ISSN: 2358-8829

Reconfigurações da PNEEPEI: análise comparativa dos documentos de 2008 e 2025

Breno Silveira de Araújo [1]
Maria Eduarda de Almeida Martins [2]
Érica Cindra de Lima [3]
Amanda Carlou Andrade dos Santos [4]
Andrea Silva do Nascimento [5]

INTRODUÇÃO

A construção da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), em 2008, no contexto brasileiro, está relacionada a diferentes movimentos e documentos nacionais e internacionais que passaram a defender o direito de toda a população à educação. Entre esses marcos, destaca-se a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, aprovada em Jomtien, na Tailândia, no ano de 1990, que reafirmou a importância da universalização do acesso à educação e da garantia das necessidades básicas de aprendizagem (UNESCO, 1990). Outro documento importante foi a Declaração de Salamanca, em 1994, que fortaleceu o princípio de que as escolas devem estar preparadas para atender às diferentes necessidades educacionais dos estudantes, reconhecendo a educação inclusiva como uma possibilidade de enfrentamento da exclusão escolar (UNESCO, 1994).

No contexto brasileiro, esses princípios também encontram respaldo na Constituição Federal de 1988, que estabelece a educação como direito de todos, e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), que reconhece a educação especial como modalidade de educação escolar oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996). Posteriormente, a

[1] Graduando do Curso de Licenciatura em Química do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro/ Campus Duque de Caxias - RJ, silveira.brenoaraujo@gmail.com.
[2] Graduanda do Curso de Licenciatura em Química do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro/ Campus Duque de Caxias - RJ, mariaeduardamartinsfaculdade@gmail.com.
[3] Doutora em Psicologia Social (UERJ). Docente do IFRJ/ Campus Duque de Caxias, erica.lima@ifrj.edu.br.
[4] Doutora em Educação (UERJ). Pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro, amanda.santos@ifrj.edu.br.
[5] Doutora em Políticas Públicas e Formação Humana (UERJ). Docente do IFRJ/ Campus Duque de Caxias - , andrea.nascimento@ifrj.edu.br.

ISSN: 2358-8829

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 6.949/2009, com status de norma constitucional, reforçou o direito das pessoas com deficiência à educação em um sistema educacional inclusivo (BRASIL, 2009). Esse princípio também foi reafirmado pela Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, que estabelece a educação como direito da pessoa com deficiência e assegura um sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades (BRASIL, 2015).

A implementação da PNEEPEI (Brasil, 2008) ocorreu por meio de diferentes ações e estratégias, entre elas a ampliação do Atendimento Educacional Especializado (AEE), compreendido como um conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e recursos pedagógicos destinados a apoiar o processo de escolarização dos estudantes público-alvo da educação especial. O AEE deveria ser ofertado de forma complementar ou suplementar à escolarização, não substituindo a frequência dos estudantes nas classes comuns do ensino regular (BRASIL, 2008). Dessa forma, a política buscou avançar para além da garantia da matrícula, considerando também as condições necessárias para a permanência, participação e aprendizagem dos estudantes.

Apesar dos avanços relacionados à implementação da política, a educação especial no Brasil continuou sendo marcada por debates e diferentes posicionamentos sobre a forma como a inclusão deveria ser organizada no sistema educacional. Em 2020, foi publicado o Decreto nº 10.502, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. O decreto apresentava diferentes possibilidades de organização do atendimento educacional, incluindo classes e escolas especializadas, além das escolas regulares (BRASIL, 2020).

Em 2025, a publicação da PNEEI representa, portanto, um novo momento na trajetória das políticas brasileiras de educação especial. Embora apresente mudanças em relação à política de 2008, a nova regulamentação mantém a perspectiva de um sistema educacional inclusivo e reafirma a necessidade de oferecer os apoios necessários para que os estudantes de foco da educação especial possam acessar, permanecer, participar e aprender nas instituições de ensino (BRASIL, 2025).

É nesse contexto de mudanças, permanências e disputas no campo das políticas públicas de educação especial que esta pesquisa se desenvolve. O estudo busca analisar as transformações ocorridas entre a primeira PNEEPEI, publicada em 2008, e a instituída em 2025. Para isso, são consideradas, principalmente, questões relacionadas

ISSN: 2358-8829

às mulheres e meninas com deficiência, à formação dos profissionais responsáveis pelo Atendimento Educacional Especializado e pelos demais serviços de apoio, além da incorporação da perspectiva da interseccionalidade nas políticas públicas de educação especial.

A partir dessa análise, pretende-se compreender em que medida as discussões e normativas mais recentes ampliam, mantêm ou modificam os princípios estabelecidos pela política de 2008 e como essas mudanças se relacionam com documentos nacionais e internacionais que orientam a educação inclusiva, como a Constituição Federal de 1988, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990), a Declaração de Salamanca (1994), a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão (BRASIL, 1988; BRASIL, 2009; BRASIL, 2015; UNESCO, 1990; UNESCO, 1994).

METODOLOGIA

Para o desenvolvimento deste trabalho, adotou-se a metodologia de pesquisa documental, cuja premissa envolve analisar documentos que ainda não possuem uma profunda discussão no campo de pesquisa e, portanto, são analisados diretamente. Antes dessa etapa, o grupo de pesquisa delimitou três objetivos para guiar a análise, sendo eles: a) examinar a presença da interseccionalidade entre marcadores sociais nas diretrizes da política; b) analisar as orientações referentes à formação e qualificação dos profissionais do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e de apoio escolar; e c) identificar a inserção de terminologias e estratégias relacionadas ao enfrentamento do capacitismo no campo da educação inclusiva.

Os documentos coletados para a realização da análise foram a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI) de 2008 e 2025, bem como os parâmetros legais que fundamentaram sua realização: Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990), Declaração de Salamanca (1994) e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008).

REFERENCIAL TEÓRICO

Em 1990, dos dias 5 a 9 de março de 1990, ocorreu a Conferência Mundial de Educação para Todos, um evento encorajado pelo decréscimo acentuado dos serviços educacionais observados nessa década de alcance global, assim reforçando o direito à

ISSN: 2358-8829

educação como direito inalienável para todas as pessoas. O documento ratificou a necessidade de garantir o acesso à educação e de atender às necessidades básicas de aprendizagem, principalmente de grupos que historicamente tiveram dificuldades de acesso aos sistemas educacionais (UNESCO, 1990).

Mais tarde, em 1994, foi elaborada a Declaração de Salamanca, sob a liderança da UNESCO, pelos países membros, com o objetivo de firmar suas responsabilidades relacionadas ao acesso à educação das crianças, dos jovens e dos adultos com necessidades educativas especiais na rede regular de ensino. Constituindo-se, então, como o primeiro marco legal que advoga pela inclusão do público em foco em ambientes não segregados. O documento passou a defender de forma mais direta a organização de escolas capazes de receber estudantes com diferentes necessidades educacionais. A declaração destaca a importância de que as escolas estejam preparadas para atender à diversidade, contribuindo para a redução da exclusão educacional (UNESCO, 1994).

No ano de 2006, com a realização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, enumerou-se os propósitos pautados na valorização de ambientes inclusivos como a comunicação, língua, discriminação por motivo de deficiência, adaptação razoável e desenho universal. Com base nesses parâmetros, o evento delineou as estratégias e abordagens a se adotar no que diz respeito ao atendimento de pessoas com deficiência. A Convenção estabelece que as pessoas com deficiência têm direito à educação e que os países devem garantir um sistema educacional inclusivo em todos os níveis de ensino (BRASIL, 2009).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece a educação como direito de todos e garante a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola (BRASIL, 1988). A Constituição também prevê o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) também teve importância nesse processo, ao definir a educação especial como modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino. A legislação prevê ainda a existência de serviços de apoio especializado para atender às necessidades específicas dos estudantes (BRASIL, 1996).

A partir dessas bases legislativas, o Brasil desenvolveu em 2008 a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva com o propósito

ISSN: 2358-8829

de alinhar as estratégias implementadas para a efetivação de uma educação inclusiva. Anos mais tarde, uma nova política é promulgada através do decreto Nº 12.686, que insere a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva (BRASIL, 2025).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Instituída, em 2008, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), pelo Ministério da Educação, tinha como objetivo orientar os sistemas de ensino para garantir a inclusão dos estudantes público da educação especial, que compreendiam as pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação (BRASIL, 2008). Essa PNEEPEI estabelece que esses estudantes devem estar matriculados, preferencialmente, nas classes comuns do ensino regular e receber os apoios necessários para sua participação e aprendizagem. Com isso, a educação especial passa a ter uma função mais relacionada ao apoio à escolarização, em vez de funcionar como uma forma separada de ensino.

Um dos principais recursos relacionados à política é o Atendimento Educacional Especializado (AEE). O AEE tem como função oferecer recursos e estratégias que auxiliem o estudante no processo de escolarização. Esse atendimento possui caráter complementar ou suplementar e não deve substituir a frequência do estudante na classe comum (BRASIL, 2008). O Atendimento Educacional Especializado é uma das principais estratégias utilizadas pelas políticas brasileiras de educação especial. Sua função é oferecer recursos e estratégias que ajudem o estudante a ter acesso ao currículo e a participar das atividades escolares. Por isso, o AEE não deve ser entendido como uma substituição das aulas regulares, mas como um apoio ao processo de escolarização.

Para que esse atendimento aconteça de forma adequada, é necessário que os profissionais tenham formação para atuar com diferentes necessidades educacionais. O trabalho não envolve apenas conhecer uma determinada deficiência, mas também identificar as dificuldades e barreiras que podem aparecer no ambiente escolar. Além da formação, a escola precisa contar com recursos e profissionais suficientes para que as políticas possam ser colocadas em prática. A falta de materiais acessíveis, tecnologias assistivas, profissionais especializados e condições adequadas de trabalho pode dificultar a participação dos estudantes.

ISSN: 2358-8829

Dessa forma, ao analisar as políticas de educação especial, é importante observar não somente o que elas estabelecem sobre o AEE, mas também como tratam a formação dos profissionais e a organização dos serviços de apoio. Esses aspectos estão diretamente relacionados à possibilidade de o estudante permanecer na escola e participar efetivamente das atividades.

A política também apresenta ações relacionadas à formação dos professores, à acessibilidade, à utilização de recursos pedagógicos e à produção de materiais acessíveis. Essas ações são importantes porque a inclusão não depende somente da matrícula do estudante. É necessário que a escola tenha condições para que ele consiga participar das atividades e acompanhar o processo de aprendizagem.

A formação dos profissionais também é um ponto importante nesse processo. Para que a inclusão aconteça, os professores precisam conhecer diferentes estratégias de ensino e compreender as necessidades dos estudantes com deficiência (Reis; Coutinho, 2025). Além disso, é importante que exista uma relação entre o professor da turma, o profissional do AEE e os demais profissionais que participam do processo educacional.

A discussão sobre mulheres e meninas com deficiência também pode ser relacionada ao conceito de interseccionalidade. Esse conceito, seguindo a definição oferecida pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios[6], ajuda a compreender que diferentes formas de desigualdade podem acontecer ao mesmo tempo e influenciar a experiência de uma pessoa. No caso das mulheres com deficiência, por exemplo, as desigualdades relacionadas ao gênero podem se juntar às barreiras relacionadas à deficiência. Dependendo da situação, outros fatores também podem estar envolvidos, como raça, classe social, idade e local onde a pessoa vive. Dessa maneira, uma pessoa pode enfrentar mais de uma forma de desigualdade ao mesmo tempo.

A utilização da perspectiva interseccional nas políticas públicas é importante porque permite olhar para essas diferenças. Quando uma política considera apenas a deficiência, pode acabar não percebendo outras barreiras que também interferem na vida dos estudantes. A interseccionalidade também pode ser relacionada à atuação dos profissionais da educação. Conhecer as diferentes realidades dos estudantes pode ajudar na construção de estratégias de ensino e de apoio mais adequadas. Dessa forma, a

[6] MORAGAS, Vicente Junqueira. **O que é interseccionalidade?** Brasília: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 13 set. 2023. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/acessibilidade/publicacoes/sementes-da-equidade/o-que-e-interseccionalidad. Acesso em: 31 jul. 2026.

ISSN: 2358-8829

formação profissional precisa considerar a diversidade existente dentro do próprio público da educação especial (Moreira *et al*, 2023).

Apesar da PNEEPEI ter estabelecido a inclusão no ensino regular como uma das principais diretrizes da educação especial, diferentes concepções sobre a organização desse atendimento continuaram presentes no debate educacional. Em 2020, foi publicado o Decreto nº 10.502, que instituiu a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida (BRASIL, 2020).

O decreto apresentou diferentes possibilidades de atendimento educacional, incluindo classes e escolas especializadas. Essa proposta gerou discussões porque apresentava uma organização diferente daquela que vinha sendo fortalecida pela PNEEPEI de 2008. Pesquisadores, autoridades científicas e movimentos sociais ligados à educação inclusiva demonstraram preocupação com a possibilidade de que a política fortalecesse espaços separados para estudantes com deficiência[7]. Entre os argumentos apresentados estava o risco de ocorrer um retrocesso em relação à inclusão desses estudantes nas classes comuns do ensino regular.

O Decreto nº 10.502/2020 também foi questionado no Supremo Tribunal Federal por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.590. Em dezembro de 2020, o STF suspendeu a eficácia do decreto por meio de medida cautelar (BRASIL, 2020). Posteriormente, em janeiro de 2023, o decreto foi formalmente revogado pelo Decreto nº 11.370/2023 (BRASIL, 2023). Esse período mostra que as políticas de educação especial não são construídas de forma isolada e que existem diferentes opiniões sobre a melhor maneira de organizar o atendimento aos estudantes com deficiência. A discussão envolve questões como o papel da escola regular, das instituições especializadas, do AEE e dos serviços de apoio.

Em 2025, com a reformulação da PNEEPEI, não houve mudança no que tange a interseccionalidade de atendimento ao público de meninas e mulheres com deficiência e da formação e qualificação dos profissionais de AEE e apoio. Entretanto, há a criação da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, que atua como "instrumento de implementação da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva, por meio de ação

[7] ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA (ABRASCO). **Nota de repúdio ao Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial**. 6 out. 2020. Disponível em: https://abrasco.org.br/nota-de-repudio-ao-decreto-no-10-502-de-30-de-setembro-de-2020-que-institui-a-politica-nacional-de-educacao-especial/. Acesso em: 31 jul. 2026.

conjunta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (BRASIL, 2025), agindo portanto como uma estratégia normativa para o âmbito da educação inclusiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar dos avanços trazidos pela PNEEPEI, originalmente em 2008, a implementação da política ainda apresenta desafios. A realidade das escolas é diferente entre as redes de ensino, e nem sempre existem profissionais, materiais, recursos de acessibilidade e condições de trabalho suficientes para atender às necessidades dos estudantes. Diante da reformulação e promulgação da nova política de 2025, há uma crescente expectativa entre normativa e a materialização de antigas pautas na área da educação especial inclusiva, como: uma discussão ampliada sobre os recursos financeiros para garantir a educação especial inclusiva com qualidade; investimento na formação de professores e na estrutura das redes de ensino.

Palavras-chave: PNEEPEI, Inclusão, políticas públicas, educação especial, educação inclusiva.

AGRADECIMENTOS

Ao CNPq e ao IFRJ/ Campus Duque de Caxias, pelo financiamento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

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. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Revogado pelo Decreto nº 11.370, de 2023. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10502.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

BRASIL. Decreto nº 11.370, de 1º de janeiro de 2023. Revoga o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11370.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

BRASIL. Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12686.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 31 jul. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Política Nacional de Educação Especial Inclusiva: linha do tempo. Brasília, DF: MEC, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/pneei/linha-do-tempo. Acesso em: 31 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.590. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6036507. Acesso em: 31 jul. 2026.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em 31 jul. 2026.

MOREIRA, Joana da Rocha *et al.* **Interseccionalidade: Sensibilidades analíticas para/na construção de políticas públicas inclusivas para o público da educação especial**. *Mosaico - Revista Multidisciplinar de Humanidades*, Vassouras, v. 14, n. 3, p. 130-140, set./dez. 2023.

REIS, M. R.; COUTINHO, D. J. G. Formação de professores para a educação inclusiva: desafios e perspectivas. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 1, p. 2386-2405, 2025.

ISSN: 2358-8829

UNESCO. Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais. Salamanca, Espanha: UNESCO, 1994. Disponível em: https://gedh-uerj.pro.br/documentos/declaracao-de-salamanca-e-linha-de-acao-sobre-necessidades-educativas-especiais/. Acesso em: 31 jul. 2026.

UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia: UNESCO, 1990. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por. Acesso em: 31 jul. 2026.