ReGeo ISSN: 2177-3246

O SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO SAI DO PAPEL: PRAZOS E DESAFIOS DE INSTALAR A CIT-EDUCAÇÃO E AS CIB-EDUCAÇÃO PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR 220/2025 - E O QUE O VETO À COMPOSIÇÃO DOS FÓRUNS RETIROU DO CONTROLE SOCIAL

THE NATIONAL EDUCATION SYSTEM TAKES SHAPE: DEADLINES AND CHALLENGES OF INSTALLING THE CIT-EDUCATION AND CIB-EDUCATION PROVIDED FOR IN COMPLEMENTARY LAW 220/2025 - AND WHAT THE VETO ON THE COMPOSITION OF FORUMS REMOVED FROM SOCIAL CONTROL

EL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SALE DEL PAPEL: PLAZOS Y DESAFÍOS DE INSTALAR LA CIT-EDUCACIÓN Y LAS CIB-EDUCACIÓN PREVISTAS EN LA LEY COMPLEMENTARIA 220/2025 - Y LO QUE EL VETO A LA COMPOSICIÓN DE LOS FÓRUMS RETIRÓ DEL CONTROL SOCIAL

https://doi.org/10.56238/revgeov17n9-139

Data de submissão: 07/08/2026 **Data de publicação:** 18/09/2026

Francisco Gilvan Pereira
Mestre em Ensino de Ciências e Matemática
Instituição: Universidade Federal do Ceará (UFC)
E-mail: francisco.pereira18@prof.ce.gov.br
Lattes: http://lattes.cnpq.br/0314609737387400

RESUMO

Trinta e sete anos depois de a Constituição prometer um regime de colaboração entre os sistemas de ensino, e mais de uma década após o Plano Nacional de Educação fixar prazo para tanto, a Lei Complementar nº 220, sancionada em 31 de outubro de 2025, instituiu o Sistema Nacional de Educação e criou a sua espinha dorsal de governança: a Comissão Intergestores Tripartite da Educação, no plano nacional, e as Comissões Intergestores Bipartites, nos estados, a serem instaladas em até noventa dias, com prazo de dois anos para a adequação normativa dos entes federados. Este artigo analisa os prazos e os desafios de instalação dessas instâncias e examina o episódio que marcou o nascimento da lei: o veto presidencial ao dispositivo que assegurava a composição paritária dos fóruns de educação entre poder público e sociedade civil, com a presença de gestores, professores, servidores, estudantes e famílias, e a subsequente derrubada desse veto pelo Congresso Nacional, em sessão de 4 de dezembro de 2025, que devolveu ao texto a garantia de controle social. A investigação, qualitativa, articula análise documental da lei, da mensagem de veto e dos primeiros atos de implementação com a produção acadêmica sobre federalismo educacional e conselhos, a partir de buscas conduzidas em setembro de 2026. Os resultados situam o desenho intergestor como transplante institucional da experiência do Sistema Único de Saúde para um setor de fragmentação federativa muito maior, dimensionam os desafios de capacidade desigual entre os entes e sistematizam o que esteve em jogo no veto: sem a paridade legalmente garantida, a participação social ficaria à mercê de regulamentos de cada Executivo. Conclui-se que a lei resolveu o desenho e transferiu o teste para a implementação: comissões instaladas no prazo apenas começam o trabalho que o prazo não garante, o de transformar pactuação formal em coordenação real.

Palavras-chave: Sistema Nacional de Educação. Regime de Colaboração. Controle Social.

ABSTRACT
Thirty-seven years after the Constitution promised a collaboration regime among education systems, and more than a decade after the National Education Plan set a deadline for it, Complementary Law No. 220, sanctioned on October 31, 2025, established the National Education System and created its governance backbone: the Tripartite Intergovernmental Commission for Education, at the national level, and the Bipartite Intergovernmental Commissions, in the states, to be installed within ninety days, with a two-year deadline for the normative adaptation of federated entities. This article analyzes the deadlines and challenges of installing these bodies and examines the episode that marked the law's birth: the presidential veto of the provision ensuring parity composition of education forums between public authorities and civil society, with the presence of managers, teachers, staff, students and families, and the subsequent override of that veto by the National Congress, in the session of December 4, 2025, which restored the guarantee of social control to the text. The investigation, qualitative in nature, articulates documentary analysis of the law, the veto message and the first implementation acts with academic production on educational federalism and councils, based on searches conducted in September 2026. The results frame the intergovernmental design as an institutional transplant from the Unified Health System experience to a sector of much greater federative fragmentation, measure the challenges of unequal capacity among entities, and systematize what was at stake in the veto: without legally guaranteed parity, social participation would be left to the regulations of each Executive. It is concluded that the law settled the design and transferred the test to implementation: commissions installed on schedule merely begin the work that the deadline does not guarantee, that of transforming formal agreement into real coordination.

Keywords: National Education System. Collaboration Regime. Social Control.

RESUMEN
Treinta y siete años después de que la Constitución prometiera un régimen de colaboración entre los sistemas de enseñanza, y más de una década después de que el Plan Nacional de Educación fijara plazo para ello, la Ley Complementaria nº 220, sancionada el 31 de octubre de 2025, instituyó el Sistema Nacional de Educación y creó su columna vertebral de gobernanza: la Comisión Intergestores Tripartita de la Educación, en el plano nacional, y las Comisiones Intergestores Bipartitas, en los estados, a ser instaladas en hasta noventa días, con plazo de dos años para la adecuación normativa de los entes federados. Este artículo analiza los plazos y los desafíos de instalación de estas instancias y examina el episodio que marcó el nacimiento de la ley: el veto presidencial al dispositivo que aseguraba la composición paritaria de los foros de educación entre poder público y sociedad civil, con la presencia de gestores, profesores, servidores, estudiantes y familias, y la subsecuente derrota de ese veto por el Congreso Nacional, en sesión del 4 de diciembre de 2025, que devolvió al texto la garantía de control social. La investigación, cualitativa, articula análisis documental de la ley, del mensaje de veto y de los primeros actos de implementación con la producción académica sobre federalismo educativo y consejos, a partir de búsquedas conducidas en septiembre de 2026. Los resultados sitúan el diseño intergestor como trasplante institucional de la experiencia del Sistema Único de Salud para un sector de fragmentación federativa mucho mayor, dimensionan los desafíos de capacidad desigual entre los entes y sistematizan lo que estuvo en juego en el veto: sin la paridad legalmente garantizada, la participación social quedaría a merced de reglamentos de cada Ejecutivo. Se concluye que la ley resolvió el diseño y transfirió la prueba a la implementación: comisiones instaladas en el plazo apenas comienzan el trabajo que el plazo no garantiza, el de transformar pactuación formal en coordinación real.

Palabras clave: Sistema Nacional de Educación. Régimen de Colaboración. Control Social.

1 INTRODUÇÃO

Poucas promessas constitucionais brasileiras envelheceram tanto quanto a do artigo 211: desde 1988, União, estados, Distrito Federal e municípios devem organizar seus sistemas de ensino em regime de colaboração, mas a lei que daria forma a essa colaboração simplesmente não existia (Brasil, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases distribuiu prioridades entre as redes sem criar instâncias de coordenação; o Plano Nacional de Educação de 2014 chegou a fixar, em seu artigo 13, o prazo de dois anos para a instituição do Sistema Nacional de Educação em lei específica, prazo vencido em 2016 e acumulando quase uma década de mora legislativa (Brasil, 1996; 2014). O resultado prático dessa lacuna é conhecido de qualquer secretário de educação: um país com milhares de redes autônomas, responsabilidades compartilhadas sem mesa de negociação permanente e políticas nacionais que aterrissam nos territórios sem pactuação formal (Farias, 2024).

Esse quadro mudou de base normativa em 31 de outubro de 2025, quando foi sancionada a Lei Complementar nº 220, que institui o Sistema Nacional de Educação e fixa as normas de cooperação federativa para as políticas educacionais (Brasil, 2025). O coração operacional da lei são as instâncias intergestoras: a Comissão Intergestores Tripartite da Educação, a CITE, mesa nacional permanente de articulação, negociação e pactuação entre os gestores das três esferas, e as Comissões Intergestores Bipartites, as CIBEs, suas congêneres estaduais, todas a serem criadas e instaladas em até noventa dias da publicação, com prazo de dois anos para que os entes adequem suas normas ao novo sistema (Brasil, 2025). O desenho é reconhecidamente inspirado na experiência de três décadas do Sistema Único de Saúde, cuja arquitetura tripartite e bipartite se tornou referência de coordenação federativa no país.

O nascimento da lei, porém, trouxe um episódio revelador. Ao sancioná-la, a Presidência vetou o dispositivo que definia a composição dos fóruns de educação, instâncias de participação do sistema, o qual assegurava a paridade entre poder público e sociedade civil, com a presença de gestores, professores, servidores, estudantes e pais ou responsáveis; a justificativa oficial, veiculada na Mensagem nº 1.620, foi a de que a regra conferiria rigidez à estrutura dos fóruns, podendo dificultar sua instalação e funcionamento (Brasil, 2025b). Em 4 de dezembro de 2025, o Congresso Nacional rejeitou o veto em sessão conjunta e devolveu o artigo ao texto legal, recolocando a paridade como garantia de lei, e não como concessão de regulamento. O episódio, mais do que uma escaramuça legislativa, expõe a disputa sobre o lugar do controle social no novo sistema, e é parte constitutiva do objeto deste artigo.

A pergunta de pesquisa que orienta o estudo é dupla: quais são os prazos, os desenhos institucionais e os desafios concretos de instalação da CITE e das CIBEs previstas na Lei Complementar nº 220, e o que o veto à composição dos fóruns, e sua derrubada, revelam sobre a

posição do controle social na arquitetura do Sistema Nacional de Educação? A justificativa é evidente em três planos: científico, porque a literatura do federalismo educacional diagnosticou por décadas a ausência de regulamentação como obstáculo central do regime de colaboração, e a nova lei converte esse diagnóstico em agenda de implementação a ser estudada em tempo real (Farias, 2024); social, porque a qualidade da coordenação federativa e da participação decidirá se o sistema alcança as salas de aula ou permanece organograma; e institucional, porque gestores das três esferas têm prazos correndo e precisam de sistematização do que a lei exige. O objetivo geral é analisar os prazos e desafios de instalação das instâncias intergestoras do Sistema Nacional de Educação e o significado do episódio do veto para o controle social. São objetivos específicos: reconstituir a trajetória que vai da promessa constitucional à lei complementar; descrever a arquitetura de governança criada, seus prazos e primeiros atos de implementação; examinar o conteúdo vetado, as razões oficiais e o desfecho congressual; e discutir os desafios de capacidade, sobreposição institucional e efetividade que a implantação enfrentará. A contribuição esperada é oferecer a primeira sistematização acadêmica integrada desse ciclo inaugural, útil à pesquisa e à gestão.

2 METODOLOGIA

O estudo é qualitativo, exploratório e analítico, desenvolvido como análise documental combinada com revisão bibliográfica, cuja etapa de levantamento seguiu o percurso consolidado da revisão integrativa, da questão norteadora à busca, seleção e síntese crítica das fontes (Souza; Silva; Carvalho, 2010)

As buscas foram realizadas em setembro de 2026, nas bases Scopus, Web of Science, SciELO, DOAJ e Google Scholar, e nos repositórios oficiais do Planalto, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Congresso Nacional e do Ministério da Educação, incluída a página institucional dedicada ao Sistema Nacional de Educação. Os descritores utilizados, em português e inglês, foram: Sistema Nacional de Educação; regime de colaboração; federalismo educacional; comissão intergestores; controle social na educação; fóruns e conselhos de educação; national education system; educational federalism; intergovernmental relations in education. As combinações empregaram os operadores AND e OR, como em Sistema Nacional de Educação AND regime de colaboração, e educational federalism AND Brazil.

O corpus documental compreendeu a Lei Complementar nº 220, de 2025, em sua versão compilada com as partes promulgadas após a rejeição do veto, a Mensagem de veto nº 1.620, de 2025, os atos iniciais de implementação, com destaque para a portaria ministerial de estruturação da CITE, e os dados do Censo Escolar utilizados para dimensionar a fragmentação federativa da oferta. O recorte

temporal da literatura privilegiou publicações de 2014 a 2026, da vigência do Plano Nacional de Educação ao presente, admitidos marcos normativos anteriores. Foram incluídos atos normativos vigentes, documentos oficiais e artigos revisados por pares sobre federalismo educacional, regime de colaboração e instâncias de participação; foram excluídos textos opinativos sem revisão por pares e materiais sem acesso integral. A seleção partiu de títulos e resumos, seguiu para a leitura integral e organizou a extração por eixos: trajetória normativa, arquitetura e prazos, veto e controle social, e desafios de implementação. Não se apresentam quantitativos de documentos triados, pois o levantamento não seguiu protocolo censitário. Como limitações metodológicas, registram-se a proximidade temporal do objeto, que impõe caráter exploratório à análise de implementação, e a dependência de fontes oficiais para os atos mais recentes, ainda não cobertos pela literatura revisada por pares.

3 DO ARTIGO 211 À LEI COMPLEMENTAR 220: ARQUITETURA, PRAZOS E O EPISÓDIO DO VETO

3.1 TRINTA E SETE ANOS DE PROMESSA: A TRAJETÓRIA NORMATIVA

A colaboração federativa em educação percorreu um longo arco entre a promessa e a forma, que o Quadro 1 sintetiza. A Constituição de 1988 desenhou um federalismo educacional de responsabilidades sobrepostas: municípios prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental, estados no fundamental e no médio, União em funções redistributiva e supletiva, tudo amarrado pela cláusula do regime de colaboração do artigo 211 (Brasil, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases detalhou competências, mas não criou o fórum onde os entes negociariam suas fronteiras, e a literatura documentou por décadas a consequência: um regime de colaboração proposto que não se materializava na prática, com cada política nacional dependendo de adesões voluntárias e arranjos ad hoc (Brasil, 1996; Farias, 2024). O Plano Nacional de Educação de 2014 converteu a lacuna em obrigação com prazo, ao determinar, no artigo 13, a instituição do Sistema Nacional de Educação em lei específica no prazo de dois anos, e o descumprimento desse prazo, a partir de 2016, tornou-se o símbolo da mora do país com a coordenação educacional (Brasil, 2014). A tramitação do projeto de lei complementar atravessou legislaturas até a sanção de 31 de outubro de 2025, seguida, em poucas semanas, do ciclo veto e derrubada que se examinará adiante e, já em fevereiro de 2026, do ato ministerial de estruturação da comissão tripartite (Brasil, 2025; 2025b; 2026).

Quadro 1. Trajetória normativa do Sistema Nacional de Educação

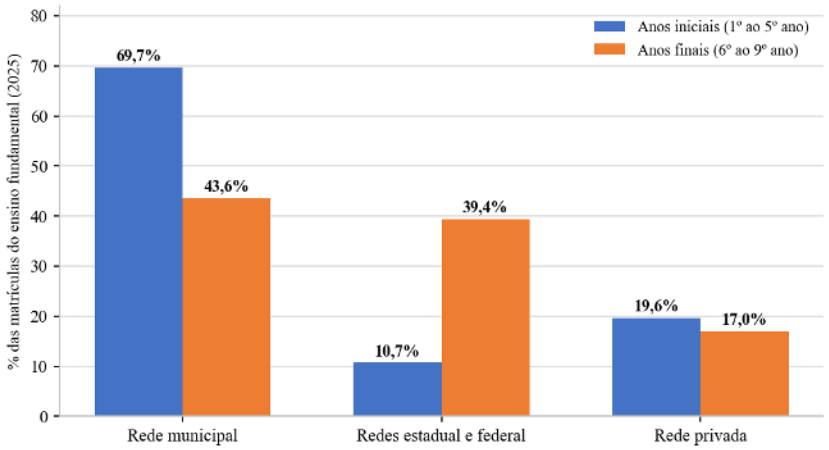
Marco	Conteúdo	Situação da coordenação federativa
Constituição de 1988 (art. 211)	Sistemas de ensino organizados em regime de colaboração	Princípio sem instância nem procedimento
LDB (Lei nº 9.394/1996)	Distribuição de incumbências entre as redes	Competências definidas, negociação inexistente
PNE (Lei nº 13.005/2014, art. 13)	Prazo de dois anos para instituir o SNE em lei específica	Prazo vencido em 2016; mora de quase uma década
Lei Complementar nº 220 (31/10/2025)	Institui o SNE; cria CITE e CIBEs; prazos de 90 dias e 2 anos	Arquitetura permanente de pactuação criada
Veto (Mensagem nº 1.620/2025) e rejeição (04/12/2025)	Composição paritária dos fóruns vetada e restabelecida pelo Congresso	Controle social garantido em lei
Portaria ministerial de fevereiro de 2026	Estruturação da Comissão Intergestores Tripartite da Educação	Início da instalação da instância nacional

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (1988; 1996; 2014; 2025; 2025b; 2026).

3.2 A ARQUITETURA DA GOVERNANÇA: CITE, CIBES E INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO

A opção institucional da Lei Complementar nº 220 é clara: transplantar para a educação, com adaptações, a espinha dorsal intergestora que o Sistema Único de Saúde consolidou desde os anos 1990. A CITE nasce como instância nacional permanente de articulação, negociação e pactuação entre os gestores educacionais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; as CIBEs reproduzem a mesa no plano estadual, reunindo a gestão estadual e as gestões municipais de cada território; e ambas convivem com as instâncias normativas e de participação preexistentes, os conselhos de educação e os fóruns, agora integrados formalmente ao sistema (Brasil, 2025). O Quadro 2 organiza essa arquitetura. A razão de ser das mesas intergestoras está na estrutura da oferta, que o Gráfico 1 dimensiona com os dados do Censo Escolar de 2025: nos anos iniciais do ensino fundamental, a rede municipal responde sozinha por 69,7% das matrículas, enquanto nos anos finais a oferta se reparte quase ao meio entre municípios, com 43,6%, e as redes estadual e federal, com 39,4%, tendo a rede privada entre 17% e 19,6% nas duas etapas (Inep, 2026). Um mesmo estudante, ao longo do fundamental, cruza a fronteira entre redes distintas, e é exatamente essa transição partilhada, sem mesa permanente de coordenação até aqui, que produz as descontinuidades de trajetória que a literatura do federalismo educacional descreve (Farias, 2024; Gomes *et al.*, 2026).

Gráfico 1. Matrículas do ensino fundamental por dependência administrativa e etapa, Brasil, 2025 (%)



Fonte: elaboração própria com base em Inep (2026).

Quadro 2. Instâncias de governança do Sistema Nacional de Educação na Lei Complementar nº 220/2025

Instância	Natureza e composição	Função no sistema
CITE (nacional)	Mesa intergestora tripartite: União, estados e Distrito Federal, municípios	Articulação, negociação e pactuação das políticas nacionais
CIBEs (estaduais)	Mesas intergestoras bipartites: gestão estadual e gestões municipais	Pactuação territorial e adaptação das políticas ao estado
Conselhos de educação	Órgãos normativos dos sistemas de ensino	Normatização e supervisão no âmbito de cada sistema
Fóruns de educação	Instâncias de participação, com composição paritária entre poder público e sociedade civil restabelecida pelo Congresso	Acompanhamento dos planos de educação e controle social

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2025) e Corrêa e Silva (2025).

3.3 PRAZOS E PRIMEIROS MOVIMENTOS: 90 DIAS, 2 ANOS E A INSTALAÇÃO REAL

Os prazos da lei são deliberadamente curtos para a criação das mesas e longos para a adaptação do sistema. A CITE e as CIBEs deveriam ser criadas e instaladas pelos respectivos Executivos em até noventa dias da publicação, janela encerrada no início de 2026; a adequação das normas legais e administrativas dos entes ao novo sistema tem prazo de dois anos, correndo até o fim de 2027 (Brasil, 2025). Os primeiros movimentos ocorreram dentro do cronograma nacional: a portaria ministerial de fevereiro de 2026 estruturou a comissão tripartite, e estados começaram a constituir suas bipartites, como registram os atos de criação já publicados por secretarias estaduais (Brasil, 2026). A instalação formal, contudo, é a parte fácil do teste. A experiência acumulada pelos planos de educação ensina que instância criada não é instância operante: o monitoramento dos planos municipais e estaduais revelou órgãos previstos que jamais se reuniram, relatórios devidos que não foram produzidos e uma heterogeneidade radical de capacidade técnica entre os entes, com municípios pequenos desprovidos de equipes para tarefas federativas básicas (Trancoso *et al.*, 2025). As CIBEs herdarão exatamente essa assimetria: reunirão, na mesma mesa, secretarias estaduais estruturadas e representações de centenas

de municípios cuja gestão educacional, como documenta a literatura, ainda luta pelos fundamentos (Gomes *et al.*, 2026).

3.4 O VETO À COMPOSIÇÃO DOS FÓRUNS E A SUA DERRUBADA: O QUE ESTEVE EM JOGO

O dispositivo vetado tratava do elo participativo do sistema. Em sua redação, a composição dos fóruns de educação de todos os entes deveria assegurar a participação paritária entre poder público e sociedade civil, com a presença de gestores, professores, demais servidores da educação, estudantes e pais ou responsáveis. A Mensagem nº 1.620, de 2025, vetou a regra sob o argumento de que ela conferiria rigidez à estrutura dos fóruns em todos os entes federativos, podendo dificultar a instalação, prejudicar o funcionamento e comprometer o exercício de suas atribuições (Brasil, 2025b). A leitura do que a supressão retiraria é direta: sem o dispositivo, a paridade e a presença garantida dos segmentos deixariam de ser direito assegurado em lei complementar e passariam a depender do desenho que cada Executivo, nacional, estadual ou municipal, quisesse dar ao seu fórum, com a possibilidade de composições majoritariamente governamentais, participação decorativa ou simples não instalação. A experiência histórica dos conselhos de educação brasileiros mostra que a qualidade da participação depende criticamente das garantias formais de composição e mandato, sem as quais os espaços participativos oscilam ao sabor dos governos (Corrêa; Silva, 2025). Em 4 de dezembro de 2025, o Congresso Nacional rejeitou o veto e devolveu a paridade ao texto promulgado, encerrando o episódio com a garantia restabelecida, e o Quadro 3 sistematiza esse ciclo (Brasil, 2025).

Quadro 3. O ciclo do veto à composição dos fóruns de educação

Momento	Conteúdo	Consequência para o controle social
Texto aprovado pelo Congresso	Fóruns com composição paritária entre poder público e sociedade civil, incluindo gestores, professores, servidores, estudantes e famílias	Participação garantida como direito em lei complementar
Veto presidencial (Mensagem nº 1.620/2025)	Supressão do dispositivo, sob o argumento de rigidez estrutural	Composição remetida ao regulamento de cada Executivo
Período entre o veto e a apreciação	Fóruns sem regra legal de composição	Risco de composições governistas ou de não instalação
Rejeição do veto (sessão conjunta de 04/12/2025)	Restabelecimento e promulgação do dispositivo	Paridade e presença dos segmentos devolvidas à lei

Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2025; 2025b).

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Três resultados estruturam a discussão. O primeiro é a natureza do que a Lei Complementar nº 220 efetivamente resolveu: ela encerrou a fase do se e abriu a fase do como. A literatura convergia, havia anos, no diagnóstico de que a ausência de regulamentação do regime de colaboração era o obstáculo central da coordenação educacional, e a lei responde a esse diagnóstico com a arquitetura intergestora, prazos e integração das instâncias de participação (Farias, 2024; Brasil, 2025). A divergência que permanece, e que o debate acadêmico dos próximos anos disputará, é sobre a suficiência do transplante: a analogia com a saúde, embora poderosa, encontra na educação uma fragmentação maior, pois enquanto o sistema sanitário pactua sobre redes assistenciais hierarquizadas, o educacional coordena milhares de mantenedoras autônomas de uma mesma etapa, como o Gráfico 1 evidenciou na partilha quase meio a meio dos anos finais do fundamental, e a pactuação educacional não dispõe, por ora, de um equivalente ao poder de indução financeira que deu força às comissões da saúde (Inep, 2026; Gomes *et al.*, 2026).

O segundo resultado é a hierarquia dos desafios de instalação, que a evidência disponível permite ordenar. O cumprimento formal do prazo de noventa dias mostrou-se o desafio menor, como os primeiros atos de estruturação indicam (Brasil, 2026). Os desafios maiores são sucessivos: a assimetria de capacidade entre os entes, documentada pelo monitoramento dos planos de educação, que ameaça converter as CIBEs em mesas onde um lado chega com equipe técnica e o outro com carências básicas (Trancoso *et al.*, 2025); a definição da agenda material da pactuação, pois mesa sem pauta vinculante definha, e a lei dependerá de que as políticas nacionais passem, de fato, pelo crivo das comissões; e a articulação com as instâncias preexistentes, conselhos e fóruns, cuja sobreposição mal resolvida pode gerar disputa de competências em vez de complementaridade, risco que a trajetória dos conselhos brasileiros recomenda levar a sério (Corrêa; Silva, 2025). O prazo de dois anos para adequação normativa, nesse quadro, é menos uma formalidade e mais o período em que se saberá se estados e municípios tratarão o sistema como obrigação cartorial ou como reorganização real de suas relações.

O terceiro resultado é o significado do episódio do veto, que este artigo propõe ler como o primeiro teste político do sistema, vencido pelo controle social. A justificativa oficial do veto, evitar rigidez, dialoga com uma preocupação gerencial legítima, a de não engessar estruturas locais heterogêneas; mas a análise do que a supressão retiraria mostra que o custo recairia precisamente sobre a dimensão que distingue um sistema nacional democrático de um arranjo intergovernamental de gabinetes: a garantia de que professores, estudantes e famílias sentam à mesa por direito, e não por convite (Brasil, 2025b; Corrêa; Silva, 2025). A derrubada pelo Congresso, além de restabelecer a regra,

produziu um precedente simbólico relevante para a implementação: sinalizou que a dimensão participativa do sistema tem coalizão de sustentação própria, capaz de derrotar o Executivo em votação conjunta, o que tende a proteger os fóruns nas regulamentações estaduais e municipais que se seguirão. Restam, ainda assim, as perguntas que a paridade formal não responde sozinha, e que a experiência dos conselhos ensina a formular: paridade com que condições de funcionamento, que acesso à informação, que peso real nas decisões que a CITE e as CIBEs pactuarem, questões que transformam o controle social de cláusula em prática e que constituirão o segundo teste, ainda em aberto (Corrêa; Silva, 2025; Trancoso *et al.*, 2025).

5 LIMITAÇÕES E LACUNAS CIENTÍFICAS

Os limites deste estudo decorrem, antes de tudo, da juventude do objeto. A análise cobre o ciclo que vai da sanção da lei, em outubro de 2025, aos primeiros atos de estruturação de 2026, e qualquer avaliação de implementação é, por definição, exploratória: não há ainda produção pactuada pelas comissões, nem literatura revisada por pares sobre seu funcionamento, o que obrigou o estudo a apoiar-se em fontes oficiais para os fatos mais recentes. O balanço da instalação das bipartites estaduais não pôde ser censitário, pois inexiste, até o momento das buscas, levantamento nacional consolidado sobre quantas foram criadas e instaladas no prazo, lacuna que é, ela própria, um achado. A analogia com as comissões intergestoras da saúde foi mobilizada em termos institucionais, sem comparação empírica sistemática de desempenho, que exigiria desenho próprio. Entre as lacunas científicas abertas estão: o mapeamento nacional da instalação e composição efetiva das CIBEs e dos fóruns após a promulgação da paridade; a análise das primeiras pautas e resoluções da CITE, para aferir se a pactuação alcança as políticas de maior peso, inclusive as de financiamento; os estudos de caso sobre a participação real dos segmentos nos fóruns reconstituídos; e a avaliação, no médio prazo, dos efeitos do sistema sobre as transições entre redes que o Gráfico 1 dimensionou, teste final de qualquer regime de colaboração.

6 CONCLUSÃO

O problema posto na introdução comportava duas perguntas, e ambas encontraram resposta. Quanto aos prazos e desafios: a Lei Complementar nº 220 criou a arquitetura que faltava havia trinta e sete anos, com a CITE e as CIBEs a instalar em noventa dias e a adequação dos entes em dois anos, e os primeiros movimentos, da portaria de estruturação da tripartite às bipartites estaduais pioneiras, indicam que o cumprimento formal dos prazos é viável; os desafios substantivos, hierarquizados pela análise, estão na assimetria de capacidade entre os entes, na construção de uma agenda de pactuação com consequência e na articulação não competitiva com conselhos e fóruns. Quanto ao veto: o

dispositivo suprimido retiraria do controle social a garantia legal da paridade e da presença de professores, estudantes e famílias nos fóruns, remetendo a participação à discrição de cada Executivo, e a sua derrubada pelo Congresso, em dezembro de 2025, devolveu essa garantia e sinalizou a força política da dimensão participativa do sistema. Os objetivos específicos foram, assim, percorridos: a trajetória normativa reconstituída, a arquitetura e os prazos descritos, o ciclo do veto examinado e os desafios discutidos à luz da literatura do federalismo educacional e dos conselhos.

A síntese final cabe na imagem do título: o Sistema Nacional de Educação saiu do papel, mas sair do papel é o começo, não o fim. A lei resolveu o desenho institucional e transferiu o teste para a implementação, onde mesas instaladas precisarão de pauta, capacidade e consequência para não repetirem o destino de tantas instâncias brasileiras criadas e esvaziadas. O episódio do veto, vencido pelo controle social, deixou ao sistema um patrimônio inicial precioso, a demonstração de que sua dimensão democrática tem defesa organizada; caberá aos próximos anos demonstrar que a dimensão federativa tem a mesma vitalidade. Se as comissões intergestoras conseguirem fazer pelas transições educacionais o que suas congêneres fizeram pela saúde, coordenar de fato entes desiguais em torno de responsabilidades comuns, a mora de quase uma década do artigo 13 do Plano Nacional de Educação terá sido, enfim, paga; se não conseguirem, o país terá aprendido que sistemas não se instituem por lei, apenas se tornam possíveis por ela.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. Lei Complementar nº 220, de 31 de outubro de 2025. Institui o Sistema Nacional de Educação e fixa normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; texto compilado com as partes promulgadas após a rejeição parcial do veto em 4 de dezembro de 2025. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 nov. 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp220.htm.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm.

BRASIL. Mensagem nº 1.620, de 31 de outubro de 2025. Razões do veto parcial ao projeto de lei complementar que institui o Sistema Nacional de Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2025b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/msg/vep/vep-1620-25.htm.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 102, de 2 de fevereiro de 2026. Dispõe sobre a estruturação da Comissão Intergestores Tripartite da Educação (CITE) no âmbito do Sistema Nacional de Educação. Brasília, DF: MEC, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/sne/legislacao.

CORRÊA, M. B.; SILVA, G. P. da. Conselhos de educação no Brasil. Aracê, São José dos Pinhais, v. 7, n. 2, p. 9017-9039, 2025. DOI: 10.56238/arev7n2-259.

FARIAS, L. de M. O sistema federativo e o regime de colaboração: entre o proposto e o possível. Aracê, São José dos Pinhais, v. 6, n. 4, p. 13798-13812, 2024. DOI: 10.56238/arev6n4-163.

GOMES, W. C. *et al.* A gestão escolar na educação básica. Aracê, São José dos Pinhais, v. 8, n. 1, e11653, 2026. DOI: 10.56238/arev8n1-030.

INEP. Censo Escolar da Educação Básica 2025: notas estatísticas e divulgação dos resultados. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar.

SOUZA, M. T. de; SILVA, M. D. da; CARVALHO, R. de. Revisão integrativa: o que é e como fazer. Einstein (São Paulo), São Paulo, v. 8, n. 1, p. 102-106, 2010. DOI: 10.1590/s1679-45082010rw1134.

TRANCOSO, A. E. R. *et al.* Educação em tempo integral: o que revelam os relatórios dos planos municipais e estaduais de educação da região Nordeste do Brasil?. Aracê, São José dos Pinhais, v. 7, n. 7, p. 36649-36677, 2025. DOI: 10.56238/arev7n7-086.