



## **Educação Especial no Ifes: diagnóstico das restrições financeiras à luz do marco legal e da execução orçamentária**

Special Education at Ifes: diagnosis of financial constraints in light of the legal framework and budget execution

Educación Especial en Ifes: restricciones financieras a la luz del marco legal y la ejecución presupuestaria

Marcos Roberto da Silva   
Instituto Federal do Espírito Santo, Vitória – ES, Brasil.  
[marcos.roberto@ifes.edu.br](mailto:marcos.roberto@ifes.edu.br)

Ediu Carlos Lopes Lemos   
Instituto Federal do Espírito Santo, Vitória – ES, Brasil.  
[ediulemos@gmail.com](mailto:ediulemos@gmail.com)

Urânia Auxiliadora Santos Maia de Oliveira   
Universidade Federal da Bahia, Salvador – BA, Brasil.  
[uraniam Maia@gmail.com](mailto:uraniam Maia@gmail.com)

Recebido em 30 de setembro de 2024

Aprovado em 17 de outubro de 2025

Publicado em 31 de outubro de 2025

### **RESUMO**

A pesquisa analisa os limites do financiamento da Educação Especial no Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes), à luz das diretrizes legais e da realidade orçamentária da instituição observada entre 2014 e 2025. A partir de dados documentais, tabelas institucionais e gráficos financeiros, discute-se a dissonância entre o avanço normativo da política inclusiva e a insuficiência dos mecanismos financeiros que sustentam sua execução. A investigação revela que, embora as matrículas de estudantes com deficiência tenham aumentado significativamente ao longo do tempo, esse crescimento não foi acompanhado por aportes financeiros específicos compatíveis com as exigências pedagógicas, estruturais e humanas da Educação Especial. Destaca-se que os repasses orçamentários direcionados ao atendimento especializado foram inseridos apenas recentemente na ação genérica de assistência ao educando (2994), o que limita o planejamento institucional e compromete a efetividade da política. Conclui-se que se torna urgente uma política de financiamento autônoma e específica para a Educação Especial nos institutos federais, de forma a garantir não apenas o acesso, mas também a permanência e o êxito dos estudantes com deficiência, à luz dos princípios constitucionais de equidade e justiça social.

**Palavras-chave:** Educação Especial; Financiamento; Política Educacional.

## ABSTRACT

This study analyzes the limits of funding for Special Education at the Federal Institute of Espírito Santo (Ifes), in light of the legal guidelines and the institution's budgetary reality observed between 2014 and 2025. Based on documentary data, institutional tables, and financial charts, the discussion highlights the dissonance between the normative advancement of inclusive policy and the insufficiency of financial mechanisms to support its implementation. The investigation reveals that, although the enrollment of students with disabilities has increased significantly over time, this growth has not been accompanied by specific financial allocations compatible with the pedagogical, structural, and human requirements of Special Education. It is noteworthy that budget transfers directed to specialized services were only recently incorporated into the generic action of student assistance (2994), which restricts institutional planning and undermines the effectiveness of the policy. The study concludes that an autonomous and specific funding policy for Special Education in federal institutes has become urgent, in order to guarantee not only access but also the permanence and academic success of students with disabilities, in accordance with the constitutional principles of equity and social justice.

**Keywords:** Special Education; Funding; Educational Policy.

## RESUMEN

Esta investigación analiza los límites de la financiación de la Educación Especial en el Instituto Federal de Espírito Santo (Ifes), a la luz de las directrices legales y de la realidad presupuestaria de la institución observada entre 2014 y 2025. A partir de datos documentales, tablas institucionales y gráficos financieros, se discute la disonancia entre el avance normativo de la política inclusiva y la insuficiencia de los mecanismos financieros que sustentan su ejecución. La investigación revela que, aunque la matrícula de estudiantes con discapacidad ha aumentado significativamente a lo largo del tiempo, este crecimiento no ha estado acompañado de aportes financieros específicos compatibles con las exigencias pedagógicas, estructurales y humanas de la Educación Especial. Se destaca que las transferencias presupuestarias destinadas a la atención especializada fueron incorporadas recientemente en la acción genérica de asistencia al estudiante (2994), lo que limita la planificación institucional y compromete la efectividad de la política. Se concluye que resulta urgente una política de financiación autónoma y específica para la Educación Especial en los institutos federales, a fin de garantizar no solo el acceso, sino también la permanencia y el éxito académico de los estudiantes con discapacidad, a la luz de los principios constitucionales de equidad y justicia social.

**Palabras-clave:** Educación Especial; Financiación; Política Educativa.

## Introdução

A educação escolar brasileira organiza-se em dois grandes níveis: Educação Básica e Educação Superior, conforme estabelece o art. 21 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996). A Educação Básica compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, enquanto a Educação Superior abrange os cursos de graduação e pós-graduação. Cada etapa possui objetivos específicos, estruturando-se de forma a garantir o desenvolvimento integral do estudante.

A Constituição Federal de 1988 assegura a educação como um direito de todos e dever do Estado, cabendo aos entes federativos garantir o acesso, a permanência e a qualidade do ensino. O art. 209 da Constituição permite a atuação da iniciativa privada, desde que respeitadas as normas gerais da educação nacional e sob avaliação do Poder Público.

Nesse contexto, a sustentação do sistema educacional brasileiro exige recursos compatíveis com as metas estabelecidas. Contudo, verifica-se uma desarmonia entre as políticas públicas formuladas e a efetiva reserva orçamentária destinada ao seu cumprimento, o que fragiliza as condições reais de funcionamento das instituições escolares. Essa discrepância se agrava quando a educação passa a ser concebida sob a ótica de um produto a ser comercializado. A lógica capitalista, aplicada ao campo educacional, impõe uma racionalidade instrumental, como discutido por Martins (2019) ao tratar do capital humano. Nessa perspectiva, a educação é reduzida a um investimento mensurável por sua taxa de retorno econômico, o que tende a desqualificar áreas de menor atratividade mercadológica, como a Educação Especial, resultando em recorrentes desinvestimentos estruturais e operacionais (Martins, 2019).

Se a política pública educacional pretende ser inclusiva e transformadora, deve romper com os parâmetros do mercado e firmar-se nos valores da dignidade humana, da justiça social e da formação integral do sujeito. O investimento em educação não pode ser condicionado à lógica do lucro, mas à garantia do direito social universal previsto na Constituição Federal.

A aplicação de indicadores produtivistas à educação compromete o caráter emancipatório da escola e marginaliza sujeitos cuja formação não atende às lógicas

de retorno econômico. Ao evidenciar a incompatibilidade entre os pressupostos do capital humano e os fundamentos da educação como direito social, este estudo propõe uma reflexão crítica acerca do financiamento público e da gestão das políticas educacionais, especialmente no âmbito das instituições federais de ensino.

Diante do exposto, este trabalho tem por objetivo geral analisar criticamente a lógica utilitarista no financiamento e na execução das políticas educacionais no Brasil, com ênfase na Educação Especial, na perspectiva da não instrumentalização do direito à educação; enquanto que tem por objetivo específico demonstrar que os avanços legislativos e normativos em favor da inclusão não foram acompanhados por mecanismos financeiros compatíveis, evidenciando a urgência de um modelo de financiamento próprio para a Educação Especial nos Institutos Federais.

## **Método**

Metodologicamente, tratou-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, de natureza aplicada, exploratória, do ponto de vista dos objetivos, e pesquisa de campo, do ponto de vista dos procedimentos.

## **Participantes**

Participaram dessa pesquisa 54 (cinquenta e quatro) servidores do Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes) distribuídos/lotados nos 25 (vinte e cinco) campi e na reitoria, sendo 14 (quatorze) gestores de pessoal identificados pela sigla PXGP; 20 (vinte) gestores administrativos, pela sigla PXGA e PXEN (entrevista) e 14 (quatorze) gestores de núcleos de atendimento a pessoas com necessidades específicas, pela sigla PXGN; onde “P” significa participante da pesquisa e “X” o número da ordem a que se refere determinado participante dentro de seu respectivo grupo. Para a realização da pesquisa, optou-se pela identificação dos participantes por meio de siglas, medida que visa resguardar a confidencialidade de suas informações pessoais e garantir o anonimato. Tal procedimento encontra respaldo nas diretrizes éticas que norteiam a pesquisa científica, assegurando a integridade dos sujeitos envolvidos e a observância dos princípios de respeito, privacidade e proteção de dados.

A definição da população da pesquisa encontra-se justificada pelo caráter estratégico do papel desempenhado por cada grupo de respondentes na efetivação da Educação Especial no Ifes. A escolha metodológica de contemplar atores vinculados à gestão orçamentária e financeira, aos processos de contratação de profissionais, ao acompanhamento pedagógico e à dimensão macro institucional fundamenta-se na premissa de que a análise do financiamento da Educação Especial exige múltiplos olhares. Essa heterogeneidade de perspectivas permitiu não apenas fortalecer a consistência interna da pesquisa, mas também conferir maior densidade crítica à interpretação dos dados, possibilitando compreender, de maneira integrada, os limites e os desafios que perpassam a execução dessa política educacional, em conformidade com a abordagem qualitativa adotada.

## **Procedimentos de Coleta de Dados**

A presente pesquisa foi devidamente autorizada pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Ifes, sob o Parecer nº 7.491.326, em atendimento às disposições da Resolução nº 466/2012 e da Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, que regulamentam os princípios éticos aplicáveis a pesquisas envolvendo seres humanos. Todos os servidores participantes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), documento que garante o respeito à autonomia, à privacidade, ao sigilo das informações e à não maleficência. A coleta de dados foi operacionalizada em duas etapas complementares: o envio de questionários eletrônicos via correio institucional e a realização de entrevistas em formato de webconferência, método que se mostrou adequado tanto para assegurar a participação de sujeitos situados em diferentes campi quanto para preservar a integridade das interações no ambiente virtual.

Para além dos dados primários obtidos junto aos participantes, a pesquisa contemplou a revisão bibliográfica de produções acadêmicas consagradas e a análise de informações coletadas em sites públicos oficiais, cujas bases fornecem indicadores confiáveis e atualizados sobre o financiamento e a execução da Educação Especial no Brasil. A integração desses referenciais empíricos, bibliográficos e documentais, por meio de um processo de triangulação metodológica, fortaleceu a consistência interna do estudo e ampliou a densidade

crítica da análise. Essa opção não apenas reforça a credibilidade dos achados, como também permite apreender de forma mais abrangente os condicionantes institucionais e normativos que estruturam a política inclusiva no âmbito do Ifes, em consonância com os objetivos e a abordagem qualitativa da investigação Ifes.

## **Procedimentos de Análise de Dados**

Os procedimentos de análise de dados são descrições dos procedimentos adotados para a análise dos dados (quantitativos – análise estatística, tipos de testes estatísticos escolhidos etc.; qualitativos – análise de conteúdo, análise de discurso etc.) e a escolha das técnicas de análise de dados vai depender do tipo de dados que se pretende analisar nada mais são que técnicas, que de acordo com (Gerhardt; Silveira, 2009).

Para analisar, compreender e interpretar o material qualitativo coletado, fez-se necessário superar a tendência ingênua de acreditar que a interpretação dos dados é mostrada espontaneamente ao pesquisador; foi preciso penetrar nos significados que os atores sociais compartilharam na vivência de sua realidade, conforme defendido por Gerhardt e Silveira (2009).

Elencaram-se duas possibilidades de técnicas para análise dos dados, apresentadas por Gerhardt e Silveira (2009): a análise de conteúdo e a análise do discurso.

A primeira é definida como:

A análise de conteúdo é uma técnica de pesquisa e, como tal, tem determinadas características metodológicas: objetividade, sistematização e inferência (Gerhardt; Silveira, 2009, p. 84).

Já a segunda, conforme os autores,

objetiva realizar uma reflexão sobre as condições de produção e apreensão do significado de textos produzidos em diferentes campos, como, por exemplo, o religioso, o filosófico, o jurídico e o sociopolítico (Gerhardt; Silveira, 2009, p. 85).

Entre as alternativas metodológicas disponíveis, a análise de conteúdo revelou-se a mais adequada, por reunir critérios de objetividade, sistematização e capacidade de inferência sobre as comunicações examinadas.



Adotou-se Bardin (2016) para aplicação da análise de conteúdo com a finalidade de extrair indicadores que permitisse compreender as condições de produção e de recepção dos enunciados. Franco (2008) ressalta que essa abordagem possibilita ao pesquisador realizar inferências não apenas acerca do conteúdo, mas também dos elementos que integram o processo comunicacional, incluindo as características textuais, os contextos de origem e os efeitos potenciais que podem decorrer da mensagem.

Nesse sentido, o exame voltou-se às legislações nacionais referentes à Educação Especial na perspectiva inclusiva, buscando compreender como tais normativas se articulam com a prática nos campi do Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes), favorecendo o estabelecimento de uma relação crítica entre teoria e prática, permitindo identificar especificidades, obstáculos e possibilidades concretas de implementação das políticas públicas inclusivas no contexto institucional analisado.

## **Resultados e Discussões**

A Meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE), instituída pela Lei nº 13.005/2014, previu como diretriz central a elevação do investimento público em educação ao patamar de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até o fim do decênio, compreendendo que apenas com a ampliação substancial de recursos seria possível conciliar expansão, qualidade e equidade. No entanto, a permanência de baixos níveis de investimento fragilizou a execução da política educacional, incidindo de forma ainda mais severa sobre áreas que exigem aportes diferenciados, como a Educação Especial, tendo em vista que esta modalidade requer investimentos contínuos e específicos em infraestrutura acessível, na formação e contratação de profissionais qualificados, bem como na aquisição e manutenção de tecnologias assistivas, elementos sem os quais a inclusão efetiva não se concretiza.

A partir das tabelas, gráfico e quadro apresentados a seguir, é possível extrair evidências que reforçam essa constatação.

A análise da Tabela 1 demonstra que, embora o investimento público em educação tenha apresentado trajetória ascendente entre 2000 e 2014, atingindo o patamar de 6,0% do PIB, a partir de 2015 observou-se um processo de estagnação

seguido de regressão, alcançando apenas 5,5% em 2021. A concentração de 4,5% do PIB na Educação Básica e de apenas 1,0% na Educação Superior evidencia uma distribuição desigual e insuficiente frente às demandas crescentes do sistema educacional. Tal desempenho revela não apenas o descumprimento da meta intermediária de 7% prevista para 2018 pelo Plano Nacional de Educação, mas sobretudo a fragilidade estrutural do financiamento da política educacional, que se mostra incapaz de sustentar a expansão com qualidade e equidade. Essa insuficiência repercute de modo mais agudo em modalidades que requerem investimentos específicos, como a Educação Especial, configurando uma dissonância entre discurso legal e prática institucional.

**Tabela 1** – Estimativa do Percentual do Investimento Público Total em Educação em Relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por Nível de Ensino – Brasil 2000-2021

Ano	Ensino						
	Todos os níveis de Ensino	Educação Básica	Educação Infantil	Fundamental		Ensino Médio	Educação Superior
				De 1ª a 4ª séries ou Anos Iniciais	De 5ª a 8ª séries ou Anos Finais		
2000	4,6	3,7	0,4	1,5	1,2	0,6	0,9
2001	4,7	3,8	0,4	1,4	1,3	0,7	0,9
2002	4,7	3,8	0,3	1,6	1,3	0,5	0,9
2003	4,6	3,7	0,4	1,5	1,2	0,6	0,9
2004	4,5	3,7	0,4	1,5	1,2	0,5	0,8
2005	4,5	3,6	0,4	1,5	1,2	0,5	0,9
2006	4,9	4,1	0,4	1,6	1,5	0,6	0,8
2007	5,1	4,2	0,4	1,6	1,5	0,7	0,9
2008	5,3	4,4	0,4	1,7	1,6	0,7	0,9
2009	5,6	4,7	0,4	1,8	1,7	0,8	0,9
2010	5,6	4,7	0,4	1,8	1,7	0,8	0,9
2011	5,8	4,8	0,5	1,7	1,6	1	1
2012	5,9	4,9	0,6	1,7	1,5	1,1	1
2013	6	4,9	0,6	1,6	1,5	1,1	1,1
2014	6	4,9	0,7	1,6	1,5	1,1	1,1
2015	6,2	4,9	0,7	1,6	1,4	1,1	1,3
2016	6,3	4,9	0,7	1,6	1,4	1,2	1,4



2017	<b>6,3</b>	4,8	0,7	1,6	1,3	1,2	1,5
2018	<b>6,2</b>	4,8	0,8	1,6	1,3	1,2	1,4
2019	<b>5,9</b>	4,6	0,8	1,5	1,3	1,1	1,3
2020	<b>5,8</b>	4,6	1	1,4	1,3	1	1,2
2021	<b>5,5</b>	4,5	0,9	1,3	1,2	1	1

**Fonte:** Inep/MEC – Tabela elaborada pela Deed/Inep, 2024. Disponível em:  
<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais/indicadores-financeiros-educacionais>

A Constituição Federal de 1988 dispõe, em seu art. 211, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem organizar, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. Os §§ 1º ao 7º detalham as competências específicas de cada ente, sendo que à União cabe exercer função supletiva e redistributiva, e aos demais entes federativos a atuação prioritária nas etapas correspondentes da educação básica. Embora a redação do §1º do art. 211 não determine expressamente que a União deve se responsabilizar pela Educação Superior, é por meio dela que se assegura o financiamento das instituições federais, que abarcam desde colégios até universidades.

Alterações legais significativas, introduzidas ao longo das últimas décadas, têm provocado reconfigurações estruturais na organização e no financiamento da educação nacional, impactando de forma direta a capacidade de atendimento das instituições federais. Nesse contexto, a Lei nº 11.741/2008, ao modificar a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), incorporou uma seção específica dedicada à Educação Profissional Técnica de Nível Médio, deslocando-a, na prática, da categoria da Educação Básica para efeitos de financiamento público. Essa alteração normativa, de caráter aparentemente técnico, produziu efeitos substantivos sobre instituições como o Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes), cuja oferta integrada de cursos técnicos de nível médio passou a não se enquadrar nos mecanismos de financiamento vinculados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Tal exclusão, consolidada no art. 2º da Lei nº 14.113/2020, revela um paradoxo no desenho das políticas de financiamento: enquanto se amplia, no plano legal, o direito de acesso e inclusão, restringem-se as possibilidades de

provimento de recursos específicos para a manutenção e o desenvolvimento de modalidades que exigem maiores aportes, como a Educação Profissional Técnica integrada ao Ensino Médio. Essa contradição fragiliza a sustentabilidade financeira da expansão educacional, sobretudo no que concerne à efetivação de políticas inclusivas e de suporte à Educação Especial no âmbito dos Institutos Federais.

O Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes), instituído pela Lei nº 11.892/2008, apresenta natureza jurídica singular, atuando de forma híbrida nos níveis de educação básica, profissional e superior. Todavia, essa característica, que em tese poderia ampliar sua capilaridade e relevância social, paradoxalmente não lhe assegura acesso integral aos mecanismos de financiamento destinados exclusivamente à Educação Básica. Tal lacuna expõe uma contradição estrutural no desenho das políticas de financiamento educacional: embora se reconheça a importância estratégica dos institutos federais na promoção da inclusão e da formação profissional, sua condição híbrida acaba por restringir o acesso a fundos essenciais, como o FUNDEB. As consequências dessa limitação manifestam-se na dificuldade de resposta institucional às demandas crescentes por inclusão educacional e por adequações estruturais, intensificadas sobretudo após a promulgação da Lei nº 13.409/2016. Ao incluir as pessoas com deficiência no sistema de reserva de vagas da Lei de Cotas, esse marco normativo ampliou o acesso formal, mas, na ausência de previsões orçamentárias específicas, impôs às instituições um desafio ainda maior: garantir condições materiais, pedagógicas e de acessibilidade que viabilizem não apenas o ingresso, mas também a permanência e o êxito acadêmico do público-alvo da Educação Especial. Nesse sentido, a condição híbrida do Ifes revela-se um fator de vulnerabilidade no tocante ao financiamento, tornando a efetividade da política inclusiva dependente de arranjos institucionais frágeis e de disputas internas por recursos escassos.

**Tabela 2** – Evolução da matrícula na Educação Especial na rede pública federal da Educação Profissional

Ano do censo	Nº de matrículas	Aumento %
2014	1.142	-
2015	1.575	37,92
2016	1.910	21,27

2017	2.389	25,08
2018	3.516	47,17
2019	3.891	10,67
2020	4.843	24,47
2021	4.933	1,86
2022	5.544	12,39
2023	6.496	17,17

**Fonte:** INEP – Censo Escolar da Educação Básica 2014-2023, via acesso ao *falabr*

A Tabela 2 revela um crescimento expressivo das matrículas de estudantes com deficiência na rede federal de educação profissional entre 2014 e 2023, com variação acumulada superior a 468% no período (2014-2023). Esse salto quantitativo guarda estreita relação com a promulgação da Lei nº 13.409/2016, que modificou a Lei nº 12.711/2012 para assegurar a reserva de vagas às pessoas com deficiência nos processos seletivos das instituições federais de ensino. Embora esse marco normativo represente um avanço significativo no plano legal, os dados evidenciam que a expansão do acesso ocorreu sem a correspondente ampliação dos investimentos destinados à Educação Especial. Como advertem Mendes (2019) e Silva (2020), o ingresso formal não se traduz automaticamente em inclusão efetiva: é imprescindível a formulação de políticas estruturantes que garantam condições de permanência, acessibilidade universal, atendimento educacional especializado e suporte pedagógico contínuo. Nesse sentido, o crescimento vertiginoso das matrículas, não acompanhado por aportes financeiros proporcionais, explicita a dissonância entre o avanço normativo e a realidade institucional, expondo os limites de uma política que, ao ampliar direitos no papel, não os sustenta materialmente. Tal descompasso compromete a efetividade da política inclusiva, transformando o direito em potencial vulnerabilidade para os estudantes com deficiência, que passam a depender de soluções paliativas e da sensibilidade de gestores diante de recursos escassos.

Ao ampliar o ingresso sem garantir os meios necessários à permanência, o modelo de financiamento vigente revela-se frágil, pois sustenta-se em diretrizes declarativas, totalmente desprovidas de sustentação financeira adequada. Nesse sentido, Garcia (2013) ressalta que a inclusão de sujeitos com deficiência no espaço

escolar demanda mais do que a vontade política expressa em leis: exige o compromisso concreto com a construção de uma escola verdadeiramente acessível, o que implica a formação continuada de profissionais, a adaptação da infraestrutura e a garantia de recursos materiais e pedagógicos adequados. A ausência desses elementos tende a transformar a política de inclusão em um processo meramente formal, incapaz de assegurar condições de permanência e êxito acadêmico para o público-alvo da Educação Especial.

Os dados apresentados neste artigo reforçam a compreensão de que, embora a legislação educacional represente um avanço civilizatório ao ampliar formalmente os direitos de acesso, sua efetivação no cotidiano institucional permanece condicionada à existência de um financiamento compatível com as demandas concretas da Educação Especial.

O Quadro 1 apresenta um recorte da Tabela 2, ao considerar a evolução das matrículas da Educação Especial no âmbito do Ifes, evidenciando que a tendência de crescimento observada em nível nacional se reproduz igualmente nesta instituição. Os dados demonstram que o aumento do número de estudantes público-alvo da Educação Especial não constitui fenômeno isolado, mas reflete um movimento sistêmico que impacta diretamente a realidade do Ifes. Tal expansão, embora represente um avanço em termos de acesso, reforça a necessidade de políticas de financiamento específicas e de estratégias institucionais capazes de assegurar condições adequadas de permanência e de êxito acadêmico, evitando que a inclusão se restrinja ao plano meramente quantitativo.

**Quadro 1** – Quantidade de estudantes público-alvo da Educação Especial matriculados no Ifes

Ano de ingresso	Nº de alunos
2012	34
2013	52
2014	64
2015	-
2016	63
2017	89
2018	161
2019	287

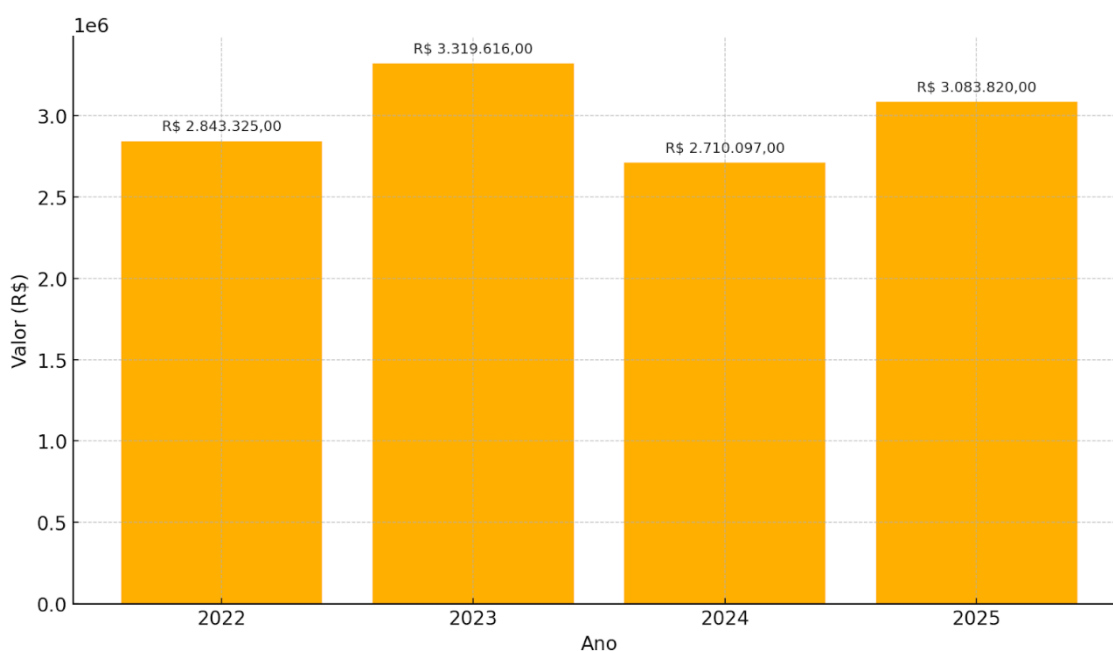
ISSN: 1984-686X | <http://dx.doi.org/10.5902/1984686X93898>

2020	353
2021	418
2022	462
2023	486
2024	551

**Fonte:** Elaborado pelo autor, com base nos relatórios publicados no sítio do Ifes  
[www.ifes.edu.br](http://www.ifes.edu.br)

Já o Gráfico 1 evidencia, conforme dados coletados na pesquisa, que somente a partir de 2022 o Ifes passou a registrar o recebimento valores na Lei Orçamentária Anual (LOA) para atender essa modalidade de ensino, no entanto, muito insuficiente para fazer frente ao aumento expressivo dos gastos em razão do crescimento das matrículas da Educação Especial demonstrado no Quadro 1.

**Gráfico 1** – Recursos Orçamentários recebidos pela PROAD/IFES para Educação Especial (2022–2025)



**Fonte:** PROAD/IFES.

O Gráfico 1 revela a histórica ausência de previsões financeiras destinadas à Modalidade da Educação Especial. Apesar do avanço pontual (previsão orçamentária específica), os montantes destinados permanecem limitados e desproporcionais frente à demanda crescente decorrente da política de cotas para

peessoas com deficiência, instituída pela Lei nº 13.409/2016. A análise documental e os dados empíricos desta pesquisa indicam que tais recursos estão alocados na Ação Orçamentária nº 2994 – Assistência ao Educando da Educação Profissional, de caráter abrangente, que se destina a apoiar a permanência de estudantes em situação de vulnerabilidade social. Essa ausência de rubrica exclusiva para a Educação Especial revela um problema estrutural: os recursos, por serem genéricos, ficam sujeitos à concorrência com outras necessidades institucionais, o que compromete a efetividade das ações inclusivas. Assim, a política de financiamento assume caráter residual, não garantindo a continuidade nem a suficiência dos aportes necessários para assegurar acessibilidade, infraestrutura adequada e suporte especializado, condições imprescindíveis à consolidação da inclusão educacional no âmbito do Ifes.

Essa realidade corrobora as críticas formuladas por Martins (2019), ao apontar que as políticas educacionais brasileiras frequentemente se sustentam em diretrizes de caráter genérico, carentes de garantias financeiras efetivas, o que compromete a materialização dos objetivos a que se propõem. Trata-se de um modelo em que o discurso normativo avança mais rapidamente do que a estrutura orçamentária, gerando um hiato entre a formulação legal e a prática institucional. Nesse mesmo sentido, Mendes (2019) reforça que a efetividade da inclusão educacional não pode restringir-se à edição de normativas, por mais progressistas que sejam; ela requer uma arquitetura financeira robusta, assentada em previsões orçamentárias específicas e contínuas, capazes de sustentar o atendimento educacional especializado em todos os níveis de ensino. Em outras palavras, a ausência de um financiamento autônomo e direcionado torna a política inclusiva vulnerável, reduzindo-a a um instrumento declaratório e comprometendo a permanência e o êxito dos estudantes público-alvo da Educação Especial.

Silva (2020) evidencia a fragilidade dos repasses orçamentários destinados à Educação Especial no âmbito das instituições federais, destacando que a ausência de códigos de vagas específicos para a contratação de profissionais especializados e a inexistência de um planejamento financeiro direcionado às demandas do público-alvo resultam em uma execução precária e instável da política inclusiva. Tal cenário transfere para a esfera da gestão local uma responsabilidade que deveria ser

amparada por mecanismos estruturantes de financiamento, tornando a efetividade da inclusão dependente da sensibilidade individual de gestores e da disputa com outras prioridades institucionais. Essa lógica de concorrência orçamentária não apenas compromete a continuidade das ações, mas também reforça o caráter residual da Educação Especial, que permanece vulnerável às oscilações fiscais e políticas, em vez de constituir-se como direito garantido por dotações específicas e perenes.

Os dados evidenciados no Gráfico 1 reforçam a tese de que, embora os avanços legislativos, tais como a política de cotas para pessoas com deficiência, representem conquistas normativas relevantes, a ausência de uma previsão orçamentária autônoma e contínua fragiliza a materialização desses direitos no cotidiano institucional. A alocação de recursos de forma genérica, sem rubricas específicas, tende a diluir as necessidades da Educação Especial em meio a outras demandas da assistência estudantil, reduzindo sua capacidade de resposta frente às exigências crescentes de acessibilidade, tecnologias assistivas e formação de profissionais especializados. Para que a Educação Especial se consolide como política pública inclusiva nas instituições federais, torna-se imprescindível a superação dos entraves orçamentários e administrativos, mediante a definição de mecanismos de financiamento próprios e perenes. Apenas com a garantia de recursos compatíveis com as exigências legais e pedagógicas será possível transformar a inclusão formal em inclusão efetiva, assegurando não apenas o acesso, mas também a permanência e o êxito acadêmico dos estudantes público-alvo da educação inclusiva.

A Tabela 3 apresenta os valores consignados na Lei Orçamentária Anual (LOA) em favor do Ifes, vinculados à Ação Orçamentária nº 2994, a qual, conforme destacado anteriormente, abrange tanto as ações da política de assistência estudantil quanto aquelas relacionadas à Educação Especial. Nesse sentido, observa-se que os montantes específicos destinados à Educação Especial, evidenciados no Gráfico 1, estão inseridos e diluídos no total da Ação 2994, sem previsão de rubrica própria que permita sua identificação imediata. A distinção desses valores, conforme informações levantadas nesta pesquisa, é realizada internamente pela Pró-Reitoria de Administração (PROAD) do Ifes, a partir de



mecanismos de acompanhamento e controle administrativo. Tal situação revela a fragilidade estrutural do financiamento da inclusão, uma vez que a ausência de codificação orçamentária autônoma dificulta a transparência e o planejamento estratégico, tornando a execução da política dependente de arranjos internos e da sensibilidade da gestão institucional.

Outro aspecto interessante a ser analisado na Tabela 3 é que embora o orçamento total para a ação 2994 em 2025 esteja autorizado na LOA em mais de vinte milhões de reais, apenas pouco mais de cinco milhões haviam sido efetivamente empenhados até julho do mesmo ano, revelando um hiato significativo entre previsão e execução orçamentária. Esse corte ou contingenciamento atinge toda ação 2994, abrangendo tanto os valores a serem destinados para a execução da política de assistência estudantil quanto também a da Educação Especial. Tal situação evidencia a vulnerabilidade das políticas inclusivas diante de entraves administrativos e contingenciamentos fiscais, que reduzem a capacidade institucional de transformar recursos autorizados em ações concretas. Esse descompasso explicita a fragilidade de um modelo que, ao mesmo tempo em que amplia direitos no plano normativo, não os sustenta financeiramente, comprometendo a efetividade das políticas inclusivas e perpetuando práticas excludentes. Conforme destacam Garcia (2013), Mendes (2019) e Silva (2020), a justiça social no campo educacional não pode ser reduzida à expansão do acesso, mas deve estar ancorada em políticas intersetoriais que articulem planejamento, recursos específicos e mecanismos de monitoramento contínuo. Somente por meio dessa articulação será possível assegurar não apenas o ingresso, mas também a permanência e o êxito acadêmico dos estudantes público-alvo da Educação Especial, consolidando a educação inclusiva como direito social universal e não como política meramente declaratória.

**Tabela 3** - Evolução dos valores aportados na ação 2994 no orçamento do Ifes.

Ano	Dotação Atual (R\$)	Valor Empenhado (R\$)
2011	7.409.271,00	5.858.778,54
2012	7.279.122,00	6.486.775,53
2013	9.700.217,00	9.460.574,44
2014	13.218.539,00	13.188.675,07

2015	13.687.392,00	13.058.925,12
2016	15.686.701,00	15.441.165,82
2017	15.828.744,00	15.803.687,52
2018	14.691.154,00	14.652.266,09
2019	16.875.587,00	16.868.120,20
2020	16.311.357,00	16.310.947,14
2021	17.133.913,00	17.025.014,63
2022	20.415.847,00	20.414.440,49
2023	22.014.684,00	22.014.684,00
2024	22.014.683,00	22.014.683,00
2025	20.994.386,00	5.403.283,00

**Fonte:** Painel do Orçamento Federal/SIOP.

Tem-se ainda que a Tabela 3 evidencia um crescimento nominal contínuo dos valores destinados à Ação Orçamentária nº 2994 (assistência estudantil e educação especial) entre 2011 e 2025. Entretanto, conforme advertem Viegas e Bassi (2009), o aumento meramente nominal não constitui, por si só, um avanço real, uma vez que desconsidera variáveis como a inflação acumulada, a expansão da rede federal de ensino e, sobretudo, a elevação das demandas específicas geradas pelas duas políticas: assistência estudantil e educação especial.

Em relação às demandas da Educação Especial, observa-se que, a partir de 2016, com a promulgação da Lei nº 13.409, que estendeu a reserva de vagas às pessoas com deficiência nas instituições federais, a complexidade das ações institucionais voltadas ao atendimento dessa modalidade de ensino ampliou-se de forma exponencial. Essa nova configuração normativa impôs às instituições a necessidade de recursos adicionais e direcionados, imprescindíveis para a adaptação da infraestrutura física, a aquisição e manutenção de tecnologias assistivas e a contratação de profissionais especializados, entre outras medidas indispensáveis à inclusão efetiva. No entanto, a ausência de um incremento orçamentário proporcional a tais exigências evidencia um descompasso estrutural entre a expansão normativa dos direitos e a capacidade financeira de implementá-los. Essa contradição, de acordo com Martins (2019), compromete não apenas a efetividade das políticas inclusivas no cotidiano institucional, mas também a legitimidade do próprio marco legal, que, sem respaldo material, corre o risco de se

restringir ao plano declaratório, distante da realidade concreta vivenciada pelos estudantes público-alvo da Educação Especial.

Além disso, Mendes (2019) enfatiza que a responsabilidade do Estado em assegurar a permanência e o êxito dos estudantes com deficiência não se limita à criação formal de programas de assistência, mas exige a regularidade e a suficiência dos repasses orçamentários como condição indispensável à efetividade da política inclusiva. Nesse sentido, a execução parcial da dotação autorizada em 2025, evidenciada na Tabela 3, deve ser objeto de análise crítica, uma vez que revela a distância entre a previsão legal e a sua concretização financeira. Tal fragilidade torna-se ainda mais grave no contexto de crescente judicialização do direito à inclusão, em que famílias e movimentos sociais recorrem ao Judiciário para garantir o cumprimento de obrigações já asseguradas em lei. A insuficiência ou irregularidade dos repasses, portanto, não apenas compromete a materialização da política pública, mas também expõe o gestor público a questionamentos jurídicos, reforçando a necessidade de que os programas voltados à Educação Especial sejam acompanhados de financiamento contínuo, específico e protegido de contingenciamentos, de modo a assegurar condições reais de permanência e êxito acadêmico ao público-alvo da educação inclusiva.

Diante disso, para que a Educação Especial na perspectiva da inclusão se consolide, especialmente no âmbito das instituições federais, torna-se imprescindível que a União assegure recursos específicos, suficientes e contínuos, capazes de custear de forma estável: (i) a contratação de profissionais especializados, (ii) a aquisição de materiais e tecnologias acessíveis, (iii) as adequações físicas e arquitetônicas das unidades escolares e (iv) a superação de barreiras administrativas e jurídicas que ainda limitam a efetividade da política inclusiva. Os resultados desta pesquisa evidenciam que tais entraves não se situam prioritariamente no campo pedagógico, mas decorrem de condicionantes técnico-administrativos e jurídicos, que comprometem a viabilização das condições mínimas para a prática pedagógica ocorrer de modo inclusivo. Nesse sentido, a efetivação da Educação Especial não pode ser reduzida à formulação normativa, mas requer um compromisso político-orçamentário que garanta a institucionalização de mecanismos de financiamento autônomos e perenes, protegidos de contingenciamentos e

disputas orçamentárias, de forma a transformar a inclusão formal em inclusão efetiva.

A exclusão da educação técnica de nível médio do rol da Educação Básica para fins de financiamento, aliada à ausência de rubricas orçamentárias específicas para a implementação da Lei de Cotas, evidencia a fragilidade estrutural que marca o financiamento da inclusão no Brasil. Essa limitação normativa-financeira não apenas restringe o acesso das instituições federais a mecanismos de custeio mais amplos, como também compromete sua capacidade de responder às exigências crescentes impostas pela legislação inclusiva, em especial no que se refere à adaptação de infraestrutura, à contratação de profissionais especializados e à garantia de tecnologias assistivas. Como adverte Viegas e Bassi (2009), sem a ampliação significativa e contínua dos investimentos, as escolas federais dificilmente conseguirão materializar, em sua plenitude, os princípios constitucionais de equidade e universalização do ensino, correndo o risco de transformar avanços normativos em dispositivos meramente declaratórios, destituídos de efetividade prática.

## **Considerações Finais**

A presente pesquisa evidenciou de forma clara os limites e contradições da política de financiamento da Educação Especial no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo (Ifes), sobretudo quando examinada à luz da racionalidade utilitarista que historicamente tem orientado as diretrizes educacionais no Brasil. A análise demonstrou que a ausência de rubricas orçamentárias específicas, a fragmentação dos recursos alocados sob a Ação Orçamentária nº 2994 e os entraves técnico-administrativos identificados na execução orçamentária configuram obstáculos estruturais que comprometem a efetividade da política inclusiva. Esses elementos revelam que, embora os avanços legislativos representem conquistas normativas importantes, eles não têm sido acompanhados por mecanismos financeiros sólidos e contínuos capazes de lhes conferir materialidade no cotidiano institucional. Assim, confirma-se que o financiamento da Educação Especial permanece marcado por uma lógica declaratória e insuficiente, que fragiliza a consolidação do direito à

inclusão e expõe a distância entre o plano legal e a realidade concreta das práticas institucionais.

A análise das tabelas e gráficos apresentados evidenciou que, embora tenha havido aumento nominal tanto nos repasses orçamentários quanto nas matrículas de estudantes com deficiência, esse crescimento não ocorreu em proporção à complexidade das demandas institucionais geradas pelas políticas de inclusão, sobretudo após a vigência da Lei nº 13.409/2016. Tal constatação reafirma que a efetividade da Educação Especial não pode se limitar à dimensão normativa, ainda que esta represente um avanço civilizatório, mas requer um compromisso concreto com o provimento de condições materiais, humanas e estruturais compatíveis com as exigências da política inclusiva. Sem a alocação de recursos específicos e contínuos para infraestrutura acessível, tecnologias assistivas, formação e contratação de profissionais especializados, a expansão de matrículas corre o risco de se transformar em inclusão meramente formal, incapaz de assegurar permanência qualificada e êxito acadêmico aos estudantes público-alvo da Educação Especial.

Do ponto de vista teórico, a análise permite compreender como a lógica do capital humano e da performatividade contribui para a desvalorização de áreas como a Educação Especial, na medida em que estas não oferecem retorno econômico imediato mensurável pelos indicadores de produtividade. Inserida nesse contexto, a inclusão educacional não pode ser reduzida ao simples acesso formal, mas deve contemplar a permanência com qualidade, o que requer investimentos específicos, formação continuada e contratação de profissionais especializados, além de planejamento institucional capaz de responder às singularidades do público atendido. Assim, os aumentos nominais verificados no orçamento precisam ser interpretados à luz de outros elementos, tais como a inflação acumulada, a expansão da rede federal de ensino e as novas demandas legais impostas pelas políticas inclusivas, sob o risco de adotar uma falsa impressão de suficiência de recursos alocados. Em última instância, a efetividade da Educação Especial exige superar a lógica meramente economicista e afirmar-se como direito social, ancorado em garantias materiais, humanas e estruturais adequadas.

Conclui-se que a consolidação da Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, sobretudo no âmbito dos Institutos Federais, depende da superação de desafios que se configuram como eminentemente técnico-administrativos e jurídicos, e não apenas pedagógicos. A inexistência de códigos de vaga específicos para a contratação de profissionais da educação especial, aliada à limitação de rubricas financeiras próprias e à dependência de dotações genéricas como a Ação Orçamentária nº 2994, tornam a execução da Educação Especial instável e vulnerável às oscilações orçamentárias e às disputas internas por recursos. Essa condição estrutural revela a fragilidade de um modelo que, embora amparado por avanços legislativos, carece de mecanismos de sustentação financeira capazes de garantir continuidade, previsibilidade e efetividade às ações inclusivas. Portanto, mais do que diretrizes pedagógicas, a efetivação da Educação Especial exige uma revisão do arranjo institucional e orçamentário vigente, de modo a assegurar planejamento estratégico, financiamento específico e segurança jurídica para a consolidação de uma política verdadeiramente inclusiva.

Neste sentido, os resultados desta pesquisa reforçam a urgência da formulação de uma política de financiamento específica para a Educação Especial no âmbito das instituições federais, que contemple dotação orçamentária autônoma, planejamento contínuo e avaliação sistemática de resultados, em consonância com as orientações da legislação educacional vigente. Mais do que uma previsão genérica, trata-se de instituir um modelo de financiamento estável e protegido de contingenciamentos, capaz de responder às demandas concretas de acessibilidade, formação de profissionais especializados e infraestrutura adequada. Reafirma-se, ainda, a necessidade de que o financiamento da educação — e, em particular, da Educação Especial — seja desvinculado das métricas economicistas que reduzem a política educacional a parâmetros de produtividade, ancorando-se, ao contrário, nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da justiça social e da equidade. Apenas por meio dessa inflexão será possível transformar a inclusão formal em inclusão efetiva, consolidando a Educação Especial como direito social universal e como dimensão inegociável da democracia educacional brasileira.

Por fim, esta investigação reafirma que uma educação verdadeiramente inclusiva é incompatível com políticas públicas ancoradas exclusivamente em



indicadores de desempenho ou em racionalidades mercadológicas que subordinam o direito à lógica da eficiência. A inclusão, para se consolidar, deve resgatar o sentido ético, político e emancipatório da educação, reafirmando-a como um direito social universal, inalienável e incondicional. Trata-se de romper com perspectivas reducionistas que a vinculam à produtividade ou ao retorno econômico e de recolocá-la no horizonte da justiça social, da dignidade da pessoa humana e da equidade, princípios consagrados pela Constituição Federal de 1988 e pelos documentos internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário. Nesse horizonte, a Educação Especial deixa de ser concebida como um custo a ser administrado e passa a ser reconhecida como investimento civilizatório e compromisso democrático inadiável.

## Referências

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. Aprova as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 13 jun. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 24 maio 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Lei nº 11.741, de 16 de julho de 2008. Altera dispositivos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para redimensionar, institucionalizar e integrar as ações da educação profissional técnica de nível médio, da educação de jovens e adultos e da educação profissional e tecnológica. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 17 jul. 2008.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 30 dez. 2008.



BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 30 ago. 2012.

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

BRASIL. Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 29 dez. 2016.

BRASIL. Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, 25 dez. 2020.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo**. 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Política de Educação Especial e formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 52, p. 101-120, jan./mar. 2013.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

MARTINS, Vinícius Assarisse. **O financiamento da educação no Brasil na lógica do Banco Mundial: bases econômicas e suas críticas**. 2019. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba, 2019.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A política de educação inclusiva e o futuro das instituições especializadas no Brasil. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 27, n. 22, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.27.3167>. Acesso em: 31 maio 2025.

SILVA, Maria Brasilina Saldanha da. Educação Inclusiva: especificações para suporte inclusivo ao Núcleo de Acessibilidade às Pessoas com Necessidades Específicas (Napne) na Educação Profissional e Tecnológica. **Revista Educação Especial em Debate**, v. 5, n. 10, p. 73-93, 2020. Disponível em: [releia.ifsertaope.edu.br](http://releia.ifsertaope.edu.br). Acesso em: 20 mar. 2025.

VIEGAS, Luciane Torezan; BASSI, Marcos Edgar. Educação Especial no âmbito da política de fundos no financiamento da educação. **Reflexão e Ação**, v. 17, p. 54-87, 2009.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)