



WÉLINGTON RODRIGUES E SILVA

**A IMPLEMENTAÇÃO DOS NÚCLEOS DE ACOLHIMENTO
EDUCACIONAL NA REDE ESTADUAL DE MINAS GERAIS:
POSSIBILIDADES E DESAFIOS NA ATIVIDADE DE
ASSISTENTES SOCIAIS E PSICÓLOGOS**

**LAVRAS-MG
2026**

WÉLINGTON RODRIGUES E SILVA

**A IMPLEMENTAÇÃO DOS NÚCLEOS DE ACOLHIMENTO EDUCACIONAL NA
REDE ESTADUAL DE MINAS GERAIS: POSSIBILIDADES E DESAFIOS NA
ATIVIDADE DE ASSISTENTES SOCIAIS E PSICÓLOGOS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal
de Lavras, como parte das exigências do
Programa de Pós Graduação do Mestrado
Profissional em Educação, área de concentração
em Formação de Professores, para a obtenção
do título de Mestre

Prof. Dr. Paulo Henrique Arcas
Orientador

**LAVRAS – MG
2026**

**Ficha Catalográfica elaborada pelo Sistema de Geração
de Ficha Catalográfica da Biblioteca Universitária da UFLA, com
dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).**

Silva, Wélington Rodrigues e.

A implementação dos Núcleos de Acolhimento Educacional na Rede Estadual de Minas Gerais : Possibilidades e desafios na atividade de Assistentes Sociais e Psicólogos / Wélington Rodrigues e Silva. - 2026.
176 p.

Orientador: Paulo Henrique Arcas

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade Federal de Lavras, 2026.
Bibliografia.

1. Núcleo de Acolhimento Educacional. 2. Políticas públicas. 3. Psicologia Escolar. 4. Serviço Social Escolar. I. Arcas, Paulo Henrique. II. Universidade Federal de Lavras. III. Título.

WÉLINGTON RODRIGUES E SILVA

**A IMPLEMENTAÇÃO DOS NÚCLEOS DE ACOLHIMENTO EDUCACIONAL NA
REDE ESTADUAL DE MINAS GERAIS: POSSIBILIDADES E DESAFIOS NA
ATIVIDADE DE ASSISTENTES SOCIAIS E PSICÓLOGOS**

**THE ESTABLISHMENT OF EDUCATIONAL SUPPORT CENTERS IN THE
EDUCATIONAL SYSTEM OF MINAS GERAIS: OPPORTUNITIES AND
CHALLENGES IN THE PRACTICES OF SOCIAL WORKERS AND PSYCHOLOGISTS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós Graduação do Mestrado Profissional em Educação, área de concentração em Formação de Professores, para a obtenção do título de Mestre.

APROVADA em 23 de março de 2026.

Dr. Regilson Maciel Borges UFLA

Dra. Raíssa De Oliveira Chapaz IFSP

Prof. Dr. Paulo Henrique Arcas
Orientador

LAVRAS-MG
2026

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação foi possível graças ao apoio, à colaboração e ao incentivo de diversas pessoas e instituições, às quais expresso meus mais sinceros agradecimentos. Inicialmente, agradeço à minha família, em especial ao meu pai (*in memorian*) e minha mãe, cujo exemplos de valorização da educação, mesmo diante das limitações de acesso à escolarização formal, constituíram como base fundamental para minha trajetória acadêmica e pessoal. O apoio incondicional que eles ofereceram ao longo da minha trajetória, a dedicação e a confiança empregadas foram essenciais para que este percurso pudesse ser trilhado com compromisso e esperança. Agradeço, igualmente, à minha esposa, pela compreensão, pelo companheirismo e pela força demonstrados ao longo desse mestrado, especialmente nos momentos de maior exigência e renúncia. Seu apoio cotidiano foi decisivo para a continuidade e a conclusão deste percurso.

Agradeço à Universidade Federal de Lavras, ao Departamento de Educação da UFLA e aos docentes vinculados ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFLA, pela formação acadêmica sólida, pelo ambiente intelectual estimulante e pelas oportunidades de reflexão crítica proporcionadas ao longo do curso. Agradeço, igualmente, aos colegas de turma, pela convivência, pelas trocas de experiências e pelo apoio ao longo dessa trajetória, reconhecendo, de modo especial, o empenho dos professores da rede pública estadual de educação básica, que, mesmo diante de múltiplas demandas profissionais, se dedicam às atividades formativas e ao desenvolvimento de suas pesquisas.

Manifesto especial gratidão ao professor Dr. Paulo Henrique Arcas, pela orientação atenta, ética e rigorosa, pelo diálogo permanente, pelas contribuições teóricas e metodológicas e pelo incentivo constante ao aprimoramento desta pesquisa. Seu acompanhamento criterioso e sua postura profissional foram fundamentais para a construção deste estudo. Agradeço, igualmente, à professora Dra. Raíssa de Oliveira Chapaz e ao professor Dr. Regilson Maciel Borges, por aceitarem compor a banca examinadora, pelas valiosas contribuições, pelas reflexões críticas e pelo enriquecimento do debate acadêmico, que contribuíram significativamente para o aperfeiçoamento desta dissertação.

Registro meus agradecimentos à Superintendência Regional de Ensino responsável pelo território pesquisado, pelo acolhimento institucional e pela viabilização do desenvolvimento da pesquisa. Agradeço, de modo especial, aos três assistentes sociais, aos três psicólogos, ao analista e aos gestores escolares que participaram do estudo, pela disponibilidade, pela

confiança e pela generosidade ao compartilharem informações, experiências e reflexões, elementos fundamentais para a construção dos resultados apresentados.

Agradeço, ainda, aos companheiros e companheiras da Escola Estadual Padre Herculano Paz, pelo apoio cotidiano, pelas trocas de experiências e pela compreensão durante o período de realização desta pesquisa, que conciliou atividades profissionais e acadêmicas. A convivência nesse espaço educacional foi fundamental para a consolidação das reflexões que permeiam este trabalho. Agradeço, também, o apoio financeiro do Projeto Trilhas de Futuro – Educadores, da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, que possibilitou a permanência no curso e a continuidade dos estudos.

Expresso, ainda, minha gratidão aos grandes amigos que fazem parte da minha trajetória acadêmica e que, ao longo dos anos, sempre me fortaleceram no sentido de não desistir da busca da realização da pesquisa. Embora estejam distribuídos em diferentes espaços, orbitam, simbolicamente, a grandiosa República Pirúsculo, que, mais do que um lar, constituiu-se como um verdadeiro estado de espírito, marcado pela convivência, pela solidariedade e pelo diálogo. Das conversas compartilhadas com essas pessoas emergem muitas das minhas principais indagações acadêmicas, reflexões críticas e inquietações intelectuais, que alimentam e dão sentido àquilo que eu desenvolvo.

Por fim, reconheço que esta trajetória é muito maior do que o período do mestrado, sendo marcada por desafios, aprendizados, escolhas e persistência. Apesar dos percalços enfrentados ao longo do caminho, o percurso revelou-se profundamente formativo e proveitoso, contribuindo para o fortalecimento pessoal, profissional e acadêmico. Agradeço a todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte dessa caminhada, reafirmando a importância da colaboração, da solidariedade e do compromisso coletivo com a educação pública e com a produção de um conhecimento gratuito, laico, de qualidade e comprometido com os princípios republicanos.

RESUMO

Nesta pesquisa, investigamos a integração de assistentes sociais e psicólogos nas escolas estaduais de Minas Gerais, com foco na implementação dos Núcleos de Acolhimento Educacional (NAE). Nosso problema de pesquisa aborda como essa integração contribui para a melhoria do clima escolar e, conseqüentemente, da qualidade educacional, considerando os desafios históricos enfrentados pela educação básica no Brasil, como evasão escolar, violência e baixo desempenho acadêmico. Traçamos como objetivo geral investigar como a integração de psicólogos e assistentes sociais vem se efetivando nas escolas estaduais de Minas Gerais. Como objetivos específicos, buscamos: identificar e analisar a legislação pertinente; compreender a percepção dos analistas sobre seu trabalho nos NAE; compreender a percepção das escolas sobre a implementação do programa; examinar a implementação, orientação e acompanhamento dos núcleos pela Superintendência Regional de Ensino; comparar as determinações legais com as percepções dos analistas e a atuação da Superintendência; e desenvolver um produto educacional baseado nos resultados da pesquisa. Metodologicamente, adotamos uma abordagem qualitativa de caráter exploratório. A coleta de dados envolveu pesquisa documental, entrevistas semiestruturadas com psicólogos e assistentes sociais atuantes nos NAE e com o analista responsável na Superintendência Regional de Ensino, além da aplicação de questionários a diretores e especialistas em educação básica. Conduzimos a análise dos dados por meio da técnica de análise de conteúdo de Bardin. Nossos resultados revelam um evidente descompasso de expectativas no ambiente escolar, onde a cultura institucional e a herança da medicalização pressionam por uma atuação clínica e individualizada, contrapondo-se à abordagem coletiva e institucional proposta pelos núcleos. Constatamos que a itinerância e a sobrecarga estrutural limitam o caráter preventivo da política pública, forçando os profissionais a uma atuação eminentemente reativa. Por outro lado, identificamos que a potência da política reside na interdisciplinaridade e na agência da dupla profissional, que articulam a “política possível” no território. O estudo culmina no desenvolvimento de um Caderno Orientador, produto educacional concebido como ferramenta mediadora para sanar esse hiato de compreensão, alinhar as práticas e fortalecer as ações preventivas de forma integrada.

Palavras-chave: Núcleo de Acolhimento Educacional; políticas públicas; psicologia escolar; serviço social escolar.

ABSTRACT

In this study, we investigate the integration of social workers and psychologists within the state public schools of Minas Gerais, focusing on the implementation of the Educational Support Centers (NAE). Our research problem addresses how this integration contributes to improving the school climate and, consequently, educational quality, while considering the historical challenges faced by basic education in Brazil, such as school dropout, violence, and low academic achievement. We established as our general objective to investigate how the integration of psychologists and social workers has been taking place within the state public schools of Minas Gerais. Specifically, we seek to: identify and analyze relevant legislation; understand the educational analysts' perceptions of their work within the Centers; understand the schools' perceptions regarding the program's implementation; examine the implementation, guidance, and monitoring of these centers by the Regional Education Superintendency; compare legal mandates with both the analysts' perceptions and the Superintendency's actions; and develop an educational product based on the research findings. Methodologically, we adopted an exploratory qualitative approach. Data collection involved documentary research, semi-structured interviews with psychologists and social workers active within the Centers and with the analyst responsible at the Regional Education Superintendency, as well as the administration of questionnaires to school principals and basic education specialists. We conducted the data analysis using Bardin's content analysis technique. Our findings reveal an evident mismatch of expectations within the school environment, where the institutional culture and a legacy of medicalization exert pressure for clinical and individualized practice, contrasting with the collective and institutional approach proposed by the centers. We noted that the itinerant nature of the work and structural overload limits the preventive scope of this public policy, forcing professionals into an eminently reactive practice. Conversely, we identified that the policy's strength lies in its interdisciplinarity and the agency of the professional duo, who articulate the "possible policy" within the local territory. The study culminates in the development of a Guiding Notebook, an educational product conceived as a mediating tool designed to bridge this gap in understanding, align professional practices, and strengthen integrated preventive actions.

Keywords: Educational Support Centers; public policy; school psychology; school social work.

INDICADORES DE IMPACTO

Esta pesquisa busca gerar impactos sociais, educacionais e, em menor medida, culturais, ao reunir o potencial de contribuir para o aprimoramento da implementação dos Núcleos de Acolhimento Educacional (NAE) na rede pública estadual de Minas Gerais, com ênfase no município pesquisado. Almejamos que os resultados obtidos ofereçam caminhos para a sistematização de informações sobre a atuação de assistentes sociais e psicólogos, bem como para a identificação de desafios operacionais, lacunas normativas e práticas institucionais, com o intuito de subsidiar o aperfeiçoamento da política pública voltada ao acolhimento psicossocial no contexto escolar. Do ponto de vista social, o estudo visa colaborar com o fortalecimento de ações voltadas à promoção do bem-estar, à prevenção de conflitos, ao apoio à permanência dos estudantes e à construção de ambientes escolares mais inclusivos, com o objetivo de alcançar diretamente profissionais da educação e beneficiar, indiretamente, estudantes e famílias. No campo tecnológico e pedagógico, destaca-se o desenvolvimento de um produto educacional projetado para apoiar gestores e equipes escolares na compreensão e no aprimoramento da integração desses profissionais, visando ampliar o acesso a conhecimentos sistematizados sobre a política. O território com potencial de alcance compreende o município pesquisado e, prospectivamente, outras regiões de Minas Gerais, alcançando profissionais da educação básica e discentes. A pesquisa insere-se na área temática da Educação, conforme a Política Nacional de Extensão, e alinha-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, especialmente ao ODS 4, ao buscar colaborar com a formação profissional e com a melhoria da qualidade educacional, e ao ODS 3, ao dialogar com a promoção da saúde e do bem-estar no ambiente escolar. Os impactos almejados caracterizam-se como projeções diretas no âmbito institucional e formativo, e como potenciais no que se refere à ampliação e consolidação da política pública.

IMPACT INDICATORS

This research seeks to generate social, educational, and, to a lesser extent, cultural impacts, as it holds the potential to contribute to the refinement of the implementation of the Educational Support Centers (NAE) within the state public school system of Minas Gerais, with an emphasis on the studied municipality. We intend for the results to offer pathways for systematizing information on the performance of psychologists and social workers, as well as for identifying operational challenges, regulatory gaps, and institutional practices, with the goal of supporting the improvement of public policies directed toward psychosocial support in the school context. From a social perspective, this study aims to contribute to the strengthening of actions geared toward promoting well-being, preventing conflicts, supporting student retention, and fostering more inclusive school environments, thereby intending to directly impact education professionals and indirectly benefit students and families. In the technological and pedagogical fields, we highlight the development of an educational product designed to support administrators and school staff in understanding and enhancing the integration of these professionals, aiming to expand access to systematized knowledge regarding this policy. The territory with potential reach comprises the studied municipality and, prospectively, other regions of Minas Gerais, encompassing basic education professionals and students. This research falls within the thematic area of Education, in accordance with the National Extension Policy, and aligns with the UN Sustainable Development Goals (SDGs)—specifically SDG 4, by seeking to contribute to professional training and the improvement of educational quality, and SDG 3, by engaging with the promotion of health and well-being in the school environment. The targeted impacts are characterized as direct projections within the institutional and training spheres, and as potential impacts regarding the expansion and consolidation of public policy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Representação da organização dos NAE com base na Resolução SEE nº 4.701/2022	75
Figura 2 - Fluxograma de encaminhamento de demandas para o NAE adotado na SRE pesquisada.....	77

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Codificação dos participantes da pesquisa	28
Quadro 2 – Projetos apensados ao PL 3.688/2000	39
Quadro 3 – Organização dos PL por profissionais envolvidos, nível escolar e abrangência de atendimento	41
Quadro 4 – Relação de pedidos de inclusão na pauta do plenário entre 2015 e 2019.....	50
Quadro 5 - Distribuição de profissionais por escolas	74
Quadro 6 – Legislação mineira que possui relação com os NAE	82
Quadro 7 – Distribuição dos Núcleos na cidade estudada	92
Quadro 8 - Síntese das trajetórias dos participantes da pesquisa	100
Quadro 9 - Síntese das análises e triangulação dos dados	118
Quadro 10 – Etapas de elaboração do PE.....	122

LISTA DE SIGLAS

AEB	Analista da Educação Básica
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CAAE	Certificado de Apresentação para Apreciação Ética
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CCJC	Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CEC	Comissão de Educação e Cultura
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CFP	Conselho Federal de Psicologia
CONEP	Conselho Nacional de Ética em Pesquisa
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRMG	Currículo de Referência de Minas Gerais
CSSF	Comissão de Seguridade Social e Família
DCD	Diário da Câmara dos Deputados
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
GEPESSSE	Grupo de Estudo e Pesquisa Sobre Serviço Social e Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NAE	Núcleos de Acolhimento Educacional
PE	Produto Educacional
PEE	Plano Estadual de Educação
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei Complementar
PNE	Plano Nacional de Educação

SEE - MG	Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais
SRE	Superintendência Regional de Ensino
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UFLA	Universidade Federal de Lavras
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA	23
3 A OBRIGATORIEDADE DA INCLUSÃO DE PROFISSIONAIS DE PSICOLOGIA E SERVIÇO SOCIAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA	33
3.1 Os marcos legais da atuação de psicólogos e assistentes sociais nas escolas.....	34
3.2 A inclusão dos psicólogos nas propostas legislativas e as modificações no texto do Projeto de Lei.....	39
3.3 O texto final e o veto presidencial	49
4 A PSICOLOGIA E O SERVIÇO SOCIAL NA EDUCAÇÃO: DE CAMPO EM DISPUTA A ATUAÇÃO COMO BUROCRATAS DE NÍVEL DE RUA	54
4.1 Educação e Serviço Social: da gênese conservadora à defesa de direitos no campo educacional.....	55
4.2 A consolidação da Psicologia no Brasil e sua inserção no campo educacional: da psicologização do fracasso à disputa pelo sentido da atuação	59
4.3 Psicólogos e Assistentes Sociais na Educação: atuação como Burocratas de Nível de Rua e a implementação da política	66
5 CONTEXTO DA PESQUISA E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS.73	
5.1 A organização dos Núcleos de Acolhimento Educacional	73
5.2 As escolas atendidas pelos NAE na cidade estudada	87
6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS: A IMPLEMENTAÇÃO DOS NAE E A AGÊNCIA DOS BUROCRATAS DE NÍVEL DE RUA.....	96
6.1 Os participantes da pesquisa: trajetórias, formações e identidades profissionais.....	97
6.2 A dimensão estrutural: a materialidade da política e a improvisação institucional.....	102
6.3 Conflito de representações: disputa entre a lógica clínica e a perspectiva institucional	107
6.4 redes de interação: a potência da interdisciplinaridade e os limites da intersetorialidade	111
6.5 Triangulação dos dados e síntese analítica: a consolidação da “política possível”	115
7 PRODUTO EDUCACIONAL.....	120
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	124
REFERÊNCIAS	126
APÊNDICES	136

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista semiestruturada desenvolvido com os profissionais do NAE.....	136
APÊNDICE B – Roteiro de entrevista semiestruturada desenvolvido com os analistas da SRE	138
APÊNDICE C – Questionário enviado às unidades escolares da cidade pesquisada	139
APÊNDICE D – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	144
APÊNDICE E – Produto Educacional.....	147

1 INTRODUÇÃO

O debate sobre a inserção de assistentes sociais e psicólogos nas escolas brasileiras percorreu uma trajetória de quase duas décadas, iniciada em 2000. Esse percurso, marcado por avanços graduais e períodos de dormência, encontrou sua “janela de oportunidades” em 2019, impulsionada por eventos críticos como o atentado na Escola Estadual Raul Brasil, em Suzano. A sanção da Lei nº 13.935/2019 consolidou o entendimento de que a qualidade educativa transcende os conteúdos acadêmicos, incorporando o bem-estar socioemocional como dimensão indissociável do sistema de ensino (Silva, 2021; Marques; Martins; Lima, 2024; Silva; Vargas, 2023).

Contudo, a formulação dessa política evidencia uma lacuna entre a intenção legislativa e a viabilidade operacional. O texto final da legislação apresenta diretrizes abrangentes, mas silencia sobre as formas de execução, os fluxos de trabalho e as condições estruturais necessárias para sua implementação. Essa ausência de detalhamento técnico transfere para os entes federativos e, por conseguinte, aos profissionais na ponta o desafio de interpretar e materializar a lei. Na prática, esses profissionais são colocados diante de um modelo de atuação itinerante que, muitas vezes, colide com uma expectativa escolar sedimentada em demandas clínicas e individuais, forçando-os a atuar no limite da discricionariedade para equilibrar as necessidades urgentes das unidades de ensino com as diretrizes da rede estadual.

A Lei nº 13.935/2019 foi promulgada com o objetivo declarado de garantir que as escolas tenham acesso a profissionais capacitados para lidar com questões como saúde mental, conflitos familiares e desafios socioeconômicos que afetam o desempenho escolar. Nessa mesma direção, outras políticas educacionais, como a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), passaram a incluir as chamadas competências socioemocionais como parte integral do currículo. Contudo, a incorporação dessa agenda é objeto de intenso debate. Se, por um lado, o discurso oficial defende que tais medidas promovem um “desenvolvimento mais abrangente”, por outro, a análise crítica aponta para a instrumentalização dessas competências. Nessa perspectiva, a ênfase em habilidades socioemocionais estaria alinhada a um projeto de adequação dos indivíduos às novas demandas do capitalismo, individualizando problemas estruturais e promovendo a adaptação à precarização do trabalho (Silva, 2022). Assim, embora as iniciativas legislativas sejam apresentadas como um esforço para criar um ambiente que suporte o desenvolvimento pleno dos estudantes, sua implementação e seus reais objetivos permanecem como um campo em disputa.

Para além da análise das políticas educacionais em um nível macro, é fundamental compreender o campo de disputas em que os próprios profissionais se inserem ao entrar na escola. O trabalho de Adriana Marcondes Machado (2003) é elucidativo nesse sentido, ao questionar a função histórica que a psicologia foi chamada a cumprir no ambiente escolar. A autora, em linha com os estudos de Maria Helena Souza Patto (1990), demonstra como a atuação do psicólogo foi tradicionalmente convocada para legitimar a “produção do fracasso escolar”. Nessa lógica, o profissional atua como um especialista que diagnostica e intervém sobre a “criança-problema”, individualizando e patologizando questões que são, na verdade, produzidas pelas próprias práticas institucionais e pelas condições sociais. Essa prática, segundo a autora, pode ser capturada de forma a “aliviar tensões e contradições presentes nas práticas educativas, reforçando a ideia de que precisamos oferecer atendimentos e projetos para aqueles que ‘vão ficando para trás’” (Machado, 2003, p. 64). Portanto, a implementação da Lei nº 13.935/2019 não ocorre em um vácuo, mas em um terreno minado por essa expectativa histórica. Os novos profissionais chegam às escolas onde ainda persiste a demanda por uma atuação clínica e remediativa, o que representa um desafio direto para uma prática que se pretenda institucional e transformadora.

Em Minas Gerais, a Lei 13.935/2019 está sendo operacionalizada por meio da criação dos Núcleos de Acolhimento Educacional (NAE), que são estruturas específicas destinadas a oferecer suporte psicossocial nas escolas. A Resolução SEE 4.701, de 14 de janeiro de 2022, estabelece as diretrizes para a atuação desses profissionais, enfatizando a importância de um acolhimento integral que aborde não apenas as questões acadêmicas, mas também os desafios emocionais e sociais enfrentados pelos(as) estudantes. Segundo a resolução, esses núcleos devem funcionar como pontos de apoio fundamentais para identificar e intervir em situações de vulnerabilidade, promovendo um ambiente escolar mais inclusivo e saudável. Além disso, a integração dos NAE com a comunidade escolar — que envolve professores, pais e estudantes — facilita a criação de uma rede de apoio mais ampla, essencial para o êxito na implementação da Lei nº 13.935/2019.

A implementação dos NAE seguiu critérios estabelecidos na Resolução nº 4.701/2022, que definiu parâmetros para a distribuição dos profissionais por município. Foram contemplados, 144 municípios mineiros, organizados conforme o quantitativo de escolas estaduais existentes em cada território. Desses, 141 municípios possuem seis ou mais escolas estaduais, distribuídos nas seguintes faixas: 102 municípios com 6 a 14 escolas; 26 municípios com 15 a 25 escolas; 5 municípios com 26 a 35 escolas; 3 municípios com 36 a 45 escolas; 3 municípios com 46 a 55 escolas; 1 município com 56 a 65 escolas; e 1 município com mais de

66 escolas. Apenas dois municípios com menos de seis escolas estaduais foram contemplados, ambos sedes de Superintendência Regional de Ensino (SRE), o que evidencia uma exceção vinculada a critério administrativo.

Ao todo, a resolução previu a alocação de 460 profissionais, considerando a variação entre 2 e 14 profissionais por município, conforme o porte da rede local. A proporção entre assistentes sociais e psicólogos sempre foi em proporção equivalente. Além do critério quantitativo de escolas, a normativa também estabeleceu a priorização de municípios com maior registro de violação de direitos de estudantes, bem como condicionou a expansão dos núcleos à indicação da SRE e à avaliação técnica da Secretaria de Estado de Educação (SEE), articulando, assim, critérios objetivos e análise técnico-administrativa na implementação da política.

Tal modelo de implementação, que direciona os NAE para onde se espera que sejam mais necessários em vez de buscar a universalização em cada unidade escolar, é uma resposta à própria redação da Lei Federal nº 13.935/2019. A legislação federal, ao determinar a presença dos profissionais nas “redes de ensino” (Brasil, 2019) e não em cada escola individualmente, não estabelece um modelo único de operacionalização, conferindo aos entes federativos a autonomia para definir seus próprios arranjos institucionais. Assim, o modelo de núcleos itinerantes adotado por Minas Gerais constitui uma das interpretações possíveis e legalmente amparadas para o cumprimento da norma.

De acordo com a Resolução nº 4.701 (2022, p. 1), os núcleos “deverão desenvolver ações que cooperam para o processo de ensino-aprendizagem, auxiliando as escolas no desenvolvimento do processo pedagógico com o objetivo de prevenir e minimizar os problemas educacionais”. Nesse sentido, a Resolução propõe que os NAE contribuam para o desenvolvimento acadêmico dos estudantes. Sua atuação vai além do suporte individualizado, abrangendo também o auxílio no aprimoramento do processo pedagógico das escolas. Essa abrangência se reflete na mediação de conflitos, uma vez que os NAE assumem a responsabilidade de promover um ambiente escolar harmonioso e propício ao aprendizado. Nesse contexto, os NAE tornam-se agentes fundamentais para a construção de um “ambiente adequado de aprendizagem” (Minas Gerais, 2022, p. 1).

Conforme as funções definidas na Resolução, o psicólogo “deverá acompanhar o ambiente escolar, participando do processo pedagógico, contribuindo para a melhoria dos relacionamentos interpessoais e para a promoção da qualidade do ensino”. As atribuições que são destinadas a este cargo são organizadas no campo da orientação sobre os processos do desenvolvimento humano, socioemocional, aprendizagem e relações interpessoais e, também,

no sentido de auxiliar especialistas e professores na relação com os estudantes favorecendo o seu desenvolvimento (Minas Gerais, 2022).

De acordo com o Conselho Federal de Psicologia (CFP), psicólogos escolares desempenham um papel vital na identificação e intervenção em problemas de saúde mental, dificuldades de aprendizagem e questões comportamentais, proporcionando apoio individual e em grupo. Eles desenvolvem programas preventivos, promovem habilidades socioemocionais e colaboram com professores e pais para criar estratégias de apoio aos alunos e às alunas (CFP, 2022).

Trabalhos como o de Antunes (2003), Guzzo *et al.* (2010), Marinho-Araújo (2010) e Souza (2010) revelam o percurso que foi sendo traçado ao longo da história na construção da relação entre a Psicologia e a Educação, indicando que a entrada do psicólogo na escola, em meados do século XX, se deu principalmente pelas portas da avaliação psicológica, prática em evidência na época, para atender às queixas dos educadores, em especial sobre estudantes tidos como difíceis, com problemas de aprendizagem, que necessitavam de diagnóstico (Petroni; Souza, 2017). Para Antunes (2008), a presença de psicólogos escolares permite a implementação de programas de prevenção e intervenção que abordam questões de saúde mental e bem-estar emocional, essenciais para a criação de um ambiente de aprendizado saudável e inclusivo.

Com relação à atuação do assistente social no contexto escolar, a Resolução nº 4.701/2022 (Minas Gerais, 2022, p. 2) explicita que este profissional “deverá garantir orientações à comunidade escolar quanto à importância do respeito e clareza dos direitos e deveres individuais e coletivos nas relações de ensino e aprendizagem e na formação do cidadão”. São atribuições específicas para o trabalho do assistente social que integra o NAE contribuir para o ingresso e permanência do e da estudante, além de desenvolver, em parceria com a gestão escolar, ações coletivas que tenham essa finalidade. Ainda, é incumbido aos assistentes sociais o desenvolvimento de ações que visem estimular a participação da família na escola e no processo educativo dos e das estudantes.

Para o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), os assistentes sociais são fundamentais para lidar com as complexas interações entre a escola, a família e a comunidade. Eles trabalham para identificar e mitigar fatores sociais e econômicos que possam afetar o desempenho e o bem-estar dos estudantes. Assistentes sociais ajudam a desenvolver planos de ação que visam à inclusão e à equidade, conectando as famílias com recursos comunitários e serviços de apoio (CFESS, 2023).

De acordo com Assunção (2016), assistentes sociais desempenham um papel crucial na mediação de questões sociais e econômicas que afetam diretamente a experiência educacional dos alunos. Eles trabalham para identificar e eliminar barreiras sociais, conectando famílias a recursos e serviços comunitários e promovendo políticas de inclusão e equidade. Essa abordagem integrada contribui para a construção de um sistema educacional mais justo e eficaz. Um panorama da atuação de assistentes sociais na educação básica é apresentado por Férriz, Martins e Almeida (2020), que organizaram pesquisas realizadas no âmbito do Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Serviço Social e Educação (GEPESSE) apresentando relatos sobre o trabalho e atividades diárias desses profissionais nos estados das regiões nordeste e sudeste, evidenciando a relevância de sua atuação para a educação.

Os Conselhos de Psicologia (CFP) e de Serviço Social (CFESS) têm enfatizado a importância da inserção de psicólogos e assistentes sociais no ambiente escolar como uma estratégia crucial para promover o bem-estar integral dos e das estudantes. Segundo o CFP, a presença de psicólogos nas escolas é fundamental para desenvolver ações preventivas e interventivas que abordem questões como saúde mental, dificuldades de aprendizagem e relações interpessoais (CFP, 2023). De maneira parecida, o CFESS argumenta que os assistentes sociais são essenciais para identificar e mitigar barreiras sociais e econômicas que impactam o desempenho escolar, promovendo a inclusão social e a equidade educacional (CFESS, 2023). É importante notar que, ao defender essas políticas públicas, os Conselhos também visam fortalecer o mercado de trabalho para seus profissionais, assegurando que suas competências sejam reconhecidas e valorizadas dentro do contexto educacional.

A Resolução 4.701/2022 em Minas Gerais corrobora a importância da inserção da equipe multidisciplinar ao formalizar a participação desses profissionais nas escolas estaduais. Ela estabelece diretrizes para que psicólogos e assistentes sociais trabalhem de forma integrada com a comunidade escolar, realizando diagnósticos, planejando intervenções e promovendo ações educativas que favoreçam o desenvolvimento integral dos alunos. O NAE valoriza a colaboração interdisciplinar, incentivando a construção de um ambiente acolhedor e inclusivo, que responda às necessidades socioemocionais dos e das estudantes (Minas Gerais, 2022).

Compreendendo que a principal função dos NAE é “promover um ambiente adequado para aprendizagem” (Minas Gerais, 2022), é fundamental reconhecer a relação entre a melhoria do clima escolar e o desenvolvimento integral dos estudantes, conforme destacado em estudos (Candian; Resende, 2013; Moro; Vinha; Moraes, 2019). A implementação efetiva das funções dos NAE nas escolas pode contribuir para a criação de um ambiente educacional mais receptivo, seguro e propício ao aprendizado. Nesse sentido, a presença de psicólogos e assistentes sociais

nas instituições de ensino revela não apenas uma necessidade de amenizar as dificuldades inerentes às relações interpessoais e de garantia de direitos, mas também uma estratégia eficaz para elevar a qualidade da educação básica (Malta; Oliveira, 2016; CFP, 2022; CFESS, 2023). No entanto, é importante abordar a dinâmica de interação entre esses profissionais e a educação de forma crítica, evitando a ideia de que sua atuação seja uma solução mágica para os desafios da educação (Bertasso, 2022).

A inserção de psicólogos e assistentes sociais nas escolas é reconhecida tanto pelos conselhos profissionais quanto na legislação como um meio significativo para promover um ambiente educacional saudável e inclusivo, atendendo às demandas socioemocionais dos e das estudantes e, potencialmente, impactando no desempenho acadêmico e na permanência na escola. Embora a atuação desses profissionais tenha sido objeto de estudos que destacam sua importância, é fundamental examinar como eles estão se integrando à educação básica em Minas Gerais. Desde a criação dos NAE em 2022, esses profissionais têm desenvolvido ações voltadas para questões como evasão escolar, violência, inclusão e desempenho acadêmico.

O discurso que acompanha a criação desses cargos¹ destaca a necessidade de uma abordagem abrangente na educação, reconhecendo que os problemas enfrentados pelas escolas brasileiras são complexos e multifacetados. É necessário salientar que uma instituição educacional caracterizada por sua abertura e diversidade, sensível às necessidades de alunos, professores e gestores, integrada aos objetivos de ensino-aprendizagem e dedicada à avaliação e reflexão sobre suas práticas, se alinha ao perfil esperado das escolas no atual contexto. (Santos; Adam, 2022). Assim, é relevante acompanhar e documentar o desenvolvimento e os rumos dessa nova área de atuação, o que será crucial para avaliar sua implantação e potencial para interferir na realidade educacional.

A discussão sobre a inserção de psicólogos e assistentes sociais nas escolas como uma possível solução para problemas históricos da educação básica no Brasil se origina da constatação dos desafios persistentes enfrentados pelo sistema educacional do país. Problemas como a evasão escolar, a violência nas escolas, a permanência de processos educacionais não inclusivos, problemas de infraestrutura e o baixo rendimento escolar têm sido objeto de estudo e debate há décadas, refletindo a complexidade e a urgência de ações para sua superação

¹ No ano de 2023 ocorreu um concurso para os cargos de Analista Educacional Assistente Social e Psicólogo que compõem os NAE. Apesar de esses cargos não estarem especificamente previstos na Lei nº 15.293, de 05/08/2004, que institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica do Estado, optamos pela nomenclatura “cargo”. Atualmente, os NAE são ocupados por profissionais efetivos e contratados nessas funções, e a legislação impõe que o analista educacional possua formação de nível superior em áreas específicas, como psicologia e serviço social.

(Coutinho; Xavier, 2023; Soares; Alves; Fonseca, 2021; Vasconcelos *et al.*, 2021; Stelko-Pereira; Williams, 2010; Glat; Blanco, 2007; Araújo; Luzio, 2005; Mantoan, 2003; Abramovay; Rua, 2002; Ribeiro, 1991). A necessidade de intervenção e mudanças nessas áreas também reforçam a importância de um estudo que busque compreender como os NAE vêm sendo implementado nas redes de ensino.

Nesse cenário, a relevância desta pesquisa reside na necessidade premente de fomentar uma interlocução qualificada entre os profissionais ingressantes e a comunidade escolar, especialmente o corpo docente. Mais do que uma análise da implementação da lei, este trabalho busca oferecer subsídios para que a escola, compreendida em sua dimensão coletiva, possa ressignificar a presença da Psicologia e do Serviço Social no cotidiano educativo. Ao desmistificar expectativas puramente remediais e promover o entendimento mútuo sobre as competências dessas áreas, pretendemos abrir caminhos para que as possibilidades de atuação sejam pensadas e construídas em conjunto, integrando esse conhecimento ao cotidiano das escolas e fortalecendo o papel da escola como rede de proteção e desenvolvimento integral.

Considerando as informações apresentadas, é evidente que a presença de psicólogos e assistentes sociais nas escolas pode desempenhar um papel importante na promoção de um ambiente educacional mais inclusivo e acolhedor. A legislação recente e as práticas estabelecidas pelos NAE em Minas Gerais representam um avanço significativo nessa direção. No entanto, para compreender plenamente a implantação desse programa, é essencial investigar como esses profissionais percebem o funcionamento dos NAE na prática. Assim, surge a necessidade de explorar a questão que norteará essa pesquisa: a integração de psicólogos e assistentes sociais nas escolas estaduais de Minas Gerais contribui para a melhoria do clima escolar e, conseqüentemente, da qualidade educacional? Esta investigação permitirá uma análise aprofundada das experiências, desafios e perspectivas desses profissionais, proporcionando conhecimentos valiosos para a melhoria do ambiente escolar.

Com base na questão de pesquisa exposta, o objetivo geral desta pesquisa é investigar como a integração de psicólogos e assistentes sociais vem se efetivando nas escolas estaduais de Minas Gerais.

Como desdobramentos, a investigação apresenta os seguintes objetivos específicos:

- Identificar e analisar a legislação federal e estadual que define as funções dos psicólogos e assistentes sociais nas escolas, com o intuito de compreender suas atribuições e responsabilidades específicas.

- Compreender, a partir da percepção dos assistentes sociais e psicólogos em relação ao seu trabalho nos NAE, os desafios e perspectivas sobre o cumprimento de suas funções.
- Analisar como a Superintendência Regional de Ensino implementa, orienta e acompanha a atuação dos núcleos.
- Compreender, a partir dos questionários aplicados à equipe gestora das escolas da cidade estudada, as percepções sobre a articulação entre os profissionais do NAE e suas práticas no contexto escolar.
- Construir, a partir dos resultados da pesquisa, um produto educacional que contribua para a reflexão e o aprimoramento da integração de assistentes sociais e psicólogos nas escolas estaduais de Minas Gerais, por meio da sua atuação nos NAE.

Esta dissertação está organizada em nove seções, sendo a primeira esta seção introdutória. A segunda seção destaca o delineamento metodológico da pesquisa, apontando nossas principais escolhas metodológicas e a sistematização das informações que constituem nossa base de dados. A terceira seção se baseia em uma análise documental e reconstrói a trajetória histórica da Lei nº 13.935/2019, detalhando os marcos legais e o processo legislativo que culminou na obrigatoriedade da inclusão de assistentes sociais e psicólogos na educação básica. Na quarta seção, aprofundamos a discussão sobre a inserção dessas duas profissões no campo educacional, analisando suas respectivas consolidações e apresentando o referencial teórico dos burocratas de nível de rua como chave de análise para a implementação da política. A quinta seção contextualiza o campo de estudo, descrevendo a organização dos NAE em Minas Gerais e, especificamente, na cidade pesquisada. Na sexta seção fazemos a análise dos dados coletados buscando apresentar a dinâmica do trabalho dos núcleos nas escolas. A sétima seção se dedica a apresentar o Produto Educacional, desenvolvido a partir dos resultados da investigação. As Considerações Finais são apresentadas na oitava seção. E, finalmente, as Referências são apresentadas na seção derradeira. Nos Apêndices estão contidos os roteiros das entrevistas, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido apresentado aos participantes da pesquisa e a íntegra do Produto Educacional.

2 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Buscamos investigar como a integração de psicólogos e assistentes sociais vem se efetivando nas escolas estaduais de Minas Gerais. O estudo apresenta uma abordagem qualitativa de caráter exploratório. A abordagem qualitativa permite uma compreensão mais aprofundada e detalhada das experiências dos participantes, proporcionando uma visão ampla e contextualizada do funcionamento dos NAE. Essa abordagem nos auxilia a compreender os fenômenos a partir da perspectiva dos próprios indivíduos envolvidos na implantação do programa.

A pesquisa qualitativa se dedica a questões muito específicas e, nas Ciências Sociais, lida com aspectos da realidade que não podem ou não devem ser quantificados. De acordo com Minayo e Deslandes (2009, p.21), a pesquisa qualitativa “trabalha com o universo dos significados, motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes”. Esse conjunto de fenômenos humanos, com significados, motivações, crenças e valores, é entendido como parte fundamental da realidade social. Isso porque os seres humanos não se definem apenas por suas ações, mas também pela sua capacidade de refletir sobre elas e interpretá-las dentro do contexto compartilhado com seus pares.

O universo da produção humana, que engloba as relações, representações e intencionalidades, é o foco central da pesquisa qualitativa. Martins (2022), referenciando-se em Bogdan e Biklen (1994), apresenta o que considera ser as características fundamentais da pesquisa qualitativa. Uma dessas características seria o ambiente natural, pois este é a principal fonte de dados para essa modalidade de investigação, sendo o próprio pesquisador o instrumento-chave de observação e análise. Segundo o referido autor, outra característica da pesquisa qualitativa é o seu caráter essencialmente descritivo. A análise de dados tende a ser indutiva, ou seja, parte de observações específicas para construir interpretações mais amplas e o significado das observações realizadas constituem a principal preocupação dessa abordagem, em contraste com uma visão exclusivamente focada em métricas e indicadores quantitativos.

Em suma, a pesquisa qualitativa se dedica a compreender essa dimensão da realidade social que é constituída pelas dimensões simbólicas, interpretativas e relacionais do comportamento humano. Retomando o que explicita Martins (2022, p. 40), “ao se conseguir perceber as perspectivas dos participantes de uma investigação é possível lançar um olhar diferenciado e apurado sobre a dinâmica das situações que envolvem essas pessoas”.

Quanto a ser uma pesquisa exploratória, Gil (2002) indica que esse tipo de pesquisa visa proporcionar uma maior compreensão do problema, com a intenção de torná-lo mais claro ou

estabelecer hipóteses. Podemos dizer que as pesquisas exploratórias objetivam principalmente o aprimoramento de ideias ou a descoberta de percepções sobre o tema. Em outras palavras, o foco dessas pesquisas é aprofundar o entendimento do problema em questão, para que ele fique mais evidente. De acordo com Gil, as pesquisas exploratórias:

Tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições (Gil, 2002, p. 41).

Quanto aos procedimentos metodológicos, realizamos no estudo uma pesquisa documental e um trabalho de campo. Concentramos a pesquisa documental no levantamento da legislação nacional e estadual que normatiza o tema, ou seja, leis, resoluções, pareceres que estabelecem a necessidade da criação de cargos para assistentes sociais e psicólogos nas escolas públicas de educação básica e que definem as formas de atuação desses profissionais. Portanto, identificamos e examinamos as normas que orientam a atuação dos assistentes sociais e psicólogos em Minas Gerais e que tratam do funcionamento dos NAE.

A pesquisa documental, nesse caso, visou compreender, por meio da análise da legislação vigente, como estão definidas as funções esperadas dos profissionais que atuam nos NAE em seu cotidiano. Examinamos as principais normativas federais e estaduais, com destaque para a Lei Federal nº 13.935/2019, a Resolução SEE/MG nº 4.701/2022, o Caderno Orientador dos NAE (2022) e a Lei Estadual nº 24.188/2022. Esta análise permitiu compreender o arcabouço legal que define as atribuições, os limites e as expectativas institucionais sobre o trabalho das equipes. Destaca-se que é a legislação que define e delimita a atuação dos profissionais e, portanto, é o ponto de partida para a implementação da política que institui os NAE na rede estadual mineira. O cuidado do pesquisador em trabalhar com documentos oficiais “diz respeito ao fato de que não exerce controle sobre a forma como os documentos foram criados”, dessa maneira é importante “interpretar e comparar o material, para tomá-lo utilizável” (Marconi; Lakatos, 2003, p. 178).

Em um segundo momento, realizamos entrevistas com os profissionais que estão envolvidos diretamente com os NAE. Conforme apresentado por Gil (2002, p. 53), a análise de um grupo pode ser desenvolvida por meio de “entrevistas com informantes para captar suas explicações e interpretações do que ocorre no grupo”. Nesse sentido, a observação de um grupo pode ser realizada por meio da chamada “observação direta e intensiva”, fazendo uso de duas técnicas, observação e entrevista (Marconi; Lakatos, 2003, p. 190), das quais utilizaremos apenas a última para a coleta de dados.

Os sujeitos que participaram por meio de entrevistas são os seis analistas que atuam em três NAE de uma cidade-sede de SRE em Minas Gerais, sendo três assistentes sociais e três psicólogos. Selecionamos a amostra de forma intencional, buscando representar uma diversidade de contextos escolares dentro da região, garantindo uma abrangência das perspectivas coletadas. O roteiro das entrevistas realizadas com os profissionais dos NAE pode ser consultado no [Apêndice A](#).

Além dos analistas dos NAE, também participou o analista responsável pelo programa na SRE onde a pesquisa foi realizada. Através das entrevistas buscamos compreender como a SRE vem implementando, orientando e acompanhando o funcionamento dos NAE. O roteiro da entrevista realizada com o analista pode ser consultado no [Apêndice B](#).

O roteiro para a realização das entrevistas foi semiestruturado. Segundo Marconi e Lakatos (2003), este tipo de instrumento de coleta de dados permite explorar uma questão de forma mais ampla, uma vez que são conduzidas em uma lógica de conversação. Para Flick (2013, p. 115) o objetivo da entrevista é “obter as visões individuais dos entrevistados sobre um tema”, e “as questões devem dar início a um diálogo entre o entrevistador e o entrevistado”.

Dessa maneira, as entrevistas possibilitaram uma análise detalhada das percepções, experiências e desafios dos sujeitos envolvidos com eles respondendo da forma mais livre e extensiva que desejarem. Escolhemos a entrevista semiestruturada visando garantir que as respostas fossem espontâneas e refletissem as opiniões e sentimentos dos participantes sobre o funcionamento dos NAE.

Realizamos as entrevistas por meio da plataforma *Google Meet*. O encontro com os participantes ocorreu enquanto eles estavam nos seus locais de trabalho. O analista falou enquanto estava na SRE e os assistentes sociais e psicólogos foram entrevistados enquanto estavam nas escolas-polo, nos horários que são reservados para o planejamento e avaliação das ações dos núcleos. As entrevistas ocorreram entre os meses de maio e junho do ano de 2025. Em média elas tiveram 1h30min de duração cada e foram gravadas e transcritas, com o consentimento dos participantes, por meio da ferramenta de transcrição da própria plataforma do *Google Meet*.

Incluímos na coleta de dados a aplicação de um questionário dirigido aos diretores e supervisores pedagógicos (Especialistas em Educação Básica) que atuam nas escolas estaduais atendidas pelos NAE. O questionário pode ser consultado no [Apêndice C](#). Na cidade onde o estudo será desenvolvido, os NAE estão organizados em três núcleos polo, cada um atendendo a outras nove escolas, em um total de 30 escolas estaduais. Contactamos as equipes gestoras através dos e-mails institucionais das escolas, com pelo menos 5 contatos ao longo do período

de coleta de dados. Contudo, ao finalizarmos esse relatório, a taxa de retorno que obtivemos foi de 9 escolas respondentes.

O questionário é uma técnica de investigação composta por um conjunto de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas, entre outros aspectos (Gil, 1999). Para Marconi e Lakatos (2003) esta ferramenta de coleta de dados oferece diversas vantagens, como a possibilidade de atingir grande número de pessoas, mesmo que estejam dispersas numa área geográfica extensa, além de garantir o anonimato das respostas e permitir que as pessoas o respondam no momento que julgarem mais conveniente.

No entanto, o uso de questionários também apresenta limitações. Nesse sentido, Gil (1999) destaca a impossibilidade de auxiliar o informante em questões mal compreendidas, o desconhecimento das circunstâncias em que foi respondido e a possibilidade de que muitos sujeitos não devolvam os questionários ou que enviem com incorreções no preenchimento, o que pode implicar a diminuição da representatividade da amostra. Além disso, Laville e Dionne (1999) apontam que a elaboração de um questionário requer cuidados especiais, como a seleção das questões, sua formulação clara, precisa e a limitação em sua extensão e finalidade.

Apesar dessas limitações, o questionário permanece como uma ferramenta valiosa para desenvolver uma compreensão sobre determinado grupo de pessoas. Ele permite coletar informações sobre características demográficas, comportamentos, atitudes e opiniões de uma população de forma sistemática e quantificável. Isso é particularmente útil em estudos que buscam estabelecer correlações entre variáveis ou identificar padrões em grandes grupos (Marconi; Lakatos, 2003).

Para maximizar a eficácia do questionário, realizamos sua elaboração baseada nos objetivos específicos da pesquisa para que as perguntas sejam formuladas de maneira a evitar ambiguidades e induções. Além disso, com a combinação do questionário com outras técnicas de coleta de dados, como as entrevistas, buscamos proporcionar uma compreensão mais profunda e nuançada do fenômeno estudado (Laville; Dionne, 1999). Dessa forma, o questionário se estabelece como uma ferramenta fundamental no arsenal metodológico da nossa pesquisa, capaz de gerar informações importantes sobre nosso objeto.

Desenvolvemos toda a pesquisa em conformidade com os princípios éticos que regem as investigações envolvendo seres humanos, tendo sido previamente submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Lavras. O projeto foi analisado e aprovado, conforme Parecer Consubstanciado nº 7.497.141, sob o CAAE 86975425.6.0000.5148, atestando sua adequação às normas estabelecidas pelo Sistema

CEP/CONEP e às Resoluções do Conselho Nacional de Saúde aplicáveis às pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. O parecer reconheceu que os riscos aos participantes eram mínimos, relacionados principalmente a possíveis desconfortos decorrentes da exposição de percepções sobre o contexto profissional, e destacou os benefícios potenciais associados à qualificação das práticas institucionais e profissionais no âmbito dos Núcleos de Acolhimento Educacional. A aprovação ética também contemplou os procedimentos relativos ao [Termo de Consentimento Livre e Esclarecido](#), assegurando aos participantes o direito à informação, à voluntariedade e à possibilidade de desistência a qualquer momento, sem prejuízos.

Além da aprovação ética institucional, a pesquisa contou com anuência formal da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, por meio da Assessoria de Ensino Superior (através do processo registrado no SEI de nº 1260.01.0008550/2025-77), que se manifestou favoravelmente à realização do estudo nas escolas públicas estaduais e nos setores jurisdicionados à Superintendência Regional de Ensino do território pesquisado. Dessa forma, a coleta e o tratamento dos dados foram conduzidos de modo responsável, respeitando os princípios de dignidade, autonomia, confidencialidade e integridade dos participantes, bem como os compromissos institucionais firmados para a realização da pesquisa.

A etapa final da pesquisa consiste no desenvolvimento do Produto Educacional (PE), cuja concepção foi diretamente informada pelos dados coletados. A análise das entrevistas revelou que há uma necessidade da construção de um entendimento compartilhado sobre o papel dos NAE. Assim, o PE consiste em um caderno orientador, que visa “traduzir” o trabalho dos núcleos para a comunidade escolar (gestores, supervisores e professores). O objetivo é qualificar as demandas, alinhar expectativas e fornecer subsídios para que a própria escola possa atuar de forma mais preventiva, fortalecendo a integração com os profissionais dos NAE.

Para a contextualização da pesquisa utilizamos os microdados do Censo Educacional de 2024 para a cidade pesquisada e informações da plataforma QEdu. Esses dados auxiliaram na construção de uma percepção das realidades das escolas que são atendidas pelo NAE. Além dos dados da escola, produzimos os dados regionais com base na legislação que implementa o Plano Diretor da cidade investigada, com informações da Prefeitura Municipal e das plataformas do IBGE como o IBGE Cidades, Panorama do Censo de 2024 e IBGE Sidra.

Para garantir o anonimato dos dados coletados, desenvolvemos um sistema de codificação que associa os profissionais e as escolas por meio de um código numérico seguindo uma numeração sequente onde as dez primeiras escolas fazem parte do Núcleo 1, da décima primeira a vigésima são atendidas pelo Núcleo 2 e da vigésima primeira à trigésima são atendidas pelo Núcleo 3. As escolas serão correspondidas por siglas como E1, E2, E3... no

mesmo sentido serão correspondidos dos Diretores Escolares e Supervisores Pedagógicos (DE1, DE2, DE3, SP1, SP2, SP3...) e os Assistentes Sociais e Psicólogos (AS1, AS2, AS3, PS1, PS2, PS3...), os Analistas Educacionais que atuam na SRE e compõem o grupo focal serão referenciados como AE1, AE2 e AE3. Desta maneira, ao se referenciar uma informação ao PS6, por exemplo estamos falando do psicólogo que atua no Núcleo 3. Buscamos demonstrar esta informação no quadro a seguir:

Quadro 1 – Codificação dos participantes da pesquisa

Núcleo	Escolas	Diretor Escolar	Supervisor Escolas	Assistente Social	Psicólogo	Analista Educacional SRE
Núcleo 1	E1	DE1	SP1	AS1	PS1	AE1 AE2 AE3
	E2	DE2	SP2			
	E3	DE3	SP3			
	E4	DE4	SP4			
	E5	DE5	SP5			
	E6	DE6	SP6			
	E7	DE7	SP7			
	E8	DE8	SP8			
	E9	DE9	SP9			
	E10	DE10	SP10			
Núcleo 2	E11	DE11	SP11	AS2	PS2	
	E12	DE12	SP12			
	E13	DE13	SP13			
	E14	DE14	SP14			
	E15	DE15	SP15			
	E16	DE16	SP16			
	E17	DE17	SP17			
	E18	DE18	SP18			
	E19	DE19	SP19			
	E20	DE20	SP20			
Núcleo 3	E21	DE21	SP21	AS3	PS3	
	E22	DE22	SP22			
	E23	DE23	SP23			
	E24	DE24	SP24			
	E25	DE25	SP25			

	E26	DE26	SP26			
	E27	DE27	SP27			
	E28	DE28	SP28			
	E29	DE29	SP29			
	E30	DE30	SP30			

Fonte: do autor

Analizamos os dados coletados utilizando a técnica de análise de conteúdo descrita por Lawrence Bardin. Essa técnica é definida pela autora como:

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 2011, p. 44).

Dessa forma, a análise de conteúdo permite uma interpretação detalhada dos dados qualitativos, identificando padrões, temas e significados nas respostas dos participantes. Amplamente utilizada nas Ciências Sociais e Humanas, a análise de conteúdo é fundamental para investigar sistematicamente os significados em diversos tipos de comunicação, desde textos escritos até conteúdos audiovisuais.

A primeira etapa da análise de conteúdo é a organização. O pesquisador realiza uma “leitura flutuante” do material para ter um primeiro contato com o *corpus* a ser analisado. Em seguida, são definidos os documentos que farão parte do estudo, respeitando critérios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência (Bardin, 2011). A pré-análise envolve a preparação do material, como transcrições e edições necessárias, além da formulação dos objetivos que nortearão a investigação. Nesta etapa os dados coletados são organizados e as unidades de análise definidas. Com as transcrições integrais das entrevistas, iniciamos uma leitura atenta dos dados para familiarização com o conteúdo e constituição do *corpus* documental, isto é, “conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos” (Bardin, 2011, p. 126).

O corpus desta pesquisa foi constituído por dois níveis de análise: o Nível 1 (ligado à SRE), representado pela entrevista com o Analista Educacional (AE1); e o Nível 2 (ligado à prática), composto por entrevistas individuais com os profissionais dos Polos 1, 2 e 3. Para a triangulação, incluiu-se um arquivo com as respostas das escolas que se dispuseram a responder ao formulário. Os dados foram organizados respeitando os critérios de exaustividade e

pertinência, garantindo que toda a comunicação coletada fosse submetida aos procedimentos analíticos.

A segunda etapa envolve a exploração do material, onde codificamos as transcrições a partir de um estudo mais profundo, com o objetivo de estabelecer as unidades de registro e unidades de contexto. Para Bardin (2011, p. 131), “os resultados brutos são tratados de maneira a serem significativos (falantes) e válidos”. Este processo de codificação será realizado de forma sistemática, destacando segmentos de texto que correspondem às unidades de registro. O foco estará na análise temática, identificando as unidades de registro, que são os menores segmentos de conteúdo a serem analisados, como palavras-chave, temas ou personagens (Bardin, 2011). Além disso, definimos as unidades de contexto, permitindo uma compreensão mais ampla do significado das unidades de registro.

Franco (2008, p. 44) explicita que na análise de conteúdo é fundamental as unidades de contexto, que devem ser consideradas e tratadas como a “unidade básica para a compreensão da codificação da unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são excelentes para a compreensão do significado exato da unidade de registro”. Reforçando a importância da contextualização, Bardin (2011) destaca que, quando diferentes codificadores trabalham em um mesmo *corpus* ou quando são analisados distintos conjuntos de dados, é imprescindível um acordo prévio entre eles ou uma análise contextual que recupere os diferentes contextos das mensagens.

A autora destaca que esse processo de resgate dos diferentes contextos das mensagens é especialmente relevante para compreender o verdadeiro significado de palavras-chave, como “no caso de análise política, palavras tais como liberdade, ordem, progresso, democracia e sociedade... tem necessidade de contexto para serem compreendidas em seu verdadeiro significado” (Bardin, 2011, p. 137). Da mesma forma, Franco (2008, p. 44) explicita que expressões recorrentes no campo educacional, como “processos educativos”, “avaliação educacional”, “capacitação profissional”, “projetos”, “autonomia da escola”, “aquisição de competências” e “participação da comunidade”, necessitam ter suas contingências contextuais esclarecidas por meio das unidades de contexto, uma vez que o sentido atribuído a esses termos pode variar consideravelmente de acordo com as diversas dimensões que os compõem.

Nesta segunda etapa, as transcrições foram submetidas a um estudo para estabelecer as Unidades de Registro (UR) e as Unidades de Contexto (UC). As UR foram definidas pelos temas centrais que emergiram das falas, como “itinerância”, “falta de sala”, “demanda clínica” e “potência da dupla”. Contudo, seguindo a orientação de Franco (2008), essas unidades só adquiriram significado pleno quando situadas em suas UC, que permitiram compreender, por

exemplo, que a queixa sobre o “atendimento no pátio” não era apenas um dado logístico, mas um indicador de violação do sigilo ético e da fragilidade institucional da política. Foi este processo que permitiu “fazer falar” os dados brutos, transformando-os em indicadores válidos para a análise.

Por fim, elaboramos a categorização, um processo fundamental na análise de conteúdo. Nesse momento, adotaremos um critério de categorização de natureza semântica, agrupando os elementos de acordo com seu significado. Nesse processo as categorias emergiram do discurso apresentado pelos participantes da pesquisa. De acordo com Franco (2008, p. 44), “as categorias vão sendo criadas, à medida que surgem nas respostas, para depois serem interpretadas à luz das teorias explicativas”. Para Bardin (2011), as boas categorias devem apresentar exclusão mútua, homogeneidade, pertinência, objetividade e produtividade. Esse processo se estrutura em duas etapas: inventário e classificação. Essas etapas permitem a identificação de padrões e a construção de um sistema de categorias representativo do *corpus* analisado.

Estruturamos a categorização pelo agrupamento de elementos de natureza semântica. Diferente de um sistema rígido, as categorias emergiram do movimento entre a teoria e o material empírico. Este processo resultou no desenho que estrutura a análise dos dados desta dissertação, dividido em três eixos centrais que revelam a política em sua dimensão vivida:

- **Dimensão Estrutural:** a Materialidade da Política e a Improvisação Institucional. Esta categoria analisa como a escassez de recursos (tempo e espaço) molda a recontextualização da política e exige dos profissionais o desenvolvimento de mecanismos de enfrentamento frente à precariedade do cotidiano escolar.
- **Conflito de Representações:** a Disputa entre a Lógica Clínica e a Perspectiva Institucional. Esta categoria explora o choque cultural entre a expectativa de “cura ou laudo” por parte da escola e a proposta socioeducativa e coletiva defendida pelas equipes dos núcleos, evidenciando as disputas de sentido sobre o fracasso escolar.
- **Dimensão Relacional:** a Potência da Interdisciplinaridade e os Limites da Intersetorialidade. Esta categoria investiga as redes de interação que sustentam a prática, demonstrando como a parceria entre Psicologia e Serviço Social atua como suporte emocional e técnico, ao mesmo tempo em que identifica na fragilidade da rede de proteção externa o principal gargalo para a eficácia das intervenções.

Analizamos os dados para identificar e estabelecer relações entre as categorias. Realizamos comparações e análises transversais para compreender como diferentes fatores

influenciam o trabalho dos profissionais que atuam nos NAE. Empregamos a triangulação de dados, que envolve a comparação dos resultados das entrevistas e dos questionários com informações documentais, para validar as informações encontradas e fornecer uma visão mais completa do fenômeno estudado. Além disso, a análise de conteúdo permitiu a identificação de narrativas chave que refletem as experiências e percepções dos sujeitos envolvidos na pesquisa. Essas narrativas são contextualizadas dentro das realidades das escolas e das diretrizes da Resolução 4.701/2022, proporcionando uma compreensão de como os NAE funcionam na prática e os desafios enfrentados pelos profissionais que neles atuam.

Por fim, vale destacar que orientamos a interpretação dos resultados pelo referencial teórico adotado na pesquisa, permitindo uma análise crítica e reflexiva dos dados coletados. Esta abordagem busca garantir que os resultados sejam não apenas descritivos, mas também analíticos, oferecendo percepções para o desenvolvimento de boas práticas nos NAE. Também, almejamos fomentar questões para futuras pesquisas na área e oferecer contribuições por meio da elaboração e divulgação do produto educacional.

3 A OBRIGATORIEDADE DA INCLUSÃO DE PROFISSIONAIS DE PSICOLOGIA E SERVIÇO SOCIAL NA EDUCAÇÃO BÁSICA

A Lei nº 13.935, promulgada em dezembro de 2019, estabeleceu a obrigatoriedade da prestação de serviços de Psicologia e Serviço Social nas redes públicas de educação básica. Embora apresente um texto conciso, focado na criação de equipes multiprofissionais, a legislação é o desfecho de uma complexa trajetória iniciada com o Projeto de Lei Complementar (PLC) de 31 de outubro de 2000. Sob a ótica do ciclo de políticas proposto por Stephen Ball e sistematizado por Mainardes (2006, p. 51), esse percurso de quase vinte anos situa-se primordialmente no contexto de influência, espaço onde “grupos de interesse buscam influenciar a definição das finalidades sociais da educação”. Nesse cenário, as entidades representativas das categorias profissionais e os atores políticos disputaram, ao longo de duas décadas, a legitimidade e o espaço dessas expertises no interior da escola pública brasileira.

A aprovação final da Lei nº 13.935/2019 não foi um evento isolado, mas o resultado de uma convergência de fluxos que encontrou ressonância no legislativo a partir de uma janela de oportunidade. Como define Capella (2018, p. 39), as janelas de oportunidade (*policy windows*) são momentos em que os três fluxos (problemas, soluções e alternativas) convergem permitindo a ascensão de temas à agenda governamental. No caso deste estudo, o fluxo dos problemas foi tensionado por um caso de violência extrema contra uma escola, enquanto o fluxo das soluções já contava com a maturação dos projetos que tramitavam desde 2000, permitindo que a pauta finalmente rompesse a inércia institucional e avançasse no processo legislativo.

Este avanço materializa-se no contexto de produção do texto, etapa caracterizada pela redação da norma e pela definição do arcabouço legal. Segundo Mainardes (2006, p. 52), os textos legais raramente constituem respostas completas, sendo comum apresentarem lacunas decorrentes de sua própria natureza. Isso ocorre porque os textos políticos configuram-se como o “resultado de disputas e acordos”, nos quais diferentes grupos competem pelo controle das representações da política em seus espaços de produção. No caso da Lei nº 13.935/2019, essa correlação de forças resultou em uma legislação federal breve que não especificou a operacionalização das equipes, transferindo aos estados e municípios o desafio de regulamentar as funções, as relações de trabalho e os critérios de recrutamento. Na seção que se segue, apresentamos o histórico da tramitação da lei, evidenciando como as tensões do contexto de influência moldaram o texto que hoje fundamenta a atuação profissional na ponta do sistema.

Para organização desta subseção vamos propor uma divisão que contemple três momentos distintos que acreditamos que se apresentam como balizas didáticas para

compreendermos a evolução das discussões que ocorreram na tramitação da legislação. O primeiro momento trata da proposição do PLC 3.688/2000 até o apensamento de outros projetos de lei que são semelhantes e que tramitaram ao mesmo tempo na Câmara dos Deputados. O segundo momento está organizado a partir das mudanças que o apensamento destes projetos causa na legislação e alteram como a casa legislativa discutiu o texto revisado do PLC. Esse foi o período em que a legislação foi aprovada pela Câmara dos Deputados, revisada pelo Senado Federal e embora estivesse pronta para votação não chegou a entrar na ordem do dia. Por último, tomamos como marco o período que trata desde a finalização da tramitação na Câmara dos Deputados até os encaminhamentos para implementação que seguem após a promulgação da legislação.

3.1 Os marcos legais da atuação de psicólogos e assistentes sociais nas escolas

A tramitação de uma matéria por quase 20 anos no legislativo brasileiro não é algo incomum. O processo legislativo é consideravelmente extenso e pode levar várias sessões ordinárias para ser analisado, desde a proposição até os pareceres finais das comissões e a votação no Plenário. Além desse longo caminho, um projeto de lei ainda precisa ser avaliado por comissões na casa revisora, onde enfrenta outras longas filas de espera e pode ser emendado antes de ser reencaminhado à casa de origem. Por fim, é necessário enviar a proposta para a sanção presidencial, com a possibilidade de veto por parte do Poder Executivo. Assim, o processo de tramitação de um PLC é, de fato, demorado (quando não existe pressão política para acelerar o processo, porque um projeto pode ser aprovado em regime de urgência e ir direto para a votação em plenário, como é comum ocorrer com projetos de interesse do Congresso ou do Executivo Federal).

Contudo, ao analisar a tramitação da Lei 13.935/2019, observamos que ela teve momentos de intensa discussão, intercalados com períodos de dormência, arquivamento ou falta de andamento nas discussões. Outro ponto importante a destacar é que os interesses por trás da implementação de um PLC são significativos. Nesse sentido, uma legislação que tramita por tanto tempo é cercada por interesses diversos e orientações políticas variadas.

A tramitação do PLC 3.688/2000, conhecido como “PL Educação” à época, teve ampla aprovação em relação ao seu mérito, mas gerou cautela e polêmica em relação aos recursos necessários para sua implementação. Embora os atores políticos fossem favoráveis à inclusão de psicólogos e assistentes sociais nas escolas, reconhecendo que esses profissionais poderiam contribuir para a educação, havia divergências sobre a fonte que sustentaria essa política.

A sugestão de uma aproximação formal entre o Serviço Social e as escolas remonta às definições de educação estabelecidas na Constituição Federal de 1988. Durante a década de 1990, esse processo de discussão se ampliou no campo teórico e ganhou força política. Ao analisar o cenário da educação nesse período, Almeida (2000) afirma que a contribuição do profissional de serviço social deve ser examinada sob dois eixos fundamentais: o primeiro deles é “a posição estratégica que a educação passou a ocupar no contexto de adaptação do Brasil à dinâmica da globalização” (Almeida, 2000, p. 20). O segundo eixo é “o movimento interno da categoria, de redefinição da amplitude do campo educacional para a compreensão dos seus espaços e estratégias de atuação profissional” (Almeida, 2000, p. 20). Nesse sentido, o autor argumenta que a educação começa a perceber a importância de sua atuação junto às escolas, diante das alterações na dinâmica social que ocorrem nesse contexto, além de notar um crescente interesse dos assistentes sociais pelo campo educacional.

O início da década de 2000 foi marcada pela atuação direta do CFESS nesse movimento de aproximação entre o Serviço Social e a educação, com a criação do documento “Serviço Social na Educação”. Este documento foi resultado de um estudo realizado pelo Grupo de Estudos sobre Serviço Social na Educação (Silva, 2021; Marques; Martins; Lima, 2024). O documento buscava contribuir com o processo de discussão sobre a presença do Serviço Social na educação. Estruturado a partir de três seções denominadas “Função social da escola e a Educação como um direito social”, “Contribuições do Serviço Social para a garantia do direito à educação” e “A escola como uma instância de atuação do Assistente Social”, o documento buscou apontar de maneira positiva a associação entre os profissionais de serviço social e a escola a fim de uma ampliação do conceito de educação assimilando o papel que a escola assume na sociedade. Dessa maneira, segundo o documento, se trata de uma discussão “sobre a função social assumida pela educação” naquele contexto (CFESS, 2001, p. 8).

O documento ainda trazia um parecer jurídico desenvolvido pela assessoria jurídica do CFESS e é assinado por Sylvia Helena Terra. O assunto do parecer é a implantação do serviço social nas escolas da rede pública de Ensino Fundamental e Ensino Médio. O CFESS encomendou o parecer por entender que a inserção dos profissionais de serviço social nas escolas poderia contribuir para “o aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos que possibilitem e garantam, efetivamente, a continuidade dos estudos e a permanência da criança e dos adolescentes nas escolas públicas” (CFESS, 2001, p. 21). Entre os benefícios que podem ser encaminhados do parecer, o que mais é ressaltado é a possibilidade de permanência dos estudantes nas escolas “orientando ao acesso aos serviços sociais e assistenciais, através de programas e encaminhamentos efetuadas pelo profissional competente” (CFESS, 2001, p. 25).

Sobre o financiamento que seria necessário para a contratação desses profissionais o parecer vai apontar que um projeto de lei que proponha a instituição desses profissionais estará em consonância com o artigo 205 da Constituição Federal, confirmando o direito à educação e o dever do Estado de provê-la. O parecer lembra, também, que caberia à União prestar a assistência financeira aos estados e municípios para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino. A parecerista acredita que os recursos financeiros para a implementação do Serviço Social Escolar deveriam ser alocados naqueles destinados à educação, “posto que a medida em questão, embora executada por profissional assistente social no âmbito do Serviço Social, está inserida na manutenção e desenvolvimento do ensino” (CFESS, 2001, p. 30). Inclusive, para a parecerista, não haveria discordância entre o financiamento do Serviço Social Escolar e o artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996), que trata das despesas para realização dos objetivos básicos da educação.

O parecer conclui que não existiria óbice jurídico para a implementação da medida analisada e manifesta a proposta que a concordância dependerá da vontade política e do convencimento da apresentação de um projeto de lei. Outro ponto que vale destacar do parecer é a compreensão de que o “atraso educacional” seria um dos maiores problemas do país. Nesse sentido, para a parecerista, o Estado deveria ensejar o combate à pobreza e criar mecanismos que possibilitem a permanência das crianças e adolescentes nas escolas (CFESS, 2001, p. 31).

Em todo o documento e no parecer é apontado que os profissionais de serviço social têm a possibilidade de contribuição para a educação a partir da realização de diagnósticos sociais que estão vinculados aos problemas evidenciados em relação à educação. Nesse sentido, os profissionais de serviço social poderiam “identificar os fatores sociais, culturais e econômicos que determinam os processos que mais afligem o campo educacional”, que seriam a evasão escolar, o baixo rendimento, atitudes e comportamentos agressivos, de risco (CFESS, 2001, p. 12). Outra contribuição esperada pelos profissionais de serviço social seria a de encaminhamento aos serviços assistenciais que são necessários aos estudantes de escolas públicas que “apresentam dificuldades financeiras, contribuindo para a efetivação do seu direito à educação” (CFESS, 2001, p. 12).

É nesse contexto que se observa a proposição do Projeto de Lei Complementar 3.688/2000 apresentado pelo deputado José Carlos Elias (PTB/ES). A proposta de lei foi apresentada com a seguinte ementa: “Dispõe sobre a introdução de assistente social no quadro de profissionais de educação em cada escola” e era redigida em 3 artigos:

Art. 1º. As escolas públicas terão assistente social em seus quadros profissionais.

Parágrafo único. A função do(a) profissional de assistência social na escola está voltada para o acompanhamento dos alunos na escola e em sua comunidade.

Art. 2º. A implementação da determinação contida no art. 1º desta Lei dar-se-á gradualmente até o prazo máximo de cinco anos.

Art. 3º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. (Brasil, 2000, p. 57723).

Ao sugerir que o profissional de assistência social na escola se concentre no acompanhamento dos alunos tanto no ambiente escolar quanto em sua comunidade, a legislação proposta visava promover um maior controle sobre a trajetória dos estudantes nesse contexto. Vale destacar que a proposição desse projeto de lei ia ao encontro das propostas que eram apresentadas pelo CFESS. Conforme exposto no documento elaborado pelo Grupo de Trabalho sobre Serviço Social na Educação, as funções do profissional do serviço social na escola incluíam a contribuição do Serviço Social Escolar para garantia do acesso e a permanência do aluno na escola favorecendo a “garantia do direito à educação” (CFESS, 2001, p. 11).

Não obstante, a justificativa apresentada na proposição legislativa buscava argumentar sobre a importância do profissional de serviço social para a diminuição da evasão escolar:

As taxas de evasão e repetência escolar, principalmente no Ensino Fundamental, infelizmente têm-se mantido constantes nos últimos anos.

Sabemos que um dos fatores fundamentais que causam o fracasso escolar está diretamente relacionado às precárias condições socioeconômicas e culturais da família das crianças com dificuldades de aprendizagem.

O constante acompanhamento do(a) assistente social, como profissional especializado, visa ajudar à família e ao estudante a buscarem a redução das negativas consequências advindas das dificuldades existentes. Tal atuação terá reflexos na diminuição da evasão escolar e servirá de apoio à ação do(a) professor(a), trazendo como resultado sensíveis melhorias nos níveis de aprendizagem dos estudantes. Além disso, será também de grande importância a atuação deste profissional na prevenção ao uso de drogas.

A gravidade dos problemas enfrentados nas escolas e a urgente necessidade de oferecer alternativas para o seu encaminhamento levam-me a esperar significativo apoio de meus pares para a aprovação deste projeto de lei. (Brasil, 2000, p. 57723).

De

acordo com o documento do Grupo de Trabalho de Serviço Social na Educação, a aprovação da Constituição Federal em 1988 fez com que o movimento democrático e popular avançasse em conquistas significativas no plano jurídico e legal. No entanto, esse progresso não teve um crescimento expressivo, pois, na década de 90, as forças democráticas surgidas da Constituição se confrontaram com o movimento neoliberal. Observamos, assim, uma contradição assimétrica

entre o processo de concentração de renda de um lado e, do outro, um crescente processo de exclusão social. Para o CFESS, “adentramos ao século XXI com o legado de uma Constituição cidadã, mas com grande resistência em efetivar direitos instituídos, ou ao contrário, com nítidas ações de retrocesso e desrespeito aos direitos conquistados” (CFESS, 2001, p. 10). Yazbeck aponta para uma “redução das responsabilidades do Estado no campo das políticas sociais” (Yazbeck *apud* CFESS, 2000, p. 10). O direito à educação, assim como o acesso e a permanência, tem sido garantido reiteradamente nos dispositivos legais, seja na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ou na LDB/1996. Esses direitos precisam ser defendidos por todos os profissionais que atuam na educação, visando o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente.

É nesse contexto que o CFESS, junto com a proposta legislativa de José Carlos Elias, busca justificar as contribuições do Serviço Social para garantir o direito à educação. Segundo o CFESS (2001), devido à complexidade da realidade social e à crescente consciência de que a escola faz parte desse processo, é fundamental aprofundar essa relação por meio de discussões que enfatizem a função social da escola e promovam a aproximação entre a família e o ambiente escolar. A busca por melhorias na qualidade da educação está ligada à permanência em um cenário onde “em algumas regiões do país 60% dos alunos não chegam a concluir a 8ª série do ensino fundamental” (CFESS, 2001, p. 11). O baixo rendimento, a falta de interesse pelo aprendizado e a evasão escolar são algumas das principais dificuldades enfrentadas por esses alunos. Reconhecendo que esses aspectos não se limitam apenas ao ambiente escolar, o enfrentamento dessas questões representa um grande desafio para o sistema de ensino público brasileiro. Assim, a justificativa para a presença dos profissionais de serviço social está relacionada à ideia de qualidade educacional, que se vincula à permanência dos alunos nas escolas.

O

projeto de lei seguiu a tramitação da Câmara dos Deputados recebendo, em 29 de agosto de 2001, um parecer favorável da relatora na Comissão de Educação e Cultura (CEC), a Deputada Mirian Reid (PDT/RJ). No parecer, a deputada reafirma a possibilidade de os profissionais de serviço social atuarem para a diminuição do fracasso escolar, principalmente no fator relacionado à permanência dos estudantes. Na conclusão do voto da deputada, ela reforça essa ideia ao apontar que “a inserção deste profissional no quadro funcional das escolas muito contribuirá para a melhora do rendimento escolar. Daí por que o voto é pela aprovação do PL nº 3.688, de 2000”. (Brasil, 2001a, p. 2).

Na

Comissão de Educação ele foi aprovado com o voto em separado da deputada Iara Bernardi (PT/SP). O voto da deputada apresenta que a inserção do cargo de assistente social já é objetivo de várias legislações arquivadas na Câmara e no Senado e apresenta três razões contra a obrigação do seu cargo no quadro da educação: 1) respeito ao regime de colaboração, com a possibilidade dos serviços sociais escolares existirem sendo ofertados pelas prefeituras aos estudantes que deles necessitarem e não sendo criado através de uma lei federal; 2) o PL implica financiamento com recursos vinculados à educação — uma discussão que vai perdurar até a aprovação da legislação; 3) a discrepância entre o PL e a LDB que não apresenta o assistente social como parte do quadro do magistério. E ainda aponta na discussão que o financiamento da educação deve estar “vinculado a qualificação, aperfeiçoamento e melhoria das condições de trabalho” (Brasil, 2001b, p. 2).

A

proposta de lei seguiu seu curso na Câmara dos Deputados, mas enfrentou uma mudança significativa com o apensamento de outros projetos de lei ao seu texto no final de 2004. Essas incorporações trouxeram novas perspectivas e demandas ao debate, ampliando o escopo inicial da proposta e introduzindo questões que exigiram reavaliações detalhadas. Esse movimento marcou o início de uma segunda etapa no processo legislativo, em que os debates não apenas se intensificaram, mas também passaram a englobar interesses de diferentes setores da sociedade, refletindo a complexidade do tema em discussão. A partir daí, o diálogo parlamentar precisou equilibrar as alterações sugeridas pelos apensamentos com a essência da proposta original, criando um terreno para negociações e articulações políticas.

3.2 A inclusão dos psicólogos nas propostas legislativas e as modificações no texto do Projeto de Lei

A partir de novembro de 2004 foi apensado ao PL Educação o PL 837/2003, bem como os apensos que este já tinha que são os PL 1.031/2003, PL 1.497/2003, PL 1.674/2003, PL 2.513/2003, PL 2.855/2004, PL 3.154/2004, PL 3.613/2004 e o PL 4.738/2004. No quadro 1 apresentamos a ementa do texto e a autoria de cada um desses projetos.

Quadro 2 – Projetos apensados ao PL 3.688/2000

PL	Ementa	Autoria
----	--------	---------

837/2003	Dispõe sobre a participação de assistentes sociais e psicólogos na estrutura funcional das escolas.	Durval Orlato – PT/SP.
1.031/2003	Dispõe sobre a participação de assistentes sociais e psicólogos na estrutura funcional das escolas.	Carlos Souza – PL/AM.
1.497/2003	Dispõe sobre a oferta de Serviços de Psicologia para acompanhamento dos alunos na escola e na comunidade.	Átila Lira – PSDB/PI.
1.674/2003	Altera o art. 25 e acrescenta § único à Lei nº 9.394, de 1996 (LDB), para possibilitar psicólogos e assistentes sociais escolares no âmbito educacional.	Durval Orlato – PT/SP.
2.513/2003	Dispõe que em toda escola, pública e privada, seja obrigatória a presença de profissional da área de Psicologia.	Rubens Otoni – PT/GO.
2.855/2004	Dispõe sobre o atendimento psicológico a alunos de escolas públicas por profissionais do SUS.	Augusto Nardes – PP/RS.
3.154/2004	Dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas públicas e privadas, contratarem Assistentes Sociais e Psicólogos.	Carlos Nader – PFL/RJ.
3.613/2004	Dispõe sobre a obrigatoriedade da participação de Psicólogos nos quadros funcionais das escolas brasileiras.	Carlos Sampaio – PSDB/SP.
4.738/2004	Cria o Serviço Social Escolar nas escolas públicas e dá outras providências.	Carlos Nader – PFL/RJ.

Fonte: do autor, com informações do site da Câmara dos Deputados.

Após

o apensamento destes PL ao PL 3.688/2000, a deputada Celcita Pinheiro (PFL/MT) foi designada como relatora na Comissão de Educação e Cultura. Dos textos apensados ao PL Educação a deputada rejeitou apenas o PL 1.674/2003, aprovando os demais em seu parecer. Segundo ela, os projetos de lei tinham em comum a preocupação com a garantia da aprendizagem e do desenvolvimento integral do indivíduo. A construção do voto da relatora é organizada com base na exposição que os projetos apensados seguem a mesma linha de

argumentação do PL Educação, que seria a melhoria do rendimento escolar. Os outros projetos mencionam nas suas justificativas as possibilidades de redução da evasão escolar, da indisciplina, da violência familiar e do uso de drogas, entre outros. Nesse sentido, ela aponta em seu voto que a educação escolar “tem uma abrangência maior do que a sala de aula” e que diferente do passado, naquele momento, pelo ritmo de trabalho e pelos “desajustes familiares” a educação é impulsionada a mudanças (Brasil, 2004, p. 4). Silva (2023) ressalta o fato de que o parecer da deputada evidencia um choque com a LDB no campo do financiamento.

Apresentado dessa forma, a deputada entende em seu voto que os projetos de lei, embora apresentem preocupações semelhantes, demonstram soluções diferentes para a mesma questão. Os PL apresentados são observados em agrupamentos que se organizam quanto aos profissionais a serem considerados, aos níveis de educação escolar e à abrangência e a forma de atendimento proposto. Ainda, aponta que o PL 2.855/2003 propõe o atendimento por psicólogos vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS) a alunos de escolas públicas. Buscamos organizar esses agrupamentos feitos pela relatora no Quadro 3.

Quadro 3 – Organização dos PL por profissionais envolvidos, nível escolar e abrangência de atendimento

PL	Profissionais envolvidos	Nível escolar	Abrangência
3.688/2000	Assistentes sociais	Educação básica	Escolas públicas
837/2003	Psicólogos e assistentes sociais	Educação básica	Escolas públicas e privadas
1.031/2003	Assistentes sociais	Fundamental e médio	Rede estadual e municipal
1.497/2003	Psicólogos	Educação básica	Escolas públicas e privadas
1.674/2003	Psicólogos e assistentes sociais	Educação básica	Escolas públicas e privadas
2.513/2003	Psicólogos	Todos os níveis de ensino	Escolas públicas e privadas

2.855/2003	Psicólogos	Educação básica	Escolas públicas, com atendimento pelo SUS
3.154/2004	Psicólogos e assistentes sociais	Fundamental e médio	Escolas públicas e privadas
3.613/2004	Psicólogos	Fundamental e médio	Escolas públicas e privadas
4.738/2004	Assistentes sociais	Todas as escolas públicas	Escolas públicas

Fonte: do autor, com informações do site da Câmara dos Deputados.

Ao analisar os projetos que precederam a legislação atual, o parecer da deputada Celcita Pinheiro sintetiza as principais resistências que marcaram o contexto de influência da política por quase duas décadas. A relatora fundamentou sua oposição em uma interpretação estrita da LDB, argumentando que as funções de suporte ao desenvolvimento do aluno seriam exclusivas dos profissionais da educação, como os orientadores educacionais, situando psicólogos e assistentes sociais como atores externos ao sistema de ensino. Além do debate identitário, o parecer revelou uma preocupação de ordem fiscal: a obrigatoriedade desses profissionais nas escolas era vista como um risco à sustentabilidade financeira do magistério, sob o receio de que a inclusão de novas categorias pudesse fragmentar os recursos já insuficientes destinados à remuneração dos docentes. Como alternativa à lotação direta nas unidades escolares, a proposta defendia uma articulação intersetorial entre órgãos governamentais e a capacitação mútua entre as áreas, reforçando a visão de que a escola deveria atuar como um elo de encaminhamento, e não como o local de fixação desses especialistas (Brasil, 2005, p. 38955).

Após as considerações expostas, ela apresenta um substitutivo ao PL Educação, visando assegurar o atendimento de psicólogos e assistentes sociais a estudantes das escolas públicas de educação básica. Este atendimento seria realizado por profissionais dos sistemas públicos de saúde e assistência social, evitando a sobreposição de esforços e o aumento de custos. A medida abrange a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, excluindo o ensino superior e as escolas privadas. Além disso, estabelece um prazo de um ano para que os sistemas de ensino implementem as ações necessárias.

Duas mudanças importantes no substitutivo em relação ao PL 3.688/2000 apresentado pelo deputado José Carlos Elias merecem destaque. A primeira é a inclusão dos profissionais

psicólogos, que inicialmente não estavam previstos no projeto, que apenas mencionava a categoria do Serviço Social. A segunda mudança refere-se ao fato de que tanto os profissionais da assistência social quanto os da psicologia atuariam fora do ambiente escolar. Assim, o substitutivo proposto pela deputada Celcita Pinheiro mantém a obrigatoriedade do atendimento aos alunos da escola pública, utilizando a estrutura da rede de atendimento dos profissionais vinculados aos sistemas públicos.

O substitutivo apresentado pela deputada Pinheiro foi colocado em votação na Comissão de Educação e Cultura (CEC) no dia 3 de agosto de 2005. Durante a sessão, o texto foi aprovado pelos deputados da comissão, mas houve a reapresentação do voto em separado pela deputada Iara Bernardi, que se manifestou contra o projeto. Já discutimos os argumentos da deputada Bernardi na subseção anterior, mas é importante destacar que sua posição se baseia em três principais alegações: 1) a defesa do regime de colaboração, que permitiria a oferta dos serviços sociais escolares pelas prefeituras para os alunos que necessitam, em vez de estabelecer uma legislação federal; 2) a preocupação com o financiamento, uma vez que o projeto de lei implica a destinação de recursos vinculados à educação para a assistência social; e 3) a discrepância entre o projeto de lei e a LDB, que não reconhece o assistente social como parte do quadro do magistério (Brasil, 2005, p. 38956).

O texto substitutivo aprovado pela deputada Pinheiro consolidou, no plano normativo, a tentativa de manter a Psicologia e o Serviço Social como serviços externos e complementares à educação, e não como parte integrante do corpo escolar. Ao determinar que o atendimento deveria ser prestado por profissionais vinculados ao Sistema Único de Saúde (SUS) e à rede de assistência social, a redação do projeto (Brasil, 2005) desvinculava formalmente essas categorias da estrutura e do orçamento da educação básica. Esse modelo de articulação intersetorial, embora apresentado como uma estratégia de otimização, na prática, restringia a atuação desses profissionais a um regime de colaboração que poderia ocorrer tanto nas dependências escolares quanto em centros de saúde e assistência, sob cronogramas prefixados. Tal configuração evidencia que a produção do texto serviu para conciliar a pressão social por atendimento especializado com a preservação da escola como um espaço restrito aos profissionais da docência e do suporte pedagógico, evitando a criação de vínculos orgânicos com a unidade de ensino (Brasil, 2005).

O projeto seguiu para tramitação na CEC, onde foi aprovado por unanimidade em 03 de agosto de 2005, sem receber emendas durante o prazo para sugestões. O parecer da CEC foi publicado e encaminhado à CCJC, que designou relator e iniciou os debates. Na CCJC, o projeto recebeu parecer favorável quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com

emendas ao texto principal e aos projetos apensados. Após as discussões e o encerramento dos prazos regimentais, o projeto foi encaminhado à Mesa Diretora. Porém, em 31 de janeiro de 2007, foi arquivado novamente nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados que prevê que no fim de uma legislação os projetos que ainda estão em tramitação seriam arquivados (BRASIL, 1989).

Entre fevereiro e março de 2007, o projeto recebeu cinco solicitações de desarquivamento. Em 22 de março de 2007, foi desarquivado por decisão da Mesa Diretora e encaminhado novamente à CCJC para reavaliação. Posteriormente, em 12 de junho de 2007, durante uma reunião deliberativa ordinária, o parecer foi aprovado por unanimidade, permitindo a continuidade de sua tramitação legislativa.

Em julho de 2007, o projeto foi aprovado com o deputado Francisco Tenório (PMN/AL) atuando como relator do texto final. O conteúdo aprovado manteve a redação já apresentada anteriormente no parecer da deputada Pinheiro, sem alterações significativas. Posteriormente, em 21 de agosto de 2008, o texto foi encaminhado ao Senado Federal, que atuaria como casa revisora, para o prosseguimento da tramitação legislativa, consolidando o avanço do projeto.

É importante destacar que, nessa etapa da tramitação, o projeto sofreu alterações significativas em relação à proposta original. Inicialmente voltado apenas para a atuação de assistentes sociais, o texto passou a incluir também a participação de psicólogos. Além disso, o atendimento, que anteriormente deveria ocorrer diretamente nas escolas conforme previsto no PL 3688/2000, foi redefinido para ser realizado por meio dos sistemas públicos de saúde e assistência social. Com essas modificações, o texto foi encaminhado ao Senado após sete anos de tramitação na Câmara dos Deputados.

No Senado ele teve tramitação sob o número 60 de 2007, e teve um andamento normal nas Comissões. Em maio de 2009 o texto estava pronto para deliberação do plenário, mas essa deliberação ocorreu apenas em novembro de 2010. O texto aprovado foi um substitutivo ao texto enviado pela Câmara. O texto substitutivo do Senado, em 2010, apresenta uma alteração significativa no contexto de produção do texto, distanciando-se da visão puramente clínica e externa que predominava nas versões anteriores. Ao propor que o atendimento ocorra por meio de “equipes multiprofissionais” e de forma articulada com o Projeto Político-Pedagógico (PPP), a nova redação (Brasil, 2010) começou a desenhar uma atuação mais orgânica e institucional.

Diferente do foco no encaminhamento para a rede de saúde, enfatizou a “melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem” e a “mediação das relações sociais e institucionais”. Essa mudança é crucial para a pesquisa, pois desloca a função da Psicologia e do Serviço Social de um suporte clínico para uma ferramenta de fortalecimento da comunidade

escolar. Assim, o texto de 2010 consolidou a ideia de que esses profissionais não seriam apenas parceiros eventuais da escola, mas agentes capazes de atuar preventivamente na dinâmica educacional, estabelecendo as bases para o que viria a ser a configuração final da Lei nº 13.935/2019 (Brasil, 2010).

O substitutivo do Senado Federal ao projeto foi encaminhado para publicação no Diário da Câmara dos Deputados em 16 de novembro de 2010, com a publicação inicial realizada no dia seguinte. Posteriormente, em 24 de novembro de 2010, o texto foi recebido pela CSSF, onde o deputado Arnaldo Faria de Sá (PTB-SP) foi designado relator em 7 de abril de 2011. No dia 28 de abril de 2011, o projeto foi distribuído às CSSF, CEC, e CCJC, com tramitação sujeita à apreciação do Plenário em regime ordinário.

Na CSSF, o relator apresentou seu parecer favorável à aprovação do substitutivo do Senado em 8 de dezembro de 2011, e o texto foi aprovado por unanimidade em reunião deliberativa ordinária no dia 18 de abril de 2012. Em seguida, o projeto foi recebido pela CEC em 24 de abril de 2012, onde a deputada Keiko Ota (PSB-SP) foi designada relatora em 3 de maio de 2012. Em 17 de abril de 2013, a relatora apresentou parecer favorável à aprovação do substitutivo, consolidando a tramitação do texto nas comissões temáticas.

No relatório aprovado pela CEC, as equipes multiprofissionais estariam novamente conectadas à educação, ao afirmar que as redes de educação pública deveriam incluir essas equipes. A relatora destaca que a legislação educacional brasileira, incluindo a Constituição Federal e a LDB, já reconhece a importância de atender as necessidades psicológicas e sociais dos educandos para garantir seu pleno desenvolvimento. A LDB, por exemplo, prevê que a educação infantil deve promover o desenvolvimento integral das crianças, o que demanda o apoio de profissionais da psicologia (Brasil, 2013a).

O parecer também menciona metas do Plano Nacional de Educação (PNE), como a criação de centros multidisciplinares com profissionais de psicologia, assistência social e pedagogia para apoiar o trabalho docente e atender alunos com necessidades específicas. Pesquisas apontam que, embora haja demanda pela presença de psicólogos e assistentes sociais nas escolas públicas, esses profissionais enfrentam dificuldades para se consolidar nesses espaços, diferentemente das escolas particulares, que frequentemente recorrem a esses serviços.

Por fim, a relatora ressalta a relevância das equipes multiprofissionais na mediação de relações sociais e institucionais, reforçando que a atuação conjunta de psicólogos e assistentes sociais contribui para o sucesso escolar e a integração entre escola, família e comunidade. Com base nisso, recomendava a aprovação do Projeto de Lei nº 3.688/2000, conforme o substitutivo aprovado pelo Senado Federal (Brasil, 2013a).

Em 8 maio de 2013, em uma reunião conturbada da Comissão da Educação, o deputado Alex Canziani (PTB/PR) pediu vista do projeto alegando que a integração das equipes multiprofissionais na escola acarretaria custos que o texto do projeto de lei não previa. Nessa reunião, uma das propostas elencadas era a possibilidade de os profissionais cobrirem mais de uma escola, a fim de dirimir os impactos financeiros da implementação da legislação.

Mesmo com o pedido de vista, houve discussões acerca de uma possível resistência do Executivo, apontado como um dos fatores que dificultavam o avanço da legislação. Apesar disso, deputados da base do governo declararam apoio ao projeto, reforçando que havia um consenso favorável entre os parlamentares, independentemente de filiação partidária ou ideológica. Um ponto frequentemente mencionado foi o longo período de tramitação do projeto, que já somava 13 anos na Câmara dos Deputados.

O deputado Glauber Braga (PSB/RJ) destacou o trabalho colaborativo da relatora, que conduziu discussões com outros membros da Comissão para alinhar as propostas. Além disso, foi ressaltada a relevância de temas como os resultados da exploração financeira do petróleo para a educação (*royalties* do petróleo, como ficou popularizado), sublinhando a conexão estratégica entre esses recursos e a melhoria das políticas educacionais.

A deputada Fátima Bezerra (PT/RN) enfatizou a busca por um entendimento que favorecesse a aprovação do texto. Junto com a relatora, deputada Keiko Ota (PSB/SP), comprometeu-se a dialogar com o MEC em uma reunião marcada para o dia 14 de maio daquele ano. A possibilidade de ajustes no texto da legislação foi levantada, com o objetivo de facilitar sua aprovação, incluindo a sugestão de representação dos movimentos de psicologia e assistência social no debate. O grande dificultador para a aprovação do texto seria os recursos despendidos para a operacionalização da legislação. Também foi mencionado nesta reunião o envolvimento de entidades como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), sendo apontados pelos deputados como sendo uma prova do caráter participativo das discussões, porém, a reunião não contava com representantes de entidades representativas dos trabalhadores da educação (Brasil, 2013).

Em meados de 2013 foi um dos momentos em que essa legislação mais foi discutida para a finalização do seu texto e encaminhamento para o Plenário. Em 3 de julho de 2013, em uma nova reunião da Comissão de Educação, o projeto foi colocado em votação e, após um requerimento de votação nominal ao projeto, o resultado da votação terminou empatado. Nessa reunião, ainda se manteve a tônica da discussão sobre o financiamento da execução da legislação e a implementação desses profissionais em cada escola acaba sendo o impeditivo

apontado para a não aprovação da matéria. Os deputados apontam que a orientação do Executivo naquele tema seguia essa argumentação.

A discussão orçamentária caminhava, então, para ter uma proposta de uma equipe composta por profissionais da saúde e da assistência social mantida com recursos dessas duas áreas. Nessa reunião é apresentada uma carta da União Nacional dos Dirigentes Municipais (Undime) que faz críticas ao PL na forma que ele estava sendo votado. Para a Undime, a legislação feria o artigo 71 da LDB que trata dos usos das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, e aponta que não poderiam constar as “despesas realizadas com programas suplementares de alimentação, assistência médica-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social” (Undime, 2013). Na carta a Undime ainda reforça que o texto substitutivo apresentado pelo Senado não deveria ser votado, porém considerava mais adequado a votação do texto aprovado pela Câmara em 2007. Esse texto apontava que o atendimento das equipes multiprofissionais seria realizado pelos psicólogos do Sistema Único de Saúde (SUS) e assistentes sociais vinculados aos serviços públicos de assistência social.

Essa discussão acerca de qual texto seria votado toma conta dessa reunião de 03 de julho. Ao fundo o que se discutia era quem seria o responsável pelos recursos que seriam despendidos para a efetivação da legislação: de um lado seria a educação, caso o texto do Senado fosse aprovado e, de outro lado, os serviços de saúde e assistência social, caso o texto do Senado fosse rejeitado. O deputado Gabriel Chalita (PMDB/SP) aponta que naquela comissão nenhum deputado seria contrário ao mérito do projeto, ou seja, nenhum deputado seria contrário à presença dos psicólogos e assistentes sociais nas escolas. No Senado, o deputado afirma, que o que deu a modificação ao texto da Câmara foi o interesse da saúde, já que esse projeto poderia onerar o SUS. De acordo com o deputado “a discussão é um a saúde paga o outro a educação paga” (Brasil, 2013b).

A discussão segue ainda nesta reunião com base no financiamento. O deputado Artur Bruno (PT/CE) afirma que os artigos 70 e 71 da LDB seriam feridos com o texto do Senado. O deputado Waldenor Pereira (PT/BA) aponta que, caso aprovado aquele texto, seria a primeira vez que o Fundeb seria usado para a contratação de profissionais que não são pessoas ligadas à educação. Buscando superar essa discussão o deputado Chico Alencar (PSol/RJ) tenta argumentar que o texto apresentado pela relatora possui um discernimento mais bem afinado com as obrigatoriedades assumidas pela legislação.

O deputado Chico Alencar informa que o texto original apresenta três pontos diferentes em relação aos textos de 2007 e de 2013. Primeiro, o texto original possui um formato mais

indicativo do que impositivo, o que poderia causar problemas para o cumprimento da norma. Segundo ele tem um viés individualista e clínico, não sendo sistêmico e pedagógico como o texto do Senado. Terceiro, no que tange ao financiamento ele não estaria ligado a um profissional da educação e sim ao desenvolvimento da educação, o que seria compatível com a LDB.

Mesmo com essa indefinição a Comissão parte para a votação do texto do Senado em votação nominal dos membros. O deputado Paulo Ruben Santiago absteve-se de votar, por entender que a votação nominal seria uma forma de pressionar o voto favorável. Dos outros 20 deputados da comissão, 10 votaram favoravelmente e 10 votaram contrário ao texto. O resultado empatado, além de conflituoso, revelava que havia uma unidade em torno do conceito, porém havia um dissenso acerca do financiamento.

Em

10 de julho de 2013 a deputada Keiko Ota apresentou um complemento do seu voto que alterava novamente a redação da legislação. A alteração realizada, fruto do acordo da reunião ocorrida neste dia, consistia em: “retirar do art. 2º do Substitutivo a expressão “da escola”, mantendo o restante do dispositivo” e, também, “retirar o art. 3º do Substitutivo, restabelecendo o art. 2º do projeto aprovado na Câmara, de modo a trazer de volta ao texto do projeto a referência à saúde e à assistência social”. Vale aqui lembrar que o artigo 2º tinha a seguinte redação, antes dessa alteração:

Art. 2º Necessidades específicas de desenvolvimento por parte do educando serão atendidas pelas equipes multiprofissionais da escola e, quando necessário, em parceria com os profissionais do Sistema Único de Saúde — SUS. (Brasil, 2010, p. 5000)

A supressão da expressão “da escola”, permitia que não fosse necessária uma equipe multidisciplinar em cada escola, deixando o texto de lei aberto a interpretações diversas sobre o modo como essas equipes multidisciplinares funcionariam efetivamente.

Aqui cabe ressaltar que o nosso objetivo é destacar que as discussões refletem um contexto político e institucional que transcende a análise do mérito da matéria. Elas revelam uma interação complexa entre as demandas do Executivo e o andamento legislativo, evidenciando como questões administrativas e políticas podem influenciar diretamente o curso de discussões importantes no parlamento. Assim, mais do que questionar a legitimidade dessas influências, buscamos compreender de que maneira elas moldaram o processo e quais implicações tiveram para a aprovação final do projeto.

Após o recebimento do projeto pela CCJC em 7 de agosto de 2013, o deputado Fabio Trad (MDB/MS) foi designado relator no dia 14 do mesmo mês. Nesse mesmo dia, foi encaminhado para publicação o parecer das CSSF e da CEC ao Substitutivo do Senado, com a publicação ocorrendo em 15 de agosto de 2013 no Diário da Câmara dos Deputados (DCD). Em 18 de setembro de 2013, Fabio Trad apresentou seu parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do texto, sugerindo a exclusão da expressão “da escola” no artigo 2º. No entanto, o projeto foi retirado de pauta em 30 de outubro daquele ano.

Somente em 16 de abril de 2015, o deputado Glauber Braga foi designado novo relator na CCJC. Em 29 de maio de 2015, ele apresentou parecer pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, tanto do Substitutivo do Senado quanto do formato aprovado na Comissão de Educação. Contudo, o texto foi retirado de pauta, a pedido do relator, em 30 de junho de 2015. Após intensos debates em 7 de julho de 2015, o parecer foi finalmente aprovado. O texto seguiu para publicação no dia 8 de julho de 2015, com a publicação oficial no Diário da Câmara dos Deputados (DCD) ocorrendo em 10 de julho de 2015 (Brasil, 2015).

O

projeto enfrentou mais uma fase de dormência, marcando um ponto crítico em sua trajetória. Após quase quatro anos de inatividade, período que reflete os desafios enfrentados ao longo do processo legislativo, o projeto voltou a fazer parte da discussão que era feita na Câmara dos Deputados. Um evento traumático acabou gerando um contexto político favorável para que o projeto fosse levado ao plenário. Essa questão se tornou crucial, pois o discurso criado em torno desse evento foi fundamental para impulsionar o projeto. Assim, após essa etapa de estagnação, encaminhamos a discussão para a última parte da história, que não apenas culmina na aprovação do projeto, mas também destaca as disputas em torno das tentativas de implementação dessa legislação.

3.3 O texto final e o veto presidencial

Entre 15 de julho de 2015 até 12 de setembro de 2019 são 19 pedidos de inclusão do Projeto de Lei (PL) nº 3.688/2000 na Ordem do Dia para deliberação em Plenário. Esses requerimentos foram propostos por deputados de diferentes partidos e estados, demonstrando apoio e uma mobilização em torno do tema. Além disso, dois requerimentos com solicitações específicas de regime de prioridade também foram apresentados, como os de Rejane Dias (PT/PI) e Chico Alencar. Contudo esses requerimentos não foram aceitos e o projeto tramitou em regime normal até 2019.

Entre os argumentos usados nos requerimentos, destaca-se a urgência de regulamentar a prestação de serviços de psicologia e assistência social no âmbito escolar, considerada essencial para atender às necessidades sociais e emocionais dos estudantes, contribuindo para seu pleno desenvolvimento educacional e pessoal. Apesar do amplo apoio, o projeto enfrentou desafios para efetivar sua inclusão no calendário deliberativo, refletindo as complexidades do processo legislativo. No quadro 4, enumeramos sequencialmente os pedidos realizados, incluindo a data do pedido de inclusão na Ordem do Dia, qual foi o deputado responsável e o seu partido.

Quadro 4 – Relação de pedidos de inclusão na pauta do plenário entre 2015 e 2019

Número do pedido	Data	Deputado	Partido/Estado
1	15/07/2015	Lincoln Portela	PR/MG
2	05/08/2015	Deley	PTB/RJ
3	11/08/2015	Keiko Ota	PSB/SP
4	18/08/2015	Luizianne Lins	PT/CE
5	25/08/2015	Raimundo Gomes de Matos	PSDB/CE
6	24/09/2015	Cícero Almeida	PRTB/AL
7	08/10/2015	Jorge Solla	PT/BA
8	23/02/2016	Laura Carneiro	PMDB/RJ
9	25/02/2016	Dr. Jorge Silva	PROS/ES
10	22/03/2016	Rodrigo Martins	PSB/PI
11	11/08/2016	Angelim	PT/AC
12	31/10/2016	Jéssica Sales	PMDB/AC
13	05/04/2018	Chico Alencar	PSOL/RJ
14	15/05/2019	Pastor Sargento Isidório	AVANTE/BA

15	22/05/2019	Rejane Dias	PT/PI
16	28/05/2019	Dr. Leonardo	SOLIDARI/MT
17	11/06/2019	Fábio Trad	PSD/MS
18	12/06/2019	Rejane Dias	PT/PI
19	13/06/2019	Glauber Braga	PSol/RJ

Fonte: do autor, com informações do site da Câmara dos Deputados.

Com base no quadro é possível perceber que os pedidos são mais intensos quando o texto fica pronto em 2015, nos pedidos 1 a 10. Depois ocorrem dois pedidos na segunda metade de 2016: os pedidos 11 e 12. Vale ressaltar que esse foi o período em que a Câmara dos Deputados esteve ocupada com o processo de impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff, nesse cenário, percebemos que os pedidos desaceleram. Os pedidos voltam a se intensificar entre o 14 ao 19, com a troca de governo. Entretanto, nenhum desses pedidos levou o PL 3.688/2000 ao Plenário da Câmara.

De acordo com Toledo (2024) o atentado ocorrido na Escola Estadual Raul Brasil em Suzano (SP), em março de 2019 serviu de base para a elaboração de uma argumentação mais intensa sobre a necessidade de colocar o PL Educação em pauta. Em maio daquele ano foi organizada uma audiência pública na Comissão de Educação do Senado Federal para discutir os impactos dessas ações de violência nas escolas brasileiras. Ainda em maio ocorreu o lançamento da Frente Parlamentar Mista de Enfrentamento à Violência nas Escolas. Essa frente parlamentar tinha a intenção de acelerar projetos que pudessem combater a violência no ambiente escolar. Entre os projetos que a frente abraça estaria o que trata da rede de atendimento de psicólogos e assistentes sociais. Ainda nesse contexto, o CFP apresentou aos parlamentares dados da pesquisa sobre Violência e Preconceitos nas Escolas que buscava apresentar como a temática da violência se relacionava com o cotidiano escolar.

Após a movimentação ocorrida e a sensibilização dos parlamentares pelas entidades representativas de classe, a deputada líder da minoria, Jandira Feghali (PCdoB/RJ), se empenhou em solicitar a tramitação do PL Educação em regime de urgência. Esse pedido de urgência recebeu o endosso de líderes partidários e, para sua aprovação, precisava do apoio de pelo menos um terço desses líderes. O requerimento foi protocolado em 13 de agosto de 2019

e, apenas oito dias depois, em 21 de agosto, o regime de urgência foi aprovado. Com a tramitação em regime de urgência, conforme estipulado pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados, duas mudanças importantes ocorrem no processo de votação: a matéria pode ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para votação imediata, e apenas um único encaminhamento poderá ser feito por um líder que se oponha, o que impossibilita a discussão sobre a matéria, tornando o processo de votação mais rápido (Brasil, 1989).

Com o regime de urgência aprovado o PL 3.688/2000 seria votado com mais celeridade. Em 12 de setembro de 2019 o texto, que naquele momento era o proposto pelo Senado, foi colocado em discussão. Contudo, o PL Educação ainda passaria por mais uma mudança antes da aprovação do seu texto final. Na ocasião da votação a presidência da Câmara declarou nulo o parecer emitido pela Comissão de Educação por um equívoco de tramitação que feria o artigo 137 do Regimento Comum do Congresso. Diante dessa medida, a deputada Jandira Feghali foi designada como relatora para emitir um parecer em plenário pela CEC. Após a análise, a relatora apresentou um parecer favorável à aprovação dos artigos 1º, 3º e 4º do substitutivo, enquanto recomendou a rejeição do artigo 2º.

Após o encerramento da discussão, o plenário votou os itens separadamente. Os artigos 1º, 3º e 4º foram aprovados conforme o parecer da relatora, enquanto o artigo 2º foi rejeitado. Em seguida, a redação final foi aprovada e assinada pela relatora, consolidando finalmente o texto na forma do Projeto de Lei nº 3.688/2019. A matéria foi então encaminhada para sanção presidencial, marcando um passo decisivo no processo legislativo.

Para a aprovação foi necessário, portanto, realizar uma nova elaboração do texto que passaria a ter a redação final da lei:

Art. 1º As redes públicas de educação básica contarão com serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.

§ 1º As equipes multiprofissionais deverão desenvolver ações para a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, com a participação da comunidade escolar, atuando na mediação das relações sociais e institucionais.

§ 2º O trabalho da equipe multiprofissional deverá considerar o projeto político-pedagógico das redes públicas de educação básica e dos seus estabelecimentos de ensino.

Art. 2º Os sistemas de ensino disporão de 1 (um) ano, a partir da data de publicação desta Lei, para tomar as providências necessárias ao cumprimento de suas disposições.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (Brasil, 2019b)

O

texto foi enviado para sanção presidencial no dia 19 de setembro. Em 08 de outubro o texto foi vetado integralmente pelo poder executivo. Na mensagem nº 492 de 8 de outubro os argumentos eram novamente associados ao financiamento. O principal problema apontado era que a legislação cria despesas obrigatórias ao Poder Executivo, sem indicação da respectiva fonte de custeio (Brasil, 2019c).

Com

o veto ao projeto de lei, as entidades de classe buscavam sensibilizar novamente os deputados para sua derrubada, além de procurar apoio para resolver o persistente problema de financiamento. A deputada Dorinha Seabra Rezende (DEM/GO), naquele momento relatora da legislação que seria aprovada como Novo Fundeb, introduziu um dispositivo que abordaria a questão do financiamento. Os psicólogos e assistentes sociais que faziam parte das equipes multiprofissionais conforme estabelecido pela Lei 13.935/2019, poderiam ser remunerados com a parcela de 30% do fundo que não seria vinculada ao pagamento dos profissionais da educação (Lei 14.113 de 2020).

O CFESS e o CFP realizaram uma ampla campanha de articulação política para mobilização dos profissionais que são por eles representados para a derrubada do veto presidencial. Silva (2024) demonstra que foram realizados movimentos sem redes sociais para mobilização, a criação de um abaixo assinado em prol da derrubada do veto e foi elaborado um modelo de mensagem de e-mail para ser encaminhada para sensibilização dos deputados. Marques, Martins e Lima (2024), a partir de informações do CFESS, indicam que foram realizadas reuniões com a deputada Jandira Feghali relatora do projeto e com outros deputados que também eram favoráveis à matéria. O veto foi derrubado com ampla margem de votos em 10 de dezembro de 2019 (Brasil, 2019a).

Com a aprovação da legislação, os estados e municípios iniciaram a implementação das diretrizes, embora cada um o fizesse de maneira independente, sem uma orientação nacional que norteara esse processo. No estado de Minas Gerais, que é o foco deste trabalho, foi elaborada uma estrutura para organizar essas equipes multiprofissionais em núcleos que atendem mais de uma escola de forma itinerante. Na seção 5, apresentaremos como foi estruturada a organização desses núcleos, as legislações adaptadas para o cumprimento da Lei 13.935/2019, e suas respectivas atribuições funcionais.

4 A PSICOLOGIA E O SERVIÇO SOCIAL NA EDUCAÇÃO: DE CAMPO EM DISPUTA A ATUAÇÃO COMO BUROCRATAS DE NÍVEL DE RUA

A recente formalização da presença de psicólogos e assistentes sociais na educação básica, por meio da Lei nº 13.935/2019, marca o ponto de inflexão entre a produção do texto legal e sua materialização no cotidiano escolar. Se as seções anteriores discutiram as disputas no contexto de influência e o desenho normativo da lei, esta seção volta-se para o contexto da prática. Conforme postula Mainardes (2006, p. 53), a política não é apenas implementada, mas está sujeita a “interpretação e recriação”, pois os profissionais não são meros transmissores passivos da norma, mas agentes ativos que interpretam e recriam, com base no que pensam e no que acreditam, as diretrizes em resposta às contingências locais e às pressões institucionais.

Nesse cenário, a inserção da Psicologia e do Serviço Social no ambiente escolar não ocorre em um vazio, mas em um “campo em disputa” construído ao longo do século XX. Para problematizar essa inserção, recorreremos a referenciais críticos que fundamentam a atuação ética e política de ambas as áreas: no Serviço Social, a análise da profissão como mediadora de direitos (Iamamoto; Carvalho, 2008); e na Psicologia, a crítica à “produção do fracasso escolar” (Patto, 1990). O encontro dessas trajetórias históricas com a realidade dos NAE em Minas Gerais revela que a prática profissional é o estágio onde as lacunas do texto legal são preenchidas pela ação humana.

É precisamente nesse hiato entre o prescrito e o realizado que a figura do burocrata de nível de rua (Lipsky, 2019) torna-se essencial para a análise. Ao operarem na linha de frente, psicólogos e assistentes sociais lidam com a escassez de recursos, a gestão de expectativas contraditórias da comunidade escolar e, fundamentalmente, com a discricionariedade. Assim, o argumento central desta seção é que o contexto da prática transforma esses profissionais em autênticos formuladores de políticas públicas na ponta do sistema, onde a política “vívda” é forjada no equilíbrio entre os limites estruturais e a agência individual.

Para sustentar essa análise, a seção organiza-se em três subseções: as duas primeiras reconstroem as trajetórias históricas da Psicologia e do Serviço Social em sua interface com a educação, enquanto a terceira discute a caracterização desses profissionais como burocratas de nível de rua, demonstrando como a atuação cotidiana nos NAE é o palco principal da reescrita da política educacional brasileira.

4.1 Educação e Serviço Social: da gênese conservadora à defesa de direitos no campo educacional

A trajetória do Serviço Social no Brasil é a história de uma profunda e notável reinvenção. Nascida sob a égide do pensamento católico conservador como uma resposta moralizante às mazelas da questão social, a profissão passou por um intenso processo de revisão crítica que a reposicionou, a partir da segunda metade do século XX, como um campo teórico e prático comprometido com a defesa dos direitos sociais e com um projeto de sociedade democrática. A inserção do assistente social na política educacional, formalizada pela Lei nº 13.935/2019, é um capítulo recente e significativo dessa história. Para compreender o papel que este profissional é chamado a exercer na escola hoje, é fundamental analisar sua jornada: de uma prática de ajuste e controle social a uma atuação focada na mediação e na articulação de direitos. Nesta subseção, buscamos argumentar que a função primordial do assistente social na educação é a de ser um articulador da rede de proteção, e que é o exercício dessa mediação em um contexto de alta complexidade e recursos escassos que também o constitui como um profissional dotado de ampla discricionariedade.

O Serviço Social institucionaliza-se no Brasil na década de 1930, em um período de intensa transformação socioeconômica. A consolidação do capitalismo monopolista e a crescente urbanização aprofundaram as expressões da questão social. A questão social é definida como o conjunto de problemas sociais, políticos e econômicos gerados pela exploração da força de trabalho no sistema capitalista, como o desemprego, a pobreza, a fome e as condições precárias de moradia e saúde. Diante da crescente mobilização da classe operária, o Estado e as elites dominantes viram-se na necessidade de criar mecanismos para gerenciar e controlar essas tensões (Iamamoto, 2011).

É nesse cenário que a Igreja Católica, buscando recuperar o espaço perdido com o advento do Estado laico na Primeira República e conter o avanço das ideias socialistas, assume um papel de protagonismo. Inspirada na Doutrina Social da Igreja, formalizada em encíclicas como a *Rerum Novarum* (1891) e a *Quadragesimo Anno* (1931), a Ação Católica Brasileira passa a defender uma “recristianização” da sociedade. Essa estratégia se materializou na formação de um “magistério social” cujo objetivo era intervir diretamente junto ao proletariado, oferecendo uma resposta aos seus anseios que fosse, ao mesmo tempo, uma alternativa ao avanço da esquerda e um instrumento de controle moral e social (Yazbek, 2009).

O Serviço Social surge, portanto, como o braço técnico-operativo dessa estratégia. Conforme apontam Iamamoto e Carvalho (2008), as primeiras iniciativas, como a Liga das

Senhoras Católicas (1923), e a instituição que viria a ser o embrião da profissão, o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS), em 1932, eram compostas majoritariamente por mulheres da elite burguesa. Apoiadas pela experiência de assistentes sociais belgas, essas pioneiras fundaram a primeira Escola de Serviço Social de São Paulo em 1936. A matriz teórico-prática dessa fase inicial era, assim, profundamente marcada por um viés assistencialista, paternalista e moralizador. A intervenção do assistente social não se pautava por uma análise crítica das estruturas geradoras da desigualdade, mas por uma visão que individualizava a pobreza, tratando-a como um problema de ordem moral ou comportamental. O objetivo era ajustar o indivíduo “desajustado” à ordem social vigente, por meio de ações de caridade, aconselhamento e transmissão de valores cristãos.

Como resume Netto (2009), o Serviço Social, em sua gênese, operou como uma ferramenta de enquadramento da classe trabalhadora, uma resposta conservadora que visava a manutenção do *status quo* através da atenuação dos conflitos sociais mais explícitos, sem, contudo, tocar em suas causas estruturais. Essa herança conservadora deixou marcas profundas na profissão, e a superação desse modelo exigiu um longo e árduo processo de renovação.

A segunda metade do século XX foi um período de intensa agitação política e social na América Latina, e o Serviço Social não passou inalterada a essas transformações. Um profundo descontentamento com o caráter conservador e a dependência teórica da profissão em relação a modelos importados da Europa e dos Estados Unidos culminou no Movimento de Reconceituação. Este movimento, que se espalhou por todo o continente, representou um marco decisivo do processo de revisão crítica do Serviço Social no continente (Netto, 2010), impulsionando um esforço coletivo para repensar os fundamentos teóricos, metodológicos e éticos da profissão à luz da realidade latino-americana.

No Brasil, esse processo de renovação foi particularmente complexo, pois se deu em meio ao período da ditadura civil-militar (1964-1985). Netto (2010) identifica que a crise do Serviço Social tradicional no país se manifestou em três direções distintas: a perspectiva modernizadora, que buscava apenas uma atualização técnica da profissão para adequá-la às demandas do “milagre econômico” e do projeto desenvolvimentista autoritário; a reatualização do conservadorismo, que, sob uma nova roupagem teórica (principalmente fenomenológica), reafirmava as bases tradicionais e a intervenção focada na transformação psicossocial do indivíduo; e, finalmente, a vertente que nos interessa mais diretamente, pois culminaria na atualização do Serviço Social, impulsionando a “intenção de ruptura”.

Essa terceira vertente, que ganhou força a partir da segunda metade da década de 1970, em sintonia com a crise do regime militar e a reorganização dos movimentos sociais e da classe

trabalhadora, propôs uma ruptura radical com o passado conservador da profissão. Influenciada decisivamente pelo marxismo, essa corrente passou a analisar a questão social não mais como um conjunto de desajustes individuais, mas como uma consequência intrínseca e necessária das contradições do modo de produção capitalista.

A intenção de ruptura implicou uma completa reorientação do Serviço Social. A profissão abandonou a pretensa “neutralidade” técnica e assumiu um explícito compromisso ético-político com a classe trabalhadora e com um projeto societário de superação da ordem capitalista. O objetivo da intervenção profissional deixou de ser o ajuste do indivíduo à sociedade e passou a ser o fortalecimento dos sujeitos sociais em suas lutas por direitos e pela construção de uma sociedade democrática e emancipada (Dentz; Silva, 2015).

Esse processo de renovação crítica culminou na promulgação de um novo Código de Ética Profissional em 1986 (reformulado em 1993), que se tornou o marco da refundação da profissão no Brasil. O novo código abandonou a perspectiva moralista e religiosa anterior e estabeleceu como princípios fundamentais a defesa intransigente dos direitos humanos, a recusa de todas as formas de preconceito e discriminação, o compromisso com a equidade e a justiça social, e a articulação com os movimentos sociais em defesa de um projeto societário democrático (CRESS, 2013). Com essa virada, o Serviço Social brasileiro se reinventou, passando de uma prática de controle para uma profissão de defesa e efetivação de direitos.

De acordo com Dentz e Silva (2015), é a partir dessa identidade profissional renovada, crítica e comprometida com a justiça social que o Serviço Social encontra no campo educacional, especialmente no contexto da redemocratização do país, um espaço legítimo e fundamental de atuação. A escola, reconhecida como um locus privilegiado de socialização e formação para a cidadania, passou a ser vista também como um território estratégico para a efetivação de direitos e para o enfrentamento das múltiplas expressões da questão social que atravessam a vida de crianças, adolescentes e suas famílias.

A crescente aproximação entre o Serviço Social e a Educação é resultado de um duplo movimento. Por um lado, a própria profissão, em seu processo de maturação teórica, passou a reconhecer as políticas sociais como um locus privilegiado para sua atuação. Nessa perspectiva, o campo educacional deixou de ser visto apenas como um mercado de trabalho futuro para se consolidar como um componente concreto e transversal da prática do assistente social, um espaço que precisa ser desvelado em suas complexidades e potencialidades (Almeida, 2000). Por outro lado, as próprias políticas de escolarização passaram a incorporar, de maneira definitiva, temáticas historicamente ligadas à proteção social, como a vulnerabilidade, o risco social e a gestão de programas e benefícios assistenciais. Dessa forma, em um cenário de

expansão dos direitos sociais inaugurado pela Constituição de 1988, a afinidade entre as duas áreas se fortaleceu, impulsionando a emergência de um conjunto de políticas públicas que interligam diretamente as questões educacionais e as do Serviço Social (Dentz; Silva, 2015).

A legitimidade dessa inserção é consolidada por um conjunto de marcos legais que redefiniram, nas décadas finais do século XX, a concepção de proteção à infância e à adolescência no Brasil. A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer a doutrina da proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, ao detalhar essa doutrina e criar o Sistema de Garantia de Direitos, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, ao vincular a educação ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania, construíram o alicerce jurídico e filosófico para a atuação do assistente social no ambiente escolar.

A inserção do assistente social no campo educacional se constitui a partir de uma missão específica, fundamentada em seu compromisso com a defesa de direitos. Diferentemente de uma abordagem clínica, seu papel não é o de diagnosticar ou tratar o “aluno-problema”, mas o de atuar como um articulador de direitos. A prática do assistente social na escola se define, portanto, por sua capacidade de operar em duas frentes indissociáveis: a interdisciplinaridade e a intersetorialidade.

A interdisciplinaridade se manifesta no diálogo constante com os profissionais da escola como pedagogos, professores e diretores. O assistente social contribui com sua leitura crítica da realidade social, ajudando a escola a compreender como as condições de vida, as relações familiares e as vulnerabilidades sociais dos alunos impactam seu processo de aprendizagem e sua permanência na instituição. Ele atua na mediação de conflitos, na orientação de famílias, no combate à evasão escolar e na construção de um projeto político-pedagógico que seja, de fato, inclusivo e sensível às diversidades (Martinelli, 2015).

A intersetorialidade, por sua vez, é a dimensão mais característica de sua atuação. O assistente social é o profissional que faz a ponte entre a escola e a rede de proteção social do território. Conforme aponta Damasceno,

[A]s possibilidades de atuação do assistente social na Educação, diante das competências e atribuições da profissão, podem ser organizadas em dois eixos: o da dimensão socioeducativa da profissão, inerente a ela e presente em qualquer espaço socio-ocupacional; e a articulação com a rede socioassistencial, das diversas políticas sociais com a Educação, com vistas à intersetorialidade das ações (Damasceno, 2013, p. 107).

Isso significa que, diante de uma situação de violação de direitos identificada na escola com seja negligência, violência, trabalho infantil, abuso de substâncias, insegurança alimentar,

entre outras, é o assistente social quem tem o conhecimento para acionar os serviços e órgãos competentes: o Conselho Tutelar, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), as unidades de saúde, o sistema de justiça *etc.* Ele não apenas encaminha, mas articula, acompanha e monitora, buscando garantir que a proteção integral prevista em lei se materialize na vida do estudante.

Neste sentido, o assistente social na educação não é um agente escolar no sentido estrito, mas um agente da política de proteção social que atua no interior do espaço escolar, reconhecendo-o como um dispositivo estratégico para a identificação de demandas e a garantia de direitos. A análise da atuação do assistente social na escola revela que sua função primordial é a de mediação. Ele media as relações entre o aluno e sua família e a instituição escolar; entre a escola e a vasta e complexa rede de serviços de proteção social; entre um direito abstratamente previsto em lei e a realidade concreta, diversa e, por vezes, precária, da vida dos estudantes. Esta posição central como articulador e tradutor de políticas, que precisa constantemente avaliar casos complexos, interpretar normas, mobilizar recursos que são quase sempre escassos e tomar decisões sobre quais situações priorizar, também o coloca em uma posição de constante exercício da discricionariedade.

O assistente social que recebe uma denúncia de negligência familiar precisa decidir: qual o nível de urgência? Aciona imediatamente o Conselho Tutelar ou tenta primeiro uma mediação com a família? A família que relata insegurança alimentar deve ser encaminhada para o CRAS para inserção no Cadastro Único, ou a situação exige um benefício eventual de forma mais imediata? O aluno com faltas reiteradas está em situação de evasão que requer notificação oficial, ou sua ausência se deve a um problema de saúde que demanda articulação com a unidade básica de saúde do bairro?

Nenhuma dessas decisões pode ser encontrada de forma pronta em legislação ou manuais de atuação. Elas exigem do profissional uma leitura sensível da realidade, uma análise ética das circunstâncias e um julgamento sobre o melhor curso de ação em um contexto de informações incompletas e recursos limitados. Cada escolha define que tipo de política de proteção será efetivada para aquele indivíduo, naquele momento. É precisamente neste exercício diário de mediação e tomada de decisões que o assistente social se revela um ator político fundamental, que molda e “recria” a política de proteção social no território da escola.

4.2 A consolidação da Psicologia no Brasil e sua inserção no campo educacional: da psicologização do fracasso à disputa pelo sentido da atuação

A trajetória da inserção da Psicologia no campo educacional brasileiro é marcada por profundas transformações teóricas e disputas ideológicas que refletem, em grande medida, as próprias mudanças na forma como a sociedade e o Estado passaram a conceber a educação e seus sujeitos. Para compreender o papel que o psicólogo é chamado a desempenhar hoje, no âmbito da Lei nº 13.935/2019, é imperativo reconstruir essa jornada histórica. Tal percurso revela uma transição de um modelo inicial, de caráter clínico e individualizante, para uma perspectiva crítica e institucional, que não eliminou as tensões e os dilemas que constituem a prática cotidiana desses profissionais. Nesta subseção, argumentamos que é precisamente a coexistência desses modelos e das expectativas que eles geram que transforma a atuação do psicólogo na escola em um “campo em disputa”, condição fundamental que o posiciona como um ator dotado de notável discricionariedade.

A aproximação entre a Psicologia e a Educação no Brasil, embora remonte ao século XIX, intensificou-se nas primeiras décadas do século XX em um contexto de profundas transformações sociais. Impulsionado pelo fortalecimento do pensamento liberal e pela busca da “modernidade”, o país almejava um novo projeto de sociedade que exigia a formação de um “novo homem”, cabendo à educação a responsabilidade por essa tarefa (Antunes, 2008, p. 471). Nesse cenário, a escola foi elevada à condição de instituição estratégica para a ordenação e o progresso da nação (Romanelli, 2007). Foi para atender a essa demanda que a Psicologia, recém-chegada ao Brasil e buscando seu espaço de legitimação, encontrou seu principal campo de atuação. Sua inserção se deu sob a forte influência de dois paradigmas complementares: o médico-higienista, que transpunha a lógica da saúde para a educação, tratando os problemas de aprendizagem como patologias individuais a serem diagnosticadas e corrigidas; e a **visão** psicométrica, que fornecia a base supostamente científica para essa prática, focando na mensuração de capacidades mentais. Sob essa ótica, coube à Psicologia aplicar seus instrumentos — principalmente testes de inteligência e de aptidão — para medir, classificar e, se necessário, “corrigir” os indivíduos que não se adequavam à norma escolar, consolidando um modelo de intervenção que se tornaria hegemônico por décadas (Antunes, 2008).

Conforme aponta Antunes (2008), a relação entre psicologia e educação no Brasil é de mútua constituição. Foi no campo educacional, através das Escolas Normais² e das reformas estaduais de ensino, que a Psicologia encontrou um terreno fértil para se consolidar como

² As Escolas Normais eram instituições de nível médio destinadas à formação de professores para o ensino primário. Tiveram um papel central na expansão da educação básica e na difusão de novos saberes pedagógicos no Brasil, especialmente na primeira metade do século XX (Romanelli, 1986).

ciência autônoma no país. Em contrapartida, a Pedagogia, especialmente sob a influência da Escola Nova, buscou na Psicologia seu principal fundamento científico. Essa interdependência, contudo, consolidou uma prática psicológica na escola que era, em sua essência, uma transposição acrítica da lógica da saúde e da psicopatologia para o campo educacional. O olhar do psicólogo era direcionado ao “aluno-problema”, e as dificuldades de aprendizagem ou de comportamento eram interpretadas a partir de um viés patologizante e individualizante. Buscava-se um diagnóstico, uma etiologia para o distúrbio, que era quase sempre localizada no próprio aluno (causas orgânicas, déficits cognitivos, problemas neurológicos) ou, por extensão, em sua família (a “carência cultural”, o “lar desestruturado”). Para a autora,

A atuação do psicólogo escolar adotava um modelo cada vez mais clínico-terapêutico, agindo fora da sala de aula, focando sua atenção na dimensão individual do educando e em seus “problemas”, atendendo, sobretudo, demandas específicas da escola, que encaminhava as crianças que tinham, a seu ver, “problemas de aprendizagem” ou outras manifestações consideradas como “distúrbios” inerentes ao próprio educando (Antunes, 2008, p. 472).

A criança que não aprendia era, assim, transformada em um “caso clínico”. A solução, por conseguinte, era a remoção desse indivíduo do espaço coletivo da sala de aula para o espaço individualizado do consultório, da terapia, do tratamento especializado.

Essa abordagem contribuiu para fenômenos como o que Maria Helena Souza Patto, em sua obra *A Produção do Fracasso Escolar: histórias de submissão e rebeldia* (1990), denominou psicologização e medicalização da vida escolar. A psicologização consiste na tendência de reduzir questões que são, em sua essência, de natureza social, política, econômica e, sobretudo, pedagógica, a explicações de ordem puramente psicológica e individual. O fracasso escolar, que poderia ser compreendido como resultado de um método de ensino inadequado, de uma estrutura escolar excludente, da precarização do trabalho docente ou de condições sociais profundamente desiguais, era transformado em um “distúrbio de aprendizagem”, uma “dislexia”, uma “discalculia” ou uma “hiperatividade”³.

Como demonstram Collares e Moysés (1994), essa perspectiva não apenas desconsidera o contexto, mas também cria e retifica as próprias doenças que pretende diagnosticar. A busca

³ A crítica de autores como Collares e Moysés (1994) não nega a existência clínica de transtornos específicos, mas denuncia o uso indiscriminado desses diagnósticos para patologizar dificuldades que são, muitas vezes, de origem pedagógica ou social. Tais termos se referem a quadros específicos: distúrbio de aprendizagem é uma dificuldade neurológica na aquisição de habilidades acadêmicas; a dislexia afeta especificamente a capacidade de leitura e escrita; a discalculia se relaciona a dificuldades com o raciocínio matemático e números; e a hiperatividade é um dos sintomas do Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), caracterizado por agitação motora excessiva e impulsividade.

incessante por uma causa orgânica para o não-aprender mascara a complexidade do processo educativo e serve para legitimar uma prática de exclusão sob um verniz científico.

Este processo, como argumenta Patto (1990), cumpre uma função ideológica que isenta a instituição escolar e o próprio sistema social de suas responsabilidades. Aprofundando essa análise, a própria autora descreve como a Psicologia historicamente refinou suas ferramentas para essa finalidade. Ainda segundo a autora, a avaliação psicológica do aluno em dificuldade transitou de um modelo focado na “anormalidade intelectual”, para uma abordagem supostamente mais humanizada, que passou a considerar fatores afetivo-emocionais e a influência do ambiente familiar. Contudo, essa mudança, que redefiniu o “anormal” como “criança-problema”, não serviu para questionar a escola, mas sim para ampliar o espectro de possíveis responsabilizações a serem localizadas no próprio estudante ou em sua vida privada, consolidando um aparato para diagnosticar e intervir sobre o indivíduo.

Essa nova perspectiva rapidamente se institucionalizou a partir do ideal de “higiene mental escolar”, criando medidas que reforçavam o foco no aluno, e não no sistema, como descreve a autora:

De um lado, este movimento cria uma rede de clínicas psicológicas escolares ou paraescolares, onde as crianças que apresentam problemas de aprendizagem e desajustamento escolar são diagnosticadas e tratadas; de outro, gera uma preocupação com a higiene mental do professor e com a possibilidade de seus distúrbios emocionais interferirem negativamente na saúde mental de seus alunos; por fim, orienta uma série de medidas pedagógicas destinadas à correção dos desajustes revelados pela clientela escolar, como as “classes fracas” [...]. (Patto, 1990, p. 94).

Ao localizar a causa do problema no indivíduo (seja em seu Quociente de Inteligência – QI, em sua personalidade ou em seu ambiente familiar), a escola se mantém imune a questionamentos sobre sua própria estrutura, seu currículo e suas práticas. Cria-se, assim, um círculo vicioso em que a escola produz o fracasso e, em seguida, culpa a vítima por ele, solicitando à Psicologia que legitime essa culpabilização por meio de um “laudo científico”.

Este modelo clínico-remediador, portanto, não apenas moldou a inserção inicial da Psicologia na educação, mas também consolidou na cultura escolar uma expectativa muito específica sobre o seu papel, que seria a de um especialista capaz de diagnosticar, tratar e “consertar” os alunos que não se encaixam, devolvendo-os “normalizados” à sala de aula (Albuquerque, 2021). Essa visão, embora hoje amplamente criticada no campo acadêmico, permanece com forte apelo no imaginário de muitos educadores e familiares, sendo uma das principais fontes das tensões que marcam a prática profissional contemporânea que muitas

vezes entende o psicólogo como uma capaz de resolver problemas individuais de comportamento e aprendizagem (Myiashiro, 2025; Silva, 2023; Bertasso, 2022).

A partir da década de 1970, em um contexto de intensa efervescência política no Brasil e de questionamento das estruturas autoritárias, o modelo clínico-remediador começou a ser alvo de profundas e sistemáticas críticas. Influenciada por correntes do pensamento crítico, como a fenomenologia, o marxismo e a psicologia social de vertente sócio-histórica, uma nova geração de psicólogos e pesquisadores passou a questionar o caráter ideológico, reducionista e excludente da atuação tradicional da Psicologia na escola.

Essa crítica se desenvolveu em duas frentes complementares. A primeira, mais ampla, denunciava a hipertrofia da psicologia na educação, ou seja, a tendência de reduzir a complexidade do fenômeno educativo a interpretações meramente psicologizantes, desconsiderando seus determinantes sociais, culturais e, sobretudo, pedagógicos. A segunda frente, mais específica, focava na própria prática do psicólogo escolar, demonstrando que o enquadramento clínico-terapêutico se baseava em um modelo médico, estranho às determinações pedagógicas. Esse modelo tendia a patologizar e individualizar o processo educativo, distanciando-se da compreensão efetiva de seus determinantes e, conseqüentemente, impedindo a formulação de ações preventivas. Em vez de uma prática que culpabilizava a criança, a crítica apontava para a necessidade de uma atuação voltada para as condições mais propriamente pedagógicas, de forma coletiva e interdisciplinar, em diálogo com os demais profissionais da educação. Apontavam-se, nesta crítica, novos focos de atuação, como a formação de professores, a intervenção nas relações entre escola, família e comunidade, e a análise dos processos grupais na instituição escolar, compreendendo “que o processo educativo ocorre no âmbito do sujeito; assim, a dimensão psicológica não pode ser negada, mas incorporada na apreensão do fenômeno em sua totalidade” (Antunes, 2008, p. 473).

Dessa mudança de perspectiva, emerge e se consolida o que hoje conhecemos como Psicologia Escolar e Educacional Crítica. Este novo paradigma representa uma ruptura epistemológica e política fundamental. O foco da análise e da intervenção desloca-se radicalmente do indivíduo isolado para a instituição escolar como uma totalidade complexa e contraditória. A escola deixa de ser vista como um espaço neutro de transmissão de conhecimento e passa a ser compreendida como uma organização social, atravessada por relações de poder, conflitos de interesse, ideologias e práticas que, muitas vezes, servem mais à reprodução das desigualdades do que à emancipação dos sujeitos (Meira; Antunes, 2003).

Nessa nova concepção, o psicólogo escolar abandona a postura de especialista que aplica testes e emite laudos para assumir a de um agente de mudança institucional. Sua atuação

passa a ser prioritariamente preventiva e relacional, focada nos processos coletivos que geram a “queixa escolar”. Em vez de receber passivamente o aluno encaminhado para um diagnóstico, o psicólogo crítico passa a interrogar a própria queixa e a instituição que a produz. Neste sentido, uma das principais funções assumidas por estes profissionais nas escolas seria fortalecer uma educação que forme cidadãos críticos, autônomos e engajados na luta por direitos sociais e capazes de refletir sobre a realidade e transformá-la (Michelato; Rodrigues, 2023).

A prática do psicólogo escolar crítico volta-se, então, para a análise e a intervenção nas múltiplas dimensões da vida escolar. Seu campo de trabalho abrange o projeto político-pedagógico, as práticas de avaliação, a formação continuada de professores, a gestão escolar, a dinâmica dos conselhos de classe, a relação com as famílias e a comunidade, a análise do currículo e das metodologias de ensino, e a mediação das relações interpessoais. O objetivo não é mais “ajustar” o aluno à escola, mas contribuir para a transformação da escola em um espaço mais democrático, inclusivo e que promova, de fato, o desenvolvimento integral e a aprendizagem de todos os seus alunos, considerando suas singularidades e contextos (Souza, 2012).

Como descreve Meira (2003, p. 27),

[A] primeira condição para que possamos desenvolver práticas criticamente comprometidas é a compreensão do fracasso escolar a partir de uma análise aprofundada do fenômeno educacional como síntese de múltiplas determinações e que se situa em um contexto histórico concreto.

Essa virada teórica e prática são fundamentais e representam o modelo de atuação hoje preconizado pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP, 2019) e disseminado na maioria da literatura acadêmica. Contudo, a passagem de um modelo hegemônico, que se enraizou profundamente na cultura escolar por décadas, para um novo paradigma, não ocorre sem embates, resistências e contradições. A transição da teoria para a prática na escola revelou-se um processo lento e repleto de desafios, criando um cenário de constante disputa sobre o próprio sentido da atuação psicológica na educação.

Apesar da consolidação acadêmica e do respaldo normativo da abordagem crítica, a realidade da prática do psicólogo na educação permanece sendo um campo em disputa. Essa disputa se manifesta na tensão diária e, por vezes, desgastante, entre a atuação prescrita pela categoria e pela academia e as expectativas, muitas vezes anacrônicas, ainda persistentes na comunidade escolar.

De um lado, o psicólogo, embasado em documentos como as Referências Técnicas para a Atuação de Psicólogas(os) na Educação Básica (CFP, 2019), busca implementar uma prática voltada para a promoção do desenvolvimento humano, a melhoria das relações interpessoais, o enfrentamento das violências, a mediação de conflitos e a construção de um ambiente escolar mais acolhedor e democrático. Seu trabalho é com os coletivos: turmas de alunos, grupos de professores, reuniões de pais, conselhos de classe. Sua ferramenta principal é a escuta qualificada e a análise institucional, visando compreender e intervir nos processos, e não apenas nos indivíduos.

Por outro lado, esse profissional se depara, frequentemente, com uma demanda represada por uma atuação clínica, individualizante e de resultados imediatos. O diretor que solicita um laudo para “se livrar” de um aluno considerado indisciplinado, o professor que busca o psicólogo para “resolver” o problema daquele que não aprende, a família que espera uma terapia para o filho; todas essas são manifestações da persistência do modelo clínico-remediador no imaginário escolar (Machado; Souza, 2014). A escola, historicamente acostumada a externalizar seus problemas, ainda busca na psicologia uma resposta rápida, individual e, de preferência, científica para questões que são, na verdade, complexas e multifatoriais. A lógica do encaminhamento permanece forte: a instituição identifica um “problema” (o aluno) e o “encaminha” para o especialista (o psicólogo), esperando que ele seja devolvido “consertado”.

Essa profunda dissonância entre o papel prescrito e o papel demandado gera um vácuo sobre a identidade e a função do psicólogo escolar. Seu lugar na instituição é, muitas vezes, ambíguo e solitário. Ele não é plenamente um gestor, embora participe de decisões administrativas; não é um professor, embora realize formação com a equipe docente; e resiste firmemente a ser um clínico, embora seja constantemente demandado a sê-lo. Essa indefinição estrutural o obriga a negociar constantemente seu papel, a justificar suas escolhas, a construir sua legitimidade e a “educar” a comunidade escolar sobre as potencialidades de uma atuação psicológica que transcende o modelo clínico.

A consequência imediata dessa tensão, conforme temos constatado em nossa pesquisa, é uma sobrecarga de trabalho e acompanhada do sentimento de impotência. O profissional se vê diante de uma encruzilhada cotidiana: cede à pressão por atendimentos individuais e pela produção de laudos, correndo o risco de reproduzir o modelo criticado, de não dar conta de uma demanda que se torna infinita e de negligenciar o trabalho preventivo e institucional? Ou se mantém firme na proposta de uma atuação coletiva e crítica, correndo o risco de ser visto como alguém que “não desenvolve nada de concreto”, que “só conversa” ou que “não resolve os problemas”? A gestão desse dilema é o cerne do fazer psicológico na educação.

É neste cenário de uma identidade profissional em construção, tensionado por demandas diversas e modelos em disputa, que a Lei nº 13.935/2019 insere, de forma massiva, psicólogos e assistentes sociais na rede pública de ensino. O ponto crucial a ser compreendido é que estes profissionais não encontram um papel pré-definido e pacificado à sua espera. Pelo contrário, eles são lançados diretamente no epicentro do campo em disputa.

Essa condição de incerteza e de ausência de um roteiro claro de atuação tem uma consequência direta e inevitável: ela força o profissional a operar com um grau de discricionariedade. Este profissional em sua atuação diária precisa tomar decisões que não estão em nenhum manual. Qual demanda priorizar? A do aluno em crise de ansiedade, a do professor que pede uma orientação sobre manejo de turma, ou a do diretor que exige uma intervenção em um caso de *bullying*? Como alocar seu tempo escasso? Realiza um trabalho preventivo com uma turma, media um conflito entre famílias ou elabora um parecer para o Conselho Tutelar?

Essas não são meras escolhas técnicas; são decisões que carregam um profundo peso político e ético, pois definem quem será atendido, que tipo de serviço será prestado e, em última análise, qual versão da política de psicologia na educação será efetivada naquela escola. A Lei nº 13.935/2019, portanto, não insere na escola um técnico com um papel pré-definido, mas sim um ator político que, na linha de frente, necessariamente “recria” a política a cada dia. É a compreensão desta dinâmica que abre o caminho para a análise de sua atuação à luz das teorias sobre a burocracia de nível de rua, tema que será aprofundado na sequência deste trabalho.

4.3 Psicólogos e Assistentes Sociais na Educação: atuação como Burocratas de Nível de Rua e a implementação da política

A análise de políticas públicas frequentemente oscila entre o exame dos grandes arranjos institucionais e o estudo dos processos decisórios nos mais altos escalões do governo. Contudo, para a vasta maioria dos cidadãos, o Estado não se materializa em leis ou portarias ministeriais, mas na interação cotidiana e direta com os profissionais que estão na linha de frente da prestação de serviços. São eles — professores em salas de aula, policiais em patrulha, médicos em postos de saúde e, como se argumenta aqui, os psicólogos e assistentes sociais da rede de ensino — que, em sua atuação diária, dão forma, sentido e realidade às políticas governamentais.

Michael Lipsky, em sua obra “Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos” (2019), foi pioneiro ao identificar e teorizar sobre o papel crítico desses atores. Ele os denominou burocratas de nível de rua (*street-level bureaucrats*), definindo-os como os trabalhadores do serviço público que “[...] interagem diretamente com os cidadãos no

decurso dos seus trabalhos e que têm poder substancial na execução de seu trabalho” (Lipsky, 2019, p. 37). O pressuposto fundamental de Lipsky é que, longe de serem meros executores passivos de ordens hierárquicas, esses profissionais são, na prática, os verdadeiros produtores e formuladores da política (*policy makers*).

Esta subseção teórica tem como objetivo apresentar e aprofundar o conceito de burocracia de nível de rua e suas teorias correlatas, a fim de construir o arcabouço analítico que sustentará a análise da atuação de psicólogos e assistentes sociais na implementação da Lei nº 13.935/2019 com o desenvolvimento dos Núcleos de Acolhimento Educacional em Minas Gerais. Argumenta-se que a compreensão da natureza do trabalho desses profissionais, das condições estruturais em que atuam e dos dilemas que enfrentam é indispensável para analisar como uma política nacionalmente formulada se transforma ao ser implementada no “chão da escola”.

O elemento central que define o burocrata de nível de rua e o torna um ator político relevante é a discricionariedade. Lipsky (2019, p. 55) afirma que “os burocratas de nível de rua têm uma considerável discricionariedade para determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos benefícios e sanções distribuídos por suas organizações”. Essa margem de liberdade não é uma falha do sistema ou um ato de insubordinação, mas uma característica estrutural e funcional de seu trabalho.

A discricionariedade existe e é necessária por diversas razões, em primeiro lugar podemos citar a complexidade do trabalho humano. As interações humanas são complexas, dinâmicas e imprevisíveis. Nenhuma norma ou protocolo seria capaz de antecipar todas as contingências e particularidades de cada caso. O trabalho social, o ensino, o policiamento e o cuidado em saúde exigem julgamento sensível e respostas adaptadas que não podem ser programadas.

Em segundo lugar, a ambiguidade e os conflitos de objetivos apontam que as políticas públicas raramente possuem objetivos únicos e claros. Frequentemente, são resultados de disputas políticas que geram diretrizes vagas, ambíguas ou até conflitantes (Lotta, 2019). O burocrata de nível de rua é quem deve, na prática, interpretar e priorizar esses objetivos, decidindo, por exemplo, entre uma orientação de acolhimento e uma de intervenção mais direta.

Em terceiro lugar podemos apontar a natureza dos clientes. Os burocratas de nível de rua lidam, em sua maioria, com clientes não voluntários. Cidadãos procuram escolas, hospitais ou centros de assistência social não por escolha livre, mas por necessidade, muitas vezes sem alternativas no setor privado. Essa dependência confere poder ao burocrata, mas também o coloca diante de demandas complexas e urgentes que exigem respostas imediatas.

É o exercício dessa discricionariedade em um contexto específico que define a natureza da burocracia de nível de rua. Lipsky (2019) descreve esse contexto como sendo marcado por uma tensão crônica entre a alta demanda por serviços e a inadequação de recursos para atendê-la. Essa escassez não é apenas financeira, podendo também se referir à falta de tempo, de informação, de autonomia e de apoio organizacional. Confrontado com altas demandas de atendimento, metas de desempenho muitas vezes irrealistas e a complexidade dos problemas humanos, o burocrata de nível de rua precisa encontrar formas de sobreviver a este contexto e tornar seu trabalho gerenciável.

Para isso, o burocrata de nível de rua desenvolve o que Lipsky denomina mecanismos de enfrentamento (*coping mechanisms*). Trata-se de rotinas, simplificações e atalhos que, embora possam parecer individualizados, emergem de forma padronizada como respostas às pressões estruturais do trabalho. Esses mecanismos são a chave para entender como a política é moldada na prática. Entre os mecanismos apresentados por Lipsky podemos apontar:

O racionamento de serviços: diante da impossibilidade de atender a todos, os burocratas impõem custos aos clientes. Esses custos podem ser de tempo (longas filas, adiamentos), psicológicos (tratamento humilhante, estigmatizante) ou de informação (procedimentos obscuros, falta de orientação). Tais práticas funcionam como um filtro, desencorajando a demanda e selecionando aqueles dispostos a arcar com os custos para obter o serviço.

A categorização e simplificação dos clientes: para processar um grande volume de casos, os burocratas tendem a reduzir a complexidade dos indivíduos a categorias simplificadas. Desenvolvem “tipificações” de clientes (o caso fácil, o que não coopera, o merecedor) que orientam suas decisões. Uma das práticas mais estudadas decorrentes dessa simplificação é o *creaming*, que consiste em selecionar para atendimento prioritário os clientes com maior probabilidade de sucesso, garantindo que as metas de desempenho da agência sejam atingidas, muitas vezes em detrimento dos casos mais necessitados e complexos.

A modificação dos Objetivos: a tensão entre os ideais do serviço público (atender bem, com cuidado e de forma individualizada) e a realidade do trabalho (pressão, falta de recursos) gera dissonância cognitiva. Para lidar com isso, os burocratas tendem a modificar suas próprias concepções sobre os objetivos do trabalho, rebaixando as expectativas e ajustando as metas ao que é factível, e não ao que seria ideal.

Esses mecanismos demonstram que o burocrata de nível de rua, ao tomar pequenas e sucessivas decisões no seu cotidiano, não está apenas “aplicando” uma política, ele a está, de fato, “fazendo”. A soma dessas decisões discricionárias e dessas rotinas de enfrentamento é o

que constitui a política pública tal como ela é efetivamente entregue e experimentada pelos cidadãos.

A compreensão da atuação dos burocratas de nível de rua é enriquecida quando inserida no debate mais amplo dos estudos sobre implementação. Modelos tradicionais, conhecidos como *top-down*, tendiam a ver a implementação como um processo linear e hierárquico, no qual o sucesso era medido pela fidelidade da execução ao plano originalmente formulado. Nessa perspectiva, a discricionariedade do agente de ponta era vista como um problema, uma liberação não autorizada ou um desvio a ser corrigido por meio de mais regras e controle.

Em contraposição, surgiram as abordagens *bottom-up*, que, partindo da análise da prática dos agentes da linha de frente, reconheceram a complexidade e a natureza política da implementação. É nesse veio que se insere a Abordagem do Ciclo de Políticas, formulada por Stephen Ball. Este referencial rejeita a dicotomia presente entre a formulação e implementação e propõe uma análise da trajetória da política através de diferentes contextos inter-relacionados e não lineares. Conforme sintetiza Mainardes (2006, p. 53), para Ball, as políticas não são simplesmente “implementadas”, mas estão sujeitas à interpretação e, então, a serem “recriadas”.

Dentre os contextos propostos por Ball, o Contexto de Influência se destaca como a arena onde as políticas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. Nesse espaço, grupos de interesse, redes sociais, partidos políticos e especialistas disputam a hegemonia de ideias, buscando definir o que conta como problema e quais são as soluções consideradas legítimas para ele (Mainardes, 2006).

A partir dessas disputas, emerge o Contexto da Produção de Texto, onde a política ganha uma representação formal por meio de leis, decretos e outros documentos oficiais. Contudo, esses textos não são neutros; são o resultado de complexos processos de negociação e acordo, e sua linguagem inevitavelmente carrega as ambiguidades e os conflitos do contexto de influência (Mainardes, 2006).

Finalmente, no Contexto da Prática, esses “textos” políticos são recebidos, interpretados e traduzidos em ação pelos profissionais que atuam na linha de frente, como os burocratas de nível de rua. É crucial entender que esses profissionais não são meros executores passivos das políticas. Como aponta Mainardes, ao analisar o pensamento de Ball:

Os profissionais que atuam no contexto da prática [...] não enfrentam os textos políticos como leitores ingênuos, eles vêm com suas histórias, experiências, valores e propósitos [...]. Políticas serão interpretadas diferentemente uma vez que histórias, experiências, valores, propósitos e interesses são diversos. [...] Os autores dos textos políticos não podem controlar os significados de seus textos (Mainardes, 2006, p. 53).

O Contexto da Prática, conforme apresenta Mainardes (2006) é o chão da escola, no caso da nossa pesquisa, e ele é a arena onde essa recriação acontece. Os assistentes sociais e os psicólogos são os atores centrais nesse processo. Ao decidirem qual caso priorizar, que metodologia de acolhimento aplicar, como mediar um conflito ou que articulação com a rede de proteção realizar, eles traduzem o texto abstrato da lei em ação concreta. Suas decisões individuais, somadas, tornam-se a política em ação.

A pertinência dessa análise se intensifica ao considerarmos as trajetórias históricas de ambas as profissões no campo educacional, que foram detalhadas nas subseções anteriores. Tanto a Psicologia quanto o Serviço Social adentram a escola como um “campo em disputa”, sem um papel unívoco e universalmente aceito. Essa indefinição de escopo, somada à complexidade das demandas (que vão desde questões de aprendizagem a situações de violência e vulnerabilidade social) e à escassez de recursos, amplia exponencialmente a necessidade de discricionariedade.

Nessa perspectiva, o profissional da Psicologia e o profissional do Serviço Social que integram os NAE, ao decidirem como acolher um estudante, que tipo de intervenção propor a uma família ou como articular a rede de proteção, estão engajados em um processo ativo de recriação da política. Eles selecionam, ignoram, adaptam e reconfiguram as diretrizes da Lei nº 13.935/2019 e as normativas estaduais com base nas pressões do cotidiano escolar, nos recursos de que dispõem e em suas próprias concepções profissionais e éticas. A implementação, portanto, deixa de ser um evento meramente técnico e se revela também como um processo político contínuo e localizado, no qual o poder é exercido e a política é refeita.

A importação do referencial da burocracia de nível de rua para a análise de políticas públicas no Brasil exige, como alerta Gabriela Lotta, uma adaptação crítica. Não se pode simplesmente transpor um modelo pensado para o contexto do Estado de bem-estar social norte-americano ou europeu sem considerar as profundas especificidades da realidade brasileira. Lotta (2019, p. 20) defende a necessidade de investigar a “política pública como ela é”, o que, no Brasil, significa levar em conta um cenário marcado por profundas e persistentes desigualdades sociais, regionais e raciais. Neste sentido, os burocratas de nível de rua no Brasil atuam em contextos de extrema vulnerabilidade, onde as demandas são urgentes e os efeitos de suas decisões podem ter um impacto dramático na vida dos cidadãos.

Ainda segundo Lotta (2019) é importante também considerar a precariedade e heterogeneidade institucional. Para a autora, a capacidade do Estado brasileiro é desigual em

seu território. Muitas vezes, os profissionais da linha de frente trabalham com recursos materiais e humanos insuficientes, em organizações com baixa capacidade de planejamento e gestão.

Por fim, a autora aponta para uma cultura política particular: Relações clientelistas, patrimonialistas e uma complexa teia de redes formais e informais de poder influenciam diretamente a implementação das políticas, muitas vezes sobrepondo-se às regras formais.

Nesse cenário, a discricionariedade do burocrata de nível de rua ganha contornos ainda mais complexos. Suas decisões podem ser cruciais tanto para garantir direitos e mitigar desigualdades, adaptando políticas universais a realidades locais, quanto para, inversamente, reproduzir e aprofundar exclusões, quando suas ações são pautadas por preconceitos, vieses ou pela lógica da sobrevivência em um ambiente precário (Pires, 2019).

Para dar conta dessa complexidade, torna-se útil adotar um modelo analítico que vá além da dicotomia entre as regras da organização e a agência do indivíduo. O trabalho de Bonelli *et al.* (2019) oferece uma proposta de análise expandida, sugerindo que a atuação dos burocratas de nível de rua seja compreendida a partir da articulação dialética entre três dimensões:

A primeira, a dimensão estrutural, ela envolve o conjunto de regras, normas, protocolos, recursos (financeiros, materiais, de pessoal) e estruturas hierárquicas que definem o "espaço" formal da ação burocrática. Inclui a análise da qualidade e da clareza das políticas e dos planos, bem como a existência de metas e sistemas de monitoramento. Esta dimensão representa os constrangimentos e as oportunidades que o ambiente organizacional impõe ao profissional.

A segunda, a dimensão da ação individual (agência), esta engloba tanto a resposta dos agentes implementadores a incentivos (extrínsecos, como salários e bônus, e intrínsecos, como satisfação no trabalho e reconhecimento) quanto suas variáveis cognitivas. Ideias, valores, crenças, ideologias profissionais, julgamentos morais e a própria trajetória de vida do burocrata são elementos cruciais que moldam sua interpretação da realidade e suas decisões.

Em terceiro apresenta a dimensão relacional, aqui é reconhecido que os burocratas de nível de rua não atuam isoladamente, mas imersos em redes de interação. A análise desta dimensão investiga a intensidade e a frequência das relações com pares, superiores, subordinados, usuários, e atores de outras políticas e organizações. Essas redes são veículos para a troca de informações, a construção de confiança, a cooperação, a negociação e a resolução de conflitos, influenciando decisivamente as práticas de implementação.

A adoção desse modelo expandido permite uma análise mais rica e nuançada. A discricionariedade do assistente social e do psicólogo do NAE, por exemplo, não pode ser compreendida apenas como um produto de sua autonomia profissional (dimensão individual)

ou como uma resposta às diretrizes da Secretaria de Educação (dimensão estrutural). Ela é, fundamentalmente, moldada pela sua capacidade de construir redes de colaboração com professores, diretores e com a rede de proteção social do município (dimensão relacional), que lhe fornecem os recursos e a legitimidade para agir.

Assim, ao classificar assistentes sociais e psicólogos como burocratas de nível de rua, não se busca aplicar um rótulo teórico, mas mobilizar um arcabouço analítico. Investigar como a Lei nº 13.935/2019 opera na prática, exige compreender como a discricionariedade desses profissionais é exercida e moldada pela articulação dessas múltiplas dimensões, revelando os verdadeiros alcances, limites e a implementação de uma política pública que surge como novidade para a educação brasileira na atualidade.

A análise da implementação da Lei nº 13.935/2019 e dos Núcleos de Acolhimento Educacional (NAE) em Minas Gerais torna-se mais potente quando observada por esta lente. Longe de serem meros executores de ordens, assistentes sociais e psicólogos nos NAE operam em um contexto de alta discricionariedade, uma margem de liberdade indispensável para tomar decisões que afetam diretamente a vida dos estudantes e da comunidade escolar. A discricionariedade é vista aqui menos como uma falha do sistema, e mais como uma característica inerente e essencial ao seu trabalho, pois as regras, por mais detalhadas que sejam, jamais poderiam prever a singularidade de cada caso humano. É neste espaço de interpretação e julgamento que a política pública é efetivamente experimentada pela população, pois, como afirma Lipsky,

Se a política do governo é de entregar “mercadorias” (como bem-estar ou habitação social) ou de conferir *status* (tais como “criminosos” ou “doentes mentais”), as ações discricionárias dos funcionários públicos são os benefícios e as sanções dos programas governamentais ou determinam o acesso aos direitos e benefícios” (Lipsky, 2019, p. 37).

Em conclusão, esta seção buscamos estabelecer as bases conceituais para a análise da implementação da Lei nº 13.935/2019. Ao definir os profissionais da Psicologia e do Serviço Social como burocratas de nível de rua se reconhece o poder discricionário que exercem e a natureza política de seu trabalho. Ao situar sua prática no contexto da prática do ciclo de políticas, entende-se a implementação como um ato de recriação. E, ao propor um modelo de análise que articula as dimensões estrutural, individual e relacional, cria-se um caminho para investigar, de forma profunda e contextualizada, como a política educacional se torna realidade no cotidiano das escolas públicas brasileiras.

5 CONTEXTO DA PESQUISA E PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

A promulgação da Lei nº 13.935/2019 promoveu uma grande mudança para a educação básica brasileira, mas não estabeleceu um modelo único para sua implementação. Diante da ausência de uma diretriz nacional unificada, os estados e municípios receberam autonomia para operacionalizar a inserção de assistentes sociais e em suas redes de ensino. Essa autonomia deu origem a uma diversidade de arranjos institucionais, cujas configurações foram influenciadas por questões como financiamento, alcance da política e a própria dinâmica de contratação dos profissionais.

Nesse cenário, o estado de Minas Gerais, foco deste trabalho, optou por um modelo particular: a criação de equipes multiprofissionais organizadas em núcleos que atendem a múltiplas escolas de forma itinerante. Compreender as particularidades desse arranjo é, portanto, uma condição essencial para entender como a integração de psicólogos e assistentes sociais vem se efetivando nas escolas estaduais. Dessa forma, esta seção é dedicada a contextualizar o campo da pesquisa, detalhando o modelo de implementação mineiro e as características das escolas atendidas pelos participantes deste estudo na cidade pesquisada.

Para tanto, o texto está organizado em três subseções. A primeira se dedica a apresentar a operacionalização da Lei nº 13.935/2019 em Minas Gerais, descrevendo como a Secretaria de Estado de Educação, por meio de normativas próprias, desenhou a estrutura e as atribuições dos NAE. Na segunda subseção, o foco se volta para a cidade pesquisada, com o objetivo de contextualizar o território de atuação dos NAE, apresentando um panorama das escolas atendidas e analisando dados que impactam diretamente o trabalho dos profissionais. A terceira subseção detalha os procedimentos metodológicos utilizados para a coleta dos dados junto dos profissionais que atuam diretamente no funcionamento dos núcleos.

5.1 A organização dos Núcleos de Acolhimento Educacional

Em Minas Gerais, a implementação da Lei 13.935/2019 foi operacionalizada por meio da Resolução SEE nº 4.701, de 14 de janeiro de 2022. O objetivo principal desta resolução era integrar os profissionais de psicologia e assistência social às escolas estaduais, e ela foi elaborada a partir da necessidade de estabelecer critérios e procedimentos para a atuação desses profissionais na rede estadual de ensino. Na resolução, foi estabelecida a criação de núcleos compostos por esses profissionais, que atuam de forma articulada com a gestão escolar, professores e demais membros da comunidade escolar para implementar ações de acolhimento

e suporte aos estudantes. Além de estabelecer os núcleos, a resolução aborda a organização destes e apresenta as atribuições das equipes multiprofissionais que estão sendo implementadas.

Os NAE deveriam desenvolver iniciativas que favoreçam o “processo de ensino-aprendizagem”, apoiando as escolas no aprimoramento do trabalho pedagógico, com o “objetivo de prevenir e minimizar os problemas educacionais” (Minas Gerais, 2022b). Além disso, também deveriam oferecer orientações à equipe gestora na resolução de conflitos, colaborando para criar um ambiente propício ao aprendizado (Minas Gerais, 2022b). Os termos apresentados para o quantitativo de profissionais apresentados no Anexo I da Resolução e são os seguintes:

Quadro 5 - Distribuição de profissionais por escolas

Faixa de Escolas Estaduais	Quantidade de Municípios	Profissionais por Município	Total Profissionais de na Faixa
6 a 14 escolas	102	2	204
15 a 25 escolas	26	4	104
26 a 35 escolas	5	6	30
36 a 45 escolas	3	8	24
46 a 55 escolas	3	10	30
56 a 65 escolas	1	12	12
Mais de 66 escolas	1	14	14
Municípios com menos de 6 escolas (sedes de SRE)	2	2	4
Total	144	-	460

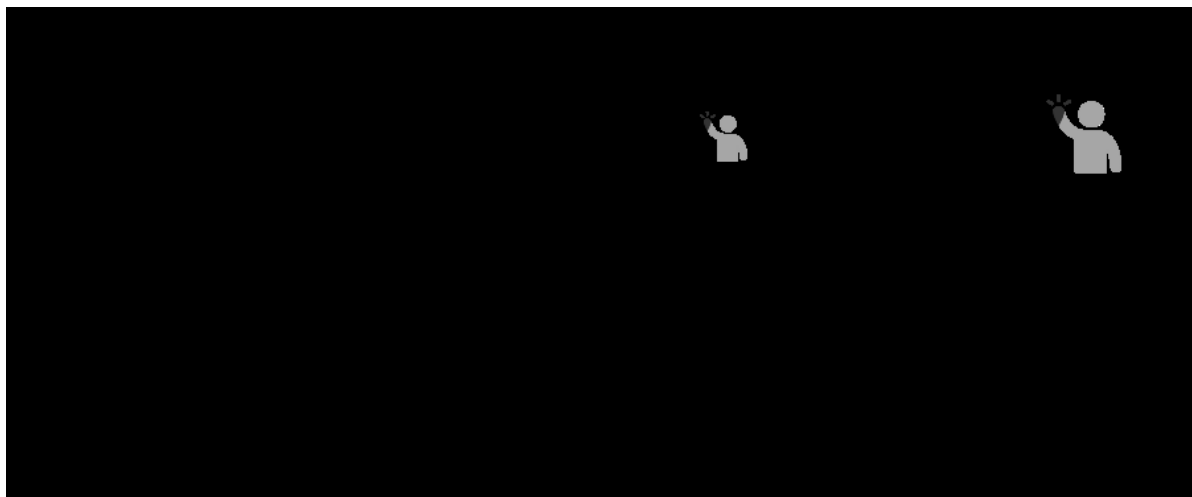
Fonte: Resolução SEE nº 4.701 (Minas Gerais, 2022b).

O atendimento realizado por esses profissionais, segundo a Resolução 4.701/2022, deve ocorrer de forma itinerante. Os profissionais são lotados em uma escola-polo, enquanto as demais escolas do município são organizadas pela SRE em torno dessas escolas-polo. As equipes multiprofissionais prestam atendimento em todas as escolas que pertencem ao núcleo. Assim, podemos entender que cada psicólogo e assistente social compõem um núcleo. A carga horária de trabalho desses profissionais é de 30 horas semanais, divididas em todos os dias da semana. Dessa carga horária, um dia por semana deveria ser dedicado a estudo e planejamento e é cumprido na escola-polo.

A

resolução estabelece que a organização dos núcleos, levando em consideração o número de escolas nos municípios e a quantidade de profissionais, é de responsabilidade da SRE. As obrigações da SRE incluem, também, o acompanhamento dos núcleos por meio de ações de planejamento, coordenação, orientação e supervisão do trabalho dos profissionais, além da realização de reuniões periódicas com os núcleos e o monitoramento do desenvolvimento das ações. Compete também à SRE a indicação da escola-polo. As escolas-polo, por sua vez, devem efetivar o exercício desses profissionais e acompanhar o registro da vida funcional deles, bem como disponibilizar uma sala e equipamentos adequados para o desenvolvimento do núcleo (Minas Gerais, 2022b).

Figura 1 - Representação da organização dos NAE com base na Resolução SEE nº 4.701/2022



Fonte: do autor.

Os

profissionais de psicologia e serviço social atuam no cargo de Analista da Educação Básica (AEB) e, conforme a resolução, estão proibidos de prestar atendimento clínico no ambiente escolar. Essa diretriz visa garantir que seu trabalho se concentre no fortalecimento do ambiente educativo, promovendo ações que beneficiem toda a comunidade escolar. As ações desenvolvidas por esses profissionais nas escolas estão mais voltadas para trabalho mais sistêmico e pedagógico, e menos para a dimensão individual e clínica de suas profissões. Dessa forma, a proposta é que eles possam atuar de maneira mais eficaz na identificação e resolução de questões coletivas, “contribuindo para a criação de um ambiente de aprendizado mais inclusivo e acolhedor” (Minas Gerais, 2022b).

No que se refere à articulação intersetorial, buscou-se compreender em que medida os profissionais dos NAE estabelecem diálogo com outros equipamentos públicos do território e como se configuram os encaminhamentos de casos que demandam atendimento especializado. Os dados indicam que os psicólogos e assistentes sociais mantêm interlocução com serviços da rede de proteção social, como CRAS, CREAS, unidades de Saúde da Família (postos de saúde), Conselho Tutelar e demais equipamentos disponíveis no município pesquisado. Essa articulação ocorre por meio de contatos institucionais, trocas de informações técnicas e acompanhamento compartilhado de casos, respeitando os fluxos administrativos estabelecidos. Cabe destacar que os encaminhamentos formais para atendimento clínico não são realizados diretamente pelos profissionais dos NAE, mas pela gestão escolar. Nesse contexto, os núcleos atuam como instância mediadora entre a escola e a rede externa, contribuindo para qualificar a análise das demandas e orientar os procedimentos necessários. Percebemos, contudo, que a efetividade dessa rede de apoio depende da capacidade de resposta dos serviços públicos envolvidos, o que pode influenciar a continuidade e a resolutividade dos casos acompanhados.

O

assistente social educacional, de acordo com a resolução, atua como um agente de transformação, assegurando orientações à comunidade escolar sobre a importância do respeito e da clareza nos direitos e deveres de todos, aspectos fundamentais para o ensino, a aprendizagem e a formação cidadã. Entre suas principais responsabilidades, destacam-se a promoção de ações que favoreçam o ingresso, retorno e permanência dos alunos, especialmente por meio de intervenções que reduzam os impactos dos problemas sociais no processo de escolarização. Além disso, o assistente social desenvolve estratégias para estimular a participação ativa das famílias no cotidiano escolar e no processo educativo, ao mesmo tempo que auxilia a gestão escolar na execução de ações coletivas voltadas para o acolhimento e a permanência dos estudantes no ambiente escolar (Minas Gerais, 2022b).

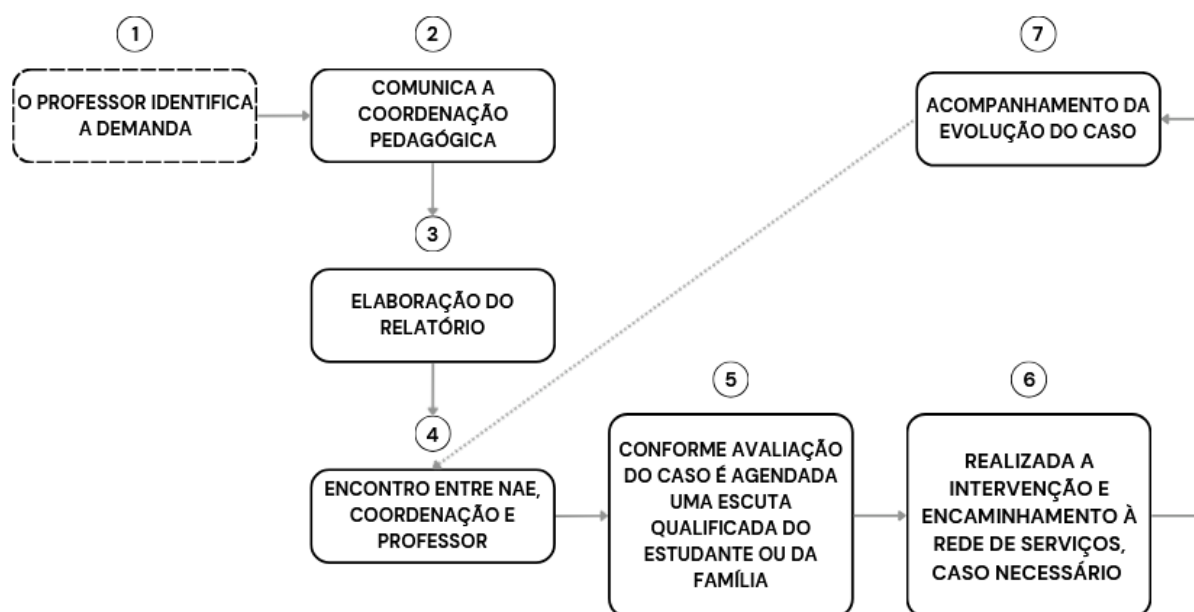
De

acordo com a resolução, o psicólogo educacional desempenha um papel de acompanhamento do ambiente escolar, contribuindo diretamente para o processo pedagógico, a melhoria dos relacionamentos interpessoais e da qualidade do ensino. Entre suas principais atribuições, destacam-se o planejamento e a execução de atividades coletivas para os profissionais da escola, com foco no desenvolvimento humano, nas questões socioemocionais, nas relações interpessoais e na aprendizagem, alinhadas às necessidades institucionais e às políticas educacionais. Além disso, o psicólogo promove ações que incentivam a participação ativa dos estudantes, fortalecendo o protagonismo juvenil e apoiando professores e especialistas na

interação com os alunos, com vistas a aprimorar o ensino e a aprendizagem. Por fim, ele colabora no fortalecimento de programas da Secretaria de Estado de Educação, especialmente os que abordam temas contemporâneos e transversais no ambiente escolar (Minas Gerais, 2022b).

A resolução estabelece que psicólogo e assistente social atuem de forma articulada nas escolas, contribuindo para a construção de um ambiente educacional acolhedor e atento às dimensões psicossociais da aprendizagem. Entre suas atribuições estão a realização de análises institucionais, a identificação de demandas da comunidade escolar e a proposição de estratégias participativas que envolvam estudantes, famílias e equipe escolar. Essas ações visam fortalecer vínculos, qualificar as relações interpessoais e prevenir situações que possam comprometer o percurso escolar. Compete ainda a esses profissionais mediar conflitos, desenvolver orientações sociofamiliares, atuar na prevenção de violações de direitos e articular a escola com a rede de proteção social. Participam da elaboração e execução do Projeto Político-Pedagógico, colaboram com o Programa Saúde na Escola e sistematizam suas atividades, contribuindo para o aprimoramento das políticas educacionais e para o fortalecimento do papel social da escola (Minas Gerais, 2022b).

Figura 2 - Fluxograma de encaminhamento de demandas para o NAE adotado na SRE pesquisada



Fonte: do autor, a partir de informações dos participantes da pesquisa.

A figura 2 busca sistematizar o fluxo de encaminhamento e acompanhamento das demandas aos NAE. O processo tem início, predominantemente, no âmbito da sala de aula, quando o professor identifica situações que extrapolam as dificuldades pedagógicas ordinárias, tais como alterações comportamentais significativas, indícios de sofrimento psíquico, conflitos interpessoais recorrentes, vulnerabilidades sociais ou questões familiares que impactam o processo de escolarização. O docente, por sua posição estratégica no cotidiano escolar, configura-se como principal agente de detecção inicial das demandas.

Identificada a situação, a demanda é comunicada à coordenação pedagógica, instância responsável por realizar uma análise preliminar e avaliar as possibilidades de intervenção no âmbito da própria escola. Esse momento revela-se fundamental para evitar encaminhamentos desnecessários e para fortalecer a corresponsabilização institucional na condução das situações apresentadas.

Persistindo a necessidade de apoio especializado, a escola formaliza o encaminhamento por meio da elaboração de relatório circunstanciado, no qual são descritos os aspectos pedagógicos, comportamentais e contextuais envolvidos. Esse documento cumpre dupla função: organiza as informações relevantes e subsidia a atuação técnica dos profissionais do NAE, qualificando a análise inicial do caso.

Na sequência, ocorre reunião entre os profissionais do NAE, a coordenação pedagógica e, quando pertinente, o professor responsável. Essa etapa constitui espaço de escuta institucional e análise interdisciplinar, permitindo a construção coletiva de estratégias de intervenção. Os dados da pesquisa indicam que esse momento é central para a efetivação da integração entre escola e núcleo, uma vez que possibilita o alinhamento de expectativas, a delimitação de responsabilidades e a definição de encaminhamentos coerentes com a natureza da demanda.

Conforme a avaliação realizada nesse encontro, pode ser agendada escuta qualificada com o estudante e com sua família. Tal procedimento visa aprofundar a compreensão da situação a partir de uma perspectiva psicossocial, considerando dimensões subjetivas, familiares e comunitárias que influenciam o percurso escolar. Essa etapa evidencia a especificidade técnica da atuação de psicólogos e assistentes sociais no contexto educacional, diferenciando-a de abordagens estritamente disciplinares ou pedagógicas.

Nos casos em que a situação exige intervenções adicionais, podem ser realizadas ações no próprio ambiente escolar ou encaminhamentos à rede intersetorial de serviços, como saúde, assistência social ou órgãos de proteção. A articulação com a rede externa, conforme apontado pelos participantes da pesquisa, constitui tanto uma potencialidade quanto um desafio

operacional, sobretudo em razão das limitações estruturais e da necessidade de comunicação contínua entre os diferentes setores.

O fluxo culmina no acompanhamento sistemático da evolução do caso. Esse monitoramento ocorre em diálogo com a equipe gestora e com os docentes, permitindo avaliar a efetividade das estratégias adotadas, promover ajustes e garantir a continuidade do suporte oferecido. O acompanhamento revela-se elemento estruturante da política, na medida em que evita a fragmentação das ações e reafirma o compromisso com a permanência, o bem-estar e o desenvolvimento integral do estudante.

De modo geral, o fluxo de encaminhamento e acompanhamento das demandas aos NAE não se caracteriza como procedimento meramente burocrático, mas como processo relacional e colaborativo, que depende da clareza das atribuições institucionais, da comunicação entre os atores envolvidos e da articulação com a Superintendência Regional de Ensino. Observamos, contudo, variações na operacionalização desse fluxo entre as escolas, relacionadas ao volume de demandas, à compreensão sobre o papel dos núcleos e às condições estruturais disponíveis.

Assim, a análise do fluxo evidencia que a integração entre escola e NAE se materializa por meio de práticas institucionais que articulam dimensões pedagógicas e psicossociais, configurando-se como elemento estratégico para o fortalecimento da política pública de acolhimento educacional na rede estadual de Minas Gerais. É importante salientar que a representação apresentada na Figura 2 e esta descrição é a visualização de uma situação ideal para o encaminhamento e acompanhamento. Não necessariamente ela vai ser fielmente cumprida em situações reais.

Ainda com o objetivo de organizar a implementação e o funcionamento dos NAE, a SEE publicou o Caderno Orientador em 2022. O conteúdo deste caderno, em grande medida, replica as informações contidas na Resolução 4.701/2022, detalhando as responsabilidades da SRE, das escolas-polo e dos AEB que atuam como psicólogos e assistentes sociais. Em uma seção mais original, o caderno apresenta orientações para o estabelecimento de um fluxo de trabalho que pode contribuir para as ações do núcleo. Esse fluxo segue o padrão de planejamento, execução e avaliação, ressaltando que as atividades devem ser desenvolvidas de acordo com as especificidades de cada escola.

Em relação às sugestões para atender às demandas, são propostos momentos coletivos com os estudantes, o fortalecimento dos grêmios estudantis, diálogos com os responsáveis e seminários para professores sobre temas como violência e *bullying*. Por fim, o Caderno Orientador enfatiza a importância de articular a atuação dos NAE com dois instrumentos centrais da política educacional mineira: o Currículo de Referência de Minas Gerais (CRMG),

documento que estabelece as aprendizagens essenciais para os estudantes da rede estadual em consonância com a BNCC; e o Programa de Convivência Democrática, instituído pela Resolução SEE N° 4.256/2020, que visa à promoção de um ambiente escolar seguro, acolhedor e livre de violência (Minas Gerais, 2022a).

Tanto a Resolução 4.701/2022 quanto o Caderno Orientador se configuram como instrumentos operacionais para a implementação dos NAE, conectando diversos temas relacionados ao acolhimento, suporte psicossocial e combate à violência nas escolas, considerados os principais objetivos dos núcleos. Assim, ambos os documentos especificam como os profissionais das equipes multidisciplinares devem atuar para atender aos dispositivos legais, reforçando a intersetorialidade e o papel central das escolas no desenvolvimento integral dos alunos.

Some
nte após a implementação dos NAE por meio da Resolução 4.701/2022 que se atualiza uma Lei Estadual⁴ 24.188, de 20/06/2022, que buscou amparar legalmente a atuação dos profissionais de psicologia e de serviço social nas escolas estaduais. A Lei atualizada foi a 16.683/2007, que em seu texto original, permitia ao Poder Executivo de Minas Gerais desenvolver ações de acompanhamento social nas escolas da rede pública estadual. A iniciativa estava voltada para a promoção do bem-estar social e educacional dos alunos, especialmente aqueles em condições de vulnerabilidade. A prevenção da evasão escolar era uma das ações previstas na legislação, bem como campanhas contra violência, uso de drogas e alcoolismo, e disseminação de informações sobre saúde pública, incluindo doenças infecto-contagiosas. No seu texto original ela possuía, portanto, um caráter assistencialista, individualizando as ações em alunos considerados vulneráveis.

A Lei
24.188/2022 altera a Lei 16.683/2007, redefinindo as diretrizes e objetivos das ações dos profissionais do serviço social e inserindo os psicólogos no âmbito da rede estadual de ensino. Essa atualização alinha a legislação mineira às normativas federais, especialmente à Lei n° 13.935/2019, que estabeleceu a obrigatoriedade dos serviços, e à Lei n° 14.113/2020. Esta última, que regulamenta o Novo Fundeb, foi fundamental para a viabilização da política, pois garantiu a fonte de recursos para o pagamento desses profissionais, resolvendo o principal entrave para a implementação da lei em nível nacional.

⁴ Como nesta subseção estamos abordando legislações estaduais, passaremos a nos referir às Leis Estaduais simplesmente como Leis. Quando tratarmos de legislações federais, apresentaremos essas normas como Leis Federais.

A

nova redação estabelece que as ações tratadas nesta norma têm o objetivo de aprimorar a integração entre os atores do ambiente escolar, fortalecer a gestão democrática e melhorar as condições de trabalho dos profissionais da educação. As finalidades das ações, conforme o artigo 2º, incluem a utilização de conhecimentos especializados para a melhoria do processo educacional, assegurando o acesso, a permanência e o desenvolvimento dos estudantes. Além disso, busca-se promover a integração entre escola, família e comunidade, articular redes de proteção social e contribuir para a valorização e bem-estar dos profissionais que atuam nas escolas. Essas metas refletem a necessidade de um olhar integral sobre a educação, considerando as dimensões pedagógicas, sociais e emocionais.

Para alcançar tais objetivos, o artigo 3º elenca medidas operacionais que abrangem diversas frentes de atuação. Entre elas, destacam-se a realização de pesquisas socioeconômicas e familiares para compreender a realidade da comunidade escolar, campanhas preventivas contra violência, abuso de substâncias, exploração sexual e trabalho infantil, bem como iniciativas voltadas à promoção da saúde pública. Elaborar projetos específicos que visam fortalecer a cidadania, prevenir a evasão escolar e melhorar o desempenho acadêmico. Além disso, criar estratégias de inclusão e apoio educacional que são apontadas para atender alunos com deficiência, transtornos de desenvolvimento ou altas habilidades. A articulação intersetorial, envolvendo órgãos públicos e instituições comunitárias, também é aspecto evidenciado como importante para a execução dessas ações.

A Lei

24.188/2022, ao atualizar o texto da Lei 16.683/2007, não apenas apresenta a base legal para a atuação dos profissionais de psicologia e do serviço social nas escolas, ela amplia as atribuições anteriormente previstas na legislação de 2007. A abordagem é coerente com as propostas apresentadas para a atuação dos NAE na Resolução 4.701/2022, buscando o fortalecimento da interdisciplinaridade e o atendimento das demandas sociais e psicológicas dos estudantes e das comunidades escolares.

É

importante ressaltar que outras leis e resoluções estão diretamente associadas à organização e ao funcionamento dos NAE, especialmente no que diz respeito às atribuições designadas às equipes. No quadro 4 apresentamos algumas dessas resoluções que possuem relação com o funcionamento dos NAE, ainda que não tratem diretamente do trabalho dos psicólogos e assistentes sociais, como é o caso da Lei 24.188/2022.

Quadro 6 – Legislação mineira que possui relação com os NAE

Lei	Ementa	Relação com os NAE
<u>17.008/2007</u>	Dispõe sobre a orientação profissional aos alunos do ensino médio das escolas públicas e privadas do Sistema Estadual de Educação.	Essa lei é referenciada no Art. 3º inciso IX da Lei 16.683/2007, informando que a orientação profissional dos alunos do ensino médio pode ser uma das medidas adotadas.
<u>16.683/2007</u> (com a redação original)	Autoriza o Poder Executivo a desenvolver ações de acompanhamento social nas escolas da rede pública de ensino do Estado.	Essa é a primeira legislação a tratar do desenvolvimento de ações que deveriam ser elaboradas por profissionais do Serviço Social em Minas Gerais. O objetivo era desenvolver ações de acompanhamento social para evitar a evasão escolar, promover o protagonismo juvenil e aprimorar o capital humano e social dos jovens.
<u>22.623/2017</u>	Estabelece medidas e procedimentos para os casos de violência contra profissionais da educação ocorridos no âmbito das escolas públicas estaduais.	Ao estabelecer a promoção de paz e a saúde ocupacional dos servidores, essa legislação apresenta a necessidade da discussão sobre temas de violência no ambiente escolar e da cultura de paz no currículo e PPP da escola, além de apontar para o acompanhamento psicológico das vítimas de violência no ambiente escolar.
<u>23.197/2018</u>	Institui o Plano Estadual de Educação – PEE – para	No seu Art. 3º está estabelecido que o estado promoverá políticas de atenção integral ao estudante e de prevenção à evasão escolar

	o período de 2018 a 2027 e dá outras providências.	motivada por preconceito ou qualquer forma de discriminação. Nas suas metas, apresentadas no anexo do Plano, podemos perceber que os NAE poderiam contribuir para o cumprimento de algumas delas como as metas que tratam sobre a evasão e permanência escolar (1.2, 2.5 e 3.8, 11.9), sobre prevenção e combate à discriminação, preconceito e violências nas escolas (2.4, 3.7), sobre a maior integração da comunidade escolar e a escola (2.9) e sobre a composição de equipes multidisciplinares para auxílio aos estudantes (5.9, 7.22, 7.23).
23.366/2019	Institui a política estadual de promoção da paz nas escolas, a ser implementada nos estabelecimentos de ensino vinculados ao sistema estadual de educação.	No Art. 5º inciso III aponta que o atendimento social e psicológico aos membros da comunidade escolar envolvidos em casos de violência escolar é um dos instrumentos da política que trata a lei.
24.546/2023	Acrescenta dispositivos à Lei nº 23.366, de 25 de julho de 2019, que institui a política de promoção da paz nas escolas, a ser implementada nos estabelecimentos de ensino vinculados ao sistema estadual de educação, e à Lei nº 16.683, de 10 de janeiro de 2007, que dispõe sobre o desenvolvimento das ações de psicologia e de serviço social na rede	Acrescenta na Lei 23.366/2019 (que institui a política de promoção da paz nas escolas) o inciso IV que trata da capacitação de alunos e profissionais de educação por profissionais especializados quanto aos conteúdos afetos à implementação da política. Também, acrescenta na Lei 16.683 de 2007 (que regulamenta o exercício dos profissionais de psicologia e serviço social nas escolas) o inciso IX que trata da promoção da saúde mental dos integrantes da comunidade escolar e a

	estadual de ensino.	melhoria das relações sociais na escola, como instrumentos de prevenção e enfrentamento da violência.
<u>23.895/2021</u>	Dispõe sobre a atenção à saúde ocupacional dos profissionais de educação da rede estadual de ensino.	Na medida em que insere ações de promoção de saúde e prevenção de doenças relacionadas, entre outras, à saúde mental como na alínea c) do inciso II do artigo 2º. Também aponta como para os objetivos da lei no art. 3º ela busca contribuir para a melhoria das relações interpessoais e do bem-estar biopsicossocial e, também, propiciar ambientes de trabalho saudáveis.
<u>23.764/2021</u> (com a redação atualizada pela Lei <u>24.132/2022</u>)	Institui a política estadual de valorização da vida, a ser implementada na rede estadual de ensino.	A lei trata dos temas da violência autoprovocadas e busca disciplinar que a pessoa que seja constatada nesse comportamento tenha espaços de escuta e acolhimento das demandas emocionais, o envolvimento das famílias, articulação com a rede pública de saúde e acompanhamento pelas equipes multidisciplinares previstas na Lei Federal 13.935/2019.
<u>24.188/2022</u>	Dispõe sobre o desenvolvimento das ações de psicologia e de serviço social na rede estadual de ensino.	Atualiza a Lei 16.683/2007 dando nova redação aos artigos e adequando as ações de psicologia e de serviço social desenvolvidas na rede estadual de ensino, colocando-as em consonância com as Leis Federais 13.935/2019 e a 14.113/2020.

24.315/2023	Dispõe sobre a adoção de medidas voltadas para a defesa civil e a prevenção e a mitigação dos efeitos de acidentes e de atos violentos nas escolas da rede pública de ensino do Estado.	A lei busca promover a capacitação de alunos e profissionais da educação em procedimentos de prevenção e de emergência em casos de desastres, acidentes e atos violentos, bem como ações sobre a prevenção e mitigação dos efeitos de atos violentos nas escolas. Nesse sentido, pressupõe que os atos de violência e sua prevenção tenham relação com as equipes multidisciplinares.
24.482/2023	Institui a política estadual de prevenção e combate ao abandono e à evasão escolar nos estabelecimentos de educação básica da rede pública estadual.	Essa lei busca organizar as ações de prevenção e combate à evasão escolar. Ela cita entre outras proposições que se associam ao NAE a atuação de assistentes sociais para casos de vulnerabilidade social e atuação de psicólogos para casos de violência.
Resolução SEE n.º 5080, de 15 de outubro de 2024	Dispõe sobre a Política Estadual de Busca Ativa Escolar - Lugar de Estudante é na Escola - e os procedimentos de prevenção à infrequência, abandono e evasão escolar de alunos da rede pública estadual de ensino do Estado de Minas Gerais, e dá providências correlatas.	Essa Resolução disciplina os mecanismos da política de busca ativa escolar e cita os NAE como instrumentos da busca ativa articulada indicando-os como uma das equipes que podem aprimorar as experiências educacionais dos estudantes, com o intuito de promover sua permanência e aprendizado tanto de maneira preventiva quanto corretiva.

Fonte: do autor.

Como procuramos apresentar no Quadro 4, a implementação dos NAE está alinhada a diversas legislações estaduais que abordam temas como promoção da paz, saúde mental, prevenção à evasão escolar e valorização da vida. Essas normas estabelecem um conjunto de diretrizes e objetivos que ressaltam a importância de uma abordagem integrada e interdisciplinar, favorecendo o bem-estar e o desenvolvimento pleno dos estudantes e profissionais da educação.

A Lei nº 17.008/2007 destaca a orientação profissional como um elemento central para apoiar os estudantes do ensino médio, conectando-se ao papel dos NAE em fornecer suporte integral e promover a construção de projetos de vida. Essa perspectiva é complementada pela Lei nº 23.197/2018, que, ao instituir o Plano Estadual de Educação (PEE), estabelece metas como a prevenção à evasão escolar, a integração escola-comunidade e a composição de equipes multidisciplinares, metas que os NAE podem diretamente auxiliar a alcançar.

No âmbito da promoção da paz e da segurança no ambiente escolar, a Lei nº 22.623/2017 e a Lei nº 23.366/2019 enfatizam a necessidade de ações de prevenção à violência e de atendimento psicossocial às vítimas. Essas legislações reforçam a relevância dos NAE como agentes de mediação e intervenção, capazes de criar estratégias preventivas e interventivas que promovam uma cultura de paz e saúde ocupacional nas escolas. A Lei nº 24.546/2023, ao alterar a Lei nº 23.366/2019, amplia essas atribuições, incluindo a capacitação de alunos e profissionais da educação e destacando a promoção da saúde mental como uma ferramenta essencial para o enfrentamento da violência.

A saúde e o bem-estar biopsicossocial também são abordados de forma específica pela Lei nº 23.895/2021, que propõe ações voltadas à saúde ocupacional dos profissionais da educação. Ao promover ambientes de trabalho saudáveis e relações interpessoais positivas, essa legislação converge com os objetivos dos NAE em criar espaços escolares mais acolhedores e inclusivos. De forma semelhante, a Lei nº 23.764/2021, atualizada pela Lei nº 24.132/2022, foca na valorização da vida e no enfrentamento de violências autoprovocadas, destacando a necessidade de espaços de escuta, acolhimento emocional e articulação com a rede de proteção, ações que estão no cerne das atividades dos núcleos.

A prevenção e o combate ao abandono e à evasão escolar ganham destaque com a Lei nº 24.482/2023 e a Resolução SEE nº 5.080/2024. Ambas apontam os NAE como elementos-chave na busca ativa escolar e no suporte aos estudantes em situação de vulnerabilidade. Inclusive na Resolução 5.080/2024, a atuação de assistentes sociais e psicólogos é citada diretamente como instrumento importante, para identificar e intervir em questões que

prejudicam a permanência e o sucesso educacional, promovendo, assim, um ambiente mais favorável ao aprendizado.

Por fim, a Lei nº 24.315/2023 reforça a necessidade de estratégias de prevenção e mitigação de atos violentos e desastres nas escolas, destacando a capacitação de alunos e profissionais como parte fundamental dessas medidas. Nesse contexto, os NAE se apresentam como um recurso essencial para a articulação e execução dessas estratégias, contribuindo para a segurança e o bem-estar de toda a comunidade escolar.

As legislações expostas mostram a complexidade dos desafios enfrentados pelas escolas e, a partir delas, apresentamos os NAE como espaços estratégicos de ação integrada. Esses núcleos não apenas oferecem suporte, mas também articulam diferentes políticas públicas, com a possibilidade de contribuição para a criação de um clima escolar favorável. Ao mesmo tempo, essas normas demonstram a construção de um arcabouço normativo voltado à promoção de uma educação de qualidade, fundamentada na permanência, no rendimento dos alunos e no alinhamento com seu desenvolvimento integral.

Esse conjunto normativo consolida diretrizes que ampliam a compreensão das funções e responsabilidades dos NAE, para além do conteúdo da Resolução 4.701/2022. Podemos observar a consolidação de um conjunto integrado de conteúdos que busca aprimorar as informações acerca do funcionamento dos núcleos por meio do acúmulo e sistematização do conhecimento. Tal articulação de informações torna mais perceptível as atribuições e expectativas dos núcleos. Ainda assim, persiste a necessidade de avaliar como essas normas são articuladas na prática cotidiana. Esse é o objetivo das análises propostas, que buscam compreender, a partir das experiências dos profissionais que atuam junto aos NAE, como essas normas estão sendo implementadas e quais são seus impactos no cotidiano escolar.

5.2 As escolas atendidas pelos NAE na cidade estudada

A cidade pesquisada possui 30 escolas estaduais e nela foram implementados três Núcleos de Acolhimento Educacional (NAE). A quantidade está de acordo com o estabelecido na Resolução SEE nº 4.701/2022, que define a alocação de três duplas de profissionais (um assistente social e um psicólogo) para municípios entre 26 e 35 escolas. Os núcleos criados possuem uma escola-polo e atendem a outras nove escolas, resultando na responsabilidade de dez unidades escolares para cada equipe de profissionais.

A organização desses grupos, no entanto, revela-se um ponto central para a compreensão da dinâmica de trabalho das equipes. A análise da composição dos núcleos

(Quadro 5) demonstra que a distribuição das escolas, realizada pela SRE, não seguiu critérios de proximidade geográfica, perfil socioeconômico ou indicadores de desempenho educacional. O resultado é a formação de três núcleos marcadamente heterogêneos, o que impõe desafios logísticos e operacionais para a atuação itinerante dos profissionais.

No nível da SRE, a coordenação dos NAE é exercida por uma equipe de três Analistas (um responsável e dois assessores) denominada por “grupo focal” ou “ponto focal”. Esta equipe funciona como a instância superior direta para os psicólogos e assistentes sociais, sendo o ponto de articulação central para o programa. Suas atribuições incluem receber os planejamentos e relatórios dos núcleos, servir como ponto de apoio e orientação para as equipes, e mediar a comunicação com outras diretorias da SRE. Cabe destacar que o escopo de trabalho deste grupo é regional, ou seja, eles atendem aos NAE de todas as cidades sob a jurisdição daquela SRE, e não apenas os do município pesquisado. Além disso, os analistas não possuem dedicação exclusiva ao programa, acumulando outras funções e projetos dentro da Superintendência.

A cidade pesquisada, constitui um importante polo regional cujo desenvolvimento histórico está intrinsecamente ligado principalmente à industrialização que ocorreu nas décadas finais do século XX e, também, pela sua boa localização geográfica. Desde o início do século XX, a implantação de um entroncamento ferroviário no município foi um fator determinante para o seu crescimento, facilitando o transporte de mercadorias e consolidando-o como um ponto logístico relevante. Essa vantagem locacional impulsionou a instalação de um parque industrial que moldaram a base econômica e a expansão urbana do território ao longo das décadas.

Apesar de se consolidar como uma cidade de referência regional, com um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M)⁵ considerado alto, seu território é marcado por profundas desigualdades socioespaciais. O processo de urbanização, especialmente a partir da década de 1980, ocorreu de forma desordenada, resultando em uma paisagem urbana fragmentada, com um centro consolidado e bem servido de infraestrutura, circundado por anéis de bairros periféricos com grandes “vazios urbanos” e carência de serviços públicos. Essa segregação territorial cria “bolsões” de vulnerabilidade, formando o cenário complexo no qual as escolas estaduais que existem fora da região central estão inseridas.

⁵ Os dados referentes ao IDH-M do município são do ano de 2010 e foram consultados no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/idhm-municipios-2010>. Embora os dados sejam do ano de 2010, não existia até o momento da escrita deste texto nenhuma atualização referente ao IDH-M com informações mais recentes para o município estudado no Atlas Brasil.

Em relação ao trabalho e à renda, o salário médio mensal dos trabalhadores formais corresponde a aproximadamente 2,0 salários-mínimos (2023). No contexto dos municípios mineiros, o município situa-se em posição intermediária no ranking estadual, não figurando entre os extremos de maior ou menor rendimento. O contingente de pessoas ocupadas em postos formais de trabalho ultrapassa 79 mil vínculos, o que reforça sua condição de polo regional com base econômica estruturada e significativa inserção no mercado formal.

Entretanto, cerca de 28% da população vive com rendimento nominal mensal per capita de até meio salário-mínimo, indicador que revela a persistência de segmentos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Esse dado, quando observado em conjunto com a posição intermediária no ranking estadual de rendimentos, evidencia uma dinâmica marcada por relativa robustez econômica agregada, mas com distribuição desigual da renda no interior do território.

No campo educacional, a taxa de escolarização da população de 6 a 14 anos atinge aproximadamente 98,7% (2022), situando o município em posição relativamente favorável no conjunto dos municípios mineiros. O dado indica ampla cobertura do ensino fundamental e consolidação do acesso à educação obrigatória.

No que se refere ao desempenho educacional, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) da rede pública alcançou 6,6 nos anos iniciais do ensino fundamental (2023) e 5,3 nos anos finais (2023). No cenário estadual, os resultados posicionam o município em faixa intermediária a superior, especialmente nos anos iniciais, sugerindo relativa estabilidade no desempenho educacional. Ainda assim, a diferença entre anos iniciais e finais aponta para desafios na continuidade das trajetórias escolares e na consolidação das aprendizagens ao longo do percurso formativo⁶.

A rede educacional apresenta dimensão expressiva, com mais de 20 mil matrículas no ensino fundamental e mais de 8 mil no ensino médio, distribuídas em dezenas de estabelecimentos. Esse volume evidencia a complexidade administrativa e pedagógica do sistema local, bem como a amplitude das demandas que incidem sobre as escolas estaduais.

Esse quadro reforça a compreensão de que, embora o município possua indicadores estruturais relativamente favoráveis no cenário estadual, as desigualdades internas e as vulnerabilidades territoriais impactam diretamente o cotidiano das escolas públicas,

⁶ As informações destes parágrafos foram obtidas na plataforma IBGE Cidades, mantida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com base nos indicadores oficiais mais recentes disponíveis para o município, consulta realizada em novembro de 2025.

especialmente aquelas situadas fora da região central. Nesse contexto, políticas de apoio psicossocial, como os Núcleos de Acolhimento Educacional, tornam-se estratégicas para mediar tensões sociais que se expressam no espaço escolar e para fortalecer condições de permanência e desenvolvimento dos estudantes.

Essa heterogeneidade do espaço urbano se reflete diretamente na composição dos núcleos, que, como mencionado anteriormente, não seguiram critérios de zoneamento. A análise do Quadro 5, articulada com a caracterização das regiões de planejamento do município, permite visualizar como essa organização agrupa escolas de realidades distintas sob a responsabilidade da mesma equipe.

A Região Central, por exemplo, é o centro econômico da cidade, concentrando a maior parte do comércio, dos serviços e dos equipamentos públicos. Apresenta a maior densidade populacional e o metro quadrado mais valorizado, com alto grau de verticalização. É nesta região que se localizam algumas das maiores escolas da rede, como a E4 (Núcleo 1) e a E7 (Núcleo 2), inseridas em um contexto de grande fluxo de pessoas e com acesso facilitado a outros serviços.

Em contraste direto, a Região Nordeste Distante é descrita no plano diretor como uma das áreas de maior vulnerabilidade social. Caracteriza-se por bairros periféricos, com ocupação menos densa, infraestrutura mais precária e os menores valores imobiliários. É nesse cenário que se encontra a escola E3 (Núcleo 1), cujas demandas psicossociais são potencialmente atravessadas por questões de pobreza e carência de serviços públicos, uma realidade distinta das escolas da Região Central atendidas pela mesma equipe.

O desafio logístico e a diversidade de contextos também são evidentes no Núcleo 3. Sua escola-polo está na Região Sudeste, uma área em expansão que recebeu grandes conjuntos habitacionais, mas que também concentra indicadores de vulnerabilidade e violência. Desta região até o atendimento da escola na Região Noroeste Distante, o deslocamento tem mais de 10 km. Essa dispersão geográfica impõe aos profissionais a necessidade de transitar por realidades sociais e urbanas completamente diferentes na mesma semana de trabalho.

Essa configuração territorial impõe aos profissionais dos NAE não apenas desafios de mobilidade, mas também a necessidade de lidar com uma gama extremamente diversa de demandas psicossociais. As questões que emergem de uma escola inserida em um bairro com alta renda e ampla infraestrutura são diferentes daquelas de uma escola localizada em uma periferia marcada pela violência e pela precariedade. A caracterização das escolas atendidas, portanto, revela um cenário de grande complexidade, que constitui o pano de fundo sobre o qual o trabalho de assistentes sociais e psicólogos se desenvolve. Com o intuito de facilitar a

visualização destas informações buscamos sistematizá-las no Quadro 5. Apresentando os resultados alcançados no IDEB no ano de 2023, as etapas e os turnos que são atendidos, a quantidade de salas de aula, de matrículas e o número de professores de cada escola, além da região da cidade em que a escola está localizada e a distância em quilômetros até a escola-polo.

Quadro 7 – Distribuição dos Núcleos na cidade estudada

NÚCLEO 1 (N1)		IDEB AI	IDEB AF	IDEB EM	ETAPAS	TURNOS	SALAS DE AULA	MATRÍCULAS	PROFESSORES	REGIÃO	DISTÂNCIA DA ESCOLA- POLO (em km)
	Escola 1 - Polo (E1)	-	5,6	4	Anos Finais Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	17	769	55	Sudeste	-
	Escola 2 (E2)	7,3	-	-	Anos Iniciais	Manhã Tarde	15	563	29	Sudoeste	2,6
	Escola 3 (E3)	-	5	3,9	Anos Finais Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	10	452	40	Sudeste	4,1
	Escola 4 (E4)	6,5	4,8	3,9	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde	13	598	68	Nordeste Distante	6,6
	Escola 5 (E5)	-	-	4,2	Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	16	1380	67	Central	1,7
	Escola 6 (E6)	6,3	5,4	4,6	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	13	524	51	Central	1,6
	Escola 7 (E7)	-	4,5	4,5	Anos Finais Ensino Médio	Manhã Tarde	15	364	54	Sudoeste	2,8
	Escola 8 (E8)	6,7	5,3	-	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	8	165	17	Noroeste	2,6
	Escola 9 (E9)	7,2	5,9	-	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	16	940	41	Central	1,6
	Escola 10 (E10)	5,9	5,8	-	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde	8	166	27	Nordeste	6,3

NÚCLEO 2 (N2)		IDEB AI	IDEB AF	IDEB MEDIO	ETAPAS	TURNOS	SALAS DE AULA	MATRÍCULAS	PROFESSORES	REGIÃO	DISTÂNCIA DA ESCOLA- POLO (em km)
	Escola 11 - Polo (E11)	7,3	4,5	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	10	335	41	Nordeste	-
	Escola 12 (12)	6,8	5,2	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	13	718	36	Sudeste	5,6
	Escola 13 (13)	6,5	5,7	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	13	328	38	Noroeste	3
	Escola 14 (14)	5,6	4,3	3,9	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	11	370	40	Noroeste	4,3
	Escola 15 (15)	7,5	5,2	4,3	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	21	1189	87	Sudeste	5,9
	Escola 16 (16)	-	5,9	5	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde Noite	12	666	43	Noroeste	3,6
	Escola 17 (17)	7,2	-	-	Anos Iniciais	Manhã Tarde	3	111	7	Oeste	9,2
	Escola 18 (18)	-	6,3	5,4	Anos Finais Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	15	1303	79	Central	4
	Escola 19 (19)	6,5	5,4	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	10	528	30	Sudoeste	6,8
	Escola 20 (20)	-	-	-	Educação Continuada	Manhã Tarde Noite	-	-	-	Central	4,3

NÚCLEO 3 (N3)		IDEB AI	IDEB AF	IDEB MEDIO	ETAPAS	TURNOS	SALAS DE AULA	MATRÍCULAS	PROFESSORES	REGIÃO	DISTÂNCIA DA ESCOLA- POLO (em km)
	Escola 21 - Polo (E21)	6,4	4,7	--	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde Noite	11	518	30	Sudeste	-
	Escola 22 (E22)		5,1	4,4	Anos Finais Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	12	572	42	Noroeste Distante	11,8
	Escola 23 (E23)	7	5,2	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	10	448	44	Sudoeste	5,1
	Escola 24 (E24)	7,3	6,1	4,9	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	32	1375	77	Noroeste	5,1
	Escola 25 (E25)	6,9	4,9	4,1	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	19	874	65	Sudoeste	3,5
	Escola 26 (E26)	7,3	5,4	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	14	782	39	Central	2,9
	Escola 27 (E27)	5,8	4,9	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde Noite	8	326	24	Nordeste	2,6
	Escola 28 (E28)	5,9	5,5	4	Anos Iniciais, Anos Finais, Ensino Médio	Manhã Tarde Noite	11	612	51	Central	3,1
	Escola 29 (E29)	-	3,0*	3,4*	Anos Finais Ensino Médio	Manhã Tarde	10	108	17	Nordeste	1,3
	Escola 30 (E30)	5,8	4,5	-	Anos Iniciais Anos Finais	Manhã Tarde	10	143	16	Nordeste	1,8
	*As últimas notas do IDEB encontradas para esta escola foram as de 2019.										

Fonte: do autor com dados do Censo Escolar 2024 e da plataforma QEdú.

A diversidade das escolas atendidas pode ser observada em múltiplas dimensões. Em relação ao porte, por exemplo, os núcleos atendem desde escolas com pouco mais de 100 alunos (como a E29 do Núcleo 3, com 108 matrículas) até unidades de grande porte com mais de 1.300 estudantes (como a E5 do Núcleo 1 e a E18 do Núcleo 2). Essa variação impacta diretamente o escopo do trabalho, pois as demandas de uma comunidade escolar pequena diferem substancialmente daquelas de uma escola com mais de 80 professores e três turnos de funcionamento. A heterogeneidade se manifesta também nas etapas de ensino ofertadas, que abrangem desde os Anos Iniciais do Ensino Fundamental até a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e a Educação Continuada, cada qual com suas especificidades pedagógicas e psicossociais.

Do ponto de vista dos indicadores de desempenho, a composição dos núcleos também é diversa. No Núcleo 1, por exemplo, a equipe atende uma escola com Ideb 7,3 nos Anos Iniciais (E2) e outra com Ideb 3,9 no Ensino Médio (E3). No Núcleo 3, a disparidade é ainda mais acentuada, com uma escola de Ideb 6,1 nos Anos Finais (E25) e enquanto as outras variam na faixa de 4,5 a 5 na mesma etapa. Essa variedade de resultados educacionais sugere que as equipes precisam lidar com realidades escolares distintas, desde aquelas com alto desempenho até outras que enfrentam desafios pedagógicos mais complexos.

Finalmente, a ausência de um critério de zoneamento geográfico na formação dos núcleos gera um desafio logístico evidente. A análise da localização das escolas e da distância em relação à escola-polo de cada núcleo demonstra a dispersão territorial. O Núcleo 3, por exemplo, cuja escola-polo se localiza na região Sudeste, atende uma escola (E22) na região Noroeste Distante, a 11,8 km de distância. Essa fragmentação geográfica impõe um tempo considerável de deslocamento para as equipes, o que pode impactar a frequência e a qualidade do acompanhamento presencial nas unidades escolares, um aspecto fundamental do trabalho itinerante previsto pela resolução.

Em suma, a caracterização das escolas atendidas pelos NAE na cidade estudada revela um cenário de grande complexidade. As equipes multiprofissionais atuam em um universo de escolas com portes, etapas de ensino, resultados e localizações geográficas distintos. Essa configuração, resultante da forma como os núcleos foram organizados, constitui o pano de fundo sobre o qual o trabalho de assistentes sociais e psicólogos se desenvolve, e cujos desafios e potencialidades serão discutidos nas seções subsequentes. Além da organização diversa é importante apontar que a quantidade de escolas que são de responsabilidade de cada núcleo é um fator de dificuldade próprio. Manter uma rotina de visitas em cada uma das unidades já configura um fator de complicação na rotina dos profissionais do núcleo.

6 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS: A IMPLEMENTAÇÃO DOS NAE E A AGÊNCIA DOS BUROCRATAS DE NÍVEL DE RUA

Após a reconstrução da trajetória histórica da Lei nº 13.935/2019, da fundamentação do ciclo de políticas e da teoria dos burocratas de nível de rua, buscamos nesta seção adentrar o núcleo central da investigação, qual seja a análise dos dados empíricos. É neste ponto que o olhar se desloca do texto prescrito para o contexto da prática (Mainardes, 2006, p. 52), compreendendo como os profissionais dos NAE percebem, executam e, inevitavelmente, recontextualizam a política em seu cotidiano. A análise aqui apresentada não se constitui como uma mera descrição de falas, mas como um exercício de interpretação científica fundamentado no rigor da Análise de Conteúdo.

Para fazer falar os dados coletados, provenientes de entrevistas em profundidade e questionários, recorreremos à técnica sistematizada por Laurence Bardin (2011) e aplicada ao campo educacional por Maria Laura Franco (2008). Estruturamos o percurso analítico nas três fases cronológicas essenciais (a pré-análise, com a organização e leitura flutuante das transcrições; a exploração do material, mediante a codificação dos dados brutos; e o tratamento dos resultados), momento em que a inferência ganha relevância teórica para desvelar as condições de produção dos discursos.

Contudo, para além do rigor técnico, esta investigação adota a perspectiva crítica de Franco (2008, p. 21), compreendendo que a mensagem não é um dado neutro, mas um produto social carregado de intencionalidade. Segundo a autora, toda comunicação é composta por elementos básicos que vão além da simples transmissão, envolvendo uma fonte, um processo codificador, um canal e um receptor. Ao questionamento clássico de “quem diz o quê”, “a quem” e “como”, acrescentamos o fundamental “por quê?”. Esta pergunta é o que permite transpor o conteúdo manifesto, o que é dito explicitamente, para alcançar o conteúdo latente, ou seja, o sentido profundo atribuído pelos sujeitos às suas vivências de pressão, precariedade e disputa de identidades profissionais.

As condições de produção dos discursos aqui analisados são marcadas pela tensão inerente à implementação de uma política nova. Ao analisar as falas do AE1 e dos profissionais dos três polos, as Unidades de Registro, que compreendem temas como o espaço físico e a relação com a gestão, foram situadas dentro de suas respectivas Unidades de Contexto. Seguindo o que postulado por Bardin (2011), essa contextualização permitiu interpretar, por exemplo, que uma queixa sobre a itinerância não representa apenas um entrave logístico, mas um indicador de isolamento institucional e de fragilização do vínculo ético-profissional.

O processo de categorização seguiu um modelo misto. Embora ancorado nos eixos teóricos de Lipsky e Ball, o desenho das categorias não foi rígido a priori, permitindo que novas dimensões emergissem da realidade empírica evidenciada através das falas dos participantes da pesquisa. Esse movimento entre a teoria e a fala dos sujeitos permitiu consolidar categorias como a improvisação institucional e a potência da interdisciplinaridade. Por fim, procedemos à triangulação qualitativa com os dados dos gestores escolares, confrontando a visão de quem operacionaliza a política com a percepção de quem a recebe na unidade de ensino, garantindo assim a validade e a densidade analítica dos achados que seguem.

Pretendemos nesta seção, inicialmente, apresentar a trajetória dos profissionais que compõem os núcleos investigados e a atuação do analista da SRE, situando os sujeitos que operacionalizam a política no território da prática. Em seguida, buscamos desenvolver uma discussão acerca da materialidade da política frente à improvisação institucional, analisando como a precariedade de recursos molda o cotidiano profissional. Na sequência, investigamos o embate entre o trabalho institucional preconizado pela normativa e a visão clínica historicamente enraizada no ambiente escolar, evidenciando o descompasso entre as expectativas das unidades de ensino e o papel que as equipes de Psicologia e Serviço Social devem desempenhar. Almejamos, ainda, analisar como a dinâmica desses núcleos se articula com as redes de proteção externa, observando os fluxos e os destinos dos encaminhamentos das demandas identificadas na escola. Por fim, defendemos que a política se sustenta primordialmente pela agência e pelo compromisso dos profissionais, embora tal arranjo se revele insustentável sem o suporte estrutural e simbólico adequado, fato que justifica a proposição do Caderno Orientador como ferramenta capaz de sanar o hiato de compreensão institucional e de retirar os núcleos da condição reativa de “apagadores de incêndios”.

6.1 Os participantes da pesquisa: trajetórias, formações e identidades profissionais

Para que a análise de conteúdo alcance o seu propósito interpretativo, é imperativo situar os emissores das mensagens, compreendendo o que Franco (2008, p. 21) denomina como “os quem” do processo comunicativo. Os profissionais que compõem os NAE e a gestão regional não são apenas técnicos reprodutores de normas, mas sujeitos históricos cujas trajetórias, formações e experiências prévias moldam a maneira como a política é recontextualizada no cotidiano escolar. Nesta subseção, apresentamos a caracterização dos participantes desta pesquisa (o analista referência da Superintendência Regional de Ensino e os profissionais que

atuam nos três polos investigados), buscando revelar as fontes das quais emanam os dados desta investigação.

O analista responsável pelos NAE na SRE possui uma trajetória diversificada na área educacional, com graduações em Pedagogia, Educação Física e Artes, além de cursar na época da entrevista uma segunda graduação em Educação Inclusiva. Sua experiência profissional abrange diversas funções de gestão, tendo atuado como coordenador, especialista, vice-diretor e diretor de unidade escolar.

Lotado na SRE desde 2022 (ano em que foi convidado pela Diretoria Educacional para assumir o projeto de implementação dos núcleos), ele atua como analista referência junto a outras duas pessoas, designadas como ponto focal do NAE. A coordenação do NAE é subordinada da Diretoria Educacional na SRE. Além da gestão dos núcleos, o analista é responsável por outros projetos que nem sempre possuem relação direta com as funções específicas da Psicologia e do Serviço Social, o que evidencia o acúmulo de funções nas instâncias intermediárias do projeto.

Quanto ao vínculo profissional dos integrantes dos polos, observa-se uma distinção importante entre as categorias. Os assistentes sociais entrevistados possuem vínculo temporário, tendo ingressado por meio do Processo Seletivo Simplificado (PSS), regido pelo Edital PSS SEE/MG nº 02/2023⁷. Este edital, destinado à contratação temporária de profissionais para o cargo de Analista da Educação Básica (AEB), estabelece critérios de classificação que levam em consideração a experiência profissional e a formação acadêmica. Verificamos que, no concurso realizado em 2023, apenas um assistente social obteve aprovação, embora o profissional não tenha permanecido no cargo após a posse, fato motivado pela existência de outra oportunidade de trabalho considerada mais vantajosa do que a atuação no núcleo.

Já os psicólogos participantes desta pesquisa são servidores efetivos, aprovados no concurso público regido pelo Edital SEPLAG/SEE nº 03/2023, o qual marcou o ingresso de profissionais de carreira para as funções da educação básica no estado⁸.

A AE1 possui uma trajetória de quinze anos de profissão, com graduação concluída em 2010 e pós-graduação em Mediação Judicial e Comunicação Não-Violenta. Sua experiência

⁷ O Processo Seletivo Simplificado (PSS) SEE 2023 para Psicólogos e Assistentes Sociais pode ser acessado na página da SEE. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/a-secretaria/concursos-e-editais/processo-seletivo-simplificado-pss-see-2023-psicologos-e-assistentes-sociais/>. Acesso em: janeiro de 2026.

⁸ O edital do concurso pode ser acessado na página da Fundação Getúlio Vargas que foi a responsável pelo processo. O acesso pode ser feito através do endereço: <https://conhecimento.fgv.br/concursos/seemg23>. Acesso em janeiro de 2026.

anterior perpassa as políticas de Assistência Social (CRAS e CREAS), e atuação junto a Saúde e ao Judiciário, além da docência no ensino superior. Atuando no NAE desde junho de 2022, ela relata ter trabalhado de maneira solitária durante o primeiro ano de implementação, período em que desenvolveu os instrumentos de trabalho do núcleo de forma autônoma. O PS1 teve a sua graduação concluída em 2009 (de acordo com ele, a graduação possuía um viés generalista) e acumula quinze anos de experiência em áreas como o CAPS, centros socioeducativos e saúde do trabalhador no setor privado. Ingressou via concurso tomando posse no início de 2024 e, diferentemente de outros colegas, relatou ter tido uma formação introdutória de quinze dias com o AE1.

A AE2 apresenta dupla formação (Serviço Social e Pedagogia), com especialização em Inclusão e Saúde do Adolescente. Sua experiência de quinze anos inclui passagens pelo CRAS e residência em saúde do adolescente, além de atuação como professora de apoio à inclusão. Ingressou no NAE em maio de 2025 e relatou que sua principal capacitação foi o contato direto com a colega de polo, sem orientações sistêmicas prévias. A PS2, com formação concluída em 2019 e viés clínico, possui pós-graduação em Educação Especial. Nomeada em agosto de 2024, ela destacou que o início de suas atividades ocorreu sem orientação específica, sendo necessário o apoio na prática cotidiana e na leitura autônoma das orientações.

A AE3 possui formação concluída em 2012 e especialização em Projetos Sociais. Com treze anos de experiência, sua trajetória inclui o sistema prisional e uma década de atuação em escola particular. Ao ingressar no NAE em 2024, também relatou a ausência de capacitação formal (sendo orientada pela psicóloga que já estava na função). Por fim, a PS3 apresenta um perfil singular, sendo graduada em História com mestrado em Educação. Após quinze anos como professora de história na rede pública e particular, graduou-se em Psicologia. Embora possua experiência pedagógica, sua prática anterior na Psicologia era estritamente clínica. Ao ser questionada sobre a preparação para as funções no NAE, ela resumiu a lógica de ingresso na rede estadual ao citar que a orientação recebida foi de que “se aprende fazendo”.

Quadro 8 - Síntese das trajetórias dos participantes da pesquisa

Participante	Vínculo	Tempo de Experiência	Tipo de Experiência Predominante	Atividade Paralela ao NAE
AE1	Efetivo, atuando na SRE	Mais de 10 anos	Docência, Coordenação e Direção Escolar	Gestão de outros projetos na SRE
AS1	Contratada	15 anos	Assistência Social (CRAS/CREAS), Saúde e Judiciário	Não possui
PS1	Efetivo	Mais de 15 anos	Saúde Mental (CAPS), Socioeducativo e Saúde do Trabalhador	Consultoria em Saúde Mental
AS2	Contratada	15 anos	Assistência Social (CRAS), Saúde do Adolescente e Ed. Inclusiva	Não possui
PS2	Efetivo	6 anos	Psicologia Clínica e Educação Especial	Não possui
AS3	Contratada	13 anos	Sistema Prisional e Educação (Rede Particular)	Abordagem Social e Tutoria Acadêmica
PS3	Efetivo	15 anos, incluindo a docência.	Docência e Psicologia Clínica	Historiadora e Clínica Particular

Fonte: do autor.

A interpretação dos dados sistematizados no quadro permite identificar que o perfil dos implementadores dos NAE na cidade pesquisa é caracterizado por uma marcante heterogeneidade de trajetórias. Essa diversidade de experiências, que perpassa desde a clínica particular até o sistema prisional e a docência, está na base do processo de recontextualização da política. Pois é a partir dessas experiências prévias que os profissionais buscam soluções para as dificuldades que encontram no cotidiano. Conforme postulam Ball, Maguire e Braun (2016, p. 14), os profissionais não enfrentam os textos políticos de forma neutra, mas trazem

consigo suas histórias e valores, o que torna a encenação da política um processo eminentemente interpretativo e singular em cada polo de atuação.

Um ponto analítico de destaque reside na disparidade dos vínculos contratuais entre as categorias profissionais. Enquanto todos os psicólogos entrevistados são servidores efetivos o que é garantida de uma perspectiva de continuidade e estabilidade institucional, as assistentes sociais possuem vínculos temporários regidos por processos seletivos simplificados (o que caracteriza uma maior precariedade do vínculo com a rede estadual). Sob a lente de Lipsky (2019), essa diferença de vínculo pode impactar a segurança do burocrata de nível de rua no exercício de sua discricionariedade, uma vez que a transitoriedade do cargo pode limitar o planejamento de ações de longo prazo e o fortalecimento de vínculos com a comunidade escolar. Mesmo cientes dessa situação, nenhum dos entrevistados apontou diferenças na prática profissional baseado na distinção entre o profissional efetivo e os contratados.

De uma maneira geral verificamos, a partir da análise das transcrições, que a percepção dos participantes sobre suas trajetórias acadêmicas revela um hiato significativo entre a formação inicial e as exigências específicas da atuação no ambiente escolar. A maioria dos profissionais descreve suas graduações como generalistas ou marcadamente voltadas para outros contextos de intervenção.

No grupo dos psicólogos, observamos que a percepção de uma formação clínica ou generalista é predominante nos relatos. O PS1 caracteriza sua graduação como “generalista”, mencionando que os estudos abrangeram de maneira difusa as áreas jurídica, social e comunitária, sem uma preparação direcionada para a complexidade da escola. A PS2 reforça essa visão ao afirmar que sua graduação teve um “viés clínico”, fato que o levou a buscar uma pós-graduação em Educação Especial, o que ocorreu somente após o contato com a prática profissional. De maneira semelhante, a PS3, embora possua mestrado em Educação e vasta experiência prévia como docente, relata que sua formação específica em Psicologia foi voltada estritamente para o “atendimento clínico mesmo”, sem experiências de trabalho fora do consultório antes do ingresso no núcleo.

Em relação aos assistentes sociais, notamos que o vínculo com o ambiente escolar durante a graduação em Serviço Social também é percebido como escasso ou inexistente. A AS1 descreve uma trajetória consolidada nas políticas de assistência social (CRAS e CREAS), na saúde e no judiciário, não indicando preparação escolar específica em sua base acadêmica. A AS2 apresenta uma distinção por possuir também graduação em Pedagogia, o que lhe confere maior proximidade com os processos pedagógicos, ainda que sua experiência no Serviço Social

tenha se concentrado na área da saúde e da inclusão. Por fim, a AS3 aponta uma formação e experiência prévia voltadas para o sistema prisional e projetos sociais.

Em suma, verificamos que, ao responderem sobre a preparação específica durante a graduação para o ambiente escolar, os profissionais são unânimes em apontar a ausência de um direcionamento acadêmico para essa área. Constatamos que o conhecimento para atuar nos núcleos é percebido como algo construído a posteriori, muitas vezes sob a lógica do “aprender fazendo”, uma vez que as bases da graduação (focadas no clínico, no jurídico ou na assistência social pura) não ofereceram os instrumentais necessários para as demandas institucionais da educação básica.

Por fim, observa-se que o NAE frequentemente compõe uma jornada de trabalho múltipla para esses profissionais, dado que muitos acumulam funções em clínicas e consultorias. Esse acúmulo de atribuições, somado ao fato de que a maioria possui vasta experiência em outros campos (mas pouca ou nenhuma formação específica prévia para a atuação em diretamente no ambiente escolar), reforça a ideia do aprender fazendo citada pela PS3. Essa realidade material e simbólica serve de base para a discussão que se inicia na seção seguinte, na qual analisaremos como essas trajetórias e o trabalho cotidiano colidem com as limitações estruturais das escolas.

6.2 A dimensão estrutural: a materialidade da política e a improvisação institucional

A primeira categoria analítica que emerge da exploração do material empírico refere-se às condições concretas de efetivação da Lei nº 13.935/2019. Ao contrastar a legislação e as diretrizes da SEE e da SRE com a realidade vivenciada pelos profissionais nos núcleos, observamos uma tensão entre o instituído (a norma) e o praticado (o real). Sob a ótica de Franco (2008), compreende-se que o contexto material não é apenas um cenário onde a ação ocorre, mas um elemento constituinte do sentido da ação. A precariedade da infraestrutura, relatada de forma unânime pelos entrevistados, atua como um agente modelador que força a recontextualização da política pública no cotidiano escolar, transformando o que foi planejado em uma encenação possível diante das limitações (Ball; Maguire; Brau, 2016, p. 15).

Um dos entraves mais críticos evidenciados nas unidades de registro refere-se à ausência de espaço físico adequado para a realização dos atendimentos. Embora a Resolução SEE/MG nº 4.701/2022 preconize o sigilo e o acolhimento, a materialidade das escolas impõe uma realidade de improvisação. As falas dos profissionais revelam que o trabalho técnico de

psicólogos e assistentes sociais é frequentemente deslocado para espaços de passagem ou de uso comum, como bibliotecas, refeitórios, pátios e salas de professores.

O relato da AS1 ilustra essa condição de itinerância interna e a consequente vulnerabilidade do sigilo profissional ao mencionar que a equipe não possui sala em escola nenhuma, sendo necessário “sentar na biblioteca, na sala de professor ou no pátio”, o que inviabiliza uma escuta qualificada ou um acolhimento adequado, “como que você vai fazer uma escuta qualificada, um acolhimento, no meio da sala dos professores, com todo mundo entrando e saindo?”. Essa fala é reforçada pela AS2 quando ela aponta “como que você vai fazer uma escuta de um caso de violência, de abuso, num lugar que passa gente o tempo todo? É inviável”. Essa ausência de um lugar específico para o NAE não configura apenas um desconforto logístico, mas um impedimento ético e técnico fundamental. Conforme destaca o PS1, a privacidade é “inexistente”, o que denota uma falta de respeito tanto com o profissional quanto com o usuário.

A falta de um espaço fixo comunica uma desvalorização dentro da hierarquia escolar. Ao circular pelas escolas sem um local de referência, o profissional torna-se um nômade institucional, consolidando um não pertencimento àquela equipe escolar, o que, sob a lente de Lipsky (2019, p. 231), retira parte da autoridade e da legitimidade do burocrata de nível de rua perante os seus pares (professores e gestores). Como esses profissionais não podem contar com a arquitetura do ambiente (como a tribuna de um juiz ou a sala de aula de um professor) para impor respeito e ditar as regras da interação, eles precisam desenvolver “rotinas de controle” rigorosas para submeter os clientes e garantir a sua própria segurança. A fala do psicólogo do PS2 reforça essa percepção ao relatar que a equipe precisa constantemente implorar por uma sala, evidenciando que a infraestrutura física é, na verdade, um reflexo da infraestrutura simbólica de desvalorização do serviço pela gestão escolar.

Podemos perceber que o ambiente físico atua como um codificador da mensagem durante o atendimento. Por vezes durante as entrevistas ocorreram interrupções com pessoas entrando nas salas onde estavam os profissionais entrevistados. Durante um acolhimento onde a conversa sobre temas sigilosos e por vezes bem delicados podem acontecer isso traria um grande prejuízo. Quando um acolhimento ocorre num pátio ou refeitório, a mensagem codificada é de informalidade e desproteção, o que pode inibir o estudante de partilhar questões profundas de violência ou sofrimento ético-político. De acordo com o PS1, “a privacidade é zero. Isso inviabiliza o nosso trabalho. É uma falta de respeito com o profissional e com o usuário”. Assim, a materialidade precária não apenas dificulta o trabalho, mas altera a própria

natureza da intervenção psicológica e social, transformando um ato técnico protegido em uma conversa possivelmente exposta ao olhar de terceiros.

Associada à falta de espaço físico, a organização do trabalho baseada no modelo itinerante, no qual uma dupla de profissionais é responsável por atender dez escolas na cidade pesquisada, emerge como um fator determinante na precarização do vínculo e da qualidade do serviço. A análise das coocorrências nas falas dos entrevistados demonstra uma associação direta entre o número excessivo de unidades escolares e a sensação de ineficácia ou superficialidade da atuação profissional. Expressões como “humanamente impossível”, “apagar incêndio” e “trabalho de bombeiro” saturam os discursos dos três polos investigados. A AS3, descreve a dinâmica imposta por esse modelo ao afirmar que a equipe “vive apagando incêndio, deixando de lado o trabalho preventivo, que seria [de acordo com a visão compartilhada por todos os entrevistados] o mais importante, totalmente de lado”.

Essa percepção subjetiva é validada pelos dados quantitativos obtidos junto aos gestores escolares, nos quais 7 dos 9 respondentes discordaram da afirmação de que o tempo de permanência dos profissionais na escola seja suficiente para a realização de todas as atividades previstas. A discrepância entre a norma e a prática é evidente, o que gera um hiato de implementação que compromete a continuidade das ações coletivas e preventivas. Sob a perspectiva teórica de Lipsky (2019), observamos que a escassez crônica de recursos (neste caso, o tempo e a presença física) obriga os burocratas de nível de rua a desenvolverem mecanismos de enfrentamento. Essa situação acaba gerando o que é narrado pela PS3, quando ela aponta como seria a dinâmica de trabalho delas: “a gente fica correndo. É um trabalho de bombeiro. Chega a demanda, a gente vai lá, tenta resolver e vai embora”.

Constatamos, que o deslocamento desses profissionais pela SRE para atender municípios jurisdicionados que não possuem núcleo próprio (em virtude de apresentarem menos de seis escolas estaduais, conforme preconiza a resolução normativa) intensifica o quadro de itinerância. Verificamos que essa prática administrativa sobrecarrega o cronograma das equipes da cidade investigada, uma vez que as obriga a absorver demandas externas ao seu polo original, fato que amplia a distância entre o profissional e a comunidade escolar, reduzindo o tempo disponível para o planejamento de ações preventivas.

Constatamos, adicionalmente, a recorrência sistemática das unidades de registro “apagar incêndio” e “trabalho de bombeiro” nas falas dos profissionais de todos os polos investigados, o que configura essas expressões como descritores centrais da realidade laboral nos núcleos. Verificamos que o PS1 utiliza a metáfora para ilustrar uma rotina na qual a equipe se vê compelida a atuar como “bombeiro”, priorizando o atendimento de crises agudas em

detrimento de ações pedagógicas planejadas. De forma semelhante, no Polo 2, relata-se que o volume de demandas emergenciais faz com que o trabalho se resuma a “apagar incêndios o tempo todo” (AS2), fato que, segundo a assistente social, impede o estabelecimento de vínculos duradouros e profundos com a comunidade escolar. A metáfora foi recorrente em todas as 7 entrevistas que fizemos, um fato que nos chamou muito a atenção quando estávamos trabalhando com a etapa de codificação das entrevistas. Notamos que essa percepção coletiva de uma prática reativa corrobora a análise de que o modelo de implementação itinerante, ao sobrecarregar as equipes com uma demanda excessiva de unidades escolares, cerceia a possibilidade de uma atuação efetivamente preventiva. Defendemos que a onipresença desses termos nos depoimentos revela que o cotidiano de burocratas de nível de rua pressionados pela demanda infinita, os quais, diante da insuficiência de recursos temporais, limitam-se a gerir as situações de maior gravidade imediata, distanciando-se do caráter institucional e coletivo preconizado pela legislação.

Incapazes de atender à demanda total ou de realizar o trabalho institucional previsto na legislação, os profissionais adotam a estratégia de racionamento de serviços, priorizando apenas as urgências e emergências (tais como casos de violência ou atendimentos que são considerados prioritários). O cálculo do impossível (gerenciar dez escolas em uma semana) força o profissional a escolher o que vai representar em cada unidade (Ball; Maguire; Braun, 2016), resultando em uma superficialidade sistêmica na qual o NAE, desenhado para a promoção da convivência, é convertido em um dispositivo de gestão de crises agudas.

A precariedade física descrita anteriormente é inseparável de uma barreira invisível que é a dificuldade de compreensão de muitos gestores escolares sobre o papel institucional do NAE. A análise dos dados sugere que a falta de infraestrutura material é, muitas vezes, um sintoma da falta de infraestrutura simbólica (o reconhecimento da importância do serviço). Se o gestor não compreende a natureza do trabalho do psicólogo e do assistente social, a alocação de uma sala ou de materiais básicos não se torna uma prioridade na agenda da escola.

AE1 reconhece esse hiato ao afirmar que muitos diretores ainda possuem uma visão fragmentada de qual seria as funções do NAE e esperam do núcleo uma “solução mágica para questões de indisciplina”. Ainda neste sentido ele aponta que a SRE “[T]em feito um trabalho muito grande de sensibilização, de orientação das escolas, pra que elas entendam qual que é o papel do NAE” e que “o NAE, ele não está ali para resolver o problema da escola. Ele está ali para ajudar a escola a pensar estratégias para lidar com os problemas [que ela já enfrenta]”.

Esse desejo de “consertar” o aluno, segundo o AE1, por vezes coloca o profissional do NAE em uma posição de tensão entre objetivos que os profissionais possuem e as necessidades

dos indivíduos atendidos (Lipsky, 2019, p. 105). Por um lado, há a pressão do gestor escolar (o chefe imediato no local, gerando conflito com objetivos centrados na organização) que demanda intervenções punitivas ou clínicas individuais; De acordo com o PS1, “[A escola] ela tem uma visão muito clinicista (sic). Ela quer um psicólogo para dar laudo, para medicar, para tirar o aluno de sala”. Por outro lado, há a diretriz ética e legal que orienta para o trabalho coletivo e institucional (gerando um conflito centrado no cliente e nos objetivos sociais). Ainda o PS1 complementa com sua visão sobre o trabalho do NAE: “o nosso trabalho é fortalecer a escola. É fazer a escola pensar sobre si mesma”.

Nesse sentido, verificamos que o relato do psicólogo do PS1 converge com as evidências apresentadas. Para o profissional, a escassez de tempo atua como um entrave à implementação de intervenções duradouras ou de ações de cunho formativo junto aos docentes e demais servidores das unidades escolares. Constatamos que, na ausência de condições para o desenvolvimento de um trabalho estrutural, a recorrente prática de “apagar incêndios” pode ser erroneamente interpretada pela gestão como uma suposta incapacidade técnica das equipes ou, ainda, como um indicativo de que o núcleo careceria de sentido institucional.

Neste cenário de incompreensão, o burocrata de nível de rua precisa gastar uma energia considerável para explicar as suas funções, o que gera um desgaste na relação entre o polo e a escola. Onde o gestor enxerga o NAE como um bombeiro, ou um “olheiro da SRE” (AE1) o profissional tenta reafirmar-se como um mediador de direitos e processos educativos. A ausência de um entendimento comum sobre as competências das novas categorias profissionais funciona como um filtro que obstrui a eficácia da política pública, justificando a necessidade de ferramentas de mediação pedagógica para alinhar essas expectativas.

Finalmente, a improvisação institucional manifesta-se na ausência de suporte técnico inicial e na precariedade de materiais de trabalho. A expressão aprender fazendo, citada pela PS3 sintetiza a experiência de ingresso na rede estadual sem capacitações específicas ou manuais orientadores. A falta de materiais básicos (computadores portáteis para o trabalho itinerante, impressoras, acesso à rede de internet nas escolas ou até mesmo um transporte institucional) obriga o profissional a utilizar recursos privados para a manutenção do serviço público.

Muitos profissionais relataram o uso de celulares e computadores pessoais, além da utilização de franquia pessoal de dados móveis para acesso à internet próprios para a realização de relatórios e registros de atendimentos durante as visitas às escolas do núcleo. Segundo Lipsky (2019) o executor muitas vezes acaba custeando ou subsidiando a implementação das políticas públicas com seus próprios recursos pessoais, seu tempo livre, seu bem-estar e seu salário

defasado. Essa é uma forma extrema de resposta adaptativa na qual o burocrata financia, com os seus próprios meios, a sobrevivência da política. Esse cenário de abandono material reforça a tese da recontextualização (Mainardes, 2006, p. 53). Dessa maneira, a atuação do NAE não é o que está escrito na lei federal ou nas resoluções que a implementam em Minas Gerais, mas o híbrido possível que cada profissional consegue construir entre a sua bagagem ética e a escassez estrutural da escola pública.

Defendemos que a improvisação institucional não representa uma escolha deliberada, mas se constitui como uma estratégia de sobrevivência frente às condições adversas da produção do trabalho. Verificamos que esse cenário impulsiona o desenvolvimento dos mecanismos de enfrentamento, os quais, conforme a perspectiva de Lipsky (2019, p. 166), criam uma proteção através de respostas adaptativas utilizadas pelos burocratas de nível de rua a fim de gerir a pressão da procura e a insuficiência de recursos materiais e temporais.

Constatamos que essa dinâmica, embora garanta a permanência da política no cotidiano escolar e assegure a execução mínima das atividades, gera um profundo sofrimento ético-político nos profissionais. Verificamos que psicólogos e assistentes sociais se veem impedidos de exercer a plenitude de suas competências técnicas em favor de uma atuação paliativa e fragmentada, fato que distancia a prática quotidiana das potencialidades transformadoras previstas na legislação.

6.3 Conflito de representações: disputa entre a lógica clínica e a perspectiva institucional

A segunda categoria analítica desvela o choque cultural entre as expectativas da comunidade escolar e a proposta real de atuação dos núcleos, revelando uma das faces mais complexas da dimensão da ação individual do burocrata de nível de rua. Ao adentrarem o território escolar, os profissionais não encontram um terreno neutro, mas um espaço saturado por uma cultura histórica de individualização do fracasso escolar. A análise das unidades de registro aponta que a escola, frequentemente, aguarda a chegada de um especialista capaz de diagnosticar, laudar e devolver o aluno “consertado” (AS2), o que colide frontalmente com a perspectiva institucional e coletiva preconizada pela Lei nº 13.935/2019.

Esta tensão não é meramente procedimental, mas eminentemente política e ideológica. Segundo Franco (2008, p. 30-31), as mensagens trocadas no ambiente de trabalho carregam conteúdos latentes que expressam resistências e disputas de poder fruto de um “conflitivo e complexo processo histórico e social”. Enquanto a escola busca no núcleo uma forma de legitimar a exclusão do estudante sob a égide do diagnóstico, os profissionais dos núcleos

operam tentando transformar a demanda individual em um processo de reflexão coletiva sobre a prática pedagógica.

As entrevistas apontam que a demanda inicial encaminhada aos núcleos é, em grande parte, pautada por uma lógica clínica. Existe uma expectativa latente de que o psicólogo atue como terapeuta e o assistente social como um fiscal de comportamentos desviantes. O PS1 relata como essa expectativa se manifesta na busca por uma solução imediata e individualizada para problemas complexos, afirmando que a escola, historicamente acostumada a externalizar seus problemas, busca na psicologia uma resposta rápida, individual e científica, mantendo forte a lógica do encaminhamento na qual a instituição identifica um problema (o aluno) e o entrega ao especialista para que ele forneça um laudo ou uma solução técnica.

A fala AS3 sintetiza essa lógica da visão clínica da escola ao apontar que “a escola tem uma expectativa muito grande de que a gente vai ser a salvação: ‘Ah, o NAE chegou, vai resolver tudo’”. Afirma ainda que “[A escola] encaminham o aluno ‘problema’, o aluno da indisciplina, como se a gente fosse uma... um depósito”. Como forma de afirmar o trabalho do núcleo com vistas ao que está na Resolução, a AS3 afirma: “a gente tem que ficar o tempo todo falando: ‘Nós não somos clínicos’. ‘O nosso trabalho é outro’. Por fim, conclui que “[A escola] tem uma demanda individual. Eles querem o atendimento individual. Querem que a gente ‘trate’ o aluno”.

Essa busca por uma explicação técnica para o fracasso escolar encontra eco nas críticas de Patto (1990), que argumenta que o olhar médico e psicológico, ao se voltar exclusivamente para a criança, desvia-se das condições institucionais e pedagógicas em que o fracasso é produzido. Segundo a autora, as explicações do insucesso escolar em termos de deficiências de aptidão ou de desvios de personalidade têm o poder de transformar problemas políticos e pedagógicos em problemas técnicos (Patto, 1990, p. 119). É precisamente este movimento que a PS2 identifica na tentativa da escola de converter um conflito escolar em uma demanda clínica, “eles encaminham o aluno para gente assim: ‘Ah, esse aluno é problema, resolve aí’”.

A PS3 reforça essa percepção ao destacar que a gestão e os professores “desejam o atendimento individualizado”, esperando que o núcleo “trate o aluno de forma isolada”. Quando o núcleo se recusa a ocupar esse papel, surge a frustração institucional descrita pela psicóloga do PS2, que observa que muitos gestores perdem o interesse pelo serviço ao perceberem que o “psicólogo não fará o atendimento [clínico] tradicional”. Esta visão é reforçada pela PS3, ao apontar que “eles [A escola] querem um laudo. A gente não dá laudo”. Essa realidade é ratificada pelos dados quantitativos, nos quais 3 dos diretores admitem encaminhar demandas

motivados por indisciplina e 5 apontam que o núcleo é mais requisitado a promover acolhimentos individuais em detrimento a intervenções coletivas.

O que pode parecer surpresa é que a perspectiva intervencionista em âmbito individual também chega a interferir no trabalho desempenhado pelos Assistente Sociais. A AS3 afirma que “eles acham que a gente vai lá na casa do aluno resolver o problema da família. Não é nosso papel”. A fala da AS1 apresenta que uma forma de enfrentamento dessa situação seria a educação sobre o papel dos núcleos, segundo ela “a gente [o NAE] faz um trabalho de conscientização com a gestão. A gente tenta mostrar para eles qual é o nosso papel”.

Inferimos que a escola utiliza o pedido de laudo como um mecanismo de defesa contra a necessidade de mudança de suas próprias práticas. Ao localizar o problema no comportamento do aluno, a instituição escolar se desobriga de revisar metodologias de ensino ou relações interpessoais desgastadas. A naturalização do insucesso escolar, conforme o que apontado no estudo de Patto (1990), serve para manter a escola como um espaço de reprodução de desigualdades, onde o diferente é rapidamente rotulado como doente ou incapaz, isentando o sistema público de sua responsabilidade educativa.

Diante da pressão pelo modelo clínico, os profissionais dos núcleos exercem o que eles denominam de acolhimento. Este termo faz parte do léxico empregado pelos profissionais do NAE e ele se refere ao esforço deliberado de explicar o que o núcleo não faz (atendimento clínico, psicoterapia, emissão de laudos diagnósticos), para então conseguir construir o que ele deve fazer no campo socioeducativo. Desta maneira, o acolhimento passa a ser empregada como uma forma de não nomear o trabalho como sendo um atendimento clínico individual. Esse processo de redefinição da tarefa é um mecanismo de atuação do burocrata de nível de rua, no qual o profissional recria a sua função, encenando uma forma de mantê-la coerente com os seus preceitos éticos e com o domínio previsto nas normativas institucionais, realizando o trabalho de “tradução” da política (Lipsky, 2019, p. 341; Ball; Maguire; Braun, 2016, p. 15).

A AS1 descreve este processo como um trabalho árduo que exige paciência estratégica para que o serviço seja aceito. Segundo a profissional, foi necessário instrumentalizar a escola, mostrando que o problema não se resolve apenas com o encaminhamento do estudante. Esta instrumentalização visa romper com a burocratização do olhar, processo no qual a escola deixa de ver o estudante como um sujeito de direitos e passa a vê-lo como um prontuário ou uma ficha de encaminhamento.

O AE1 reconhece que esta barreira cultural é um dos principais entraves, pois muitos diretores acreditam que a equipe está ali para oferecer soluções mágicas. Ao recusarem o papel de especialistas pautados no modelo clínico, os profissionais forçam a escola a olhar para os

seus próprios processos internos. Segundo ele “o NAE, ele não é para atuar no individual. Ele é para atuar no coletivo, no institucional, no preventivo”. Esta disputa ideológica contém mensagens subjacentes de resistência institucional, uma vez que a escola prefere manter a crença de que a solução para os seus conflitos deve vir de um saber externo e especializado, evitando assim a autocrítica pedagógica.

Essa resistência profissional não ocorre sem custos a dinâmica do trabalho dos núcleos. A PS2 menciona que a falta de entendimento dos diretores faz com que o serviço seja subutilizado ou “visto com desconfiança”. O burocrata de nível de rua, portanto, gasta uma parte considerável do seu tempo de trabalho não na execução da política, mas na defesa da sua própria identidade profissional, o que demonstra como a implementação dos núcleos é também um processo de negociação constante e não uma simples aplicação de normas. Neste sentido acreditamos que seja importante apresentar o que foi apontado pelo PS1 quando afirma que o NAE não pode ser visto “como uma ilha dentro da escola”, ao buscar exemplificar que o trabalho desenvolvido por eles não pode ser feito de maneira isolada ele afirma que “o NAE vai ajudar o aluno através do professor”.

Incapazes de atender à demanda clínica e recusando-se a ocupar o papel de meros classificadores de alunos, os profissionais do núcleo operam uma mudança no sentido da política (eles deixam de ser os executores da ação direta com o aluno para se tornarem consultores da equipe escolar). A fala da PS2 sobre a necessidade de instrumentalizar a escola é fundamental para compreender esta transição. O objetivo passa a ser dar ferramentas ao professor e ao gestor “para que eles próprios lidem com a diversidade no pátio e na sala de aula”.

Esta estratégia é uma forma de encenação da política (Ball; Maguire; Braun, 2016), na qual os profissionais percebem que a única forma de a política ganhar vida em um contexto de alta demanda é através da mudança da cultura institucional. Como Patto (1990) assevera, a produção do fracasso escolar é um processo cotidiano que envolve a despersonalização das relações. Ao focar na formação continuada e na mediação de conflitos coletivos, o núcleo tenta inverter esta lógica, propondo uma escola que acolha em vez de apenas encaminhar para diagnóstico externo.

O paradoxo identificado nos dados (em que todos os gestores consideram o trabalho útil, mas muitos ainda esperam resultados disciplinares ou clínicos) demonstra que a utilidade percebida pela escola ainda está vinculada à gestão do comportamento. Essa tensão permanente entre o que a escola deseja e o que o núcleo oferece é parte do que define o cotidiano desses profissionais e justifica o desenvolvimento do produto educacional desta pesquisa.

Durante as entrevistas ficou evidente que há um distanciamento importante entre estes profissionais e as escolas em que eles atuam. Percebemos que além da falta de tempo dentro das escolas em que atuam, os profissionais dos NAE são vistos como externos ao ambiente escolar, não participando diretamente das ações pedagógicas e nem sendo percebidos como parte deste processo.

Assim, a recriação da política acontece neste hiato (o núcleo abdica de ter uma função clínica individual para tentar ser um articulador de processos educativos). Percebemos que uma boa aplicação da política deve estar associada a capacidade de mediação e de uma forma de “alfabetização institucional” para que os profissionais consigam realizar em conjunto aquilo que é esperado dos NAE.

6.4 redes de interação: a potência da interdisciplinaridade e os limites da intersetorialidade

A terceira categoria analítica desta investigação debruça-se sobre as redes de interação que sustentam a implementação dos NAE, observando o que a dimensão relacional das profissões. Se a estrutura física das escolas é precária e a cultura institucional manifesta resistências ao novo modelo, os dados apontam que a sustentabilidade técnica e emocional do trabalho reside na articulação intrínseca entre o psicólogo e o assistente social. A interdisciplinaridade, neste contexto, transcende o conceito acadêmico para se tornar uma estratégia de sobrevivência dos burocratas de nível de rua, os quais encontram na parceria o suporte necessário para enfrentar a escassez de recursos externos.

Esta análise permite identificar um fenômeno ambivalente, de um lado, há o sucesso da dinâmica interna da dupla (o refúgio), onde a troca de saberes potencializa a intervenção, de outro lado, observa-se o gargalo das redes externas de proteção (a dificuldade), na qual o encaminhamento dos estudantes frequentemente se perde em um fluxo interrompido pela precarização dos serviços de saúde e assistência social. Conforme Gattás e Fuergato (2006, p. 327), a interdisciplinaridade exige uma intensidade de trocas que é tratada como uma “atitude”, nos núcleos investigados, parece ser o principal pilar de resiliência profissional.

O isolamento do NAE, que opera como um corpo estranho no cotidiano escolar e distante fisicamente da sede da SRE, é mitigado pela parceria indissociável entre os dois profissionais. A assistente social AS1, ao refletir sobre a importância da composição do núcleo, afirma que, se não fosse a dupla, “a equipe já teria surtado diante da carga de trabalho” (AS1, 2025). Esta fala, ainda que acompanhada de uma risada, revela que a parceria atua como

proteção emocional, permitindo que a profissional compartilhe a responsabilidade pelas decisões discricionárias em um ambiente frequentemente hostil. A AS1, que atuou sozinha por um período, relata a diferença substancial que a presença do par traz para a qualidade do serviço e para a saúde mental do trabalhador: “Eu fiquei sozinha muito tempo [...] a criação de instrumentais de trabalho, linhas de atuação, esse pensar, essa carga densa... eu trilhei sozinha e às vezes eu me desdobrava.

No Polo 3, a sintonia profissional é descrita com intensidade afetiva pela PS3, evidenciando que a dupla funciona como uma forma de proteção mútua contra as pressões do sistema: “Eu faço declaração de amor para ela [AS3] todo dia. [...] Eu cresço muito com ela, ela me ensina muita coisa também na área dela”. O contexto se revela apontando que a interdisciplinaridade atua como um fator de resiliência, permitindo que os profissionais suportem a carga de demandas que para eles, individualmente, seria insustentável.

A fala do AE1 corrobora essa percepção ao reconhecer que os olhares da psicologia e do serviço social se complementam de forma necessária, unindo a perspectiva subjetiva à análise social. Essa união de forças permite que o profissional não se sinta isolado em sua atuação, compartilhando o peso de demandas sociais densas. A sintonia mencionada pelos profissionais, descrita no Polo 2 como uma troca de figurinhas, reforça a ideia de que a dupla é o espaço onde a política ganha coerência técnica e suporte ético na solidão institucional.

Do ponto de vista técnico, a fusão dos saberes permite uma leitura da realidade que escapa às limitações de cada disciplina isolada. Enquanto a psicologia foca nos processos subjetivos e relacionais, o serviço social ancora a análise nas determinantes sociais e na garantia de direitos. A fala do PS1 sintetiza essa complementaridade:

Se você entra com uma perspectiva muito clínica, você vai entender que o problema é do aluno. [...] Quando você pega uma visão da assistência social e coloca junto, olha como é que muda. Às vezes um estudante está muito violento, mas ele foi violentado na casa dele. [...] O psicológico, ele é atravessado por questões sociais.

A AS2 reforça essa dinâmica de troca constante, utilizando a metáfora de “trocar figurinha” para descrever o planejamento conjunto de casos. Infere-se, portanto, que o funcionamento do NAE só atinge sua potência máxima quando a interdisciplinaridade é efetiva. Onde a dupla funciona, a intervenção deixa de ser pontual para se tornar sistêmica, “cercando” o problema escolar tanto em suas raízes subjetivas quanto em suas raízes sociais.

A inserção desses novos profissionais no cotidiano escolar não ocorre sem tensões, uma vez que a unidade de ensino se constitui como um espaço tradicionalmente ocupado por saberes

pedagógicos e administrativos consolidados há décadas. Verificamos que a chegada da psicologia e do serviço social introduz perspectivas que, por vezes, tensionam a estrutura e as práticas estabelecidas, exigindo uma negociação constante de papéis. Constatamos que a legitimidade das equipes é construída através da demonstração cotidiana de que suas competências podem colaborar com o processo educativo sem descaracterizar as atribuições dos demais agentes escolares, buscando-se um equilíbrio entre a assessoria técnica e o suporte pedagógico.

Observamos que a resistência de alguns gestores, manifestada na dificuldade em disponibilizar espaços físicos adequados ou em compreender as funções não clínicas da equipe, reflete um desafio de reconhecimento da identidade profissional desses atores no território da prática. Constatamos que, quando as equipes do núcleo buscam subverter a lógica da punição imediata ou da busca pelo laudo médico em favor de uma análise institucional e coletiva, elas desafiam uma cultura escolar profundamente enraizada na medicalização. Nesse cenário, verificamos que a união da dupla se torna o pilar essencial para sustentar essa nova proposta de atuação, transformando o embate em uma oportunidade de sensibilização pedagógica e de fortalecimento dos vínculos institucionais.

Esta disputa de capitais explica por que os profissionais gastam tanta energia na chamada pedagogia da recusa. Ao dizerem o que o NAE não faz, eles estão tentando delimitar as fronteiras do seu campo de atuação e construir uma legitimidade própria que não dependa da submissão ao modelo médico ou ao modelo disciplinar da escola. A potência da dupla reside precisamente na unificação desses novos capitais para forçar uma fissura na estrutura rígida do campo pedagógico, propondo uma nova forma de capital educacional que considere a garantia de direitos e a subjetividade como elementos centrais do aprender.

A análise das entrevistas revela uma recorrência de relatos sobre a dificuldade de referenciar os casos atendidos. O NAE realiza o acolhimento inicial, identifica a violação de direitos ou o sofrimento mental, mas encontra as portas da rede externa fechadas ou superlotadas. A AS1 define a rede municipal na cidade investigada como “fragmentada”, o que gera um fluxo de trabalho interrompido:

Eu sinto a rede um pouco fragmentada [...] às vezes essa família não tem financeiro para acessar e as unidades de saúde também é num bairro, atende no outro. Então, a dinâmica social aí precisa ser pensada com mais carinho pela política pública.

A PS3 é ainda mais enfática ao descrever a angústia de encaminhar estudantes para a saúde pública, ciente da precariedade do retorno:

Quando a gente vê a necessidade de um acompanhamento psicológico mais sistemático, a gente encaminha para posto de saúde [...], mas posto de saúde eles estão sempre muito superlotados, tem às vezes que esperar a vaga. Quando tem vaga é atendimento de 20, 30 minutos.

A PS2 relata a angústia da devolução da demanda, situação na qual o estudante é encaminhado para o serviço externo, mas o problema retorna à escola sem que o atendimento tenha ocorrido ou gerado resultados. Esse fenômeno cria a sensação de que o encaminhamento é um gesto para o nada ou para o vazio, gerando frustração tanto no profissional quanto na comunidade escolar.

A inoperância da rede gera um efeito rebote sobre a escola e, conseqüentemente, sobre o NAE. Quando o aluno encaminhado não recebe atendimento no CAPS ou no CRAS e retorna à escola com os mesmos sintomas ou comportamentos, a comunidade escolar tende a cobrar a resolutividade do NAE. O PS1 relata essa pressão, ao relatar a situação ele afirma que “a escola cobra uma solução que não está na gente, está na rede. [...] A gente faz o relatório, encaminha para o Ministério Público, mas a gente tem que voltar na escola para dar um retorno, por que como é que fica a professora nisso aí?”. Esta visão fica ainda mais desafiadora quando ele complementa que muitas vezes não tem o retorno esperado da rede. A AS2 chega a demonstrar essa frustração quando ao afirmar “a gente fica frustrada. A gente identifica, a gente acolhe... E aí? A gente encaminha para o ‘nada’”. Na visão dos profissionais que atuam nos NAE a rede também está sobrecarregada e muitas vezes o retorno é aquém do que é esperado deles pela comunidade escolar.

O NAE acaba funcionando, portanto, como “amortecedor” para demandas sociais complexas. Sem ter para onde encaminhar com segurança, os profissionais acabam absorvendo demandas que, tecnicamente, deveriam ser de outros setores da política pública. Essa sobrecarga relacional desvirtua a função preventiva do núcleo e a empurra novamente para a gestão de crises agudas, fenômeno que Lipsky (2019) associa à necessidade do burocrata de nível de rua de racionar o seu atendimento para sobreviver à demanda infinita de uma rede externa inoperante.

Um ponto crucial para a compreensão desta dinâmica é a definição das responsabilidades no fluxo de encaminhamento. A responsabilidade formal pelo encaminhamento das demandas para a rede externa de proteção (conforme os fluxogramas da SEE) continua sendo da gestão escolar, cabendo ao NAE o papel de qualificar essa demanda e acompanhar o desfecho do caso.

Se a direção da escola não procede com o encaminhamento burocrático ou não compreende a necessidade de acionar o Conselho Tutelar ou o CRAS, por exemplo, o trabalho técnico do NAE é interrompido na sua origem. A eficácia da intersetorialidade depende de como a gestão escolar se apropria das orientações da dupla e como ela age a partir dessa apropriação. O conflito surge quando a gestão tenta transferir a responsabilidade total da solução para o NAE, desconsiderando que o núcleo é um suporte técnico e não o executor final das políticas de saúde ou assistência. Na fala da AS2 fica evidenciado que o núcleo busca agir apontando o que seria papel de cada um dos agentes “[a] gente fez um fluxograma e entregou nas escolas: ‘Isso aqui é da escola. Isso aqui é do NAE. Isso aqui é da Rede’”.

Desta maneira, concluímos que o sucesso do NAE é internamente garantido pela interdisciplinaridade da dupla (que funciona como um núcleo de resiliência e suporte ético), mas externamente ameaçado pela fragilidade da rede intersetorial e pelo hiato de compreensão da gestão escolar. Este cenário de redes truncadas justifica a proposta do Produto Educacional desta pesquisa e que surgiu das entrevistas, com o qual pretendemos desenvolver um material que possa atuar nestas zonas de sombra, mediando a relação entre o núcleo e a escola para que a política não se perca no vazio institucional.

6.5 Triangulação dos dados e síntese analítica: a consolidação da “política possível”

A etapa final da análise dos dados consiste na triangulação dos dados, procedimento que, conforme postula Minayo (2010) e é reforçado na metodologia de Bardin (2011), não visa apenas a confirmação dos dados, mas a compreensão da complexidade do fenômeno ao cruzar diferentes olhares. Nesta subseção, confrontamos as perspectivas da gestão (SRE, representada pelo AE1), da execução (equipes NAE) e da recepção (através dos 9 gestores escolares que responderam ao questionário), buscando identificar as convergências e as dissonâncias que revelam os nós críticos da implementação da Lei nº 13.935/2019.

Ao cruzarmos as unidades de registro das entrevistas com os dados estatísticos dos questionários, observamos um consenso absoluto sobre a insuficiência das condições materiais de trabalho. A precariedade não é uma percepção isolada dos psicólogos e assistentes sociais (frequentemente lida como uma queixa individual), mas um dado objetivo validado pelos próprios gestores que recebem o serviço no cotidiano escolar.

No que se refere ao espaço físico, a queixa sobre a privacidade inexistente e o atendimento em locais improvisados foi unânime entre os três polos investigados. O AE1 reconhece essa dificuldade, tratando-a como um desafio logístico a ser superado pela

sensibilização das gestões escolares. Os dados dos questionários confirmam a gravidade do cenário, uma vez que 8 dos 9 gestores escolares afirmaram que não possuem sala dedicada para as atividades do núcleo em suas unidades. Essa validação quantitativa reforça a inferência de que a fragilidade do sigilo ético é um problema estrutural e não uma exceção pontual.

Quanto à gestão do tempo, a sensação de “apagar incêndios” relatada pelos profissionais encontra eco direto na percepção das equipes gestoras. Quando questionados se o tempo de permanência dos profissionais na escola seria suficiente para a realização de todas as atividades, o resultado foi contundente, 7 dos 9 gestores manifestaram discordância. A triangulação evidencia que o modelo itinerante, no qual uma dupla é responsável por cerca de dez unidades escolares, é percebido como insuficiente por todos os atores envolvidos, configurando-se como o principal limitador da eficácia da política pública na regional pesquisada.

Se há acordo sobre a falta de estrutura, a triangulação revela um dissenso sobre a natureza do objeto de trabalho. Enquanto a gestão da SRE e as equipes dos núcleos defendem uma atuação institucional e coletiva (focada na garantia de direitos e no clima escolar), os dados dos questionários comprovam que a cultura escolar ainda exerce forte pressão por uma atuação clínica e individualista.

Essa disputa de papéis manifesta-se claramente na demanda por indisciplina. Nas entrevistas, os profissionais relataram o desconforto de serem requisitados para resolver o comportamento de alunos considerados problemas pela escola. Os questionários validam essa tensão, 3 dos 9 gestores admitiram abertamente que a escola encaminha alunos indisciplinados para o NAE. Embora 4 dos 9 gestores tenham negado essa prática (o que sugere que o trabalho de orientação feito pelas equipes começou a surtir efeito em algumas unidades), a persistência dessa demanda em um terço das escolas que responderam ao formulário, confirma que o núcleo ainda é visto por parte da gestão como uma ferramenta de controle disciplinar.

A divisão entre a demanda individual e a coletiva também reforça esse descompasso funcional. Em análise das respostas abertas, 4 dos 9 gestores mencionaram o acolhimento individual como a demanda principal e mais requisitada ao núcleo. Esse dado corrobora a fala da PS3 sobre o desejo da escola de que o profissional trate o aluno de forma isolada. A escola, pressionada pelas urgências, tende a individualizar questões que o NAE tenta abordar de forma sistêmica, resistindo à proposta de trabalho institucional preconizada pela normativa estadual.

O achado mais significativo da triangulação surge ao analisarmos a percepção de utilidade do serviço. Apesar de todas as falhas estruturais (como a falta de salas e de tempo) e das disputas de identidade profissional, a avaliação da presença do NAE é massivamente positiva. A totalidade dos 9 gestores que responderam ao formulário concordou que o trabalho

realizado ajuda no cotidiano escolar, auxilia os especialistas e professores e que a equipe está bem integrada à unidade de ensino.

Este resultado gera um aparente paradoxo (como uma política estruturalmente falha e conceitualmente disputada pode ser avaliada tão positivamente?). A resposta reside na teoria de Lipsky (2019) sobre a agência dos burocratas de nível de rua. O sucesso percebido pelos gestores não decorre do desenho original da política (considerado insuficiente por todos), mas da capacidade dos profissionais de recriarem a política no improviso, reinterpretando na linha de frente, através da discricionariedade, ajustando a política à realidade (Lipsky, 2019, p. 66-67).

As estratégias de suporte mútuo na dupla e a instrumentalização pedagógica da gestão escolar estão funcionando como amortecedores da precariedade. Os profissionais do NAE conseguem preencher uma lacuna histórica de desamparo na escola pública, entregando não a política idealizada na lei (que seria estruturada e preventiva), mas a política possível (feita de suporte e contenção de crises). Essa entrega é reconhecida como vital pelos gestores, validando socialmente a relevância do serviço mesmo sob condições adversas.

É imperativo registrar a expressiva ausência de resposta aos questionários por parte da maioria dos gestores escolares, fato que, por si só, constitui um dado para a análise. Embora todas as trinta unidades estaduais do município tenham sido contatadas via e-mail institucional em cinco ocasiões distintas, ao longo do período de coleta de dados desta pesquisa, constatamos que apenas nove delas retornaram o instrumento de coleta. Compreendemos que as intensas demandas da rotina de gestão podem dificultar a participação em pesquisas acadêmicas, contudo, esse silêncio não deve ser negligenciado. Sob a ótica de Franco (2008, p. 21), a ausência de comunicação também é portadora de significados e revela as “condições de produção” da própria pesquisa, sugerindo que a temática dos núcleos, em muitos contextos, pode ainda ocupar um lugar periférico nas prioridades imediatas das direções escolares.

Para sintetizar os achados deste capítulo e oferecer uma visão panorâmica das tensões e convergências analisadas, apresentamos o quadro a seguir:

Quadro 9 - Síntese das análises e triangulação dos dados

Dimensão da Análise	Visão da SRE	Visão do NAE	Percepção da Escola
Infraestrutura	Reconhece limites como desafio de gestão.	Fator que inviabiliza o sigilo ético.	8 em 9 confirmam a ausência de sala.
Modelo e Tempo	Modelo possível para o início da rede.	Humanamente impossível; trabalho de “apagar incêndio”.	7 em 9 consideram o tempo insuficiente.
Função do NAE	Foco institucional e coletivo (Resolução).	Luta contra a captura clínica e individual.	Todos indicam que encaminham as demandas após um diagnóstico inicial. Todavia, 3 em 9 ainda focam na indisciplina.
Qualidade do trabalho	Política em fase de implementação.	Sustentada pela potência da dupla.	Todos os 9 dizem que o trabalho do NAE ajuda no cotidiano escolar.

Fonte: do autor.

A análise dos dados apresentada nesta seção nos permite traçar um diagnóstico sobre a implementação da Lei nº 13.935/2019 na regional pesquisada. O que percebemos não é a transposição linear de uma normativa federal para o ambiente escolar, mas um processo dinâmico de recriação da política, forjado na urgência e na escassez de recursos. Os achados evidenciam que a implementação ocorre sob um regime de improvisação institucionalizada, no qual a precariedade estrutural impõe aos psicólogos e assistentes sociais o dilema de escolher entre o trabalho preventivo (o prescrito) e o atendimento da crise (o urgente).

Contudo, a pesquisa revela que, na cidade estudada, a política não colapsa graças à agência e à discricionariedade desses profissionais. Verificamos que é na potência da interdisciplinaridade e nas estratégias criativas de instrumentalização da escola que o NAE encontra sua efetividade. O fato de a totalidade dos gestores considerar o trabalho útil, apesar das falhas apontadas, demonstra que os profissionais estão entregando a “política possível”, a qual preenche um vácuo de assistência e contribui para a permanência do estudante na educação

básica. Defendemos que essa atuação favorece a consolidação da escola como uma instituição garantidora dos direitos de seus estudantes, transformando o ambiente educativo em um espaço de proteção e de acolhimento.

Por fim, a análise aponta para um gargalo crítico (o descompasso de expectativas entre o que a escola quer e o que o núcleo pode oferecer). Esse descompasso gera frustração e subutilização do potencial técnico das equipes. Dessa forma, podemos concluir que a sustentabilidade dos núcleos depende não apenas de melhorias estruturais, mas de um investimento na comunicação e na formação da comunidade escolar. É a partir dessa constatação empírica que se justifica a proposição do Produto Educacional desta dissertação (um Caderno Orientador desenhado para mediar essa relação e fortalecer o vínculo entre o NAE e a Escola), o qual será detalhado na seção seguinte.

7 PRODUTO EDUCACIONAL

A análise dos dados coletados nesta pesquisa, especialmente a partir das entrevistas com os profissionais que atuam diretamente nos NAE e com o analista que acompanha o programa na SRE, evidenciou um desafio recorrente no processo de implementação dos núcleos: a necessidade de fortalecer os processos de comunicação, compreensão mútua e integração entre as equipes multiprofissionais e as comunidades escolares. Entre os aspectos mais mencionados pelos profissionais entrevistados está o desconhecimento, por parte de alguns membros da comunidade escolar, acerca das atribuições dos psicólogos e assistentes sociais no contexto educacional, o que frequentemente gera expectativas equivocadas sobre sua atuação e dificulta o desenvolvimento de ações de caráter preventivo nas escolas.

Durante o percurso formativo no mestrado profissional, diferentes possibilidades de produtos educacionais foram inicialmente consideradas, tendo em vista as diversas formas que esses materiais podem assumir no campo da educação. Contudo, à medida que a pesquisa avançou e os dados empíricos foram sendo analisados, se tornou mais evidente a necessidade de produzir um material que contribuísse diretamente para aproximar o conhecimento gerado pela investigação do cotidiano das escolas (Ribeiro, 2005). Nesse sentido, considerando que os produtos educacionais nos programas de mestrado profissional buscam articular produção acadêmica e prática profissional, optamos pela elaboração de um Caderno Orientador, voltado à comunidade escolar.

O Caderno Orientador, intitulado “Fortalecendo a integração entre a escola e o NAE”, foi concebido como um material destinado a gestores escolares, especialistas em educação básica e professores, com o objetivo de contribuir para a compreensão do papel dos NAE e para o fortalecimento da integração entre as equipes multiprofissionais e as escolas. O material não busca prescrever procedimentos rígidos de atuação, mas sim qualificar o diálogo institucional, fomentar uma cultura de colaboração e subsidiar o desenvolvimento de práticas preventivas no ambiente escolar, a partir de uma melhor compreensão sobre as possibilidades de atuação dos profissionais de psicologia e serviço social na rede pública estadual de ensino.

A escolha do formato de caderno orientador está relacionada à natureza do problema investigado e ao público ao qual o material se destina. Considerando que o estudo analisa a integração entre assistentes sociais e psicólogos nas escolas no contexto de implementação dos NAE, tornou-se necessário produzir um material que dialogasse diretamente com o cotidiano de trabalho das equipes escolares. Nesse sentido, o formato adotado possibilita a sistematização

das informações de maneira clara, objetiva e acessível, favorecendo tanto a consulta rápida quanto sua utilização como instrumento de apoio à reflexão institucional nas escolas.

O caderno organiza os resultados da pesquisa em orientações aplicáveis, apresentadas em linguagem menos técnica e estruturadas por meio de seções temáticas, exemplos práticos, fluxos de encaminhamento e instrumentos de apoio à reflexão institucional, como quadros explicativos e um *checklist* voltado à análise das práticas institucionais. Esse *checklist* foi concebido como um instrumento de apoio para gestores e equipes escolares, permitindo que a escola reflita sobre como ocorre, em seu cotidiano, a integração com os profissionais do NAE e identifique possíveis caminhos para o fortalecimento dessa articulação.

Segundo Freitas, os PE devem ser pensados a partir de “conteúdos e conceitos a serem aprendidos, com organização didática e estrutura condizentes com o contexto para o qual se destina” (Freitas, 2021, p. 6). Dessa forma, na elaboração do produto educacional também se buscou adotar um formato de documento familiar à rede estadual de ensino de Minas Gerais. A organização do material dialoga com o modelo de orientações técnicas e documentos institucionais frequentemente utilizados pela rede, o que pode facilitar sua leitura, circulação e utilização pelas equipes escolares. Nesse contexto, a inclusão do *checklist* e dos quadros de síntese procura dialogar com práticas já presentes na rotina da gestão escolar, favorecendo a incorporação do material ao cotidiano institucional das escolas.

O desenvolvimento do produto educacional foi orientado pelas contribuições e experiências relatadas pelos profissionais participantes da pesquisa, especialmente nas entrevistas realizadas durante a investigação. A incorporação dessas perspectivas permitiu identificar desafios recorrentes na relação entre escola e NAE, bem como práticas que podem favorecer uma atuação mais integrada e preventiva no contexto escolar.

Como objetivo geral, o produto educacional busca desenvolver um material orientador destinado à comunidade escolar, com a finalidade de qualificar a articulação entre escola e NAE e fortalecer o trabalho colaborativo na prevenção e no encaminhamento de demandas. Como objetivos específicos, destacamos:

- Apresentar, de forma clara e acessível, as atribuições dos profissionais de psicologia e serviço social no contexto escolar, contribuindo para a superação de expectativas associadas à atuação clínica individual.
- Sugerir fluxos para a identificação e o encaminhamento de demandas ao NAE, incentivando um diagnóstico inicial mais qualificado por parte da equipe pedagógica.

- Disseminar conhecimentos que auxiliem os profissionais da escola a identificar e atuar preventivamente em situações que possam gerar demandas aos núcleos.
- Incentivar a superação de uma lógica centrada no “aluno-problema”, estimulando uma compreensão mais institucional e contextual das dificuldades escolares.
- Fortalecer os canais de comunicação e as estratégias de planejamento conjunto entre a equipe escolar e os profissionais do NAE.

A implementação dos NAE busca contribuir para a atenção às demandas socioemocionais dos estudantes e para o suporte à comunidade escolar. Nesse contexto, a difusão de informações sobre o funcionamento da política e sobre as possibilidades de atuação da equipe multiprofissional é fundamental para qualificar os processos de encaminhamento e acompanhamento das demandas. O PE elaborado busca atender a essa necessidade, oferecendo orientações práticas voltadas ao fortalecimento da integração entre escola e NAE.

A elaboração do produto educacional foi estruturada em etapas metodológicas, que envolveram a análise dos dados da pesquisa, a sistematização das orientações e a organização do material em formato de caderno orientador. Essas etapas estão descritas no quadro a seguir.

Quadro 10 – Etapas de elaboração do PE

Etapas	Atividades	Expectativa
Etapa 1	Análise e sistematização aprofundada dos dados da pesquisa.	Identificação, a partir das entrevistas, dos principais desafios de integração, das boas práticas colaborativas e das necessidades informacionais da comunidade escolar.
Etapa 2	Elaboração da estrutura e da versão preliminar do Caderno Orientador.	Construção de um primeiro rascunho do material, contendo os eixos temáticos, as orientações e as sugestões de práticas.
Etapa 3	Consolidação e diagramação do Produto Educacional.	Apresentação para a banca de avaliação e recepção das contribuições dos avaliadores.
Etapa 4	Revisão do conteúdo e organização da versão final.	Incorporação das sugestões e contribuições e elaboração do leiaute final do caderno em formato digital (PDF).

Etapa 5	Apresentação da versão final e devolutiva aos participantes da pesquisa.	Entrega do Produto Educacional finalizado aos participantes da pesquisa e à SRE.
---------	--	--

Fonte: do autor.

Cabe destacar que as orientações sistematizadas no produto educacional foram construídas a partir das categorias analíticas identificadas na análise de conteúdo das entrevistas, realizada conforme a metodologia proposta por Laurence Bardin. Dessa forma, o material apresentado busca traduzir, em linguagem acessível e aplicável ao cotidiano escolar, elementos empíricos identificados na pesquisa, aproximando os resultados da investigação das práticas institucionais desenvolvidas nas escolas da rede pública estadual. Nesse sentido, o PE também se constitui como uma forma de devolutiva da pesquisa ao campo educacional no qual ela se insere. A versão final do Produto Educacional é apresentada na íntegra no [Apêndice E](#) desta dissertação.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais de uma investigação que se debruça sobre a implementação de uma política pública em sua dimensão vivida exigem uma síntese que articule o rigor teórico à realidade encontrada no cotidiano das escolas. Ao finalizar este percurso, é possível afirmar que a trajetória da Lei nº 13.935/2019, implementada na rede estadual de Minas Gerais, por meio dos NAE, exemplifica o movimento duplo entre o que é prescrito no texto legal e o que é recriado na prática institucional.

A presente pesquisa buscou analisar esse processo de implementação com foco na atuação dos profissionais na ponta do sistema. Ao percorrer a trajetória que culminou na inserção de psicólogos e assistentes sociais nas escolas públicas, observou-se que a política educacional não se encerra em sua promulgação, mas se desdobra em um processo contínuo de interpretação, disputa e recriação. Recuperando os contextos de influência e produção, nota-se que a aprovação da lei foi o ápice de um alinhamento estratégico entre problemas sociais latentes, soluções técnicas e vontade política, organizados em torno de uma “janela de oportunidades” (Capella, 2018), resultando, contudo, em uma legislação de compromisso, marcada pela concisão e pela ausência de diretrizes operacionais detalhadas. Essa lacuna normativa transferiu para as administrações locais e para os profissionais a responsabilidade de conferir substância e método à atuação interdisciplinar. O resultado é um cenário onde a atuação de psicólogos e assistentes sociais é moldada mais por reinterpretações locais e improvisos do que por diretrizes institucionais consolidadas.

Ao adentrar no Contexto da Prática, a pesquisa revelou que os profissionais dos NAE atuam como autênticos burocratas de nível de rua. A análise dos dados empíricos demonstrou que a implementação da política em Minas Gerais é atravessada por uma “materialidade da improvisação”. A escassez de recursos físicos, a itinerância e a ausência de formações específicas para a função exigem desses profissionais muita discricionariedade. Eles não apenas executam a lei; eles a reescrevem cotidianamente para dar conta de demandas que oscilam entre a prevenção institucional e a urgência de uma escola que, historicamente, ainda clama pelo modelo clínico.

Um dos achados mais significativos desta investigação é a tensão de expectativas entre a proposta dos NAE e a demanda imediata das unidades escolares. Enquanto os profissionais buscam uma atuação sistêmica e protetiva, o ambiente escolar muitas vezes tenta capturar essas especialidades para a “cura” de problemas disciplinares ou a emissão de laudos, reproduzindo lógicas que a literatura crítica identifica como a “produção do fracasso escolar” (Patto, 1990).

Diante desse cenário de pressões e da fragilidade da rede de proteção intersetorial, emerge dos dados a potência da dupla interdisciplinar como o principal fator de resiliência. A parceria entre a Psicologia e o Serviço Social se apresentou como uma forma de suporte emocional e estratégico fundamental, permitindo que esses atores qualifiquem a intervenção mesmo diante de condições precarizadas.

Os dados coletados indicam que a política é percebida como útil e necessária por todos os gestores que participaram da pesquisa, o que reforça a relevância social da inserção dessas áreas na educação básica. Contudo, para que a qualidade da educação não seja um arremedo, é imperativo que a implementação avance da improvisação para uma consolidação institucional robusta. A eficácia dessa conquista não depende apenas da manutenção da lei, mas de um investimento massivo na infraestrutura de trabalho e na alfabetização de gestores, professores e profissionais dos NAE sobre as reais competências dessas profissões.

Como resposta a essas constatações, o Produto Educacional, elaborado com um Caderno Orientador, busca assumir um papel estratégico de mediação. Ele apresenta-se como uma tentativa de preencher o hiato identificado no contexto da prática, visando instrumentalizar gestores e professores para desmistificar papéis e fortalecer a escola como um espaço de proteção. O objetivo é permitir que a atuação do NAE seja compreendida como um direito do estudante e um suporte ao desenvolvimento integral, e não apenas como um serviço emergencial de “apagar incêndios”.

Por fim, esta pesquisa oferece um retrato crítico de um momento de implementação da política. Vale lembrar que as primeiras equipes dos NAE foram criadas em 2022 e, até o presente momento, ainda contam com profissionais que trabalham com contrato temporário e que a política não é universalizada em todas as escolas da rede estadual em Minas Gerais. As limitações deste estudo abrem caminho para futuras investigações que possam acompanhar a consolidação dessas equipes a longo prazo. Em suma, a inserção de psicólogos e assistentes sociais nas escolas mineiras permanece um campo em constante disputa, onde a política pública, na sua essência, é aquilo que o burocrata na linha de frente consegue realizar. O sucesso dessa trajetória dependerá da transição de uma prática reativa para uma cultura escolar que valorize a prevenção e a proteção social como pilares indissociáveis do processo de ensino e aprendizagem garantindo a escola como uma garantidora dos direitos dos seus estudantes.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, M., RUA, M. G. **Violências nas escolas**. Brasília: Escritório da UNESCO no Brasil, 2002.
- ALBUQUERQUE, F. L. F. **Concerta para aprender: os impactos do discurso patologizante na educação**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2021.
- ALMEIDA, N. L. T. O Serviço Social na Educação. **Revista Inscrita**. n.º 6. Conselho Federal de Serviço Social, 2000.
- ANTUNES, M. A. M. Psicologia e educação no Brasil: um olhar histórico-crítico. In: MEIRA, M. E. M.; ANTUNES, M. A. M. (Orgs.). **Psicologia Escolar: teorias críticas**. São Paulo, SP: Casa do Psicólogo, 2003.
- ANTUNES, M. A. M. Psicologia Escolar e Educacional: história, compromissos e perspectivas. **Psicologia Escolar e Educacional**, [s. l.], v. 12, n. 2, p. 469-475, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-85572008000200020>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- ARAÚJO, C. H.; LUZIO, N. **Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e equidade no Brasil**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.
- ASSUNÇÃO, P. A. **A inserção do/a assistente social na escola: limites e possibilidades**. 2016. 120 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Rondonópolis, 2016.
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BASSO, J. D.; NETO, L. B. As Influências do Neoliberalismo na Educação Brasileira: algumas considerações. **Itinerarius Reflectionis**, Goiânia, v. 10, n. 1, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufj.edu.br/rir/article/view/29044>. Acesso em: 01 out. 2024.
- BAUER, A, ARCAS, P. H., OLIVEIRA, A. S. de. Qualidade da educação básica: uma revisão conceitual. In: **Custo Aluno Qualidade (CAQ): contribuições conceituais e metodológicas**. Brasília: Inep, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/centrais-de-conteudo/acervo-linha-editorial/publicacoes-diversas/financiamento-da-educacao/custo-aluno-qualidade-caq-contribuicoes-conceituais-e-metodologicas>. Acesso em: 05 ago. 2024.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Serviço Social e Educação: Interfaces e Possibilidades**. São Paulo: Cortez, 2010.
- BERTASSO, M. L. L. **Uma análise crítica da Lei nº 13.935/2019 sobre a prestação de serviços de psicologia nas redes públicas de educação básica**. 2022. 89 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2022.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em educação** - uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BONELLI, F. *et al.* A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 17, ed. esp., p. 800-816, nov. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Comissão de Educação e de Cultura**. Parecer da Relatora, Dep. Miriam Reid, pela aprovação. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20050>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Comissão de Educação e de Cultura**. Voto em Separado n. 9/2001 CE, apresentado pela Deputada Iara Bernardi. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20050>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Comissão de Educação**. Parecer do Relator n. 1 CE, pela Deputada Keiko Ota, sobre o Substitutivo do Senado Federal ao PL nº 3.688/2000. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=20050>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Comissão de Educação**. Reunião deliberativa ordinária de 3 de julho de 2013. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/123456>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 10 jul. 2015, p. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150710001160000.PDF#page=459>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 13 ago. 2005, p. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD13AGO2005.pdf#page=157>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF, 2 nov. 2000, p. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD02NOV2000.pdf#page=121>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Mesa Diretora**. Despacho de 30 de novembro de 2004. Apensamento do PL 837/2003. Diário da Câmara dos Deputados: seção 1, Brasília, DF, 30 nov. 2004. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=112943>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, 28 nov. 2019a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/102585?sequencia=3&sequenciaFinal=11>. Acesso: 03 jan. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Diário do Senado Federal**. Brasília, DF, 11 nov. 2010. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/2886?sequencia=186>. Acesso em: 10 dez. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.935, de 11 de dez. de 2019**. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113935.htm. Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.113, de 25 de dez. de 2020**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm. Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 14.819, de 16 de janeiro de 2024**. Institui a Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14819.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Mensagem 492, de 8 de outubro de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 out. 2019c. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=09/10/2019&jornal=515&pagina=1>. Acesso: 12 jan. 2025.

BUCHERT, I. The Concept of Education for All: What Has Happened after Jomtien? **International Review of Education**. Vol. 41, No. 6. pp. 537-549. 1995.

CANDIAN, J. F.; REZENDE, W. S. O contexto normativo do clima escolar e o desempenho dos alunos: implicações para o debate sobre gestão escolar. **Pesquisa e Debate em Educação**, v. 3, n. 2, p. 25-41, 2013.

CAPELLA, A. C. N. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

CARTA Aberta – Entidades se posicionam sobre o PL 3688/ 2000. **UDIME**, 2013. Disponível em: <https://undime.org.br/noticia/carta-aberta-entidades-se-posicionam-sobre-o-pl-3688-2000>. Acesso em: 11 out. 2024.

CHIRINÉA, A. M.; BRANDÃO, C. F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362015000100019>. Acesso em: 15 julho 2024.

COLLARES, C. A. L.; MOYSÉS, M. A. A. A transformação do espaço pedagógico em espaço clínico: a patologização da educação. **Série ideias**, v. 23, p. 25-31, 1994.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP). **Referências técnicas para a atuação de psicólogos(os) na educação básica (2019)**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2019.

Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2019/08/EducacaoBASICA_web.pdf. Acesso em: 10 set. 2022.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP). **Referências Técnicas para a atuação de psicólogos(os) na Educação Básica**. Brasília, DF: CFP, 2019.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP). **Referências Técnicas para a Prática de Psicólogos(os) na Educação Básica**. 2. ed. Brasília: CFP, 2022.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação**. Brasília: CFESS, 2000.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **O Serviço Social na Educação: subsídios para o debate**. Brasília: CFESS, 2001.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Subsídios para a atuação de assistentes sociais na política de educação**. Brasília, DF: Congresso Nacional. 2023. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS_SUBSIDIOS-AS-EDUCACAO.pdf. Acesso em: 20 out. 2023.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL (CRESS). **Projeto ético político e exercício profissional em serviço social: os princípios do código de ética articulados à atuação crítica de assistentes sociais**. Rio de Janeiro: CRESS, 2013.

COUTINHO, C.; XAVIER, F. P. Infraestrutura escolar e desempenho dos alunos: **Em Sociedade**, v. 5, n. 2, p. 108–136, 2023.

DAMASCENO, H. J. **Serviço social na educação: a intersetorialidade no exercício profissional do assistente social no IFBA**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe. São Cristóvão, 2013.

DENTZ, M. V.; SILVA, R. R. D. Dimensões históricas das relações entre educação e Serviço Social: elementos para uma revisão crítica. **Serviço Social & Sociedade**, n. 121, p. 07–31, jan. 2015.

FÉRRIZ, A. F. P.; MARTINS, E. B. C.; ALMEIDA, N. L. T. de. (Orgs.). **A sistematização do trabalho de assistentes sociais na educação básica**. Salvador: EDUFBA, 2020.

FLICK, U. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

FREITAS, L. C. de. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez. 2014.

FREITAS, R. Produtos Educacionais na Área de Ensino da Capes: O Que Há Além Da Forma? **Educação Profissional e Tecnológica em Revista**, [S. l.], v. 5, n. 2, p. 5–20, 2021. DOI:

10.36524/profept.v5i2.1229. Disponível em:
<https://ojs.ifes.edu.br/index.php/ept/article/view/1229..> Acesso em: 12 out. 2024.

GATTÁS, M. L. B.; FUERGATO, M. L. C. Interdisciplinaridade: uma atitude. **Revista Eletrônica de Enfermagem**, v. 8, n. 3, p. 323-324, 2006. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/tes/a/s8LvmxwJSDXWRNWsQt7JH3b/?format=html&lang=pt>.
 Acesso em 10 dez. 2025.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GLAT, R.; BLANCO, L. M. V. Educação especial no contexto de uma educação inclusiva. In: GLAT, R. (Org.). **Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: Ed. Sette Letras, 2007.

GUZZO, R. S. L. (Org.). **Psicologia Escolar: LDB e Educação Hoje**. Campinas: Alínea, 2002.

GUZZO, R. S. L.; MEZZALIRA, A. S. C.; MOREIRA, A. P.; TIZZEI, R. P.; SILVA NETO, W. M. F. Psicologia e Educação no Brasil: uma visão da história e possibilidades nessa relação. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**. 26, P. 131-141. 2010. Disponível:
<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v26nspe/a12v26ns.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2024.

IAMAMOTO, M. V. O Serviço Social na cena contemporânea. In: IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 11. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social na Educação: Desafios e Perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2012.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LIBÂNEO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, v. 38, n. 1, p. 13–28, jan. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/YkhJTPw545x8jwpGFsXT3Ct>. Acesso em: 12/05/2024.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Trad. Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília, DF: ENAP, 2019.

LOTTA, G. S. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, G. S. (Org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: Enap, 2019. p. 11-38.

MACHADO, A. M. Os psicólogos trabalhando com a escola: intervenção a serviço do quê? In: MEIRA, Marisa Eugênia Melillo; ANTUNES, Mitsuko Aparecida Makino (org.). **Psicologia escolar: práticas críticas**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2003. p. 63-85.

MACHADO, A. M.; SOUZA, M. P. R. **Psicologia e Escola**: desafios e impasses na perspectiva institucional. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2014.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

MALTA, A. O. M; OLIVEIRA, P. T. Assistentes sociais e psicólogos na educação: fomentando o desenvolvimento humano e social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 125, p. 7-26, jan./abr. 2016. Disponível em: <https://revista.uemg.br/index.php/educacaoemfoco/article/view/6965>. Acesso em: 04 set. de 2023.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar**: O que é? Por quê? Como fazer? São Paulo: Moderna, 2003.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINHO-ARAUJO, C. M. Psicologia Escolar: pesquisa e intervenção. **Em aberto**, v. 23, n. 83, 15-35. 2010.

MARQUES, F. N.; MARTINS, E. B. C.; LIMA, M. J. de O. Serviço Social na Educação Básica: duas décadas de luta pela aprovação da lei 13.935/19. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 337-361, 2024. DOI: 10.46551/rssp202432. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/7366>. Acesso em: 18 set. 2024.

MARTINELLI, M. L. **O Serviço Social na Educação**: A Prática Profissional na Rede Pública de Ensino. São Paulo: Cortez, 2015.

MARTINS, A. M. O campo das políticas públicas de educação: uma revisão da literatura. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 56, p. 276-299, set./dez. 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.18222/eae245620132741>. Acesso em: 20 julho 2024.

MARTINS, R. X. (org.) **Metodologia da pesquisa científica**: Reflexões e experiências investigativas na Educação. Lavras: Ed. UFLA, 2022.

MEIRA, M. E. M. Construindo uma concepção crítica de Psicologia Escolar: Contribuições da Pedagogia Histórico-Cultural e da Psicologia Sócio-Cultural. In: MEIRA, M. E. M.; ANTUNES, M. A. M. (Orgs.). **Psicologia Escolar**: Teorias Críticas. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2003.

MINAS GERAIS. **Caderno Orientador**: Atuação de psicólogo e assistente social. 2022a.. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/documentos-legislacao/caderno-orientador-2022-atuacao-de-psicologo-e-assistente-social/>. Acesso: 5 set. 2023.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 22.623, de 27 de jul. de 2017**. Estabelece medidas e procedimentos para os casos de violência contra profissionais da educação ocorridos no âmbito das escolas públicas estaduais. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2017.

Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/22623/2017/?cons=1>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 23.366, de 25 de jul. de 2019.** Institui a política estadual de promoção da paz nas escolas, a ser implementada nos estabelecimentos de ensino vinculados ao sistema estadual de educação. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2019. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23366/2019/?cons=1>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 23.895, de 03 de set. de 2021.** Dispõe sobre a atenção à saúde ocupacional dos profissionais de educação da rede estadual de ensino. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23895/2021/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 24.132, de 06 de jun. de 2022.** Institui a política estadual de valorização da vida, a ser implementada na rede estadual de ensino. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/24132/2022/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 24.546, de 31 de out. de 2023.** Acrescenta dispositivos à Lei nº 23.366, de 25 de julho de 2019, que institui a política de promoção da paz nas escolas, a ser implementada nos estabelecimentos de ensino vinculados ao sistema estadual de educação, e à Lei nº 16.683, de 10 de janeiro de 2007, que dispõe sobre o desenvolvimento das ações de psicologia e de serviço social na rede estadual de ensino. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2023. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/24546/2023/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 16.683, de 10 de jan de 2007.** Autoriza o Poder Executivo a desenvolver ações de acompanhamento social nas escolas da rede pública de ensino do Estado. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/16683/2007/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 17.008, de 01 de out. de 2007.** Dispõe sobre a orientação profissional aos alunos do ensino médio das escolas públicas e privadas do Sistema Estadual de Educação. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/17008/2007/?cons=1>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 23.197, de 26 de dez. de 2018.** Institui o Plano Estadual de Educação – PEE – para o período de 2018 a 2027 e dá outras providências. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2018. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23197/2018/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 24.188, de 20 de jun de 2022.** Dispõe sobre o desenvolvimento das ações de psicologia e de serviço social na rede estadual de ensino. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/24188/2022/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 24.315, de 08 de mai. de 2023.** Dispõe sobre a adoção de medidas voltadas para a defesa civil e a prevenção e a mitigação dos efeitos de acidentes e de atos

violentos nas escolas da rede pública de ensino do Estado. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/24315/2023/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Lei n.º 24.482, de 04 de out. de 2023**. Institui a política estadual de prevenção e combate ao abandono e à evasão escolar nos estabelecimentos de educação básica da rede pública estadual. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2007. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/24482/2023/>. Acesso em: 14 dez. 2024.

MINAS GERAIS. **Resolução SEE n.º 5080, de 15 de outubro de 2024**. Dispõe sobre a Política Estadual de Busca Ativa Escolar - Lugar de Estudante é na Escola - e os procedimentos de prevenção à infrequência, abandono e evasão escolar de alunos da rede pública estadual de ensino do Estado de Minas Gerais, e dá providências correlatas. Belo Horizonte, MG: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2024. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1OcSvfBSTh1kMniIyubj2Gl-rneZ3TqOD/view>. Acesso em: 06 jan. 2024.

MINAS GERAIS. **Resolução SEE nº 4.701, de 14 de janeiro de 2022**. Dispõe sobre a atuação dos profissionais de psicologia e serviço social na rede estadual de ensino de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, 2022b. Disponível em: <https://www.educacao.mg.gov.br/documentos-legislacao/resolucao-see-no-4-701-de-14-de-janeiro-de-2022/#gallery>. Acesso em: 5 set. 2023.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MINAYO, M. C. S.; DESLANDES, S. F. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 28ª ed. rev. atual. Petrópolis: Vozes, 2009.

MIRANDA, A.C., BERTAGNA, R. H.; FREITAS, L. C. de. Fatores que afetam o clima da escola: a visão dos professores. **Pro-Posições** [online], v. 30, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2016-0102>. Acesso: 10 out. 2024.

MIYASHIRO, G. C. Q. **Perspectivas sobre o trabalho da psicologia nas equipes multiprofissionais da rede pública municipal de ensino segundo a Lei 13.935/2019**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul. Parnaíba, 2025.

MORO, A.; VINHA, T. P.; MORAIS, A. de. Avaliação do clima escolar: construção e validação de instrumentos de medida. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 49, n. 17, p. 312-335, abr./jun. 2019.

NETTO, J. P. **Ditadura e Serviço Social: Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Social and emotional skills for better lives: findings from the OECD survey on social and emotional skills 2023**. Paris: OECD Publishing, 2023.

PATTO, M. H. S. **A Produção do Fracasso Escolar**: histórias de submissão e rebeldia. São Paulo: T. A. Queiroz, 1990.

PERONI, V. M. V.; CAETANO, M. R.; DE LIMA, P. V. Reformas educacionais de hoje: as implicações para a democracia. **Retratos da Escola**, [S. l.], v. 11, n. 21, p. 415–432, 2018. DOI: 10.22420/rde.v11i21.793. Disponível em: <https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/793>. Acesso em: 13 jan. 2025.

PETRONI, A. P.; SOUZA, V. L. T. Psicologia Escolar: análise sobre dificuldades e superações no Brasil e Portugal. **Psicologia Escolar e Educacional**, v. 21, n. 1, p. 13–20, jan. 2017.

PINA, F. **O acordo MEC-USAID: ações e reações (1966-1968)**. 2011. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Ciências e Letras de Assis, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Assis, 2011.

PIRES, R. (Org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desvantagens na intervenção de organizações estatais e não estatais. Brasília, DF: Ipea, 2019.

RIBEIRO, R. J. O mestrado profissional na política atual da Capes. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, [S. l.], v. 2, n. 4, 2005. DOI: 10.21713/2358-2332.2005.v2.72. Disponível em: <https://rbpg.capes.gov.br/rbpg/article/view/72>. Acesso em: 10 out. 2024.

RIBEIRO, S. C. A pedagogia da repetência. **Estudos Avançados** [online]. 1991, v. 5, n. 12], pp. 07-21. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40141991000200002>. Acesso: 10 out. 2024.

ROMANELLI, O. O. **História da Educação no Brasil (1930-1973)**. 31ª ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

SANTOS, J. M. V.; ADAM, J. M. **Clima escolar**: perspectivas e possibilidades de análise [online]. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2022.

SANTOS, L. C. B. dos. **Serviço Social e Educação**: balanço da produção do conhecimento sobre o trabalho do/a Assistente Social em escolas públicas. 2020. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia**. São Paulo: Ed. Cortez, 1983.

SILVA, A. L. **Projeto de Lei Educação**: os caminhos até a lei 13.935/2019 e suas perspectivas para o serviço social no Brasil. 2021. 114 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade de Coimbra, Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Coimbra, 2021. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10316/99336>. Acesso em: 26 nov. 2024.

SILVA, E. H. B da *et al.* Clima Escolar: Uma Revisão Sistemática de Literatura. **Revista NUFEN: Phenomenology and Interdisciplinarity**, [S. l.], v. 13, n. 1, 2021. Disponível em: <https://submission-pepsic.scielo.br/index.php/nufen/article/view/20257>. Acesso em: 02 out. 2024.

SILVA, M. A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Cadernos CEDES** [online]. V. 23, n. 61, pp. 283-301, 2003. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ccedes/a/ghxkCxNyHpsGrB9PQP4GybT/#top>. Acesso em: 16 ago. 2024.

SILVA, M. M. Crítica à formação de competências socioemocionais na escola. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 22, n. 00, p. e022013, 2022. DOI: 10.20396/rho.v22i00.8659871. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8659871>. Acesso em: 19 jul. 2025.

SILVA, P. B; VARGAS, T. B. T. A inserção do psicólogo nas escolas públicas brasileiras: uma compreensão da efetivação da lei 13.935/2019. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 9, p. 3795–3812, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11462>. Acesso em: 18 out. 2024.

SILVA, R. B. **O trabalho em equipe de profissionais de Psicologia e Serviço Social na Educação Básica pública na aurora da Lei 13.925/2019**. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal de São João Del Rei. São João Del Rei, 2023.

SOUZA, M. P. R. **A atuação do psicólogo na rede pública de educação: concepções, práticas e desafios**. Tese de Livre-Docência, Departamento de Psicologia da Aprendizagem, do Desenvolvimento e da Personalidade, Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo. São Paulo, SP. 2010

SOUZA, M. P. R. de. Psicologia Escolar e as políticas educacionais no Brasil: uma leitura da história recente. In: SOUZA, M. P. R. de (Org.). **Psicologia na escola: um olhar crítico e propositivo**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2012.

STELKO-PEREIRA, A. C. e WILLIAMS, L. C. de A. Reflexões sobre o conceito de violência escolar e a busca por uma definição abrangente. **Temas em Psicologia**. [online]. 2010, vol.18, n.1, pp.45-55. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-389X2010000100005005 Acesso: 25 ago. 2024.

TOLEDO, R. A Psicologia Vai à Escola: Aportes para a Implementação da Lei 13.935/2019. **Revista Parlamento E Sociedade**, 12(22), 101–119, 2024. Disponível em: <https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/286>. Acesso: 13 ago 2024

VASCONCELOS, J. C. *et al.* Infraestrutura escolar e investimentos públicos em Educação no Brasil: a importância para o desempenho educacional. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação** [online], v. 29, n. 113. 2021, pp. 874-898. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.phpscript=sci_arttext&pid=S010440362021000400874&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt Acesso: 10 set. 2024.

YAZBEK, M. C. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional**. São Paulo: Cortez, 2009.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro de entrevista semiestruturada desenvolvido com os profissionais do NAE

1. Você poderia descrever sua formação acadêmica? Durante a graduação, você teve alguma preparação específica para atuar em ambiente escolar?
2. Antes de atuar no NAE, qual a sua experiência profissional como Assistente Social/Psicólogo?
3. Neste momento você exerce alguma outra atividade além da atuação no NAE?
4. Quando você foi inserido no NAE houve algum tipo de capacitação ou orientação inicial sobre suas funções? Em caso afirmativo, quem deu essa capacitação ou orientação (SRE, SEE, outro órgão/instituição)?
5. Como você descreveria suas principais atribuições e responsabilidades no NAE?
6. Como você descreveria uma semana do seu trabalho? Quais são os eventos que normalmente acontecem ao longo da semana?
7. Como é planejado o atendimento itinerante às escolas que fazem parte do seu NAE?
8. O tempo que você tem para dedicação para cada unidade escolar que você atende é suficiente?
9. Quais são os principais desafios que você enfrenta no dia a dia do NAE?
10. Você acredita que os profissionais da psicologia e do serviço social possuem atuações complementares?
11. Qual é o seu vínculo neste cargo? Você acredita que atuar como funcionário efetivo ou contratado pode impactar o seu trabalho? De que forma?
12. Como você foi recebido pela primeira vez nas escolas em que atua e como foi esse acolhimento?
13. Quando vai a uma escola, descreva o ambiente em que realiza o seu trabalho.
14. Como você avalia a integração do seu trabalho com os demais profissionais da escola (como professores, supervisores, diretores)?
15. Como você descreveria as principais contribuições que o Assistente Social/Psicólogo pode trazer para a escola?
16. Quais são os principais desafios que você percebe na integração dos NAE com a escola?
17. E em relação aos estudantes e familiares ou responsáveis pelos estudantes, como você avalia a integração do seu trabalho com essa parte da comunidade escolar?

18. As escolas que você atende possuem quais etapas do ensino escolar (anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio, EJA, Ensino Técnico)?
19. Você considera que escolas que atendem mais de uma etapa/segmento, assim como escolas que possuem um elevado número de estudantes e professores oferecem maior complexidade para sua atuação? (Perguntar o motivo, seja a resposta afirmativa ou negativa, e pedir exemplos que justifiquem).
20. Alguma vez você já realizou algum atendimento individualizado com algum estudante? Qual a necessidade que originou esse atendimento?
21. Você está familiarizado com o conceito de clima escolar? De que forma você acredita que sua atuação no NAE contribui para a melhoria do clima escolar?
22. Você percebe mudanças no comportamento dos estudantes após as intervenções do NAE? Consegue narrar algum caso que possa exemplificar alguma mudança?
23. Você está familiarizado com a Resolução 4701/2022 (que instituiu os NAE)? Você acredita que as diretrizes da Resolução são claras e suficientes para orientar sua atuação?
24. Supondo que você precise de suporte para solucionar alguma demanda específica que você não conseguiria ou não teria condição de solucionar em um momento. Com quem você buscaria esse suporte? Já teve alguma situação em que isso ocorreu?
25. Você procurou algum tipo de apoio em materiais como artigos, textos, material audiovisual que pudesse te ajudar a desenvolver alguma demanda nesse tempo que você está atuando no NAE?
26. Você considerou participar de cursos de formação continuada que tratem de questões específicas relacionadas à dinâmica escolar ou sobre a atuação dos Assistentes Sociais/Psicólogos? Chegou a realizar algum curso nesse sentido?
27. Com base em sua prática, o que você sugere para melhorar a atuação dos NAE e a integração do Assistente Social/Psicólogo na escola?

APÊNDICE B – Roteiro de entrevista semiestruturada desenvolvido com os analistas da SRE

1. Há quanto tempo você trabalha como analista nesta SRE?
2. Como foi o processo de indicação para a função de supervisão dos NAE? Como foi montada a equipe do grupo focal?
3. Desde quando você atua nessa função?
4. Como foi o processo de implementação dos NAE na SRE? Como foi elaborada a divisão das escolas-polo e a composição das outras escolas que compõem o núcleo?
5. Existe alguma área na cidade ou grupo de escolas que demanda algum tipo de atenção especial? Em caso afirmativo, por qual motivo.
6. Quais são as principais diretrizes e orientações dadas pela SRE aos NAE e com qual frequência elas acontecem?
7. Como você descreveria uma semana comum de trabalho nas suas funções, há alguma rotina de elaboração ou recebimento de relatórios ou encaminhamento de orientações, ou isso acontece sob demanda?
8. Quais critérios são utilizados para o acompanhamento e avaliação dos NAE? Existem indicadores ou métricas que são utilizadas para medir a influência desses núcleos no ambiente escolar?
9. Há alguma experiência exitosa que tenha sido influente no funcionamento dos núcleos desde a sua formação? Em caso positivo, o que você acha que poderia ser citado?
10. O que vocês elencariam como os principais desafios que a SRE enfrenta na gestão e supervisão do NAE?
11. Como você percebe a autonomia do trabalho dos Assistentes Sociais e Psicólogos dentro dos núcleos? E em relação às escolas, como fica a autonomia de cada uma delas?
12. Como é a relação entre a SRE e as escolas (Gestão Escolar e Supervisão Pedagógica) no sentido de orientação sobre a atuação dos NAE nas escolas?
13. Como a SRE promove a integração dos NAE com as escolas e com a comunidade escolar?
14. Como a SRE lida com eventuais conflitos ou dificuldades de integração entre os NAE e as escolas?
15. O que vocês podem sugerir para melhorar a atuação dos NAE e a integração dos assistentes sociais e psicólogos nas escolas?

APÊNDICE C – Questionário enviado às unidades escolares da cidade pesquisada

- 1) Neste momento, qual é sua situação funcional?
 - a) Servidor efetivo.
 - b) Servidor contratado.
- 2) Há quanto tempo você trabalha nesta escola?
- 3) Você já trabalhou na função que ocupa hoje em outras escolas?
- 4) No total há quanto tempo você atua no magistério?
- 5) Qual a quantidade de estudantes matriculados na sua escola em 2025?
- 6) Selecione todas as modalidades atendidas pela sua escola:
 - a) Ensino Fundamental Anos Iniciais.
 - b) Ensino Fundamental Anos Finais.
 - c) Ensino Médio.
 - d) Educação de Jovens e Adultos.
 - e) Educação profissional (cursos técnicos).
- 7) Em que medida você concorda com a seguinte afirmação: O Núcleo de Acolhimento Educacional (NAE) está bem integrado com os funcionários desta escola e com os responsáveis pelos estudantes?
 - a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 8) Em que medida você concorda que o tempo que os profissionais do NAE passam na sua escola é suficiente para a realização de todas as atividades?
 - a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 9) Em que medida você concorda que a sua escola encaminha as demandas para o NAE após um diagnóstico inicial?
 - a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.

- c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 10) Em que medida você concorda que a sua escola encaminha alunos indisciplinados para o NAE?
- a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 11) Em que medida você concorda que o trabalho realizado pelos assistentes sociais e psicólogos ajuda no cotidiano escolar?
- a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 12) Em que medida você concorda que o trabalho realizado pelos assistentes sociais e psicólogos influencia no relacionamento entre os estudantes?
- a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 13) Em que medida você concorda que o trabalho realizado pelos assistentes sociais e psicólogos influencia no comportamento dos estudantes?
- a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 14) Em que medida você concorda que o trabalho realizado pelos assistentes sociais e psicólogos ajuda no trabalho dos especialistas e professores?
- a) Discordo totalmente.

- b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 15) Em que medida você concorda que o trabalho do NAE ajuda no trabalho da direção da escola?
- a) Discordo totalmente.
 - b) Discordo.
 - c) Não discordo nem concordo.
 - d) Concordo.
 - e) Concordo totalmente.
- 16) O NAE possui alguma sala dedicada para suas atividades na sua escola?
- a) Sim.
 - b) Não.
- 17) [Em caso de resposta afirmativa na pergunta 16] Descreva como é a sala dedicada ao NAE. Quais equipamentos eletrônicos possui? Ela está localizada em um ambiente mais silencioso na escola ou está perto da quadra de esportes ou do pátio da escola?
- 18) [Em caso de resposta negativa na resposta da pergunta 16] Onde os profissionais do NAE costumam realizar as suas atividades? Descreva o ambiente onde a equipe do NAE trabalha: biblioteca, sala dos especialistas, sala dos professores, na secretaria...
- 19) Como você descreveria um dia de trabalho do NAE na sua escola?
- 20) Marque todas as ações abaixo que o assistente social desenvolve na sua escola:
- a) O assistente social contribui para o ingresso, retorno e permanência dos estudantes na escola, desenvolvendo ações para minimizar problemas sociais que impactam a escolarização.
 - b) O assistente social desenvolve estratégias para estimular a participação das famílias no processo educativo e na vida escolar dos estudantes.
 - c) O assistente social promove e auxilia a gestão escolar em ações coletivas que visam ao acolhimento e à permanência dos estudantes no ambiente escolar.
- 21) Marque todas as ações abaixo que o psicólogo desenvolve na sua escola:
- a) O psicólogo propõe e desenvolve atividades coletivas para os profissionais da escola, abordando temas como desenvolvimento humano, socioemocional, aprendizagem e relações interpessoais.
 - b) O psicólogo promove ações que estimulam a participação dos estudantes no

ambiente escolar e incentivam o protagonismo juvenil.

- c) O psicólogo auxilia especialistas e professores na relação com os estudantes, visando melhorar o processo de ensino e aprendizagem e favorecer o desenvolvimento dos alunos.
- d) O psicólogo fomenta programas da Secretaria de Estado de Educação que abordam temas contemporâneos e transversais.

22) Marque todas as ações abaixo que o assistente social e psicólogo desenvolve na sua escola:

- a) realizam análises institucionais, identificando demandas psicossociais e necessidades pedagógicas do ambiente escolar.
- b) apoiam a promoção da aprendizagem, utilizando estratégias participativas junto à comunidade escolar, estudantes e suas famílias.
- c) desenvolvem ferramentas que contribuem para relações de qualidade no ambiente escolar, visando prevenir e minimizar problemas educacionais.
- d) defendem práticas que consideram a realidade escolar mineira, a diversidade cultural e as dimensões psicossociais das comunidades educacionais.
- e) fomentam e implementam práticas dialogadas de resolução de conflitos no ambiente escolar, em parceria com outros profissionais e com o envolvimento dos estudantes.
- f) elaboram e executam programas de orientação sociofamiliar, visando prevenir a evasão escolar.
- g) promovem ações de prevenção e intervenção contra práticas de violação de direitos que impactam o processo de escolarização, articulando com a rede de proteção da criança e do adolescente quando necessário.
- h) participam das reuniões promovidas pelas escolas do núcleo, considerando o planejamento das atividades elaboradas com a SRE.
- i) auxiliam na promoção de ações que estimulam a participação dos estudantes no ambiente escolar e o protagonismo juvenil.
- j) participam da elaboração, atualização e execução do Projeto Político-Pedagógico (PPP), considerando questões relacionadas ao desenvolvimento socioemocional, à aprendizagem e aos relacionamentos interpessoais dos estudantes.
- k) auxiliam a equipe pedagógica no planejamento de atividades que apoiam o desenvolvimento integral dos estudantes, incluindo o mundo do trabalho e o

projeto de vida.

l) articulam, junto à comunidade escolar e à rede parceira, estratégias que favoreçam as ações do Programa Saúde na Escola.

m) elaboram relatórios das atividades realizadas, que subsidiam a construção de políticas públicas de educação.

23) Na sua escola o NAE é mais requisitado a promover acolhimentos individuais ou intervenções coletivas?

24) Como você descreve o perfil das demandas que são encaminhadas para o NAE?

25) Alguma vez o NAE foi requisitado para realização de alguma intervenção com a equipe pedagógica?

a) Sim.

b) Não.

26) [Em caso de resposta positiva na pergunta 25] Qual a motivação para a demanda encaminhada para o NAE?

APENDICE D – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS-COEP

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE

Prezado(a) Senhor(a), você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa de forma totalmente voluntária da Universidade Federal de Lavras. Antes de concordar, é importante que você compreenda as informações e instruções contidas neste documento. Será garantida, durante todas as fases da pesquisa: sigilo; privacidade; e acesso aos resultados.

I – Título do trabalho experimental: A Implementação dos Núcleos de Acolhimento Educacional na Rede Estadual de ensino de Minas Gerais: possibilidades e desafios na atuação de assistentes sociais e psicólogos.

Pesquisador(es) responsável(is): Wéllington Rodrigues e Silva/Paulo Henrique Acas

Cargo/Função: Mestrando no Programa de Pós-Graduação de Educação (Mestrado Profissional)/Professor da Educação Básica.

Instituição/Departamento: Universidade Federal de Lavras/Departamento de Gestão Educacional, Teorias e Práticas de Ensino (DPE)

Telefone para contato: (37) 99918-4774

Local da coleta de dados: As entrevistas serão realizadas via Google Meet ou presencialmente, no local que for mais conveniente para o participante. Para a coleta de dados via questionários serão utilizados os formulários serão preenchidos eletronicamente por meio da plataforma Google Formulários.

II – OBJETIVOS

O objetivo desta pesquisa é investigar como a integração dessas equipes multidisciplinares vem se efetivando nas escolas estaduais de Minas Gerais. Os objetivos específicos incluem: identificar e analisar a legislação pertinente; compreender a percepção dos assistentes sociais e psicólogos sobre seu trabalho nos NAE; examinar a implementação, orientação e acompanhamento dos núcleos pela Superintendência Regional de Ensino; comparar as determinações legais com as percepções dos analistas e a atuação da Superintendência; e desenvolver o Produto Educacional baseado nos resultados da pesquisa.

III – JUSTIFICATIVA

Os NAE influenciam o clima escolar e a qualidade educacional, portanto a atuação de assistentes sociais e psicólogos deve contribuir para isso. Diante de desafios como evasão, violência e baixo desempenho acadêmico, o estudo espera identificar estratégias que promovam melhorias e fornecer subsídios para ajustes na política pública. Além disso, os resultados podem fomentar o compartilhamento de práticas exitosas e oferecer contribuições para estudos futuros sobre intervenções multidisciplinares no ambiente escolar.

Campus Universitário da UFLA, Caixa Postal 3037
37200-000 Lavras-MG – Brasil
E-mail coep@nintec.ufla.br

Fone 35 3829 5182
CNPJ: 22.078.679/0001-74
Site: http://www.prp.ufla.br/site/?page_id=440



UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS-COEP

IV – PROCEDIMENTOS DO EXPERIMENTO

AMOSTRA

Serão convidados a participar da pesquisa:

- Analistas (assistentes sociais e psicólogos) que atuam nos NAE;
- Analistas responsáveis pelos núcleos na SRE;
- Diretores e supervisores pedagógicos das escolas atendidas pelos NAE.

EXAMES

- Entrevistas semiestruturadas com os analistas que atuam nos NAE e com os responsáveis pelos núcleos. As entrevistas poderão ser conduzidas presencialmente ou virtualmente, de acordo com a disponibilidade dos participantes;
- Questionários eletrônicos, aplicados por meio da plataforma Google Forms, direcionados aos diretores e supervisores pedagógicos.

Ressalta-se que será garantido o sigilo e a confidencialidade de todos os participantes da pesquisa. Os dados coletados, incluindo as entrevistas que poderão ser gravadas com o consentimento dos participantes, serão armazenados em local seguro no computador pessoal do pesquisador, com acesso somente por meio de senha. As gravações serão transcritas de maneira a assegurar a anonimização das falas. Apenas o pesquisador responsável terá acesso às informações identificáveis. Após a conclusão da pesquisa em fevereiro de 2026, todas as gravações e dados coletados, assim como as transcrições das entrevistas serão descartados pelo pesquisador.

V – RISCOS ESPERADOS

Os riscos associados à participação são considerados MÍNIMOS, limitando-se a eventuais desconfortos ao relatar desafios profissionais. Para minimizar esses efeitos, o pesquisador conduzirá as entrevistas em ambiente apropriado e respeitará a vontade dos participantes em interromper ou desistir do estudo a qualquer momento, sem prejuízo para os participantes.

VI – BENEFÍCIOS

Os benefícios diretos para os voluntários se vinculam à possibilidade de melhoria da sua atuação profissional e de potencialização do exercício das suas funções por meio de práticas mais efetivas. Além disso, uma vez que a pesquisa tem como foco a compreensão de práticas institucionais, é esperado que os resultados possam influenciar melhorias no ambiente de trabalho dos assistentes sociais e psicólogos e sua relação com a gestão escolar e professores, bem como a autogestão do trabalho nos NAE. O Produto Educacional em construção, em consonância com a pesquisa, poderá constituir um meio eficaz de viabilizar



UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA COM SERES HUMANOS-COEP

esse benefício aos voluntários. Tais benefícios também poderão impactar os estudantes e as comunidades escolares dos participantes envolvidos na pesquisa.

VII – CRITÉRIOS PARA SUSPENDER OU ENCERRAR A PESQUISA

A qualquer momento, seja durante a coleta dos dados ou posteriormente, os sujeitos da pesquisa poderão contatar o pesquisador para solicitar sua exclusão da mesma e a não utilização dos dados e informações coletadas. Não havendo solicitação de suspensão ou encerramento da pesquisa a pedido do participante, informamos que ela será encerrada ao término da coleta e análise dos dados. Em caso de interrupção prematura da pesquisa pelo pesquisador, todos os participantes serão informados e receberão assistência adequada para esclarecer dúvidas ou mitigar possíveis inconvenientes.

VIII – CONSENTIMENTO PÓS-INFORMAÇÃO

Após convenientemente esclarecido pelo pesquisador e ter entendido o que me foi explicado, consinto em participar do presente Projeto de Pesquisa.

Lavras, ____ de _____ de 20 ____.

Assinatura

ATENÇÃO! Por sua participação, você: não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira; será ressarcido de despesas que eventualmente ocorrerem; será indenizado em caso de eventuais danos decorrentes da pesquisa; e terá o direito de desistir a qualquer momento, retirando o consentimento sem nenhuma penalidade e sem perder quaisquer benefícios. Em caso de dúvidas quanto aos seus direitos como voluntário de pesquisa entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisas com Seres Humanos na Pró-reitoria de Pesquisa, Campus Universitário - Cx. Postal 3037 - Lavras - MG - 37200-000 Lavras/MG - Tel.: (35) 3829-5182.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada com o pesquisador responsável e a outra será fornecida a você.

No caso de qualquer emergência entrar em contato com o pesquisador responsável no Departamento de Gestão Educacional, Teorias e Práticas de Ensino. Telefones de contato: (35) 3829-1445.

Campus Universitário da UFLA, Caixa Postal 3037
37200-000 Lavras-MG – Brasil
E-mail coep@nintec.ufla.br

Fone 35 3829 5182
CNPJ: 22.078.679/0001-74
Site: http://www.prp.ufla.br/site/?page_id=440

APENDICE E – Produto Educacional

Apresentação

Este Produto Educacional em forma de um Caderno Orientador é fruto de uma pesquisa desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Educação da Universidade Federal de Lavras (UFLA), vinculada ao Programa Trilhas de Futuro Educadores do governo de Minas Gerais. O mestrado profissional caracteriza-se por articular investigação acadêmica e prática profissional, buscando produzir conhecimentos e instrumentos que contribuam diretamente para o aprimoramento das políticas públicas e do cotidiano das instituições educacionais.

A pesquisa que deu origem a este material investigou a integração de assistentes sociais e psicólogos nas escolas estaduais de Minas Gerais, com foco na implementação dos Núcleos de Acolhimento Educacional (NAE) no município pesquisado. A partir da escuta de profissionais que atuam nos núcleos, da equipe da Superintendência Regional de Ensino e de gestores escolares, foi possível identificar desafios, potencialidades e aspectos que podem fortalecer o trabalho conjunto entre escola e NAE.

Os resultados evidenciaram que a integração entre escola e NAE vai além do encaminhamento de situações individuais. Ela envolve diálogo permanente, clareza de papéis, organização dos fluxos internos e articulação com a rede de proteção social. Quando essa integração se consolida, amplia-se a capacidade institucional da escola de lidar com questões relacionadas à permanência, ao bem-estar e às condições de aprendizagem dos estudantes.

Este material não pretende ter caráter normativo. Trata-se de um instrumento formativo, elaborado para apoiar gestores e professores na organização do trabalho conjunto com o NAE. Ele pode ser utilizado em reuniões pedagógicas, momentos de formação interna, planejamento escolar ou como material de consulta no cotidiano da escola.

Ao reunir orientações práticas e questões para reflexão, o material busca contribuir para que a atuação do NAE seja compreendida como parte integrante do projeto institucional da escola, fortalecendo práticas colaborativas e ampliando as possibilidades de acompanhamento e cuidado no ambiente escolar.

A jornada da Lei 13.935/2019

Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica.

2000: A proposta original

Apresentação do PL 3.688/2000

- Apenas Assistentes Sociais.
- Enfrentar a evasão e o fracasso escolar.
- Previsto para atuar "em cada escola".



2005: a primeira grande transformação

Projetos são apensados, e a Psicologia é incluída no texto.

- Substitutivo da Câmara altera radicalmente a proposta.
- Atendimento fora da escola, via articulação com o SUS e a Assistência Social.



2007-2010: Idas e vindas

Projeto é arquivado e desarquivado.

- O Senado altera o texto: os profissionais voltam para a educação, mas com uma mudança crucial.
- A atuação passa a ser nas "redes de ensino" e não mais "em cada escola".



2016-2018: Estagnação

Tramitação do projeto fica estagnada, coincidindo com o período de intensa crise política no Brasil (impeachment).

2019: A janela de oportunidade

Atentado na Escola Estadual Raul Brasil, em Suzano (SP), gera comoção nacional.

- Audiência no Senado sobre violência nas escolas.
- Criação da Frente Parlamentar de Enfrentamento à Violência nas Escolas.



A reta final

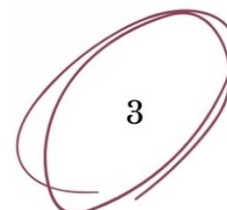
Presidente veta integralmente a lei, alegando falta de fonte de custeio.

- Conselhos (CFESS/CFP) e entidades organizam uma forte campanha pela derrubada do veto.

2020: A solução para o custeio

A aprovação da Lei do Novo FUNDEB resolve o impasse do financiamento.

- O texto passa a permitir explicitamente o pagamento de Assistentes Sociais e Psicólogos com verbas da educação, viabilizando a implementação da lei.



Fonte: do autor

Entendendo a trajetória da Lei nº 13.935/2019

A presença de assistentes sociais e psicólogos na educação básica não é uma iniciativa recente. Trata-se de uma construção histórica, marcada por debates, reformulações e disputas sobre o modelo de atuação desses profissionais na escola.

O infográfico sintetiza essa trajetória e ajuda a compreender por que a atuação passou a ser organizada nas redes de ensino e não necessariamente em cada escola individualmente.

Como a organização do NAE afeta a escola?

A organização da atuação nas redes de ensino implica que o psicólogo e o assistente social não substituem o trabalho pedagógico da escola nem atuam como atendimento clínico individual. Sua função é institucional, preventiva e articulada à rede de proteção social do território.

Esse modelo exige integração, planejamento e diálogo constante entre escola, gestão e NAE.

Integração entre Escola e NAE: o que isso significa na prática?

A trajetória da Lei nº 13.935/2019 demonstra que a atuação de psicólogos e assistentes sociais na educação básica foi concebida para ocorrer no âmbito das redes de ensino, e não de forma individualizada em cada escola. Esse aspecto é central para compreender o funcionamento dos NAE na rede estadual.

A organização dessa política na rede estadual foi regulamentada pela Resolução SEE nº 4.710/2022, que estabelece diretrizes para a atuação de psicólogos e assistentes sociais nas escolas. A normativa define que esses profissionais atuam de forma institucional e articulada com as unidades escolares, apoiando processos de prevenção, mediação de conflitos e encaminhamento de demandas psicossociais que impactam a escolarização, em diálogo com a rede de proteção social do território.

Nesse contexto, a atuação dos NAE depende diretamente da qualidade da integração com gestores e professores. Na prática, essa integração institucional envolve três dimensões fundamentais:

1. Comunicação estruturada

As demandas não chegam ao NAE de forma informal ou individualizada. Elas seguem um fluxo organizado, mediado pela gestão escolar, garantindo que a situação apresentada seja compreendida no contexto institucional e pedagógico da escola.

2. Análise institucional da demanda

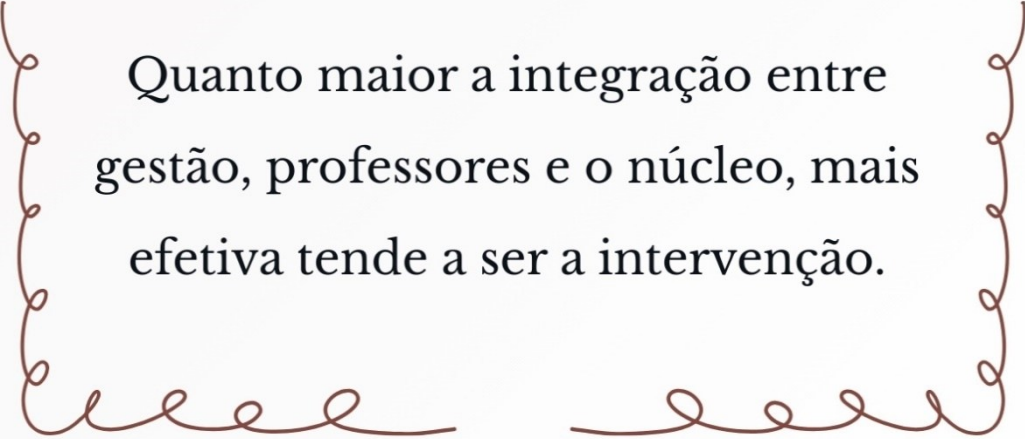
O foco da atuação não está apenas no estudante individualmente, mas na compreensão das condições que produzem ou agravam determinada situação. Conflitos recorrentes, evasão, dificuldades de aprendizagem associadas a fatores sociais ou emocionais e situações de vulnerabilidade são analisados considerando o coletivo escolar.

3. Articulação com a rede externa

Quando necessário, os encaminhamentos são realizados em diálogo com a gestão escolar e com os equipamentos públicos do território, como CRAS, CREAS, unidades de saúde, Programa Saúde da Família e Conselho Tutelar. Essa articulação não substitui o papel da escola, mas amplia sua capacidade de resposta.

**A escola e o NAE atuam em
conjunto com a
rede de proteção externa**

Essa lógica reafirma que o NAE não é um serviço paralelo à escola, mas um dispositivo de apoio institucional que fortalece o trabalho pedagógico.



Quanto maior a integração entre gestão, professores e o núcleo, mais efetiva tende a ser a intervenção.

Algumas ações que podem fortalecer a integração entre a escola e o NAE

Organizar o fluxo interno antes do encaminhamento

Evite encaminhamentos diretos e individualizados. Sempre comunique a gestão e registre a situação conforme o fluxo estabelecido na escola. Isso garante clareza e evita sobreposição de ações.

Descrever a situação com objetividade

Ao encaminhar uma demanda, apresente fatos observáveis, frequência do ocorrido e estratégias já adotadas pela escola. Informações concretas facilitam a análise institucional do caso.

Evitar rótulos e diagnósticos informais

O papel do professor é pedagógico. Termos clínicos ou hipóteses diagnósticas podem gerar interpretações equivocadas. Foque nas situações vivenciadas no cotidiano escolar.

Participar das discussões coletivas

Reuniões com o NAE são espaços formativos. A presença de professores e da equipe gestora contribui para a construção de estratégias mais adequadas ao contexto da escola.

Manter diálogo contínuo após a intervenção

A integração não termina no encaminhamento. Acompanhamento, devolutivas e ajustes nas estratégias são parte do processo. Para os professores é importante acompanhar como está o desenvolvimento da situação que foi motivadora da intervenção.

Acionar a rede externa em articulação com a gestão

Quando houver necessidade de contato com CRAS, CREAS, unidades de saúde ou Conselho Tutelar, a ação deve ser alinhada institucionalmente, preservando a responsabilidade da escola e a proteção do estudante.

As orientações apresentadas nesta seção foram construídas a partir dos resultados da pesquisa e dialogam diretamente com as experiências relatadas pelos profissionais envolvidos na implementação dos NAE. As informações que fundamentam essas recomendações surgiram da análise das entrevistas realizadas com psicólogos, assistentes sociais, com a SRE e com gestores escolares que convivem com o funcionamento dos NAE no cotidiano da rede estadual.

A análise desses relatos evidenciou que parte significativa dos desafios relacionados à atuação dos núcleos está associada à forma como se estabelecem os processos de comunicação, organização dos encaminhamentos e compreensão do papel institucional desses profissionais. Ao mesmo tempo, os participantes da pesquisa também destacaram experiências positivas em que práticas simples de diálogo, planejamento conjunto e clareza sobre os fluxos de encaminhamento contribuíram para fortalecer a integração entre escola e NAE. Nesse sentido, as ações apresentadas procuram traduzir, de forma prática e acessível, aprendizagens construídas a partir dessas experiências.

Erros comuns (e como evitá-los)

Encaminhar para o NAE esperando uma solução imediata para o problema

Por que isso acontece? O NAE não substitui o trabalho pedagógico nem atua como atendimento clínico.

Como evitar: compreender o encaminhamento como parte de um processo coletivo de análise e intervenção.

Realizar encaminhamentos sem dialogar com a gestão escolar e pedagógica

Por que isso acontece? Encaminhamentos individuais fragilizam o fluxo institucional e podem gerar retrabalho.

Como evitar: respeitar o fluxo interno definido pela escola.

Reduzir a demanda ao comportamento do estudante

Por que isso acontece? Focar apenas no aluno pode invisibilizar fatores institucionais, pedagógicos ou contextuais envolvidos na situação.

Como evitar: apresentar a demanda considerando o contexto da turma, da escola, do bairro onde a escola está inserida, e das estratégias já adotadas.

Esperar que o NAE solucione a situação sozinho

Por que isso acontece? A atuação é compartilhada. A escola continua sendo corresponsável pelo acompanhamento.

Como evitar: manter diálogo após as intervenções e acompanhar os desdobramentos.

Confundir atuação institucional com diagnóstico clínico

Por que isso acontece? O NAE não realiza avaliação clínica individual para fins de laudo ou medicalização.

Como evitar: compreender que o foco está na prevenção, mediação e fortalecimento institucional.

Encaminhar demandas sem registrar ou acompanhar o processo

Por que isso acontece? Quando o encaminhamento ocorre apenas de forma verbal ou sem registro, torna-se difícil acompanhar o caso, compreender as intervenções realizadas e garantir continuidade nas ações da escola.

Como evitar: registrar a demanda conforme os instrumentos utilizados pela escola e acompanhar os desdobramentos junto ao NAE e à equipe pedagógica.

Como funciona o fluxo de encaminhamento na prática?

O encaminhamento ao NAE não ocorre de forma direta entre professor e núcleo. Ele segue um fluxo institucional organizado, que garante análise adequada da demanda, registro das ações e corresponsabilidade da escola.

Esse fluxo busca evitar encaminhamentos precipitados e assegurar que a situação seja compreendida dentro do contexto pedagógico e institucional.



FLUXOGRAMA DE DEMANDAS PARA O NAE

Fonte: do autor, com base em informações dos participantes da pesquisa.

Etapas do fluxo

1. Identificação da demanda pelo professor

O processo se inicia quando o professor identifica uma situação que exige atenção diferenciada, como conflitos recorrentes, sinais de vulnerabilidade, alterações significativas de comportamento ou dificuldades persistentes associadas a fatores emocionais ou sociais.

2. Comunicação à gestão escolar

A demanda deve ser apresentada à equipe gestora ou à coordenação pedagógica, conforme a organização interna da escola. Esse momento é essencial para qualificar a análise inicial.

3. Registro e elaboração de relatório

A gestão organiza as informações e sistematiza a situação em relatório ou instrumento institucional equivalente, descrevendo fatos observáveis, histórico e estratégias já adotadas.

4. Reunião entre escola e NAE

O caso é discutido em encontro com a equipe do NAE, permitindo análise conjunta da situação e definição de encaminhamentos possíveis.

5. Escuta qualificada

Conforme avaliação técnica, pode ser realizada escuta do estudante e/ou da família, sempre com finalidade institucional e preventiva.

6. Intervenção e, se necessário, articulação com a rede externa

Caso a situação demande, podem ser realizados encaminhamentos à rede de proteção social do território, como serviços de assistência social, saúde ou Conselho Tutelar, sempre em diálogo com a gestão escolar.

7. Acompanhamento e devolutiva

O processo inclui acompanhamento da evolução da situação e devolutiva à escola, reforçando a corresponsabilidade institucional.

O que o professor precisa entender sobre este fluxo?

O encaminhamento não é punitivo.

A gestão escolar é mediadora do processo.

O foco é institucional, não clínico.
A escola permanece corresponsável pelo acompanhamento.

O diálogo contínuo fortalece os resultados.

Confidencialidade e ética na atuação do NAE

A atuação de psicólogos e assistentes sociais na escola é orientada por princípios éticos e normativos próprios de cada profissão. Isso significa que determinadas informações compartilhadas em momentos de escuta qualificada não podem ser divulgadas indiscriminadamente.

No entanto, é importante destacar que a confidencialidade não impede o diálogo institucional. O que se preserva são conteúdos íntimos e pessoais que não interferem na organização pedagógica da escola. As informações relevantes para a proteção do estudante e para o encaminhamento institucional são compartilhadas de forma responsável com a gestão escolar.

A atuação do NAE, portanto, equilibra dois princípios: a proteção da privacidade do estudante e da família e a responsabilidade institucional da escola.

Quando há situações que envolvem risco, violação de direitos ou necessidade de acionamento da rede de proteção, a comunicação ocorre de forma articulada com a gestão, respeitando os protocolos legais, com o objetivo de garantir os direitos dos estudantes.

Por isso é importante que a gestão da escola garanta uma sala privativa para o atendimento do NAE. Ao conversar sobre assuntos que são delicados não é ideal que este acolhimento ocorra em áreas comuns da escola como biblioteca, pátio, cantina.

Dúvidas recorrentes sobre confidencialidade

O professor tem acesso ao conteúdo da escuta?

Não necessariamente. O que é compartilhado são orientações institucionais e estratégias de acompanhamento, não relatos íntimos.

A escola pode solicitar relatório clínico detalhado?

O foco do NAE é institucional. Relatórios clínicos ou diagnósticos não fazem parte da atribuição do núcleo.

Quando a informação pode ser compartilhada?

Quando há risco à integridade do estudante, violação de direitos ou necessidade de acionamento da rede de proteção.

A confidencialidade impede o trabalho conjunto?

Não. Ela organiza e qualifica o diálogo, protegendo o estudante e fortalecendo a atuação da escola.

Fortalecendo a integração: caminhos possíveis

A pesquisa realizada evidenciou que a efetividade dos NAE está diretamente relacionada ao grau de integração estabelecido entre o núcleo, gestão escolar e professores.

Onde há diálogo estruturado, definição clara de fluxo e abertura para construção coletiva, a atuação tende a produzir resultados mais consistentes.

Ao mesmo tempo, também foram identificados desafios que podem ser enfrentados por meio de ajustes institucionais e organizacionais.

Boas práticas observadas

Algumas experiências relatadas ao longo da pesquisa indicam caminhos promissores:

- Reuniões periódicas entre NAE e equipe gestora, mesmo quando não há demandas emergenciais.
- Devolutivas institucionais claras, com orientações objetivas à escola após análise da demanda.
- Discussões coletivas em momentos formativos, ampliando a compreensão do papel do NAE entre professores.
- Articulação qualificada com a rede de proteção social, evitando que a escola atue de forma isolada.
- Registro sistemático das ações, garantindo continuidade mesmo diante de mudanças de equipe.

Essas práticas foram apontadas como fatores que fortalecem a compreensão do NAE como parceiro institucional e não como serviço externo acionado apenas em situações críticas.

Pontos de atenção e possibilidades de melhoria

A pesquisa também identificou aspectos que merecem aprimoramento:

- Expectativas desalinhadas sobre o papel do NAE, especialmente quando há compreensão equivocada de que o núcleo realiza atendimento clínico individual contínuo.
- Encaminhamentos pouco contextualizados, que dificultam a análise institucional da demanda.
- Comunicação intermitente entre escola e núcleo, especialmente após a intervenção inicial.
- Necessidade de maior clareza sobre o fluxo e responsabilidades, tanto por parte da escola quanto do NAE.
- Dificuldade de acesso a sala reservada para acolhimento, acesso à materiais de informática e papelaria.

Algumas possibilidades de fortalecimento institucional identificadas

Institucionalizar momentos de diálogo periódico entre escola e NAE.

Formalizar e divulgar o fluxo interno de encaminhamento.

Investir em formação continuada sobre atuação psicossocial na escola.

Construir protocolos compartilhados de articulação com a rede externa.

Estabelecer rotina de devolutivas estruturadas após intervenções.

A consolidação dos NAE na rede estadual depende da qualidade das relações institucionais que se constroem no cotidiano escolar. **A integração não é automática; ela é resultado de diálogo, clareza de papéis e corresponsabilidade.**

Checklist prático para fortalecer a integração com o NAE

Este checklist pode ser utilizado pela equipe gestora e pelos professores como instrumento de autoavaliação institucional. Está organizado em pequenas seções e busca apoiar a reflexão sobre as práticas da escola na relação com o NAE, contribuindo para o aprimoramento da integração entre a unidade escolar e os profissionais do núcleo.

Sobre organização interna

- ☐ Os professores têm conhecimento do funcionamento do NAE?
- ☐ Os funcionários da escola conhecem a dinâmica do atendimento itinerante do NAE?
- ☐ Os profissionais do NAE conhecem e participaram da criação do PPP da escola?
- ☐ A escola possui um fluxo definido para encaminhamento ao NAE?
- ☐ Os professores conhecem esse fluxo?
- ☐ As demandas são registradas antes de serem encaminhadas?
- ☐ A gestão toma conhecimento e participa da mediação das situações antes do envio ao núcleo?

Sobre o funcionamento do NAE

- ☐ O NAE tem uma sala para atendimento?
- ☐ Os profissionais têm acesso a um computador, internet e materiais básicos de escritório?
- ☐ A carga horária para planejamento e estudos é respeitada?
- ☐ O encaminhamento das demandas que foram atendidas pelo NAE é realizado pela gestão da escola?

Sobre qualidade do encaminhamento

- ☐ As situações encaminhadas descrevem fatos observáveis?
- ☐ As estratégias pedagógicas já adotadas foram consideradas na realização do encaminhamento?
- ☐ Evita-se o uso de rótulos ou hipóteses diagnósticas informais?
- ☐ A demanda é contextualizada no coletivo da turma ou da escola?

Sobre diálogo e acompanhamento

- ☐ Há reuniões periódicas entre escola e NAE?
- ☐ Após a intervenção, ocorre devolutiva institucional?
- ☐ A escola acompanha os desdobramentos da situação?
- ☐ Existe clareza sobre responsabilidades compartilhadas?

Sobre articulação com a rede externa

- ☐ A escola conhece os equipamentos do território (CRAS, CREAS, unidades de saúde, Conselho Tutelar)?
- ☐ Os encaminhamentos externos são feitos em articulação com a gestão?
- ☐ Há registro das ações realizadas junto à rede de proteção?
- ☐ Os equipamentos sociais do território frequentam a escola, tem interação com os estudantes?

Sobre cultura institucional

- ☐ O NAE é compreendido como parceiro institucional?
- ☐ Professores participam de momentos formativos sobre a atuação psicossocial?
- ☐ A escola promove espaços de diálogo preventivo e não apenas reativo?
- ☐ A escola compartilha o andamento de demandas atendidas pelo NAE?

Considerações finais

A consolidação dos Núcleos de Acolhimento Educacional na rede estadual não depende apenas de normativas ou estruturas formais. Ela se concretiza no cotidiano da escola, nas relações construídas entre gestão, professores e equipe do NAE. A integração institucional exige diálogo, clareza de papéis e corresponsabilidade.

Este caderno orientador resulta da análise das entrevistas realizadas com profissionais dos NAE, com a equipe da SRE, bem como de questionários aplicados às escolas participantes, e foi sugerido por estes profissionais como a um material de apoio que pudesse ser utilizado para fortalecer a integração dos NAE nas escolas. Assim, podemos afirmar que o produto educacional, nasce da escuta de profissionais que vivenciam a política em sua implementação concreta. Psicólogos, assistentes sociais, analista educacional, gestores e professores contribuíram, direta ou indiretamente, para a construção das reflexões aqui apresentadas.

Ao longo da pesquisa, tornou-se evidente que muitos desafios relacionados ao funcionamento dos NAE não

decorrem da ausência de orientação ou legislação, elas surgem muito mais da necessidade de compreendê-la em sua lógica institucional. Conhecer o papel do núcleo, entender seu fluxo de atuação e alinhar expectativas são passos fundamentais para que a política produza os efeitos esperados.

Desenvolvemos este material também a partir da experiência acumulada como professor da rede pública. A pesquisa surgiu, em grande medida, da necessidade de compreender melhor essa política para que nós, professores, possamos nos instrumentalizar, atuar com maior segurança e extrair o melhor de suas potencialidades. Quando o NAE é percebido como parceiro institucional, e não como um grupo externo à escola, sua atuação tende a se tornar mais integrada, preventiva e com maior chance de ser benéfica.

Esperamos que este material possa contribuir para fortalecer o diálogo nas escolas, qualificar os encaminhamentos e consolidar o NAE como parte constitutiva da dinâmica escolar, reafirmando o compromisso coletivo com uma educação pública mais inclusiva, articulada e socialmente responsável.