque no âmbito do ordenamento jurídico nacional e internacional, os alicerces de fundamentação no sentido de viabilizar o atingimento concreto daquilo que a norma se propôs a albergar, considerando-se, outrossim, elementos como a universalidade, interdependência, irrenunciabilidade e efetividade.

Ainda, no referido tema 548, oriundo da repercussão geral do RE Nº 1008166 (BRASIL, 2022), o Supremo Tribunal Federal consignou que: "O Poder Público tem o

dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica".

Ora, a consolidação desse entendimento tem uma importância singular para o direito fundamental a educação, pois que, ao falar de dar efetividade integral às normas constitucionais, reconhece e salienta, justamente, sobre a necessária perspectiva substancial do direito social à educação.

Nesse norte, a concretização da dignidade como fundamento está inserido nos Direitos Fundamentais, sendo possível sustentar que a Dignidade Humana é materializada pela manifestação dos direitos fundamentais no seu aspecto substancial, por meio de sua efetivação, pois que, do contrário, tem-se a negativa dessa proteção à Dignidade Humana (DEMARCHI, 2016).

Pesquisando outro processo, se identificou um achado peculiar. Trata-se da ocorrência da chamada Síndrome de Kabuki, doença que se caracteriza por má formação congênita e atraso no desenvolvimento, sendo considerado um distúrbio com características físicas definidas como orelhas proeminentes, nariz encurtado e afinamento do lábio superior. Ainda, dentre outras peculiaridades dessa síndrome, inclui características autistas, baixo crescimento físico, além de outros variados problemas de comportamento (BONIEL; SZYMAŃSKA; ŚMIGIEL; SZCZAŁUBA, 2021).

Nessa situação o poder público recorreu de sentença que concedeu a segurança no sentido determinar a presença de um segundo professor auxiliar em função de ficar evidenciado a necessidade de proporcionar ao estudante a devida inclusão no processo educacional, visando uma melhor perspectiva, tanto na sua alfabetização como na sua escolarização. É da decisão do Processo de Reexame Necessário Nº 0300289-73.2016.8.24.0091 (SANTA CATARINA, 2018):

AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER QUE OBJETIVA A CONTRATAÇÃO DE **PROFESSOR AUXILIAR** DE SALA DE AULA.

MENOR IMPÚBERE REPRESENTADA POR SUA GENITORA, ASSISTIDAS PELA DEFENSORIA PÚBLICA DO **ESTADO** DE SANTA CATARINA.

1) SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE O PEDIDO PARA DISPONIBILIZAR À INFANTE, NO PRAZO DE 15 (QUINZE) DIAS, UM PROFISSIONAL DE APOIO PARA ACOMPANHÁ-LA EM SUAS ATIVIDADES ESCOLARES.

2) DIREITO À **EDUCAÇÃO**, ESPECIALMENTE ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES QUE POSSUAM NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECIAIS, RESGUARDADO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS.

3) REQUERENTE PORTADORA DA SÍNDROME DE KABUKI, DOENÇA

CARACTERIZADA PELO ATRASO DO DESENVOLVIMENTO E MALFORMAÇÕES CONGÊNITAS.

4) GENETICISTA MÉDICA QUE RESSALTOU A IMPORTÂNCIA DE ATENÇÃO INDIVIDUALIZADA PARA O DESENVOLVIMENTO DE APRENDIZAGEM DA CRIANÇA.

5) LAUDO PERICIAL QUE ATESTOU A NECESSIDADE DE UM SEGUNDO **PROFESSOR AUXILIAR**.

MEDIDA IMPRESCINDÍVEL À INFANTE, CAPAZ DE PROPORCIONAR-LHE MAIOR INCLUSÃO NO AMBIENTE ESCOLAR E, POR CONSEQUENTE, MAIOR ÊXITO NO PROCESSO DE ESCOLARIZAÇÃO E ALFABETIZAÇÃO. [...]

Nesse caso, a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina representou os interesses do educando e pleiteou o deferimento judicial no sentido de proporcionar ao estudante as condições necessárias para sua efetiva inclusão no processo educacional.

Note-se a peculiaridade do caso. Cuida-se de uma doença menos conhecida, mas que estava sendo a causa dificuldades significativas no processo educacional e na aprendizagem. Sobre a Síndrome de Kabuki, Boniel; Szymańska; Śmigiel; Szczaluba (2021, p. 7) esclarecem que:

Varying degrees of developmental delay and speech disability are present in all individuals with KS. Psychomotor retardation or intellectual disability (mean intelligence quotient of 35–69) occurs in all children with KS. Children with KS tend to have a particularly deficient visual memory and visual-spatial coordination.<sup>14</sup>

Por isso, a atenção individualizada é fundamental, convindo que o poder público tenha um olhar inclusivo também nessas situações, devido a sua repercussão no ambiente de aprendizagem. Em que pese não se encontrar referida síndrome nas categorias da educação especial, situações peculiares não podem ficar a margem da proteção do poder público.

Colhe-se dos fundamentos da referida decisão judicial (RN nº 0300289-73.2016.8.24.0091, SANTA CATARINA, 2018):

Segundo consta do relato autoral, a síndrome apresentada pela parte autora seria responsável por impor-lhe significativas dificuldades escolares, impedindo-a de evoluir nas atividades pedagógicas e nas rotinas de sala de aula. Foi levantado, ainda, que, devido ao seu quadro de saúde, a criança estaria sendo alvo de violências físicas e verbais por parte dos colegas. [...]. O laudo pericial realizado, por sua vez, narrou as dificuldades escolares

---

<sup>14</sup> Graus variados de atraso no desenvolvimento e deficiência de fala estão presentes em todos os indivíduos com SK. Retardo psicomotor ou deficiência intelectual (quociente de inteligência médio de 35-69) ocorre em todas as crianças com SK. Crianças com SK tendem a ter memória visual e coordenação viso-espacial particularmente deficientes (tradução nossa)

enfrentadas pela infante e demonstrou que sem o auxílio de profissional capacitado, a requerente não tem conseguido exercer seus deveres escolares de forma satisfatória.

No capítulo anterior, viu-se que, em não raras as vezes, determinados transtornos não se apresentam isoladamente, mas em conjunto com outros de maior ou menor complexidade. Contudo, há situações que demonstram um agravamento dos sintomas e das consequências no aprendizado dos estudantes que convivem com tais circunstâncias.

Em processo movido pelo Ministério Público de Santa Catarina, se observou situação multifatorial envolvendo mais de um transtorno que reflete em problemas de Aprendizagem. Trata-se dos Autos da Ação Civil Pública de nº 0900011-59.2017.8.24.0003 (SANTA CATARINA, 2017).

A judicialização se deu com o objetivo de compelir o poder público estadual a fornecer segundo professor ao menor estudante que fora diagnosticado com “encefalopatia hipóxica perinatal expressada por convulsões e junto a comorbidades como transtorno desafiador-opositivista e TDAH subtipo III grave”, situação que ensejou o acompanhamento de segundo professor em sala de aula desde o primeiro ano escolar do menor.

Ocorre que, não obstante o Estado já ter em ocasião anterior viabilizado segundo professor ao menor pelo lapso temporal de cinco anos, no ano de 2017 o pedido fora negado, mesmo diante de relato de que a falta desse acompanhamento estaria lhe causando dificuldades e lhe prejudicando no âmbito do seu processo educacional.

Observou-se, no caso em tela que, dentre os pontos de defesa de mérito, o Estado de Santa Catarina sustentou a negativa administrativa explicando que (ACP nº 09000[...]2017.8.24.0003, SANTA CATARINA, 2017) **“nos anos anteriores o segundo professor era fornecido pois a situação do menor enquadrava-se nas hipóteses previstas na Resolução n. 112/2006/CEE para fornecimento do segundo professor, mas que tal Resolução foi substituída pela de número 100/2016”**. (Grifo nosso)

Defendeu, então, o ente estadual, que a atual resolução não traz previsão para atendimento de segundo professor na situação de saúde do menor interessado. Constata-se, ademais, que na linha de defesa e sustentação do ente público, foi trazido à baila (ACP nº 09000[...]2017.8.24.0003, SANTA CATARINA, 2017) que: “o

deferimento do pleito fere os princípios da isonomia, igualdade e separação dos poderes”.

Observe-se que a teoria da separação dos poderes, em regra, é manejada como linha de defesa do ente público. Por isso, se entendeu por pertinente realizar em tópico anterior uma breve abordagem envolvendo o contraponto da judicialização e a separação de poderes. Cumpre considerar que a teoria da separação dos poderes não obsta que cada poder exerça suas funções dentro de do exercício de suas competências e, no caso, se trata de garantir direitos fundamentais previstos constitucionalmente, pois a acepção dessa divisão de poderes, decorrente do embate do constitucionalismo liberal com o Estado absolutista, não pode estar apartada da sua função de garantir os direitos fundamentais do cidadão (NOVAIS, 2006).

Por outro lado, constata-se que o acesso ao judiciário, em diversas situações, acaba por ser o caminho pelo qual o interessado consegue a tutela dos seus direitos que não são concedidos pelo poder público. Assim, a análise do presente caso nos remete aos termos da sentença judicial pelo que se extrai e se apresenta a seguir as razões de decidir do magistrado.

De começo, observa-se que a linha de raciocínio dessa decisão passa pela competência concorrente do art. 24 da CRFB (1988) para fins de concretização do direito social à educação. Noutro norte, dentre as razões de decidir, observou-se a referência à previsão constitucional no sentido de ser de atribuição do Estado, nos termos do art. 208, III (CRFB, 1988) o chamado "atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Assim, a sentença fez referência ao voto da Apelação Cível TJSC n. 0309369-23.2016.8.24.0039 (SANTA CATARINA, 2017) nos seguintes termos:

Ab initio, necessário assentar que segundo dispõe o art. 6º, da Constituição da República Federativa do Brasil: "São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Para fazer valer integralmente este comando legal, o artigo 23, V, da CF, estabeleceu: "Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência."

Ademais, dispõe o artigo subsequente em seus incisos IX e XIV:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação.

[...]

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; Da simples leitura dos dispositivos supracitados, pode-se perceber que não merece guarida a prefação arguida pelo ente público, no sentido de que não detém legitimidade para figurar no polo passivo da demanda.

Não obstante, o art. 208, também elencado na Carta Magna assim dispõe:

"O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

[...] III- atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino".

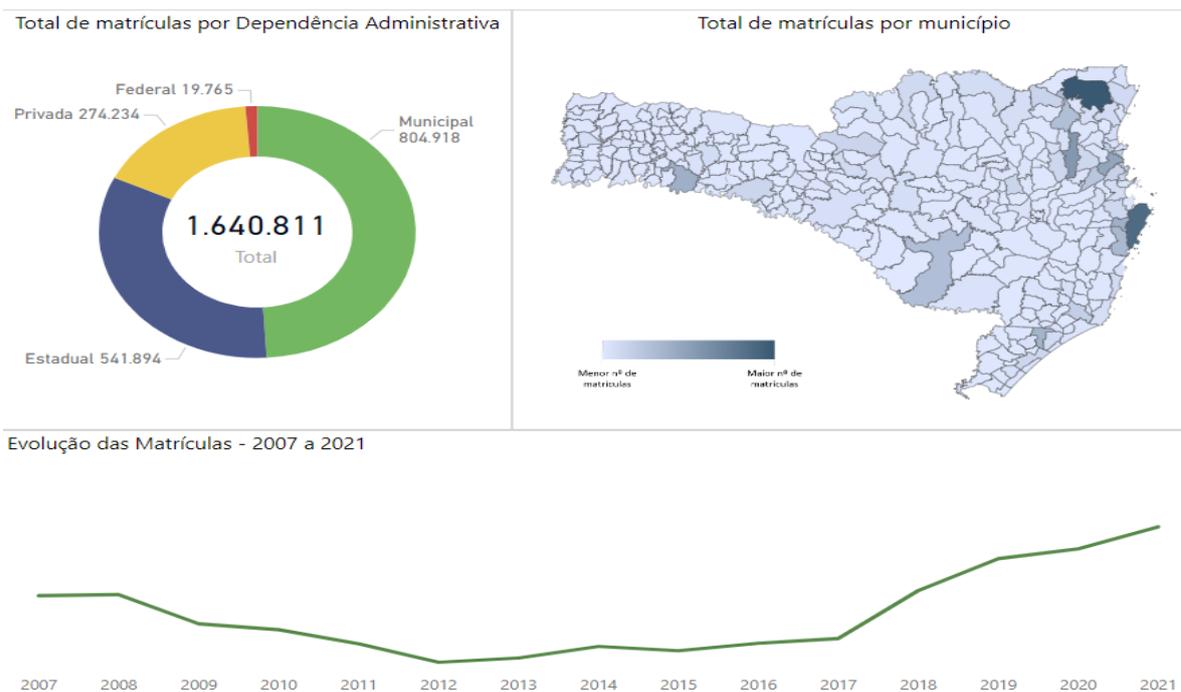
Assim sendo, uma vez que todos os entes federativos são responsáveis pela promoção dos direitos das pessoas com deficiência e pela promoção da educação, verificam-se presentes as condições da ação, restando configurada a legitimidade do Estado de Santa Catarina para figurar no polo passivo da demanda.

Nesse passo, foi afastada a preliminar levantada de ilegitimidade passiva do Estado, bem como, a partir de então passou-se a complementar a fundamentação jurídica do decisum, abordando-se demais dispositivos que, especificamente se aplicara no caso, qual seja: "ao direito de acompanhamento em sala de aula para que (sic) possui dificuldade de aprendizado, caracterizado por alguma doença ou distúrbio que ocasione tal dificuldade".

Assim, a análise do presente estudo nos permite identificar que, dentre as implicações do processo de judicialização, ele acaba também funcionando como um indicador a ser considerado na avaliação de uma política pública, no caso a da educação especial, e aqui no enfoque do segundo professor de turma, dadas as circunstâncias dessa judicialização.

Outra circunstância que se entende pertinente mencionar, até pela sua importância no âmbito da educação como um todo, são os achados de pesquisa em se observa também a incidência de demandas em face dos Municípios, pelo que, além de ser um indicativo para que se tenha um olhar no enfoque dessa temática nas redes municipais de ensino, constata-se que há, ainda, uma maior carência de normatização, sobretudo no que tange ao segundo professor de turma.

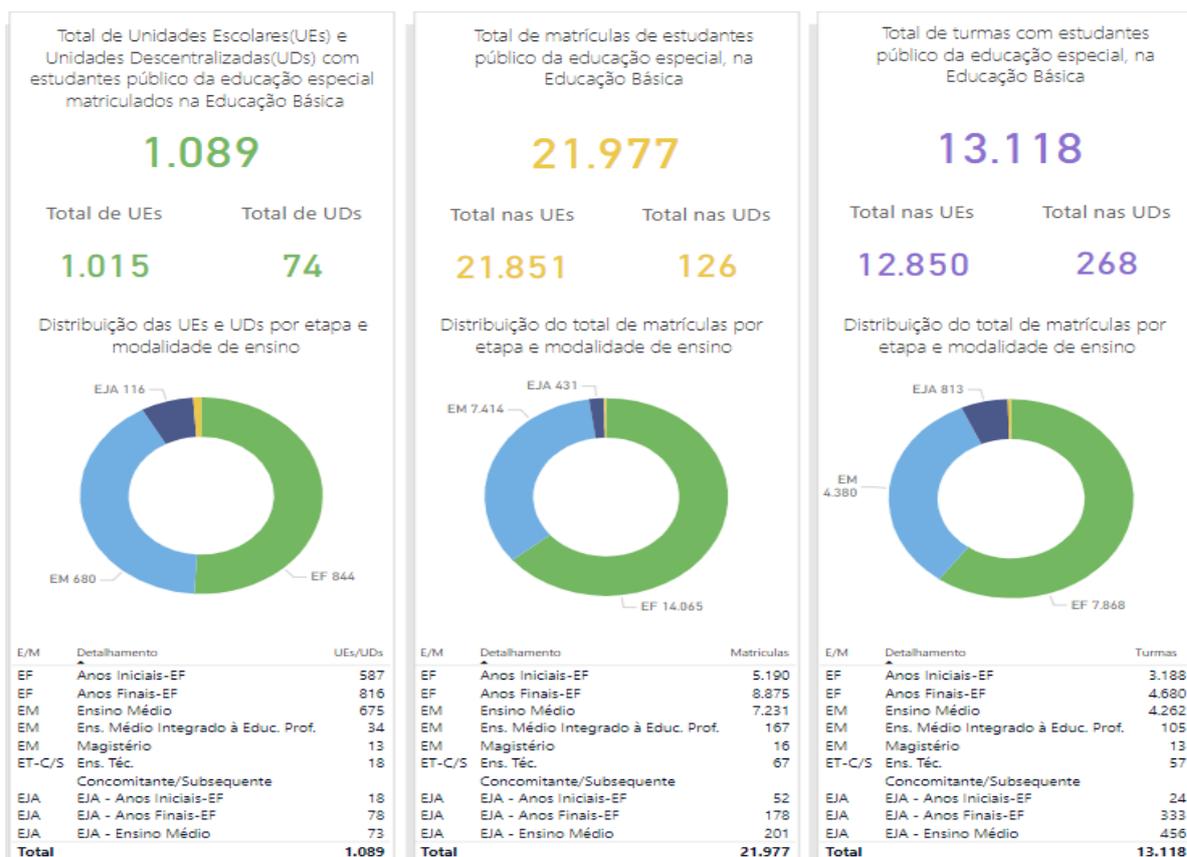
Nesse contexto, pertinente apresentar dados pesquisados acerca do número de matrículas envolvendo, além da rede estadual, também a rede municipal de ensino no Estado de Santa Catarina, senão vejamos a Figura 4:



Fonte: Censo INEP 2021 com total de matrículas na rede estadual e municipal. Disponibilizado por: SANTA CATARINA. Governo do Estado de Santa Catarina. SIGESC/Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/informacoes-educacionais/30945-educacao-na-palma-da-mao>.

Por isso, o presente estudo não mediu esforços em se ocupar com a temática das políticas públicas. Levando-se em conta o que fora desenvolvido acerca das fases de uma política pública, entenda-se também como ciclos de uma política pública (SCHMIDT, 2018), constata-se que a fase da avaliação é importante e deve ser valorizada, pois que permite eventual adequação, aprimoramento, ou até mesmo mudança de rumo da política pública, conforme o caso, sendo que esse indicador da judicialização deve ser valorizado nesse processo, já que se trata de um dado que reflete a realidade vivenciada justamente pelo público-alvo da política pública de educação especial.

A Figura 4 a seguir apresenta os dados atualizados até setembro de 2022, dividindo as informações pelo total de Unidades Escolares, pelo total de matrículas e pelo total de turmas, no que tange ao público da Educação Especial, na Educação Básica.



Fonte: SANTA CATARINA. Governo do Estado de Santa Catarina. SISGESC/Secretaria de Estado da Educação. Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/informacoes-educacionais/30945-educacao-na-palma-da-mao>.

Dessa forma, se constata a importância e relevância social dessa temática e a contribuição que a análise desse contraponto entre a regulação e a judicialização, pode trazer apresentando e analisando as implicações no âmbito da política pública educacional.

O Processo de Agravo de Instrumento TJSC N. 4003089-90.2018.8.24.0000, tratou de caso envolvendo educando com atraso cognitivo leve decorrente de hipotireoidismo congênito e transtorno de déficit de atenção e hiperatividade.

Se entendeu, no caso, a necessidade da presença de segundo professor de turma como fator fundamental no aprendizado do aluno, senão vejamos (SANTA CATARINA, 2018):

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. ACOMPANHAMENTO POR **SEGUNDO PROFESSOR** DE TURMA. ANTECIPAÇÃO DOS E FEITOS DA TUTELA. POLO PASSIVO. LEGITIMIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA. INCUMBÊNCIA DO PODER PÚBLICO EM FORNECER APOIO NECESSÁRIO À EDUCAÇÃO DO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS. EXEGESE DOS ARTS.

23, V, DA CF, 2º DA LEI N. 7.853/89 E 1º, VI, DO DECRETO N. 7.611/11. ADOLESCENTE PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS (ATRASO COGNITIVO LEVE DECORRENTE DE HIPOTIREOIDISMO CONGÊNITO E **TDAH**). ASSISTÊNCIA ESPECIAL PREVISTA NA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL. NECESSIDADE ATESTADA POR MÉDICO ESPECIALISTA E EM RELATÓRIO PEDAGÓGICO EMITIDO PELA ESCOLA. PARECER FAVORÁVEL DE EQUIPE MULTIDISCIPLINAR. CONDIÇÃO ESPECIAL DO ALUNO ENQUADRADA NAS EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NA RESOLUÇÃO N. 100/2016 DO CONSELHO ESTADUAL DA EDUCAÇÃO (ART. 2º, § 1º, IV). SUBSTITUIÇÃO DAS ASTREINTES POR SEQUESTRO DE VALORES. MEDIDA QUE SE MOSTRA MAIS ADEQUADA AO CASO CONCRETO. DECISÃO REFORMADA NO PONTO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

A multa cominatória prevista no art. 536, § 1º, do CPC, tem por escopo coagir o devedor a cumprir ordem judicial que lhe impõe obrigação de fazer ou de não fazer. Tratando-se, porém, de obrigação a ser realizada pelo Ente Público, mais útil e eficaz revela-se o sequestro de valores tendentes à realização da obrigação determinada, razão por que sua substituição é recomendada.

(Agravo de Instrumento N. 4003089-90.2018.8.24.0000 Relator: Paulo Ricardo

Bruschi. Origem: Presidente Getúlio Orgão. Julgador: Quarta Câmara de Direito Público. Julgado em: 04/10/2018)

Observou-se nessa análise qualitativa, que as decisões judiciais se alicerçam, nesses casos, considerando fundamentos de ordem multidisciplinar, pois que levam em conta tanto o aspecto jurídico como os aspectos da área da saúde, considerando o seu aspecto científico, e suas implicações para o aprendizado.

Verifica-se que a linha de defesa do poder público é centrada no princípio da legalidade e da separação de poderes. Contudo, considere-se que a separação de poderes deve coexistir de modo harmônico afim de se manter a estabilidade das forças políticas, pois há de se compreender que se está diante de uma perspectiva estrutural. Carvalho (2017, 160) observa que “Montesquieu formulou ainda a técnica do equilíbrio dos três Poderes, distinguindo a faculdade de estatuir da faculdade de impedir, em razão da dinâmica dos Poderes, antecipando assim a noção da técnica dos freios e contrapesos [...]”.

Por outro lado, o crescimento do processo de judicialização é consequência da aplicação dos direitos fundamentais, uma vez que nem sempre são observados quando das decisões e da manifestação do poder político. Quanto ao princípio da legalidade, justamente a ocorrência de limitações na regulação da política pública que acaba por restringir o acesso à educação na sua integralidade ao não contemplar determinadas categorias com a disponibilização da presença do segundo professor de turma.

Assim, chegando-se ao final desse estudo em que os resultados obtidos confirmam a hipótese de pesquisa, entende-se que o aporte teórico desenvolvido nos capítulos anteriores possui a aderência necessária para dialogar com esse capítulo final e sustentar a importância de se considerar uma ampliação pontual na política pública de educação especial o que será demonstrado na conclusão desse trabalho como resultado obtido.

## 5 CONCLUSÃO

Tendo em vista que o presente estudo teve como temática central o direito social à educação e a obrigação do poder público de garanti-lo na sua integralidade, foi desenvolvido no segundo capítulo, com base nos autores aqui citados, acerca do marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, que faz parte do dinâmico processo de transformações experimentadas ao longo do processo histórico. Nesse caminhar, viu-se que os ideários da liberdade, igualdade e fraternidade ligados às liberdades individuais propiciadas pela Revolução Francesa, viabilizou que a classe burguesa ascendesse ao poder, pois que, anteriormente a isso, era oprimida pela classe política que detinha o domínio da política e da economia, qual seja, a nobreza.

As revoluções liberais as quais se espalharam pela Europa, repercutiram em importantes transformações e, aqui, destaque-se a Revolução Francesa, que se materializou a partir dos ideais e aspirações pela participação do povo nas ruas, já que mudanças eram inadiáveis ante a amplitude da insatisfação da sociedade. Ocorre que, a partir dos desdobramentos pós-revolução, observou-se que o liberalismo tinha o valor patrimonial como seu impulsionador, com primazia num enfoque econômico, viabilizando e priorizando o acesso da burguesia ao poder político, de modo que o restante da sociedade não tinha espaço de participação.

Houve a necessidade de transformações necessárias não contempladas no Estado Liberal, o qual não era mais capaz de manter-se num modelo que, ao privilegiar somente o capital, acabou por criar problemas sociais graves, em que pese reconhecer-se que, com a Revolução Francesa, ocorreram mudanças significativas na ordem estatal, tanto que foi considerada como referencial inicial do chamado constitucionalismo francês.

O estudo desse referido capítulo, além de ter sido fundamental como base teórica para alicerçar o trabalho, permite fazer um contraponto com questões atuais que apresentam uma dicotomia entre o aspecto formal e material no que tange aos direitos sociais. Ora, os ideários que se manifestaram na Revolução Francesa, no que tange a sociedade com um todo, se deram apenas formalmente, haja vista que, na prática, não se materializou a perspectiva universal, principalmente no que tange aos direitos sociais.

Observou-se que esse contexto também se deu em decorrência de insatisfações da classe trabalhadora, pois que, além da carência de direitos sociais e

más condições de trabalho, não se tinha acesso e representação no âmbito sócio-político. Assim, os chamados direitos sociais vieram a partir da exigência e da necessidade de uma manifestação concreta de ações do poder público que pudessem melhorar as condições de vida de modo universal.

Desenvolveu-se acerca dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, abordando sobre suas diferenças e situando o direito fundamental social à educação. Trabalhar esse contraponto conceitual é importante porque a questão dos direitos humanos se apresenta como um constante desafio dado o seu aspecto dinâmico e a necessidade de se ter um olhar crítico e emancipador, porque apenas uma perspectiva normativa não é suficiente para atender as necessidades sociais.

Nesse prosseguir, enquanto os direitos humanos se relacionam com os documentos internacionais, tendo uma concepção jusnaturalista ligada à natureza da pessoa humana e possuindo um caráter universal em relação a todos os povos, os chamados direitos fundamentais são aqueles positivados na Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988.

Por conta disso, adentrou-se no estudo sobre o direito fundamental à educação, numa abordagem que também chama a atenção para a necessária concretização desse direito no seu aspecto substancial e não apenas formalista. Assim, na sistematização dos direitos fundamentais e, considerando que o termo gerações acaba por passar uma noção inapropriada de gradação desses direitos de modo a hierarquiza-los, nos filiamos ao entendimento de considerar o seu aspecto dimensional e não geracional, de modo que os direitos sociais se alocam nos chamados direitos de segunda dimensão.

Com tais considerações, desenvolveu-se sobre a dicotomia entre princípios e regras como desdobramento do gênero normativo e trazendo os seus referenciais teóricos pois, dado o aspecto de abstração e generalidade que carregam os princípios, bem como seu grau de subjetividade, o critério da ponderação é um instrumento importante para se resolver eventuais conflitos entre os direitos fundamentais. Por outro lado, como é obrigação do poder público em garantir esses direitos, princípios como a dignidade da pessoa humana, razoabilidade e proporcionalidade podem funcionar como referenciais para a tomada de decisão do gestor público. Tais fatores abrem espaço para a ocorrência de um fenômeno do direito que é afeto à Administração Pública, qual seja, a chamada discricionariedade

administrativa, em que pese seu exercício deva se encontrar em sintonia com a materialização dos direitos sociais, no seu enfoque substancial.

A ideia de educação inclusiva teve inspiração em valores ligados aos direitos humanos e no princípio da dignidade da pessoa humana, ante as transformações sociais que ocorreram dentro de um processo histórico. A Carta das Nações Unidas, por exemplo, foi escrita no contexto das duas grandes guerras mundiais e teve como objetivo a proteção das futuras gerações, no sentido de proporcionar melhoria nas condições de vida e de promover o progresso da sociedade. Outros documentos internacionais também foram trazidos no presente estudo, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), os quais o Brasil é signatário e os internalizou por meio de ato normativo interno.

Nesse olhar, a chamada educação inclusiva se liga ao pressuposto de que cabe ao poder público viabilizar o acesso à educação na sua integralidade, considerando o seu aspecto substancial e sem discriminação (em sentido negativo). Como lei geral de caráter nacional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação norteia e organiza a educação no país, com seus níveis e modalidades, bem como disciplina sobre o dever do Estado na implementação de ações necessárias para a garantia desse direito social, inclusive dispendo sobre a educação especial, em sintonia com a Constituição Federal de 1988, a qual prevê a integração do estudante com deficiência no ensino regular.

Diga-se, outrossim, que ao falar da pessoa com deficiência, há de se considerar também situações que se equiparam à deficiência, merecendo a mesma proteção do poder público e, por isso, desenvolveu-se os fundamentos que sustentam a chamada deficiência por equiparação. Esse raciocínio leva em conta que o processo de desenvolvimento do indivíduo deve ser pleno, quer seja no âmbito individual, educacional ou social, pois que próprios da condição humana, exigindo um olhar crítico e transformador, não sendo suficiente que suas premissas permaneçam somente na norma, sem manifestar-se concretamente em sua dimensão mais ampla e substancial.

É nesse cenário que teve projeção a Lei n. 13.146 (BRASIL, 2015), que ficou conhecida como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, tendo buscado inspiração nos documentos internacionais de Proteção às Pessoas com Deficiência. Também, em nível de normativo federal, destacou-se o Plano Nacional de Educação, instituído

por meio da Lei Nº 13.005 (BRASIL, 2014), o qual, como estratégia para atingir a Meta de universalização do ensino fundamental, dispõe acerca da necessidade da presença do segundo professor de turma para acompanhamento individualizado de alunos(as) no âmbito da educação especial e conforme suas necessidades.

Nesse passo, se desdobrou a inquietação que moveu o presente estudo considerando a análise acerca da aplicação efetiva dessas referidas diretrizes e de que forma se manifestam eventuais limitações que venham a impedir ou, no mínimo dificultar, que se tenha um resultado prático no sentido de disponibilizar para o universo do público-alvo da educação especial, a presença efetiva do profissional de educação conhecido como segundo professor de turma.

Constatou-se também, que no ano de 2020, em nível federal, houve modificação na política pública de educação especial, por meio do Decreto nº 10.502, o qual realizou alterações sobre a matéria, desencadeando discussões e polêmicas justamente no tange à chamada educação inclusiva, pois que apareceram questionamentos e desgostos por poder resultar em eventual retrocesso e pela possibilidade de causar o enfraquecimento de medidas de educação inclusiva já conquistadas. Nesse contexto, logo após a publicação do referido decreto, fora ajuizada a Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 6590 em que houve a concessão de liminar pelo Supremo Tribunal Federal suspendendo a eficácia da norma.

Por se entender a importância, ante os pressupostos teóricos do presente estudo, desenvolveu-se acerca da educação sob os fundamentos da teoria da proteção integral. Há uma relevante relação com o objeto de pesquisa, uma vez que essa teoria, além de dialogar com os direitos fundamentais, se aproxima do marco teórico do Estado Social e Democrático de Direito, numa perspectiva que substituiu a ultrapassada noção de situação irregular. Some-se a isso o fato de que o lapso temporal em que normalmente se encontram os educandos do ensino fundamental, corresponde a idade abrangida pela definição de criança e adolescente. Dessa forma, a teoria da proteção integral traz sustentação, alicerçada nos direitos humanos e nos direitos fundamentais, no sentido de equilibrar e adequar situações desiguais enfrentadas também na área educacional, ante as dificuldades apresentadas pelos estudantes da educação especial.

Tem-se que o processo de exclusão já experimentado pela humanidade precisa ser substancialmente superado e, por conta disso, a política pública educacional pode se valer também da teoria da proteção integral, principalmente em

se considerando que as crianças e adolescentes sendo sujeitos de direito, devem ter prioridade no seu pleno desenvolvimento, sendo que o poder público deve fazer o seu papel para que isso se concretize. Uma política pública efetivamente inclusiva na área da educação especial, propicia que tanto a criança como o adolescente experimentem o calor do acolhimento, tão importante nessa fase do processo educacional.

Adentrou-se, então, no terceiro capítulo em que se desenvolveu sobre as políticas públicas e sobre a importância de se pensar num constante processo de avaliação das mesmas. Verificou-se que isso é necessário para identificar a necessidade de adequação ou, até mesmo, ampliação de uma política pública, o que faz uma aproximação com a noção de efetividade daquilo que fora implementado. Ora, o presente estudo permitiu constatar a importância de se ter uma avaliação crítica acerca dos resultados de uma política pública e, diga-se, deve-se avaliar esse resultado numa acepção material e qualitativa para que se tenha uma noção concreta da realidade avaliada.

As políticas públicas se destacam dentre as atividades materiais desempenhadas pelo poder público, dada a sua característica de dar uma resposta a fim de resolver um problema político apresentado. Portanto, necessário reconhecer sua complexidade e entender sua dinâmica, pois que suas fases não são estáticas e precisam dialogar entre si, compondo um processo que necessita ser constantemente avaliado visando seu aperfeiçoamento. Então, essas fases, que podem ser chamadas também de ciclos das políticas públicas, passam pela percepção e definição do problema, inclusão na agenda política, formulação, implementação e avaliação.

Contudo, há de se observar tanto no nascedouro, como no desenvolvimento da política pública, o enfoque de quem a protagoniza, porque existe o modelo centralizador em que o Estado, exclusivamente, encampa essa condução em todas as suas fases, bem como poderá se estar diante de um modelo multicêntrico em que há a participação de mais atores, como a sociedade civil, organizações privadas e não governamentais, outras instituições representantes da sociedade, além de outros interessados que podem participar e dialogar com o poder público na construção da política pública.

Assim, com base nos fundamentos do que foi aqui estudado e dentro de uma perspectiva crítica-constructiva, simpatiza-se com essa abordagem multicêntrica, pois

que em sintonia com os valores democráticos, viabilizando a participação dos demais atores da sociedade e permitindo uma aproximação com a realidade vivenciada pelo público-alvo da política pública a ser implementada. Ainda, sabendo-se que as políticas públicas refletem a atividade material do poder público, no sentido de dar um retorno em face de dado problema político que é demandado pela sociedade, essa dinâmica envolve escolhas e decisões ligadas também à discricionariedade administrativa, a qual precisa transitar nos limites previstos em lei.

Ademais disso, em dadas circunstâncias, necessário ser observado parâmetros técnicos e/ou científicos quando do ato de decidir, mesmo nos atos discricionários. Eis o porquê de ter-se desenvolvido sobre a chamada discricionariedade técnica, a qual transita numa linha intermediária entre a discricionariedade e a vinculação administrativa.

Adentrou-se, então, acerca do dimensionamento das categorias que envolvem a Educação Especial e seus desdobramentos com uma análise que abrangeu não só o diagnóstico, como também as consequências e as implicações para o aprendizado, considerando os Transtornos do Neurodesenvolvimento e em especial a Deficiência Intelectual, o Transtorno do Espectro Autista, o Transtorno de Déficit de Atenção/Hiperatividade, a Dislexia, o Transtorno Específico da Aprendizagem e do Desenvolvimento, bem como o Transtorno de Oposição Desafiante.

Essa análise, que se baseou em referenciais técnico-científicos, com a utilização do Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais (DSM), além de autores da área médica e com enfoque na saúde mental, permitiu a compreensão de que essas categorias envolvem um aspecto dimensional dentro de um universo multidisciplinar. Diga-se dimensional, porque há de se levar em conta a intensidade e o modo como essas patologias se apresentam, como se desenvolvem e quais limitações provocam no processo ensino-aprendizagem. Por isso a importância de se entender sobre a questão do segundo professor de turma, numa perspectiva científica e interdisciplinar.

Alicerçado nos dois primeiros capítulos, desenvolveu-se o capítulo final em que se fez um estudo tanto da regulação, como das circunstâncias do processo de judicialização na política pública de educação especial da rede pública estadual de ensino do Estado de Santa Catarina, com enfoque na questão do segundo professor, para analisar suas as implicações e seus desdobramentos à luz do direito

fundamental à educação inclusiva e do Estado Social Democrático de Direito. Para tal, buscou-se as bases normativas afetas à educação especial do Estado de Santa Catarina, bem com as referências dos documentos nacionais e internacionais que também alicerçam a temática do presente estudo.

Ao passo que se evoluía nessa perspectiva analítica, identificou-se determinados dados que demonstram a relevância e justificativa do trabalho aqui realizado. Tem-se que, entre os anos de 2010 e 2021 ocorreu um aumento da ordem de 164,14 % nas matrículas da Educação Especial na rede pública estadual catarinense, daí se confirma a importância da problematização aqui trazida em que se fez a seguinte pergunta de pesquisa: Considerando a garantia do direito fundamental à educação inclusiva e com ênfase na questão do segundo professor de turma, de que forma se dá a regulação jurídica e o processo de judicialização na política pública de educação especial no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina, suas implicações, circunstâncias e de que modo é possível a ampliação dessa política pública?

A análise da questão da regulação e da judicialização permitiu a confirmação da hipótese delineada no começo desse estudo pois, em que pese, existirem bases normativas que tratam da educação especial, tem-se que, sobre o ponto de vista substancial e da educação inclusiva na sua integralidade e universalidade, as mesmas não são suficientes para atender toda a demanda da educação especial, aqui no recorte de análise no âmbito da disponibilização do segundo professor de turma. Assim, o resultado do estudo permite que se sugira a ampliação dessa política pública, considerando as situações que não são contempladas pelo segundo professor de turma e que, tanto pelos fundamentos analisados com base nas ciências da saúde, na sua perspectiva médica, como no processo de judicialização envolvendo essa temática, a ampliação se justifica, além de todo o referencial teórico aqui desenvolvido que sustenta essa ampliação.

Esclareça-se, que o presente estudo constatou que o Estado de Santa Catarina tem sim desenvolvido ações normativo-administrativas no âmbito da Educação Especial e que os órgãos envolvidos, com centralidade na Secretaria de Estado da Educação, têm trabalhado na busca de melhor atender esse público-alvo, inclusive com a participação da Fundação Catarinense de Educação Especial. Contudo, evidencia-se, com base nos dados analisados, que há limitações que decorrem também da insuficiência da regulação, não obstante existirem estudos da

área da saúde apontando as repercussões de doenças, dos transtornos do neurodesenvolvimento e de aprendizagem no processo educacional.

Percebe-se que a limitação da regulação implica também em restrição de ações administrativas, o que reflete na judicialização de situações que demandam a necessidade do segundo professor de turma, o que poderia ser evitado, já que o índice de sucesso nas demandas judiciais é significativo. Alie-se a isso, os custos da manutenção dessas demandas, custos esses não somente financeiro, mas de pessoal e estrutura envolvidos, o que acaba contribuindo para sobrecarregar não somente o poder judiciário, mas também os serviços jurídicos do próprio Estado. Tem-se que, em cumprimento às decisões judiciais, o poder público arca com custos e medidas operacionais que já poderiam já estar incluídos nas ações administrativas e em previsão orçamentária, se a regulação jurídica abarcasse outros casos no âmbito da educação especial, com a disponibilização de segundo professor de turma, conforme demonstrado nesse estudo.

Como visto, a Resolução Nº 100/2016 do Conselho Estadual de Educação do Estado de Santa Catarina, um dos pontos centrais de presente estudo, é o documento normativo que estabelece as normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina e que substitui a Resolução CEE Nº 112 que fora editada no ano de 2006. Ocorre que, quer seja pela análise e entendimento do Poder Público, quer seja por uma eventual carência de participação das demais entidades da sociedade civil e dos interessados, a Resolução restringiu o público-alvo elegível para o segundo professor de turma e isso gerou um significativo aumento no processo de judicialização, sobretudo envolvendo estudantes com Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade e Dislexia, dentre outros já vistos na amostragem realizada envolvendo essa política pública.

Conforme dados coletados e apresentados, no que tange a Educação Especial, que o número de matrículas com TDAH na rede estadual de ensino é da ordem de 5.550 casos, ultrapassando os casos de autismo e de outros transtornos do neurodesenvolvimento e da aprendizagem. Alerta-se que em 2021, foi aprovada a lei federal n. 14.254 que, ao dispor sobre o acompanhamento integral para educandos com dislexia ou Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade ou outro transtorno de aprendizagem, chamou a atenção do necessário e pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social desses educandos da educação especial.

Outro dado importante que o estudo traz como resultado, é a percepção do necessário diálogo e interação entre as instituições no exercício das suas competências, como, por exemplo, nas atividades e diligências do legislativo, o qual deve ter um olhar proativo no sentido de, tanto fiscalizar como cobrar ações no âmbito das políticas públicas educacionais. No recorte de delimitação temática aqui trabalhada, se identificou importantes proposições que repercutiram na educação especial e no que diz respeito a questão do segundo professor de turma.

Insta, ademais, salientar que o Poder Legislativo, em 2017, aprovou a Lei nº 17.143 que dispôs sobre a presença do Segundo Professor de Turma nas salas de aula das escolas de educação básica que integram o sistema estadual catarinense. Referida norma incluiu também o Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade como público-alvo elegível para a presença do segundo professor de turma, mas a mesma foi declarada inconstitucional por vício formal de iniciativa, em que pese, no seu vetor substancial, ter sido até objeto de elogio quando de sua apreciação na Ação Direta de Constitucionalidade proposta. Esse é um dado muito relevante na confirmação da hipótese de pesquisa e que traz um substancial aporte como resultado do presente estudo.

Reflita-se que se está diante de um direito fundamental e cabe ao poder público garanti-lo na sua integralidade e universalidade. Tal premissa no âmbito dos direitos fundamentais foi recentemente consolidada em decisão do Supremo Tribunal Federal na repercussão geral do Tema 528, conforme analisado no capítulo anterior. Por isso, entende-se que o estudo realizado, pode contribuir, com base nos resultados obtidos e, numa perspectiva crítica-constructiva, com elementos e fundamentos que possam ser de valia para a ampliação dessa política pública. Sustenta-se que a presença do segundo professor de turma é, sobremaneira, fundamental no processo de ensino-aprendizagem para o público-alvo da educação especial.

Sabe-se que o chamado Apoio Educacional Especializado é um conceito jurídico indeterminado, pelo que várias são as formas de prestá-lo. Todavia, a presença do segundo professor de turma tem um papel fundamental nessa dinâmica, fazendo toda a diferença no processo ensino-aprendizagem para os estudantes que dele necessitam. Alerta-se, por oportuno, que o Brasil firmou compromisso com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis da Agenda 2030, das Nações Unidas, em que o ODS 4, na sua Meta 4.5, visa menos segregação e mais educação

especial inclusiva, pelo que a presença do segundo professor de turma tem um papel fundamental no alcance desse objetivo.

Entende-se que o presente estudo também contribui de modo a dar uma projeção em termos de trabalho científico envolvendo essa temática num enfoque interdisciplinar e com ênfase nas ciências jurídicas, já que trabalhos que envolvem educação especial, em sua grande maioria, são encontrados na área da educação.

Os gráficos apresentados no capítulo anterior, inclusive com a constatação do quantitativo do número de matrículas em cada categoria no âmbito da educação especial, indicam o quanto isso impacta nessa política pública de educação especial, bem como na judicialização da mesma, considerando os tipos de transtorno e/ou deficiência envolvidos. O TDAH se encontra no ápice desse número de matrículas, chamando a atenção no sentido de exigir que seja avaliada essa política pública para possibilitar a inclusão desse transtorno do neurodesenvolvimento como público-alvo elegível no que diz respeito a disponibilização do segundo professor de turma.

As decisões judiciais analisadas trazem fundamentos sólidos do ponto de vista jurídico, educacional e das ciências da saúde, pelo que, com base nesses resultados obtidos no presente trabalho, se propõe também a inclusão em lei do direito à presença do segundo professor de turma extensivo aos casos de TDAH e Dislexia, bem como para outros transtornos de neurodesenvolvimento e/ou aprendizagem que, comprovadamente, necessitem.

Considere-se, ademais, que a ampliação dessa política pública educacional pode servir como referencial no âmbito do sistema educacional dos Municípios Catarinenses, bem como para outros Estados da nossa federação e, inclusive, em nível nacional, dada sua relevância. Há solidez jurídico-científica envolvendo as situações em que se faz necessário esse profissional de educação tão importante em sala de aula, considerando o acesso à educação inclusiva na sua integralidade e universalidade a luz dos direitos fundamentais e do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

- ALBALADEJO, Gema Pastor. **Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas**. In: ALBALADEJO, Gema Pastor. *TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*. TIRANT LO BLANCH: Valencia, 2014
- ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006. 124p.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015
- AMERICAN ASSOCIATION ON INTELLECTUAL AND DEVELOPMENTAL DISABILITIES — AAIDD. **Intellectual disability: definition, classification, and systems of supports**. 11th ed. Washington: AAIDD, 2010.
- ASSUMPÇÃO Jr., Francisco B.; KUCZYNSKI, Evelyn. **Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018. ISBN 978-85-388-0845-9
- ASSUMPÇÃO JÚNIOR, Francisco Baptista; KUCZYNSKI, Evelyn. Transtornos do Espectro Autista / Autismo: Conceito e Diagnóstico. In: KUCZYNSKI, Evelyn; ASSUMPÇÃO JÚNIOR, Francisco Baptista. **Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018
- BARBOSA, Rui. **Oração dos Moços**. 5 ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997
- BARREIRO, Guilherme Scodeler de Souza; FURTADO, Renata Pedretti Moais. **Inserindo a judicialização no ciclo de políticas públicas**. *Rev. Adm. Pública* — Rio de Janeiro 49(2):293-314, mar./abr. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612126144>
- BARROSO, Luís R. **Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática**. *Revista de Direito do Estado*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 13, p. 71-91, jan./mar. 2009.
- BLUCHE, Frédéric; RIALS, Stéphane; TULARD, Jean. *A revolução francesa*. Tradução e Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989
- BONAVIDES, Paulo. **CIÊNCIA POLÍTICA**. 10ª ed. Malheiros: São Paulo, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. **DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIAL**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008

BONIEL, Snir; SZYMAŃSKA, Krystyna; ŚMIGIEL, Robert; SZCZALUBA, Krzysztof. **Kabuki Syndrome-Clinical Review with Molecular Aspects. Genes (Basel).** 2021 Mar 25;12(4):468. doi: 10.3390/genes12040468. PMID: 33805950; PMCID: PMC8064399, 2021

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) >. Acesso em 12/08/2022.

BRASIL. DECRETO LEGISLATIVO Nº 186, de 2008. Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007

BRASIL. Decreto Nº 10.502, de 30 de setembro de 2020. **Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10502.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10502.htm)> Acesso em: 10 abr 2022

BRASIL. Decreto Nº 6.949 de 25 de agosto de 2009. **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo,** assinados em Nova York, em 30 de março de 2007

BRASIL. Decreto Nº 6.949, DE 25 DE AGOSTO DE 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 22/05/2021

BRASIL. Lei Nº 12.764, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012. **Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista;** e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.** 1996

BRASIL. Lei nº 13.145 de 06 de julho de 2015, institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm)> Acesso em: 24/02/2022

BRASIL. Lei Nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm) > Acesso em: 10 mai 2022

BRASIL. Lei Nº 14.254 de 30 de novembro de 2021. **Dispõe sobre o acompanhamento integral para educandos com dislexia ou Transtorno do Deficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) ou outro transtorno de aprendizagem.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Lei/L14254.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14254.htm)> Acesso em: 10 mai 2022

BRASIL. Projeto de Lei nº 1074/2019 da Câmara dos Deputados. **Altera as Leis nº 13.146, de 6 de julho de 2015, e nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para determinar igualdade de direitos entre os portadores de doença grave e as pessoas com deficiência.** Disponível

em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=node03w5265m9g1x31tdjhbspk25zl44294362.node0?codteor=2021414&filename=Tramitacao-PL+1074/2019](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node03w5265m9g1x31tdjhbspk25zl44294362.node0?codteor=2021414&filename=Tramitacao-PL+1074/2019)> Acesso em: 24/02/2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 377. Enunciado. O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes. (SÚMULA 377, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 22/04/2009, DJe 24/05/2013, DJe 05/05/2009). Disponível em: <

<https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?sumula=377>> Acesso em: 01 mar 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 6590.** Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507>> Acesso em: 14 mai 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 5786.** Relator: Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5277528>> Acesso em: 16 jun 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Nº 751.** Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em:

<<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6021086>> Acesso em: 14 mai 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário Nº 1008166. Tema 548.** Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5085176>> Acesso em: 22 set 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região - TRF-5. **REOAC: 434153 AL 0007264-12.2004.4.05.8000**, Relator: Desembargador Federal Francisco Barros Dias, Data de Julgamento: 27/10/2009, Segunda Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça Eletrônico - Data: 12/11/2009 - Página: 525 - Nº: 48 - Ano: 2009

BUCCI, Maria Paula Dallari, et all. **Direitos humanos e políticas públicas.** São Paulo: Pólis, 2001. Disponível em:

<[http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/441/POLIS\\_direitos\\_humnos\\_politicas\\_publicas.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/441/POLIS_direitos_humnos_politicas_publicas.pdf?sequence=1)> Acesso em: 07 set 2022

CANÇADO, Maria de Lourdes Flecha de Lima Xavier. **Os Conceitos Jurídicos Indeterminados e A Discricionariedade Administrativa.** Belo Horizonte: Fórum, 2021. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/4305/4501/33043>. Acesso em: 22 mar. 2022

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **DIREITO CONSTITUCIONAL**. 6ª Ed. Livraria Almedina. Coimbra: 1993

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2. São Paulo: Saraiva 2018. recurso online (IDP). ISBN 9788553602377

CARVALHO, Kildare Gonçalves. Organização do poder político. *In*: CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição**. Belo Horizonte: Fórum, 2017. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1605/1657/9802>. Acesso em: 25 abr. 2022

CASARES, José Ramón Gutiérrez; RODRIGUEZ, Aida Pérez; LUNAR, María Teresa Martín; SALCEDO, María Soledad Salcedo. **Trastornos mentales específicos en la infancia y la adolescência**. *In*: MANUAL DE PSIQUIATRÍA. Ene Life Publicidad S.A. y Editores: Madrid, 2009

CASARES, José Ramón Gutiérrez; RODRIGUEZ, Aida Pérez; LUNAR, María Teresa Martín; SALCEDO, María Soledad Salcedo. Trastornos mentales específicos en la infancia y la adolescência. *In*: MANUAL DE PSIQUIATRÍA. Ene Life Publicidad S.A. y Editores: Madrid, 2009

CAVALLI, Cássio Machado. O controle da discricionariedade administrativa e a discricionariedade técnica. *Revista de Direito Administrativo - RDA*, ano 16, n. 251, p. página inicial-página final, maio/ ago. 2009. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/125/250/2598>. Acesso em: 20 mar. 2022.

CAYE, Arthur; POLANCZYK, Guilherme; ROHDE, Luiz Augusto Paim. Transtorno do Déficit de Atenção/Hiperatividade (TDAH). *In*: KUCZYNSKI, Evelyn; ASSUMPÇÃO JÚNIOR, Francisco Baptista. Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. **Princípios Constitucionais: razoabilidade, proporcionalidade e argumentação jurídica**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2016.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. **Administração Pública Democrática e Supremacia do Interesse Público**: novo regime jurídico-administrativo e seus princípios constitucionais estruturantes. Curitiba: Juruá, 2015.

CULLETON, Alfredo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; FAJARDO, Sinara Porto. Curso de Direitos Humanos. São Leopoldo: Editora Unissinos, 2009

CUSTÓDIO, André Viana. **TEORIA DA PROTEÇÃO INTEGRAL: Pressuposto para Compreensão do Direito da Criança e do Adolescente**. *Revista do Direito*. v.29, p.22 - 43, 2008. <https://doi.org/10.17058/rdunisc.v0i28.182>

CUSTÓDIO, André Viana; HAMMES, Leila Viviane Scherer. **Políticas públicas de atendimento à criança e ao adolescente com deficiência**: estratégias de

articulação intersetorial dos conselhos de direitos no Vale do Taquati-RS [recurso eletrônico] Curitiba: Multideia, 2017. 176p. ISBN 978-85-8443-162-5

DELORS. Jacques. **Educação um tesouro a descobrir: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI**. Unesco, 1998, p. 09-85

DEMARCHI, Clóvis. **A Dignidade Humana como Fundamento para a Positivização dos Direitos Fundamentais**. In: DEMARCHI, Clóvis; OLIVEIRA NETO, Francisco José Rodrigues; ABREU, Pedro Manoel. Direito, Estado e sustentabilidade [livro eletrônico]. São Paulo: Intellecto Editora, 2016. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202016%20DIREITO,%20ESTADO%20E%20SUSTENTABILIDADE.pdf>> Acesso em: 07 set 2022

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DSM 5. American Psychiatric Association (2014). **Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais**: DSM-5. Trad. Maria Inês correa Nascimento, et al. 5ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2014.

DSM 5. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais [recurso eletrônico]**: [American Psychiatric Association ; tradução: Maria Inês Corrêa Nascimento ... et al.]; revisão técnica: Aristides Volpato Cordioli ... [et al.]. – 5. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Artmed, 2014

ESPING-ANDERSEN, Gosta. AS TRÊS ECONOMIAS POLÍTICAS DO WELFARE STATE. In: **The Three Worlds of Wifare Capitalism**. Princeton, Princeton University Press, 1990. Tradução de AZEVEDO, Dinah da Abreu.

FARIAS, Silvio Gama; VIEIRA, Reginaldo de Souza; GABRIEL, Ulisses. **A Judicialização No Âmbito da Política Pública de Educação Especial e o Estado Social e Democrático de Direito: Uma Análise Qualitativa de Julgados Catarinenses**. In: MOTTA, Ivan Dias da; XIMENES, Julia Maurmann; NASPOLINI, Samyra Haydêe Dal Farra (coordenadores). Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line]. Florianópolis: CONPEDI, 2021. ISBN: 978-65-5648-316-0. Disponível em: <<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/276gsltp/uv843e0i/vHiST8xnWS9i32Ck.pdf>> Acesso em: 05 set 2022

FRANÇA, Marcio Pezzini; MOOJEN, Sônia. **DISLEXIA: VISÃO FONOAUDIOLÓGICA E PSICOPEDAGÓGICA**. In: ROTA, Newra Tellechea; OHLWILER, Lygia; RIESGO, Rudimar dos Santos; Org. Transtornos da aprendizagem: abordagem neurobiológica e Multidisciplinar. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2016

FRANZESE, Cibele. **Mudanças recentes no Estado brasileiro a reforma do modelo nacional desenvolvimentista – entre a garantia de direitos e a abertura do mercado**. In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) **Participação popular**

**em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira.** São Paulo: Instituto Pólis, 2006. 124p.

GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado contemporâneo.** Tradução de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009. ISBN 978-85-309-2738-7

GARGHETTI, Francine Cristine; MEDEIROS, José Gonçalves; NUERNBERG, Adriano Henrique. **BREVE HISTÓRIA DA DEFICIÊNCIA INTELECTUAL.** Revista Electrónica de Investigación y Docencia (REID), 10, Julio, 2013, 101-116. ISSN: 1989-2446

GONÇALVES, Arthur Maciel Nunes; FERRAZ, Patrícia Gouveia. Transtornos Específicos do Desenvolvimento da Aprendizagem. In: KUCZYNSKI, Evelyn; ASSUMPÇÃO JÚNIOR, Francisco Baptista. Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018

HERRERA FLORES, Joaquin. A (re)invenção dos direitos humanos. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009

HONORA, Márcia. Esclarecendo as deficiências: aspectos teóricos e práticos para contribuição com uma sociedade inclusiva. São Paulo: Ciranda Cultural, 2008

HUBERMAN, Leo. História da Riqueza do Homem. Zahar Editores, 1981.

KAEFER. Heloísa. AVALIAÇÃO PSICOLÓGICA NO TRANSTORNO DA ATENÇÃO. In: In: ROTA, Newra Tellechea; OHLWILER, Lygia; RIESGO, Rudimar dos Santos; Org. Transtornos da aprendizagem: abordagem neurobiológica e Multidisciplinar. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2016

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. Corte Interamericana de Direitos Humanos e jurisdição constitucional: **judicialização e ativismo judicial em face da proteção dos direitos humanos e fundamentais?** Revista de Investigações Constitucionais, Curitiba, vol. 1, n. 3, p. 123-140, set./dez. 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v1i3.40518>

LEAL, Mônia; ALVES, Felipe Dalenogare. **Judicialização e Ativismo Judicial: O Supremo Tribunal Federal entre a interpretação e a intervenção na esfera de atuação dos demais Poderes.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

LIMA, Renata Albuquerque; FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. **CONSTITUCIONALISMO E A ORDENAÇÃO DO PODER ESTATAL: A TEORIA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E SUA FUNÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE.** Revista Brasileira de Teoria Constitucional | e-ISSN: 2525-961X | Brasília | v. 3 | n. 1 | p. 37 – 55 | Jan/Jun. 2017

MAESTRE, Roberto Losada. **La formación de la agenda como punto de partida de las políticas públicas.** In: ALBALADEJO, Gema Pastor. TEORÍA Y PRÁCTICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2014

MALUF, Maria Irene. Inclusão Escolar. In: KUCZYNSKI, Evelyn; ASSUMPÇÃO JÚNIOR, Francisco Baptista. Tratado de psiquiatria da infância e da adolescência. 3. ed. Rio de Janeiro: Atheneu, 2018

MASTRODI, Josué ; COSTA, Lucas Rocha Mello Emboaba da. **A discricionariedade técnica e o controle político das agências reguladoras no Brasil.** *Revista de Direito Administrativo e Constitucional - A&C*, ano 25, n. 62, p. 165-191, out./ dez. 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/periodico/123/103/815>. Acesso em: 20 mar. 2022

MELLER, Marcos André Vieira; FARIAS, Silvio Gama Farias; GABRIEL, Ulisses. **PARTICIPAÇÃO POPULAR NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO DO ESTADO DE SANTA CATARINA.** In: *Revista de de Movimentos Sociais e Conflitos | e-ISSN: 2525-9830 | Encontro Virtual | v. 7 | n. 1 | p. 62 – 82 | Jan/Jul, 2021.* DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9830/2021.v7i1.7815>. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistamovimentosociais/article/view/7815>> Acesso em 05 set 2022

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de, 1689-1755. **O espírito das leis.** Apresentação Renato Janine Ribeiro. Tradução Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996. ISBN 85-336-0553-6

NOVAIS, Jorge Reis. Contributo para uma teoria do Estado de direito: do Estado de direito liberal ao Estado social e democrático de direito. Coimbra: Almedina, 2006.

OHLWEILER, Lygia. Introdução aos Transtornos da Aprendizagem. In: ROTTA, Newra Tellechea; OHLWEILER Lygia; RIESGO, Rudimar dos Santos; Org. **Transtornos da aprendizagem: abordagem neurobiológica e Multidisciplinar.** 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2016. ISBN 978-85-8271-265-8

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>> Acesso em: 06 ago 2022

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Agenda 2030 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**, 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4>> Acesso em: 10 out 2022

**Os Desafios de uma Criança Autista.** Associação Cultural Artística e Esportiva de São Paulo. ACAESP, 2021. Disponível em: <<https://www.acaesp.org.br/pt/os-desafios-de-uma-crianca-autista.php>> Acesso em: 20 jul 2022

PESSOTTI, Isaias. **Deficiência mental: da superstição à ciência.** TA Queiroz, 1984

PINTO, Hélio Pinheiro. Separação de poderes. *In*: PINTO, Hélio Pinheiro. Juristocracia: O Stf Entre A Judicialização da Política e O Ativismo Judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2018. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1533/1587/3637>. Acesso em: 26 abr. 2022

PIRES, Luis Manuel Fonseca. *Controle Judicial da Discricionariedade Administrativa. 4.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2020. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1301>. Acesso em: 22 mar. 2022

ROTTA, Newra Tellechea. TRANSTORNO DE DÉFICIT DE ATENÇÃO/HIPERATIVIDADE: ASPECTOS CLÍNICOS. *In*: ROTA, Newra Tellechea; OHLWILER, Lygia; RIESGO, Rudimar dos Santos; Org. Transtornos da aprendizagem: abordagem neurobiológica e Multidisciplinar. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2016

SADOCK, Benjamin J. **Compêndio de psiquiatria: ciência do comportamento e psiquiatria clínica** [recurso eletrônico] Sadock, Virginia A. Sadock, Pedro Ruiz ; tradução: Marcelo de Abreu Almeida ... [et al.] ; revisão técnica: Gustavo Schestatsky... [et al.] – 11. ed. – Porto Alegre: Artmed, 2017

SADOCK, Benjamin J.; SADOCK, Virginia A.; RUIZ, Pedro. *Compêndio de psiquiatria: ciência do comportamento e psiquiatria clínica* [recurso eletrônico] Tradução: Marcelo de Abreu Almeida [et al.]; revisão técnica: Gustavo Schestatsky [et al.] 11. ed. Porto Alegre: Artmed, 2017. ISBN 978-85-8271-379-2

SALES LOW, Ana Maria. DIAGNÓSTICO NEUROFISIOLÓGICO NO TRANSTORNO DA ATENÇÃO. *In*: ROTA, Newra Tellechea; OHLWILER, Lygia; RIESGO, Rudimar dos Santos; Org. **Transtornos da aprendizagem: abordagem neurobiológica e Multidisciplinar**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2016

SAMPAIO, Cristiane T.; SAMPAIO, Sônia Maria R. **Educação inclusiva: o professor mediando para a vida**. Salvador: EDUFBA, 2009. 162 p. ISBN 978-85-232-0627-7. Disponível em: <<https://static.scielo.org/scielobooks/3hs/pdf/sampaio-9788523209155.pdf>>. Acesso em: 06 ago 2022

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Proposição de Indicação Nº 0041.8 de 25 de fevereiro de 2016**. Dirigida ao Governador do Estado solicitando Projeto de Lei para alteração da Lei 16.861/15, em regime de urgência a fim de possibilitar a contratação de professores admitidos em caráter temporário para a educação especial com carga horária de 10, 20, 30 e 40 horas semanais. Disponível em: <<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/IND/0041.8/2016>> Acesso em: 05 set 2022

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Proposição de Indicação Nº 0704.2 de 11 de outubro de 2017**. Dirigida ao Governador do Estado solicitando a manutenção dos serviços especializados em educação especial para alunos com deficiência intelectual, física, múltipla, Transtorno do Espectro Autista e Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade e providências para a iniciativa de proposição legislativa regulamentando o cargo e as atribuições de segundo professor de turma.

Disponível em: < <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/IND/0704.2/2017>> Acesso em: 05 set 2022

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Proposição de Indicação Nº 0482.7 de 03 de dezembro de 2018**. Dirigida ao Governador do Estado solicitando a implantação de uma Comissão de Educação Especial, constituída por especialistas da área para deliberar sobre políticas públicas de inclusão das pessoas com deficiência. Disponível em: < <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/IND/0482.7/2018>> Acesso em: 05 set 2022

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Proposição de Pedido de Informação Nº 0535.1 de 08 de outubro de 2019**. Solicitando ao Secretário de Estado da Educação, acerca da previsão para a contratação do segundo professor de turma, com formação em educação especial, e que deverá suprir a demanda das escolas da rede pública estadual. Disponível em: < <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PIC/0535.1/2019>> Acesso em: 05 set 2022

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Proposição de Indicação Nº 0881.7 de 25 de maio de 2020**. Dirigida ao Governador do Estado, sugerindo um olhar mais acurado no que tange as crianças da educação especial, aos quais necessitam de um tratamento diferenciado, no sentido de que tenham pelo menos uma aula por semana em casa ou na escola. Disponível em: < <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/IND/0881.7/2020>> Acesso em: 05 set 2022

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. **Proposição de Indicação Nº 1392.0 de 01 outubro de 2019**. Dirigida ao Governador do Estado, solicitando a criação de um Grupo de Trabalho, com objetivo de formulação de um Projeto de Lei sobre o segundo professor de turma nas salas de aula das escolas de educação básica que integram o sistema estadual de educação de Santa Catarina. Disponível em: < <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/IND/1392.0/2019>> Acesso em: 05 set 2022

SANTA CATARINA. CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **RESOLUÇÃO CEE/SC Nº 100, de 13 de dezembro de 2016**. Estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, 2016. Disponível em: < <http://www.cee.sc.gov.br/index.php/legislacao-downloads/educacao-basica/outras-modalidades-de-ensino/educacao-basica/educacao-basica-ensino-especial-resolucoes/1606-resolucao-2016-100-cee-sc>> Acesso em: 14 jun 2022.

SANTA CATARINA. CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **RESOLUÇÃO CEE/SC Nº 112 de 12 de dezembro de 2006**. Fixa normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, 2006. Disponível em: < <http://www.cee.sc.gov.br/index.php/legislacao-downloads/educacao-basica/outras-modalidades-de-ensino/educacao-basica/educacao-basica-ensino-especial-resolucoes/1593-resolucao-2006-112-cee-sc>> Acesso em: 14 jun 2022.

SANTA CATARINA. CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. **RESOLUÇÃO Nº 019/026/CEE/SC, de 19 de março de 2019**. Altera a Resolução CEE/SC nº 100, de

13 de dezembro de 2016, que estabelece normas para a Educação Especial no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina e regulamenta a Certificação da Terminalidade Específica aos alunos com deficiência intelectual e transtorno do espectro autista, matriculados nas escolas de Educação Básica do Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina, 2019. Disponível em: < <http://www.cee.sc.gov.br/index.php/legislacao-downloads/educacao-basica/outras-modalidades-de-ensino/educacao-basica/educacao-basica-ensino-especial-resolucoes/1605-resolucao-2019-026-cee-sc>> Acesso em 04 set 2022.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de Santa Catarina (1989)**. Disponível em: < [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao\\_estadual\\_1989.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/constituicao_estadual_1989.html)> Acesso em: 10 ago 2022

SANTA CATARINA. Lei Complementar Nº 170, DE 07 DE AGOSTO DE 1998. **Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação**. 1998

SANTA CATARINA. Lei Complementar Nº 668 de 28 de dezembro de 2015. **Dispõe sobre o Quadro de Pessoal do Magistério Público Estadual, instituído pela Lei Complementar nº 1.139, de 1992, e estabelece outras providências**. Disponível em: < [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2015/668\\_2015\\_lei\\_complementar.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2015/668_2015_lei_complementar.html)> Acesso em: 04 ago 2022

SANTA CATARINA. Lei Nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015. **Aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024 e estabelece outras providências**. 2015.

SANTA CATARINA. Lei Nº 17.143, de 15 de maio de 2017 (ADI STF 5786 - Julgada procedente. 26.09.2019). **Dispõe sobre a presença do Segundo Professor de Turma nas salas de aula das escolas de educação básica que integram o sistema estadual de educação de Santa Catarina**. 2017

SANTA CATARINA. Estado de Santa Catarina. Conselho Estadual de Educação. Comissão de Educação Básica. **Parecer Nº 254, objeto: Atualização da Resolução CEE/SC nº 112/2006**, 2016.

SANTA CATARINA. Governo do Estado. Secretaria do Estado da Educação. **Proposta Curricular de Santa Catarina: formação integral na educação básica**, 2014. Disponível em: < <https://www.sed.sc.gov.br/professores-e-gestores/16977-nova-proposta-curricular-de-sc-2014>> Acesso em: 04 ago 2022

SANTA CATARINA. Governo do Estado. Secretaria de Estado da Educação e do Desporto. **Proposta Curricular de Santa Catarina: Educação Infantil, Ensino Fundamental e Médio: Formação docente para educação infantil e séries iniciais**. Florianópolis: COGEN, 1998

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Remessa Necessária Cível n. 0038410-93.2015.8.24.0023**. Relator: Desembargador Hélio do Valle Pereira. Decisão em: 02 dez 2019. Disponível em: < <https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=0038410->

93.2015.8.24.0023&only\_ementa=&frase=&id=AABAg7AAHAAHqa8AAL&categoria=decmono\_5> Acesso em: 10 jun 2022.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Apelação Cível n. 0900039-90.2016.8.24.0058**. Relator: Desembargador Ricardo Roesler. 21 fev 2019. Disponível em: <[https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=&only\\_ementa=&frase=&id=AABAg7AAFAAFYI9AAT&categoria=decmono\\_5](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=&only_ementa=&frase=&id=AABAg7AAFAAFYI9AAT&categoria=decmono_5)> Acesso em: 10 jun 2022.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Reexame Necessário Nº 0300289-73.2016.8.24.0091**. Relator: Desembargadora Denise de Souza Luiz Francoski. Julgamento em: 03 mai 2018. Disponível em: <<https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/577066308/reexame-necessario-reex-3002897320168240091-capital-0300289-7320168240091/inteiro-teor-577066362>> Acesso em: 14 jul 2022

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Ação Civil Pública nº 0900011-59.2017.8.24.0003**. Relator: Desembargador Pedro Manoel Abreu. Decisão em 06 jul 2021. Disponível em: <<https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1242951203/apelacao-apl-9000115920178240003-tribunal-de-justica-de-santa-catarina-0900011-5920178240003>> Acesso em: 14 jul 2022

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Agravo de Instrumento N. 4003089-90.2018.8.24.0000**. Relator: Paulo Ricardo Bruschi. Julgado em: 04/10/2018. Disponível em: <[https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado\\_ancora](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/#resultado_ancora)> Acesso em: 14 jul 2022

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 10 ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014

SARMENTO, Daniel. *Trajetória Histórica do Constitucionalismo*. In: MARTEL, Letícia de Campos Velho; CORTINA, Monica Ovinski de Camargo (Org). **Estudos Contemporâneos de Direitos Fundamentais: Volume III**. Criciúma: Unesc, 2013

SCULTE, Bernd. **DIREITOS FUNDAMENTAIS, SEGURANÇA SOCIAL E PROIBIÇÃO DE RETROCESSO**. In; SARLET, Ingo Wolfgang (Org). **DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS: Estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003

SECCHI, Leonardo. **POLÍTICAS PÚBLICAS: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013

SILVA, Jocenir de Oliveira. Educação Inclusiva: **A estranha necessidade de Políticas para incluir pessoas**. Porto Alegre, RS: PUC, 2015. 191p. Tese (Doutorado em Serviço Social): Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. ISBN 978-85-392-0318-5

SILVA, Rogério Luiz Nery da. **Políticas Públicas e Administração Democrática**. UFSC, Seqüência, n. 64, p. 57-84, jul. 2012. Doi: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2012v33n64p57>

SOUZA, Ismael Francisco de. O REORDENAMENTO DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI): Estratégias para Concretização de Políticas Públicas Socioassistenciais para Crianças e Adolescentes no Brasil. Santa Cruz do Sul: 2016

STARK, Christian. Direitos Sociais em Tratados Internacionais, constituições e leis. Tradução de FOSSATI, Gustavo e KELBERT, Fabiana Okchstein. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang. **DIREITOS FUNDAMENTAIS E ESTADO CONSTITUCIONAL: Estudos em Homenagem a J. J. Gomes Canotilho**. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra Editora, 2009

TOMELIN, Georghio. O sistema decisório na história. In: TOMELIN, Georghio. **O Estado Jurislador**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1687/1758/3787>. Acesso em: 25 abr. 2022

TORRES, Ricardo Lobo. **A Metamorfose dos Direitos Sociais em Mínimo Existencial**. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org). Direitos Fundamentais Sociais: Estudos de Direito Constitucional, Internacional e Comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003

TOURAINÉ, Alain. *Juventud y democracia en Chile*. Revista Última década. 1997. Centro de Estudios Sociales, Valparaíso, Chile. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19500805>

VALLE, Vanice Regina Lírio do. Políticas públicas. In: VALLE, Vanice Regina Lírio do. Políticas Públicas: Direitos Fundamentais e Controle Judicial. Belo Horizonte: Fórum, 2016. página inicial-página final. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1405/1457/9506>. Acesso em: 19 mar. 2022

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na República Participativa: Pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde**. Florianópolis, SC, 2013. 1 v.; 540p. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito. orientador, José Isaac Pilati. Disponível em: <

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/107508/319593.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 09/05/2022

VILLANUEVA, LUIS F. AGUILAR. LA HECHURA de las Políticas. LIBRERO-EDITOR. México, 1992. ISBN: 968-842-319-1

WOLKMER, Antonio Carlos. **Síntese de uma História das Idéias Jurídicas**: da Antiguidade Clássica à Modernidade. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; ATURZA, Janaína Machado. **As políticas públicas e a promoção da dignidade**: uma abordagem norteada pelas capacidades (capabilities approach) propostas por Martha Nussbaum. In: REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Volume 9. Nº 1. Abril 2019. doi: 10.5102/rbpp.v9i1.5894