

A INDEFINIÇÃO NORMATIVO-INSTITUCIONAL DAS ATRIBUIÇÕES DA ORIENTAÇÃO EDUCACIONAL E SEUS IMPACTOS NA GESTÃO ESCOLAR

THE NORMATIVE-INSTITUTIONAL AMBIGUITY REGARDING THE RESPONSIBILITIES OF EDUCATIONAL GUIDANCE AND ITS IMPACTS ON SCHOOL MANAGEMENT

Alan Eder Pereira¹

Mestrando Na Must University, Estados Unidos

DOI: <https://doi.org/10.46550/ilustracao.v7i8.771>

Aceito em: 16.08.2026

Resumo: O presente artigo analisa como a literatura e os referenciais normativos caracterizam a indefinição das atribuições da Orientação Educacional, o desvio de função e a sobrecarga na gestão escolar. Realizou-se uma pesquisa bibliográfico-documental, de abordagem qualitativa, fundamentada na análise de conteúdo temática de um corpus fechado composto por três artigos científicos e pela legislação educacional brasileira (Decreto nº 72.846/1973 e Lei nº 9.394/1996). Os resultados indicam que, segundo a literatura analisada, a ausência de delimitação funcional tende a criar uma área de sobreposição entre o Coordenador Pedagógico e o Orientador Educacional. Ademais, aponta-se que a omissão da obrigatoriedade do cargo na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional favoreceu processos de precarização e desvio de atuação, manifestados na absorção de tarefas burocráticas, condutas punitivas e cobranças por práticas clínicas. Conclui-se que o corpus investigado caracteriza a ambiguidade funcional como fator que compromete a identidade profissional do orientador e desorganiza a estrutura colaborativa da gestão escolar.

Palavras-chave: Orientação educacional. Coordenação pedagógica. Gestão escolar. Desvio de função. Legislação educacional.

Abstract: This article analyzes how literature and regulatory frameworks characterize the lack of definition of Educational Guidance duties, function deviation, and the resulting overload on school management. A qualitative, bibliographic-documentary study was carried out based on thematic content analysis of a closed documentary corpus consisting of three scientific articles and Brazilian educational legislation (Decree No. 72,846/1973 and Law No. 9,394/1996). The results indicate that, according to the analyzed literature, the absence of functional boundaries

¹ Mestrando em Educação pela MUST University. E-mail: alan.pereira@estudante.mustedu.com

tends to create an overlap area between the Pedagogical Coordinator and the Educational Counselor. Furthermore, it is argued that the omission of the position's mandatory status in national legislation favored processes of precariousness and task deviation, manifested in absorbing administrative routines, enforcing punitive behaviors, and demanding clinical practices. It is concluded that the investigated corpus characterizes functional ambiguity as a factor that compromises the counselor's professional identity and disorganizes the collaborative structure of school management.

Keywords: Educational guidance. Pedagogical coordination. School management. Function deviation. Educational legislation.

1 Introdução

A organização do trabalho pedagógico nas instituições de ensino exige uma atuação articulada, colaborativa e descentralizada entre os diferentes profissionais que compõem a equipe de liderança escolar (Moraes & Cruz, 2023). Dentre esses agentes, o Orientador Educacional é caracterizado na literatura como um profissional voltado ao acompanhamento do desenvolvimento integral dos estudantes, à mediação de conflitos interpessoais, ao fomento das habilidades socioemocionais e ao fortalecimento da integração entre a escola e as famílias (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023; Ortis, 2025). Contudo, os estudos analisados reportam uma constante ambiguidade no exercício dessa profissão (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023). A falta de clareza quanto às suas fronteiras institucionais faz com que esse profissional seja frequentemente retratado como absorvido por encargos puramente administrativos, atos de fiscalização disciplinar punitiva ou demandas de suporte pedagógico direto, descaracterizando sua função técnica e preventiva primária (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023).

A relevância acadêmica e prática deste estudo fundamenta-se na necessidade de compreender como as transformações no arcabouço normativo da educação e as crescentes exigências operacionais da rotina escolar são interpretadas quanto ao seu impacto na preservação da identidade profissional do Orientador Educacional (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023). A literatura analisada aponta para uma lacuna estrutural no ambiente escolar contemporâneo: enquanto a figura do Diretor Escolar se mantém claramente definida na gestão administrativa global, as atribuições do Coordenador Pedagógico e do Orientador Educacional sobrepõem-se em uma “área cinzenta”, gerando duplicidade de esforços e sobrecarga retratadas pelos autores (Moraes & Cruz, 2023).

Diante dessa vulnerabilidade legal e institucional exposta pelas fontes, estabelece-se o seguinte problema de pesquisa: *De que modo a literatura e os diplomas normativos do corpus*

caracterizam a relação entre a falta de delimitação clara de atribuições, a ausência de obrigatoriedade legal do cargo de Orientador Educacional e a ocorrência de desvio de função e sobrecarga na gestão escolar?

Para responder a essa problematização, o objetivo geral deste artigo é investigar, no corpus bibliográfico analisado (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023; Ortis, 2025), como a literatura e as referências normativas apresentadas caracterizam a indefinição das atribuições da Orientação Educacional, o desvio de função e a sobrecarga na gestão escolar.

Os objetivos específicos definidos para balizar a investigação são:

- Descrever as diferenciações e zonas de sobreposição funcional entre Orientador Educacional e Coordenador Pedagógico registradas pelos autores (Moraes & Cruz, 2023).
- Mapear os argumentos teóricos e legais (com ênfase no Decreto nº 72.846/1973 e na LDB nº 9.394/1996) relativos ao encerramento da obrigatoriedade e à precarização do cargo no debate normativo (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023).
- Sintetizar as formas de manifestação do desvio de atuação, da sobrecarga de trabalho e do comprometimento da identidade profissional do orientador registradas no corpus, incluindo um estudo de caso na Educação Escolar Indígena (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023; Ortis, 2025).

O artigo está estruturado em quatro seções principais: esta Introdução; a Metodologia, que descreve os procedimentos de análise do corpus documental fechado; o Desenvolvimento, dividido em três subseções analíticas integradas; e as Considerações Finais, que sintetizam os principais resultados obtidos sem a inclusão de citações, respondendo integralmente ao problema de pesquisa.

2 Metodologia

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfico-documental, de abordagem qualitativa e caráter descritivo-analítico. A investigação foi desenvolvida estritamente mediante a leitura analítica, a categorização temática e a síntese interpretativa de um corpus documental fechado, sem a realização de etapas empíricas de campo ou coleta de dados primários adicionais por parte dos autores deste artigo.

O corpus de análise é composto rigorosamente pelos três artigos científicos disponibilizados e pelo aparato normativo federal por eles analisado:

- Moraes e Cruz (2023): “O papel do orientador educacional na equipe de liderança escolar”, publicado na Revista Docent Discunt.
- Barbosa (2025): “Os desvios na atuação do profissional em orientação educacional”, publicado na Revista Foco.
- Ortis (2025): “Orientação educacional: experiências e desafios de orientadora educacional indígena na Escola Municipal de Gramado/RS”, publicado na Revista Foco.
- Legislação Normativa Federal: Decreto nº 72.846, de 26 de setembro de 1973 (Brasil, 1973), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Brasil, 1996) e a Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006 (Brasil, 2006), em conformidade com a análise efetuada pelas obras do corpus.

Os critérios de inclusão restringiram-se às fontes fornecidas e aos diplomas legais por elas examinados. Foram excluídas do processo de análise fontes bibliográficas externas. O procedimento de tratamento dos dados fundamentou-se na Análise de Conteúdo Temática, operacionalizada em três fases: (1) pré-análise e leitura flutuante; (2) exploração do material com fichamento e emergência das categorias funcionais e jurídicas; e (3) tratamento, inferência e interpretação crítica dos resultados no âmbito exclusivo do corpus.

3 Desenvolvimento

3.1 A delimitação de papéis na gestão escolar: orientação educacional vs coordenação pedagógica

A organização do trabalho coletivo na escola contemporânea é discutida pela literatura como uma exigência de superação de modelos centralizadores em prol de uma liderança democrática e descentralizada (Moraes & Cruz, 2023). Todavia, a análise do corpus aponta que a indefinição de competências no âmbito da equipe gestora é identificada pelos autores como um fator gerador de sobrecarga de trabalho (Moraes & Cruz, 2023). Moraes e Cruz (2023) observam que, enquanto a figura do Diretor Escolar se encontra consolidada na regência global das frentes administrativas e pedagógicas, as atribuições do Coordenador Pedagógico e do Orientador Educacional colidem frequentemente em uma “área cinzenta”.

A literatura do corpus estabelece distinções teóricas e funcionais essenciais entre esses dois cargos:

- **Coordenação Pedagógica:** Centraliza sua práxis no suporte direto ao corpo docente, no acompanhamento da execução do currículo, no planejamento de reuniões de

formação continuada e na orientação dos processos avaliativos (Moraes & Cruz, 2023). Seu foco prioritário recai sobre a qualidade dos processos de ensino e aprendizagem (Moraes & Cruz, 2023).

- **Orientação Educacional:** Volta-se ao acompanhamento do desenvolvimento integral e socioemocional dos estudantes, à mediação de conflitos, ao cultivo do bem-estar e da convivência democrática e ao fortalecimento da integração entre a escola e as famílias (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023).

Segundo Moraes e Cruz (2023), a ausência de clareza quanto a essas fronteiras faz com que o Coordenador Pedagógico assuma atuações emergenciais diante de indisciplinas e atendimentos a famílias, convertendo-se no que os autores denominam “coordenador-bombeiro”, cuja rotina se reduz a gerenciar conflitos pontuais e cobrir ausências docentes. Por outro lado, aponta-se que, quando o Orientador Educacional está ausente do quadro funcional, o Coordenador tenta abarcar a dimensão socioemocional sem a devida preparação ou tempo hábil, gerando duplicidade de esforços e descontinuidade das ações preventivas (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023).

3.2 O arcabouço normativo e a vulnerabilidade legal do cargo

A instabilidade da identidade profissional do Orientador Educacional é associada pelos autores analisados às oscilações da legislação educacional brasileira (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023). A reconstituição histórica presente no corpus indica que a função emergiu na década de 1920 e teve sua primeira obrigatoriedade normativa no ensino secundário pela Lei Capanema em 1942, conforme resgatado por Barbosa (2025) e Moraes e Cruz (2023).

O marco jurídico de consolidação técnica da carreira deu-se com a regulamentação pelo Decreto nº 72.846/1973 (Brasil, 1973). O referido decreto definiu a assistência ao educando como objeto da profissão, com foco no desenvolvimento integral e harmonioso da personalidade, estabelecendo a reserva do exercício profissional aos licenciados em Pedagogia com habilitação em Orientação Educacional (Barbosa, 2025; Brasil, 1973; Moraes & Cruz, 2023). O Decreto nº 72.846/1973 discriminou as competências em atribuições privativas (Art. 8º — planejamento do Serviço de Orientação Educacional, orientação vocacional e acompanhamento especializado) e participativas (Art. 9º — integração comunitária e elaboração curricular) (Barbosa, 2025; Brasil, 1973).

Contudo, a literatura aponta que essa estabilidade normativa sofreu uma inflexão com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional — Lei nº 9.394/1996 (Brasil, 1996). Barbosa (2025) e Moraes e Cruz (2023) ressaltam que, em seu Artigo 64, a LDB/1996

estabeleceu que a formação dos profissionais de educação para a orientação educacional seria realizada em cursos de pedagogia ou pós-graduação, mas omitiu a obrigatoriedade da presença desse profissional nos quadros das escolas. Essa omissão legal, somada à reestruturação promovida pelas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Pedagogia em 2006 (Brasil, 2006) — que extinguíram as habilitações específicas na graduação —, é apontada pelos autores como fator que enfraqueceu a garantia do cargo, impulsionando a redução de vagas e a contratação de profissionais sem a qualificação exigida em diversas redes de ensino (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023), dinâmica cujos rebatimentos são identificados também em contextos específicos de atendimento à diversidade cultural (Ortis, 2025).

3.3 Manifestações do desvio de função, sobrecarga e conflitos identitários

As incertezas do amparo legal são interpretadas nas fontes como geradoras de distorções na atuação cotidiana do Orientador Educacional (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023). A síntese das evidências discutidas por Barbosa (2025), Moraes e Cruz (2023) e Ortis (2025) permite categorizar os relatos de desvios funcionais em três eixos:

- **Absorção Burocrático-Administrativa:** O profissional é desviado do planejamento preventivo para responder a tarefas cartoriais, tais como preenchimento de relatórios administrativos, controle estatístico de frequência, supervisão de matrículas e substituição de professores (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023).
- **Atuação Punitiva e Controle Disciplinar:** Relata-se a pressão para que o orientador abandone a escuta sensível e assumo o papel de agente fiscalizador e aplicador de sanções disciplinares, atuando como elemento de intimidação em vez de mediador (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023; Ortis, 2025).
- **Exigência de Prática Clínica e Diagnóstica:** Identifica-se a indevida cobrança para que o orientador realize atendimentos terapêuticos ou formule diagnósticos clínicos. Barbosa (2025) e Moraes e Cruz (2023) enfatizam que a natureza da orientação no ambiente escolar é caracterizada como estritamente pedagógica e relacional; cabe ao profissional identificar demandas e encaminhar os estudantes à rede de saúde especializada, e não atuar como terapeuta.

O estudo de Ortis (2025) ilustra os rebatimentos humanos dessa descaracterização ao investigar um caso específico na Educação Escolar Indígena. A autora evidencia que a orientadora investigada enfrenta conflitos identitários ao buscar implementar uma prática pautada no acolhimento e no respeito à diversidade cultural frente a posturas autoritárias e burocráticas no cotidiano escolar, no qual a escuta qualificada é por vezes interpretada como falta de rigor

disciplinar (Ortis, 2025). Segundo os autores do corpus, o resultado desse cenário convergente é o desgaste do profissional, a sobrecarga da equipe gestora e o comprometimento do suporte socioemocional destinado aos estudantes (Barbosa, 2025; Moraes & Cruz, 2023; Ortis, 2025).

4 Considerações finais

A análise integrada do corpus bibliográfico e documental permitiu responder ao problema de pesquisa e cumprir os objetivos propostos. Evidenciou-se que a literatura e as normas analisadas caracterizam a falta de delimitação clara de atribuições e a ausência de obrigatoriedade legal do cargo como elementos centrais para o favorecimento dos desvios de função e da sobrecarga de trabalho na gestão escolar.

Em atendimento aos objetivos específicos, o estudo sintetizou que a indefinição de competências cria uma área de sobreposição com a Coordenação Pedagógica, propiciando a conversão do coordenador em gestor de crises comportamentais e esvaziando a dimensão preventiva do orientador. No âmbito legislativo, verificou-se que as obras do corpus interpretam a omissão da obrigatoriedade do cargo na Lei nº 9.394/1996 e as alterações curriculares de 2006 como marcos que enfraqueceram a estabilidade da carreira, deixando a categoria vulnerável a desvios funcionais.

O mapeamento das manifestações do desvio de atuação confirmou a presença de três distorções principais retratadas pelos autores: a submissão a rotinas burocrático-administrativas, a cobrança por condutas punitivo-disciplinares e a indevida exigência de diagnósticos ou práticas terapêuticas clínicas. Tais desvios descaracterizam a dimensão relacional da profissão descrita na literatura, impactando o clima escolar e o suporte aos estudantes.

Para conter tais impactos no âmbito prático, sugere-se a discriminação explícita das atribuições do orientador nos Projetos Político-Pedagógicos (PPP) e nos regimentos internos das escolas. Como limitação do estudo, destaca-se a utilização exclusiva de um corpus documental fechado. Recomenda-se para investigações futuras a realização de pesquisas empíricas de campo que analisem o impacto de novas propostas legislativas e de políticas locais na consolidação do cargo e na efetivação da gestão democrática.

Referências

Barbosa, I. C. (2025). Os desvios na atuação do profissional em orientação educacional. *Revista Foco*, 18(10), e10095, 1-16.

Brasil. (1973). *Decreto nº 72.846, de 26 de setembro de 1973*. Regulamenta a Lei nº 5.564, de

21 de dezembro de 1968, que provê sobre o exercício da profissão de Orientador Educacional. Diário Oficial da União.

Brasil. (1996). *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União.

Brasil. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. (2006). *Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006*. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. Diário Oficial da União.

Moraes, P. Á. de, & Cruz, J. A. S. (2023). O papel do orientador educacional na equipe de liderança escolar. *Revista Docent Discunt*, 4, e01575, 1-17.

Ortis, M. L. B. (2025). Orientação educacional: experiências e desafios de orientadora educacional indígena na Escola Municipal de Gramado/RS. *Revista Foco*, 18(8), e9590, 1-19.