

A Governança da Educação Especial no Brasil: reconfiguração institucional da política nacional pelo Decreto nº 12.686/2025

The Governance of Special Education in Brazil: the Institutional
Reconfiguration of National Policy through Decree No. 12.686/2025

La Gobernanza de la Educación Especial en Brasil: la
reconfiguración institucional de la política nacional por el Decreto n.º
12.686/2025

Ana Paula Lima Barbosa 
Centro Universitário Ari de Sá, Fortaleza – CE, Brasil.
lima.anapaula13@gmail.com

Rita de Cássia Barbosa Paiva Magalhães 
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal – RN, Brasil.
ritam.ppgedufnr@gmail.com

Andrialex William da Silva 
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal – RN, Brasil.
andrialex@outlook.com

Calualane Cosme Vasconcelos 
Centro Universitário Ari de Sá, Fortaleza – CE, Brasil.
calualane@gmail.com

Recebido em 08 de maio de 2026

Aprovado em 02 de julho de 2026

Publicado em 07 de julho de 2026

RESUMO

O artigo analisa a governança da Educação Especial Inclusiva no Brasil, com foco na reconfiguração institucional promovida pelo Decreto nº 12.686/2025, que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e cria a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, em diálogo com os marcos normativos do direito à educação inclusiva no Brasil. O objetivo é examinar em que medida o novo desenho normativo-institucional fortalece as condições de implementação da política inclusiva nos sistemas de ensino. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, considerando também as alterações introduzidas pelo Decreto nº 12.773/2025. Os resultados indicam que a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva,

de 2008, foi fundamental para consolidar a escola comum como espaço prioritário de escolarização do público da Educação Especial, embora sua implementação tenha enfrentado limites relacionados à coordenação federativa, à formação profissional e ao financiamento. Identifica-se que o Decreto nº 12.686/2025 desloca o debate para o campo da governança, da articulação interfederativa e do monitoramento da política. Conclui-se que a efetividade da Educação Especial Inclusiva depende da integração entre previsão normativa, organização institucional, financiamento adequado, definição de responsabilidades e transformação pedagógica, a fim de assegurar acesso, permanência, participação e aprendizagem aos estudantes público da Educação Especial.

Palavras-chave: Governança. Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial. Lei Brasileira de Inclusão. Educação Inclusiva.

ABSTRACT

This article analyzes the governance of Special Education in Brazil, focusing on the institutional reconfiguration introduced by Decree No. 12.686/2025, which establishes the National Policy on Inclusive Special Education and creates the National Network for Inclusive Special Education, in dialogue with the legal framework of the right to inclusive education in Brazil. The objective is to examine the extent to which this new normative and institutional framework strengthens the conditions for implementing inclusive education policies within education systems. The study adopts a qualitative, bibliographic, and documentary approach, also considering the changes introduced by Decree nº 12.773/2025. The results indicate that the 2008 National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education played a central role in consolidating regular schools as the primary space for the schooling of students targeted by Special Education, although its implementation has faced structural limitations related to federative coordination, professional training, and funding. The analysis shows that Decree nº 12.686/2025 shifts the debate toward governance, intergovernmental coordination, and policy monitoring. It concludes that the effectiveness of Inclusive Special Education depends on the integration of normative guarantees, institutional organization, adequate funding, clear allocation of responsibilities, and pedagogical transformation, in order to ensure access, permanence, participation, and learning for students targeted by Special Education.

Keywords: Governance. Special Education. National Policy on Special Education. Brazilian Inclusion Law. Inclusive education.

RESUMEN

El artículo analiza la gobernanza de la Educación Especial en Brasil, con foco en la reconfiguración institucional promovida por el Decreto n.º 12.686/2025, que instituye la Política Nacional de Educación Especial Inclusiva y crea la Red Nacional de Educación Especial Inclusiva, en diálogo con el marco jurídico del derecho a la educación inclusiva en Brasil. El objetivo es examinar en qué medida el nuevo diseño normativo e institucional fortalece las condiciones de implementación de la política inclusiva en los sistemas educativos. La investigación adopta un enfoque cualitativo, de carácter bibliográfico y documental, considerando también las modificaciones introducidas por el Decreto n.º 12.773/2025. Los resultados indican que la Política Nacional de Educación Especial desde la Perspectiva de la Educación Inclusiva, de 2008, fue fundamental para consolidar la escuela común como espacio prioritario de escolarización del público de la Educación Especial, aunque su implementación haya enfrentado límites estructurales relacionados con la coordinación federativa, la formación profesional y el financiamiento. Se identifica que el Decreto n.º 12.686/2025 desplaza el debate hacia el campo de la gobernanza, la articulación interfederativa y el monitoreo de la política. Se concluye que la efectividad de la Educación Especial Inclusiva depende de la integración entre previsión normativa, organización institucional, financiamiento adecuado, definición de responsabilidades y transformación pedagógica, a fin de garantizar acceso, permanencia, participación y aprendizaje a los estudiantes destinatarios de la Educación Especial.

Palabras clave: Gobernanza. Educación Especial. Política Nacional de Educación Especial. Ley Brasileña de Inclusión. Educación inclusiva.

Introdução

A garantia do direito à educação para todos é um dos compromissos mais reiterados do Estado brasileiro no plano normativo. No entanto, entre a afirmação jurídica desse direito e sua efetivação concreta nos sistemas de ensino, persistem tensões estruturais que desafiam a organização das políticas públicas educacionais. É nesse intervalo – entre norma e realidade – que se inscreve a Educação Especial na perspectiva inclusiva.

A modalidade foi instituída via Lei n.º 9.394/1996, impulsionada pelos movimentos sociais e políticos de luta pelos direitos da pessoa com deficiência, no âmbito nacional e internacional. Tais princípios encontram terreno fértil no processo de redemocratização do país, sobretudo, a partir da década de 1980. A partir da LDB, tem-se na organização do sistema educacional nacional uma

série de ações que buscam fortalecer a modalidade, especialmente por meio da previsão do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e de serviços de apoio especializado, defendendo que o processo de escolarização de pessoas com deficiência, Transtorno do Espectro Autista e Altas Habilidades/Superdotação deve ocorrer no contexto da classe comum do ensino regular.

Neste artigo, adota-se a compreensão de público da Educação Especial presente nos principais marcos normativos da área, abrangendo pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento/transtorno do espectro autista e altas habilidades ou superdotação, observadas as alterações terminológicas ocorridas entre a Política de 2008 e legislações posteriores, especialmente a Lei nº 12.764/2012.

No ordenamento jurídico brasileiro, a Educação Especial Inclusiva, não se configura como diretriz programática sujeita à discricionariedade administrativa, mas como expressão concreta do direito fundamental à educação em sua dimensão antidiscriminatória, democrática e equitativa. A incorporação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ao bloco de constitucionalidade, via Decreto nº 6.949/2009, aliada à promulgação da Lei n.º 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI), conferiu robustez normativa reforçada ao dever estatal de garantir um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino. Trata-se de obrigação legal de caráter estrutural, que impõe reorganização institucional, pedagógica e administrativa das redes de ensino (Brasil, 2015). Importante, ainda, destacar a relevância da Lei nº 12.764/2012, conhecida como Lei Berenice Piana, que estende legalmente os serviços, apoios e recursos descritos na LBI ao público com Transtorno do Espectro Autista, inclusive, no âmbito educacional. (Brasil, 2012).

Nesse contexto, a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) representou marco paradigmático ao afirmar a escola comum como locus prioritário da realização do direito à educação das pessoas com deficiência, atribuindo ao AEE função complementar e suplementar, jamais substitutiva à educação regular. Foram observados

avanços, rompendo-se com a centralidade do modelo segregado e integrado, consolidando-se orientação pedagógica alinhada ao paradigma dos direitos humanos.

Para Santos, Oliveira Neta e Anache (2023) a Política de 2008 representou um alinhamento com os movimentos internacionais que dispõem sobre a Educação Especial Inclusiva e encontrou acolhimento dos entes federativos, ecoando na reorganização dos sistemas educacionais alinhados às diretrizes do dispositivo nacional. Correia e Baptista (2018), por sua vez, analisam a trajetória da Política de 2008 articulada à Convenção da ONU, ressaltando avanços no reconhecimento do direito à educação, na acessibilidade e na afirmação da perspectiva inclusiva como diretriz da política educacional.

Entretanto, embora a Política de 2008 tenha afirmado uma diretriz político-pedagógica inclusiva, não estruturou com igual robustez os mecanismos de governança federativa capazes de assegurar sua implementação homogênea em um país marcado por profundas desigualdades territoriais e assimetrias de capacidade institucional.

A governança pode ser compreendida como um processo contínuo de coordenação e exercício de autoridade orientado à gestão de problemas coletivos, que ultrapassa a centralidade exclusiva do Estado e se realiza por meio da interação entre múltiplos atores, públicos e privados, em diferentes níveis institucionais. Assim, envolve não apenas a ação governamental, mas a articulação de normas formais e informais, práticas e arranjos institucionais que estruturam a tomada de decisão e a implementação de políticas públicas, distinguindo-se do governo pela ênfase na coordenação e na interdependência entre atores (Yu, 2018; Hufty, 2011; Klijn; Koppenjan, 2006).

No contexto brasileiro, a noção de governança pública adquire contornos próprios ao se articular com a Constituição de 1988, com os princípios da administração pública e com a conformação de um Estado social, federativo e profundamente desigual. Nesse cenário, a governança não pode ser compreendida apenas como técnica de coordenação administrativa, mas como um conjunto de práticas, arranjos institucionais e mecanismos de decisão voltados à promoção do interesse público, à ampliação da participação social e

ao fortalecimento do controle democrático (Oliveira; Pisa, 2015; Cozzolino; Irving, 2016; Gonçalves; Camacho, 2025).

Assim, a governança constitui o ambiente e o processo no qual as políticas públicas são formuladas, implementadas e avaliadas, sendo mediada por estruturas normativas que definem responsabilidades, competências, capacidades administrativas e formas de financiamento. No campo educacional, especialmente na Educação Especial, essa categoria envolve disputas sobre prioridades estatais, distribuição de recursos públicos, responsabilização dos entes federativos e efetividade de direitos em um sistema marcado por desigualdades históricas, territoriais e institucionais.

Explicitado esse conceito central, retorna-se à Política de 2008, destacando-se os diversos arranjos que foram implementados nos sistemas educacionais com a finalidade de atender às prescrições da Política. Contudo, esses desenhos apresentaram respostas aquém da expectativa, inclusive, com fragilidades significativas na oferta da educação com qualidade para os estudantes público da Educação Especial (Riboli; Pertuzatti, 2025). Reflexo desse cenário são os diversos processos de judicialização que envolvem esses estudantes e a luta por garantia do direito fundamental da pessoa com deficiência à educação (Cury, 2025; Rocha; Nazu, 2025).

O Decreto nº 12.686/2025, ao instituir a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e criar a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, passados quase duas décadas da Política anterior, solicita análise de seu desenho institucional. A criação de uma Rede Nacional, com ênfase na cooperação federativa, formação continuada e monitoramento, sinaliza a tentativa de superação de lacunas históricas de coordenação desta iniciativa. Todavia, a centralidade conferida à governança desloca o debate para uma questão de relevo constitucional: a reconfiguração institucional proposta concretiza, de fato, o direito à educação inclusiva previsto na LBI e na Constituição, ou se restringe a ajustes procedimentais que não alcançam a transformação estrutural das práticas escolares exigida pelo paradigma inclusivo?

A análise dessa questão exige compreender que a efetividade da

Educação Especial Inclusiva não se esgota na previsão normativa de diretrizes ou na criação de instâncias de articulação. O federalismo educacional brasileiro, fundado em regime de colaboração, pressupõe repartição de competências que somente se realiza de modo substancial quando acompanhada de mecanismos claros de financiamento, responsabilização e monitoramento. Sem tais elementos, a cooperação federativa tende a assumir caráter formal, perpetuando desigualdades regionais e fragilizando a concretização dos direitos sociais.

A efetividade da Educação Especial, portanto, não pode ser dissociada das condições gerais da educação básica brasileira. Permanência, aprendizagem, infraestrutura escolar, formação docente, financiamento adequado, acessibilidade e capacidade institucional das redes são dimensões que condicionam a inclusão do público da Educação Especial nas classes comuns. A política inclusiva somente se concretiza quando articulada à melhoria estrutural da escola e dos indicadores gerais de qualidade educacional.

Este artigo sustenta a tese de que o Decreto nº 12.686/2025 sugere avanço normativo relevante ao reconhecer a dimensão institucional da política inclusiva; contudo, sua compatibilidade com a força constitucional do direito à educação depende da articulação de três vetores estruturantes: (i) a força normativa dos direitos assegurados pela LBI e pela Constituição; (ii) a capacidade institucional e financeira dos entes federativos; e (iii) a existência de mecanismos efetivos de exigibilidade e responsabilização. Supõe-se que sem essa convergência, o redesenho da governança pode produzir racionalização administrativa sem alcançar a transformação pedagógica exigida pelo paradigma constitucional da educação inclusiva.

Ao articular análise jurídico-constitucional e leitura do desenho institucional da Política, pretende-se examinar se a atual configuração da Educação Especial Inclusiva no Brasil representa aprofundamento do modelo estruturado em 2008 ou apenas inaugura fase de reconfiguração, cuja eficácia dependerá da superação das fragilidades históricas do federalismo educacional brasileiro. A discussão insere-se, assim, no debate mais amplo sobre a implementação estrutural de direitos fundamentais em contextos de desigualdade federativa e complexidade institucional.

Do ponto de vista metodológico, o estudo adota abordagem qualitativa, do tipo bibliográfico e documental, centrado na análise do marco normativo da Educação Especial Inclusiva no Brasil. O percurso investigativo articula a análise da Lei Brasileira de Inclusão, da Política Nacional de 2008 e, especialmente, do Decreto nº 12.686/2025 e das alterações introduzidas pelo Decreto nº 12.773/2025, com a produção acadêmica da área. A análise orienta-se por referencial normativo e por aportes teóricos do campo das políticas públicas e da governança, buscando examinar o desenho institucional da Política à luz das exigências de efetividade dos direitos fundamentais.

A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008): consolidação paradigmática e limites estruturais de implementação

A publicação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva – PNEEPEI (2008) representou inflexão normativa e político-pedagógica relevante na trajetória da Educação Especial brasileira. Ao afirmar a escolarização de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação em classes comuns do ensino regular como diretriz prioritária, a Política consolidou no plano administrativo aquilo que já se delineava como exigência ética e jurídica: a superação de modelo segregacionista historicamente dominante e amplamente referido na Educação Especial brasileira e a afirmação da escola regular como espaço central da escolarização desse público. Nesse sentido, a PNEEPEI pode ser compreendida como um marco político substancial na configuração da Educação Especial brasileira neste século, com influência determinante sobre os direcionamentos assumidos pelos sistemas estaduais e municipais de ensino. (Haas; Baptista, 2025).

A transição do paradigma integrador para o inclusivo implica mudança estrutural na concepção de escola e dos sistemas, deslocando o foco da acomodação individual do estudante para a reorganização curricular, pedagógica, física e institucional da escola a partir da diversidade como princípio estruturante (Glat; Blanco, 2007; Santos; Oliveira Neta; Anache, 2023).

A superação do modelo da integração implica abandonar a lógica da adaptação do sujeito à norma e assumir a transformação da norma à luz das necessidades do sujeito. Nesse sentido, a PNEEPEI (2008) incorporou tal propósito ao redefinir o AEE como serviço complementar e suplementar à escolarização em classes comuns, e não como instância substitutiva. Assim procedendo, deslocou o eixo da escolarização da instituição especializada para a escola regular, reafirmando esta como espaço legítimo e prioritário de realização do direito à educação, ainda que tensionada pela necessidade de reconfiguração curricular, organizacional e pedagógica. (Haas; Baptista, 2025).

Antes mesmo de 2008, Prieto (2006) já indicava que a inclusão dependia da articulação entre formação docente, reorganização curricular e suporte institucional, pois a matrícula em classes comuns não assegura aprendizagem significativa. Nessa direção, a PNEEPEI reafirmou que a inclusão exige permanência, participação e aprendizagem, mediante apoios e recursos adequados. Oliva (2016) e Kassar (2011) reforçam a ruptura com a lógica classificatória da escola tradicional, enquanto Santos, Torres e Mendes (2016) evidenciam a capilaridade da Política pela expansão das SRM e das pesquisas sobre o AEE.

Apesar desse avanço conceitual e normativo, Correia (2025) observa que a Política de 2008 não foi acompanhada, na mesma medida, pela consolidação das condições materiais e institucionais necessárias à sua efetivação. Em termos práticos, como indicam Glat e Pletsch (2011) e Pletsch (2014), sua realização permaneceu condicionada às capacidades administrativas e financeiras dos entes subnacionais, especialmente dos municípios, responsáveis por grande parte da oferta da educação básica. Correia (2025) denomina essa tensão como hiato entre norma e materialidade, pois a expansão da matrícula e da oferta do AEE não foi acompanhada, de forma uniforme, pela qualificação do atendimento, pela formação adequada dos profissionais e pela garantia de recursos de acessibilidade. Na mesma linha, Kassar (2011) aponta que a efetivação da Política nos sistemas municipais e estaduais ocorreu de modo heterogêneo, muitas vezes sem o suporte estrutural necessário, enquanto Santos, Oliveira Neta e Anache (2023) reforçam que a existência do marco

normativo não assegura, por si só, o cumprimento integral de suas diretrizes nos sistemas locais de ensino.

Sob essa perspectiva, ao menos três limites estruturais podem ser identificados na Política de 2008. O primeiro diz respeito à insuficiência de mecanismos de governança federativa efetiva. Embora o regime de colaboração estivesse constitucionalmente previsto, a Política não instituiu uma estrutura nacional sistematizada de monitoramento, indução financeira e responsabilização, de modo que a cooperação permaneceu difusa e dependente da capacidade administrativa e fiscal dos entes subnacionais. Disso decorreram assimetrias regionais persistentes na oferta do AEE, especialmente em municípios de menor porte. Pasian, Mendes e Cia (2017) investigaram a distribuição espacial dos alunos atendidos pelo AEE, evidenciando a maior concentração nas regiões Sudeste, Sul e na faixa litorânea do Nordeste e importante desigualdade de acesso entre regiões. Professores das Salas de Recursos Multifuncionais (SRM) de vinte estados apontam, de forma geral, insuficiência de salas em algumas regiões e dificuldades de atendimento em turno inverso, além da necessidade de apoio de outros profissionais.

O segundo limite refere-se à formação docente. A literatura já indicava que o AEE exige qualificação técnica especializada, envolvendo domínio de tecnologias assistivas, elaboração do Plano de AEE (PAEE) e articulação com o currículo comum (Kassar, 2011). No entanto, a Política de 2008 não parece ter estruturado uma política nacional consistente de formação continuada com padrões mínimos vinculantes, o que contribuiu para a heterogeneidade da qualidade do atendimento. Felício, Fantacini e Torezan (2016), ao analisar trabalhos do Congresso Brasileiro de Educação Especial, evidenciam a necessidade de maiores investimentos na formação inicial e continuada de professores, tanto do AEE quanto da sala comum, para viabilizar o modelo pretendido pela Política de 2008.

O terceiro limite consiste na fragilidade do financiamento específico. Correia (2025) sustenta que a ausência de detalhamento sobre o Custo Aluno-Qualidade Específico (CAQ-E) comprometeu a materialização da Política, pois a inclusão demanda recursos adicionais estruturais, e não apenas redistribuição

genérica de verbas. Assim, a expansão da matrícula inclusiva, sem correspondência proporcional de investimento, produziu cenários em que a presença do estudante na escola não se converteu automaticamente em participação e aprendizagem efetiva.

A criação das SRM, espaço no qual funciona os atendimentos do AEE, quando não articulada pedagogicamente ao currículo comum, produziu novas formas de segmentação no interior da própria escola, tensionando a centralidade pedagógica da inclusão pela operacionalização administrativa do serviço (Barbosa, 2016).

Nesse sentido, a Política de 2008 pode ser compreendida como marco de afirmação político-pedagógica da perspectiva inclusiva, embora sua implementação tenha permanecido condicionada às desigualdades materiais, financeiras e institucionais dos sistemas de ensino. O direito foi densificado no plano discursivo e normativo, mas permaneceu fortemente condicionado às capacidades locais de implementação como problematizado por Kassir (2011) e Santos, Oliveira Neta e Anache (2023).

É precisamente nesse ponto que o Decreto nº 12.686/2025 adquire relevância analítica. Ao instituir a Política Nacional e criar a Rede Nacional, o novo arranjo normativo promete deslocar o eixo do debate do plano predominantemente pedagógico para a dimensão organizacional e de governança da política pública. A previsão de articulação federativa, de formação de professores continuada e de mecanismos de acompanhamento revela a tentativa de superação de lacunas estruturais identificadas na trajetória da Política anterior.

Todavia, esse deslocamento suscita uma questão crítica: ao priorizar a reconfiguração institucional, o Decreto aprofunda o paradigma inclusivo ou apenas o reduz à lógica da coordenação administrativa? Em outras palavras, a reorganização da engrenagem estatal fortalece a transformação pedagógica exigida pela inclusão ou produz uma racionalização gerencial dissociada das práticas escolares concretas? O problema central está, portanto, em compreender se a arquitetura normativa atualmente proposta reúne condições efetivas de enfrentar os obstáculos estruturais que caracterizam os

tensionamentos de materialização do direito à educação inclusiva.

O desenho da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva no Decreto nº 12.686/2025: competências, deslocamentos e lacunas

Após quase duas décadas de vigência da PNEEPEI de 2008, o campo é atravessado por um novo movimento de reorganização normativa. O Decreto nº 12.686/2025 instituiu formalmente a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva (PNEEI) e propôs a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva como um novo arranjo institucional destinado a operacionalizar a política em todos os níveis federativos. Em seu capítulo inicial, o Decreto explicita que a Política visa garantir o direito à educação em um sistema educacional inclusivo, sem discriminação e com igualdade de oportunidades, conforme disposto em seus artigos 2º e 3º. A transversalidade da Educação Especial e a inclusão em classes comuns figuram como bases estruturantes da atual Política (Brasil, 2025).

A efetividade da PNEEI de 2025 não pode ser analisada exclusivamente a partir de seu desenho organizacional. Por isso, a análise da Rede Nacional exige considerar não apenas sua arquitetura normativa, mas também as contradições sociais que atravessam a política educacional brasileira, especialmente a desigualdade de classe, a precarização da escola pública e a disputa por recursos destinados à efetivação de direitos sociais. A criação da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva representa um passo relevante na tentativa de fortalecer a governança federativa; todavia, a concretização da educação inclusiva como direito fundamental depende de dois condicionantes estruturais indissociáveis: financiamento adequado e federalismo cooperativo materialmente operacionalizado.

A Constituição da República estabelece, no art. 211, o regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios na organização dos sistemas de ensino, pressupondo cooperação coordenada e responsabilidade compartilhada entre os entes federativos (Brasil, 1988). Contudo, Abrucio (2005) observa que o federalismo brasileiro é historicamente marcado por assimetrias institucionais e financeiras que dificultam a

implementação homogênea de políticas públicas nacionais, especialmente na área educacional. No campo do financiamento, embora o FUNDEB tenha representado avanço relevante na equalização de recursos, como destaca Pinto (2018), persistem desigualdades significativas na capacidade de investimento das redes de ensino. Essa questão assume especial relevância na Educação Especial Inclusiva, pois sua implementação exige custos estruturais adicionais, como formação continuada de professores das classes comuns e do AEE, tecnologias assistivas, adaptações arquitetônicas, reorganização curricular e suporte institucional permanente.

A Lei Brasileira de Inclusão estabelece deveres positivos ao Estado, incluindo a oferta de recursos de acessibilidade e do AEE, mas tais comandos normativos exigem correspondência financeira para sua efetivação concreta (Brasil, 2015). Nessa perspectiva, Sarlet (2012) ressalta que a eficácia dos direitos sociais depende da alocação prioritária de recursos públicos e da vedação de retrocesso social, de modo que a insuficiência orçamentária não pode justificar automaticamente o descumprimento de direitos fundamentais, sobretudo quando se trata de grupos historicamente vulnerabilizados.

O Decreto nº 12.686/2025, ao instituir a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, prevê instrumentos de apoio técnico e articulação federativa, inclusive com a possibilidade de repasse de recursos por programas existentes, como o PAR e transferências via FNDE, especialmente após a inserção do art. 19-A. Todavia, ao não criar mecanismo financeiro próprio nem estabelecer parâmetros vinculantes de investimento específico para a Política, o Decreto mantém uma lacuna relevante: como argumenta Cury (2014), a cooperação federativa em matéria educacional somente se concretiza quando acompanhada de definição clara de competências, partilha de responsabilidades e mecanismos de compensação financeira capazes de reduzir desigualdades regionais.

No âmbito da PNEEI, essa problemática assume contornos ainda mais sensíveis. A inclusão escolar não é política incremental de baixo custo; trata-se de transformação sistêmica que envolve infraestrutura, formação docente permanente e de qualidade, bem como suporte multiprofissional a estudantes e professores de classe comum. A ausência de vinculação orçamentária

específica ou de mecanismos de indução financeira robustos pode comprometer a efetividade da Rede recém-instituída, perpetuando disparidades entre sistemas de ensino.

Além disso, o federalismo cooperativo brasileiro caracteriza-se pela forte municipalização da educação básica, como destacado anteriormente. Municípios de pequeno porte, frequentemente com restrita capacidade técnica e administrativa, enfrentam dificuldades adicionais na implementação de políticas estruturais exigentes, tais como a PNEEI. Assim, supõe-se que a Rede Nacional poderá funcionar como mecanismo de equalização de capacidades apenas se houver apoio técnico efetivo e transferência de recursos compatível com as demandas da política inclusiva.

Dessa forma, a análise da PNEEI revela que a governança institucional proposta pelo Decreto nº 12.686/2025 é condição necessária, mas não suficiente para assegurar a efetividade constitucional do direito à educação inclusiva. A densidade normativa estabelecida pela LBI exige convergência das três dimensões estruturantes, anteriormente anunciadas: coordenação federativa eficaz; financiamento adequado e equitativo; e mecanismos de monitoramento e responsabilização que assegurem cumprimento dos deveres estatais. Sem a integração desses elementos, a Política corre o risco de manter o descompasso entre enunciação normativa e a realidade. A efetividade da educação inclusiva, como direito fundamental estrutural depende de federalismo substantivo, aquele que articula normas, recursos e responsabilidades de forma coerente e vinculante.

No Decreto em análise, a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva é delineada como espaço de articulação entre os entes federados, nos termos do artigo 17, com o propósito de promover formação, acessibilidade, produção de materiais pedagógicos e monitoramento das ações voltadas à educação inclusiva. Em teoria, isso representa tentativa clara de assegurar que a Política ultrapasse a lógica fragmentada de responsabilidades que caracterizou o documento de 2008, por isso, passa-se ao detalhamento das competências atribuídas à Rede da Política atual.

Competências e elementos positivos do desenho normativo

A PNEEI, conforme o Decreto, incorpora várias diretivas e princípios, especialmente aqueles previstos nos artigos 2º e 4º, que podem fortalecer a governança em perspectiva inclusiva. Entre os elementos institucionais mais significativos estão: i) Articulação Federativa; ii) Formação e Apoio Técnico; iii) Apoio à Acessibilidade e Tecnologias Assistivas; iv) Participação da Família e dos Estudantes.

Sobre o primeiro item, Articulação Federativa, a Rede é concebida como mecanismo formal de coordenação entre entes federativos, em consonância com o disposto no artigo 16, buscando superar a insuficiente cooperação que marcou a implementação da Política de 2008. Este movimento, se efetivo, pode construir ganhos significativos na oferta da educação inclusiva, sobretudo, ao desenhar uma coerência de implementação entre diferentes níveis de governo. Vale destacar que a ausência dessa articulação representou, e ainda representa, importante fragilidade ao se pensar na necessária integração dos sistemas educacionais de ensino.

Cury (2025) argumenta que a fragmentação do sistema educacional brasileiro gera omissões que comprometem a qualidade da educação ofertada. Por isso, é importante destacar as atribuições e responsabilidades entre os entes federados. Para o autor, a criação de mecanismos formais de coordenação é uma responsabilidade do Estado, tendo em vista a prestação de serviços entre as diferentes redes, que deve prezar pela coerência e harmonia, superando práticas burocráticas abstratas.

Esse aspecto do Decreto representa um fundamento importante para o êxito da prestação educacional prevista, uma vez que orienta a viabilização de práticas corresponsáveis entre as partes envolvidas na oferta da educação em âmbito nacional. Essa articulação é essencial para transformar o dever do Estado em ações governamentais concretas, superando a fragmentação que historicamente resultou em omissões ou ofertas irregulares pelos sistemas de ensino. Ao instituir um regime de colaboração vinculado à proteção de direitos indisponíveis, o Decreto busca evitar que a efetivação da Educação Especial fique ao arbítrio de decisões políticas isoladas, cabendo acompanhar quais

programas e ações serão propostas para a efetivação da articulação federativa prevista.

Quanto à Formação e Apoio Técnico, segundo item, o Decreto prevê diretrizes para orientar a formação de gestores, docentes e demais profissionais, conforme artigo 3º, VII, 13, 19, IV, tanto em práticas pedagógicas inclusivas quanto em gestão escolar, o que representa avanço em relação à ausência de orientações integradas observadas no cenário anterior.

Kassar (2011) argumenta que a formação de professores na perspectiva inclusiva é um dos maiores desafios para a efetivação da Política Nacional, exigindo recursos técnicos e financeiros articulados. Para Santos, Oliveira Neta e Anache (2023), uma questão sensível nesse cenário é a fragmentação das formações continuadas ofertadas, inclusive, por vezes, descontextualizadas do cenário de atuação do profissional. Michels (2011) argumenta, referindo-se à Política de 2008, que a formação sempre foi fortemente centrada no professor do AEE, com ênfase em técnicas e recursos especializados, e não na relação pedagógica entre AEE e classe comum.

Impõe-se, nesse contexto, processos de formação docente que assegurem coerência nacional na abordagem teórica adotada pelas redes de ensino, especialmente no enfrentamento do modelo médico e na consolidação do modelo biopsicossocial de deficiência. Ao instituir a Rede Nacional, o Decreto responde a uma demanda histórica do sistema educacional, ao buscar promover coerência teórico-metodológica e unidade na oferta de formações. A Rede Nacional, nesse sentido, pode oferecer o suporte técnico necessário aos sistemas educacionais locais na promoção de formação dos agentes escolares. Essa Formação e Apoio Técnico prevista precisa, entretanto, contemplar espaços de resguardo das necessidades locais de formação e de apoio, pois as especificidades e diversidade de cada município brasileiro precisam ser consideradas.

No terceiro item, Apoio à Acessibilidade e Tecnologias Assistivas (TA), o dispositivo legislativo amplia a oferta de tecnologias e adaptações razoáveis, previstas entre as diretrizes, nos termos do artigo 3º, V, mostrando preocupação com a superação de barreiras materiais e comunicacionais, alinhando-se à LBI

e à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Conforme Galvão Filho (2025), a Tecnologia Assistiva constitui uma área interdisciplinar que engloba produtos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços voltados à promoção da funcionalidade, da atividade e da participação da pessoa com deficiência, tendo como horizonte a autonomia, a independência, a qualidade de vida e a inclusão social. Assim, no contexto escolar, a TA deve ser pensada como mediação concreta para a participação efetiva do estudante nas rotinas, interações e atividades pedagógicas, e não como instrumento acessório ou eventual.

Riboli e Pertuzzatti (2025) e Oliva (2016) destacam que as fragilidades educacionais em aspectos arquitetônicos e materiais contribuem para a manutenção das desigualdades de acesso ao conhecimento, considerando a fragilização da participação e da permanência do aluno público da Educação Especial no contexto escolar. A ausência de materiais e recursos contribuem para a constituição de barreiras pedagógicas no processo de aprendizagem dos estudantes, inviabilizando, a depender do caso, o êxito da escolarização desses. Galvão Filho (2025) observa que a legislação brasileira avançou ao reconhecer que a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas pode configurar discriminação em razão da deficiência. O problema, portanto, não está apenas na ausência de previsão normativa, mas na distância entre o direito formalmente assegurado e as condições institucionais necessárias à sua efetivação.

A tecnologia assistiva somente cumpre sua função inclusiva quando acompanhada de avaliação das necessidades do estudante, formação dos profissionais, acompanhamento permanente, reconfiguração dos recursos e articulação com as práticas pedagógicas desenvolvidas na escola. Com a proposição ora discutida, o Decreto vai ao encontro de uma necessidade urgente no contexto educacional que se pretende inclusivo, mas sua efetividade dependerá da capacidade de transformar essa prescrição em ação concreta de apoio à participação, permanência e aprendizagem dos estudantes público da Educação Especial.

Riboli e Pertuzzatti (2025) informam que a utilização de tecnologias

assistivas e a modificação de currículos são estratégias fundamentais para realizar a escolarização de alunos da Educação Especial Inclusiva, conforme suas necessidades. Todavia, como alertam Zerbato e Mendes (2018), a inclusão escolar não se satisfaz com o simples ingresso do estudante na sala comum, pois exige a garantia de permanência, participação e aprendizagem. As autoras problematizam a lógica de adaptações individualizadas e posteriores, muitas vezes de difícil execução pelo professor da classe comum, defendendo o Desenho Universal para a Aprendizagem (DUA) como estratégia capaz de ampliar, desde o planejamento, as formas de acesso, participação e aprendizagem de todos os estudantes. Assim, a acessibilidade pedagógica deixa de ser tratada como ajuste excepcional, figurando como princípio estruturante do próprio currículo e da organização do ensino. Galvão Filho (2025) e Lopes e Gonçalves (2021) indicam que a efetividade da tecnologia assistiva depende de suporte técnico-pedagógico permanente, formação teórico-prática, identificação das barreiras, construção colaborativa dos recursos e avaliação contínua de sua funcionalidade. Logo, a Rede somente produzirá impacto positivo se atuar como instância promotora de formação continuada e suporte às escolas, de modo que os recursos de acessibilidade sejam efetivamente utilizados e permanentemente avaliados para ampliar a autonomia, a funcionalidade, a participação e a aprendizagem dos estudantes.

Outra questão recorrente no cenário educacional e debates acadêmicos é a necessária promoção, ampliação e fortalecimento da Participação da Família e dos Estudantes no processo de construção de um sistema educacional inclusivo – o quarto item ora analisado, que tem previsão nos artigos 4º, V, c; 7º e § 3º do artigo 11. É possível destacar que a participação da comunidade escolar no processo de formulação, implementação e avaliação indica reconhecimento da dimensão democrática da política figura como requisito imprescindível nas políticas públicas de regimes republicanos. Conforme Rocha e Nozu (2025), os estudantes e seus responsáveis são os titulares do direito e os principais agentes de pressão sobre o Poder Público para a efetivação das políticas. Com isso, a participação desses grupos figura como aspecto fundamental para a efetivação da proposta do Decreto.

O reconhecimento da autonomia e do protagonismo dos sujeitos, sintetizado no lema “nada sobre nós, sem nós”, é fundamental para que as decisões reflitam as necessidades reais dos estudantes. Além disso, o envolvimento familiar atua como mecanismo de controle social e fortalecimento de vínculos, garantindo que a inclusão transcenda a formalidade da matrícula e se efetive como prática cidadã. Essa busca por coletividade supera o movimento de responsabilização individual dos agentes, atribuindo robustez à Política em construção. Nessa esteira, Oliva (2016) afirma que a escola inclusiva se constrói por meio de relações de diálogo e criação de vínculos entre profissionais, alunos e familiares, valorizando a singularidade de cada um. No mesmo sentido, Ribeiro (2019) destaca que a participação das famílias nos processos escolares deve assumir dimensão efetiva nos espaços de decisão, acompanhamento e construção das práticas inclusivas. Isso porque a existência de canais institucionais de participação, isoladamente, não garante que as demandas dos estudantes da Educação Especial sejam incorporadas de maneira qualificada ao cotidiano escolar. A partir disso, o Decreto aponta para um aspecto estrutural em um sistema educacional inclusivo, que se qualifica à medida que se constitui com e a partir da participação efetiva dos sujeitos de direito destinatários da ação.

Esses elementos colocam o Decreto nº 12.686/2025 em sintonia com a LBI, as experiências educacionais atuais e as pesquisas relatadas ao longo desse estudo. Conforme Cury (2025), a eficácia desse direito depende de “complementos” que traduzam a norma legal em políticas públicas coordenadas, garantindo que os estudantes não apenas ocupem os espaços escolares, mas encontrem condições reais de aprendizagem e desenvolvimento pleno de suas potencialidades como sujeitos humanos.

Lacunas estruturais e tensões no desenho da Rede Nacional

Apesar dos avanços formais, o Decreto expõe lacunas institucionais que podem comprometer a efetividade da Rede como instrumento de governança constitucionalmente exigido pela LBI. Entre as fragilidades, podemos considerar as seguintes: i) Financiamento e Capacidade Institucional; ii) Fragilidade de Mecanismos de Monitoramento e Avaliação; iii) Definição de Competências e

Responsabilidades; iv) Instrumentos de Exigibilidade.

Quanto ao Financiamento e Capacidade Institucional, embora o Decreto preveja a possibilidade de repasse de recursos via programas como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e o Plano de Ações Articuladas (PAR), o documento não estabelece diretrizes vinculantes ou mecanismos próprios de financiamento que garantam sustentabilidade às ações da Rede. Ainda que o Decreto nº 12.773/2025 tenha acrescido o art. 19-A, assegurando a distribuição de recursos do Fundeb nos termos da Lei nº 14.113/2020, a alteração não instituiu fundo específico, parâmetros mínimos de investimento por estudante, nem critérios redistributivos próprios voltados à implementação da política. Persiste, portanto, a dependência de programas preexistentes, podendo acarretar a reprodução de desigualdades federativas que fragilizaram a Política, especialmente nos municípios com menor capacidade administrativa e financeira.

No atual cenário, é preciso considerar que a Emenda Constitucional n.º 95/2016 (Teto de Gastos Públicos) gerou impactos nas políticas públicas de diversas áreas, inclusive na Educação. A emenda em questão fragilizou significativamente a Meta nº 20 do Plano Nacional de Educação (2014-2025), que reverbera diretamente as políticas das subáreas educacionais, como a Educação Especial Inclusiva. No contexto recente, com a aprovação do novo Plano Nacional de Educação (2026–2036) pela Lei nº 15.388/2026, o debate sobre financiamento educacional e garantia de condições estruturais para a efetivação de sistemas educacionais inclusivos é retomado em bases renovadas. O novo PNE estabelece como diretriz a centralidade do direito à educação, da qualidade, da equidade, da inclusão e da aprendizagem, além de prever o equilíbrio entre responsabilidades federativas e o fluxo adequado, equitativo e sustentável de recursos para a educação pública. Ainda assim, infere-se que permaneçam os desafios relacionados à suficiência de recursos, à equidade federativa e à capacidade institucional dos entes subnacionais para a implementação de políticas inclusivas.

O próprio texto normativo revela certa tensão que ultrapassa o aspecto financeiro. O Decreto nº 12.686/2025, em sua redação originária, reafirma a

inclusão em classes e escolas comuns, veda a substituição da matrícula na classe comum pelo AEE e concebe esse atendimento como complementar ou suplementar, nos termos do artigo 5º e seguintes; contudo, simultaneamente, admite, em caráter excepcional, a realização do AEE em centros públicos ou em instituições sem fins lucrativos conveniadas. Essa ambivalência se intensifica com o Decreto nº 12.773/2025, que altera as diretrizes da Política para prever a oferta de Educação Especial “preferencialmente” na rede regular de ensino, acrescenta apoio técnico e financeiro do Poder Público a instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em Educação Especial, e introduz o art. 4º-A, autorizando parcerias e convênios com essas entidades.

Esse movimento normativo reatualiza um debate clássico na área, marcado por posições divergentes quanto ao papel das instituições especializadas conveniadas na oferta de serviços educacionais. De um lado, estudos apontam que tais instituições historicamente ampliaram o acesso à escolarização de pessoas com deficiência, sobretudo em contextos de baixa capacidade estatal (Mazzotta, 2005; Mendes, 2010). De outro, a literatura crítica sustenta que a destinação de recursos públicos a essas entidades pode reforçar lógicas substitutivas à escolarização em classes comuns, fragilizando a construção de sistemas educacionais inclusivos e perpetuando formas de segregação institucional (Kassar, 2011; Garcia; Michels, 2011; Bueno, 2016). Nesse cenário, a manutenção de convênios e parcerias com instituições privadas sem fins lucrativos, especialmente quando não acompanhada de critérios claros de regulação, monitoramento e definição de seu caráter complementar, suscita questionamentos quanto aos seus efeitos sobre a organização dos sistemas de ensino e a distribuição de responsabilidades entre os entes federativos. Assim, a previsão normativa de tais parcerias, ainda que apresentada como medida de apoio à implementação da Política, recoloca em disputa os limites entre complementaridade e substituição, exigindo maior precisão regulatória e mecanismos de controle que assegurem a centralidade da escola regular como locus privilegiado da escolarização.

Desse modo, a Rede Nacional aparece como mecanismo de coordenação

federativa e como arranjo que reacomoda, no interior da política inclusiva, o setor especializado privado-conveniado. A questão crítica, nesse ponto, não está em negar a relevância histórica dessas instituições em determinados territórios, mas em reconhecer que sua revalorização normativa pode tensionar a centralidade da escola regular como espaço prioritário de escolarização, especialmente se o reforço institucional e financeiro a essas entidades não vier acompanhado de balizas claras que preservem a natureza complementar (e não substitutiva) do atendimento.

Santos, Oliveira Neta e Anache (2023), contribuindo com a discussão, explicam que as contrarreformas do governo Temer e a lógica neoliberal do Estado mínimo submetem a educação às regras do mercado, em que instituições privadas passam a disputar recursos públicos que deveriam ser destinados à rede pública – recursos esses já escassos. Com isso, o baixo orçamento impacta diretamente na implementação de políticas públicas e no desenvolvimento de ações governamentais que respondam às especificidades do Decreto em questão, comprometendo a capacidade institucional. Vale salientar que os programas de repasses já existentes, como o PDDE - Equidade, apesar de representarem avanços importantes, não garantem, no desenho institucional atual, suprir a demanda dos serviços, apoios e ações da Educação Especial Inclusiva desenhada pelo Decreto de 2025.

Essa tensão evidencia que a governança da Educação Especial não se limita à organização interna da política, mas expressa disputas mais amplas sobre o papel do Estado na garantia de direitos sociais. Em um contexto de restrição orçamentária e desigualdades educacionais persistentes, a transferência ou compartilhamento de responsabilidades com instituições privadas conveniadas pode tanto responder a lacunas imediatas de atendimento quanto reproduzir formas de segmentação e fragilização da escola pública, sobretudo quando não acompanhada de financiamento público adequado, regulação rigorosa e monitoramento democrático.

Sobre o segundo item, Fragilidade de Mecanismos de Monitoramento e Avaliação, o Decreto estipula, de maneira geral, a promoção de monitoramento e avaliação das ações inclusivas, mas não especifica instrumentos, indicadores

ou mecanismos concretos de responsabilização entre os entes federativos. Sem definição clara de metas, indicadores e sistemas de monitoramento, corre-se o risco de que a Rede funcione mais como instância consultiva do que como mecanismo de governança efetiva. Essa lacuna remonta aos limites da Política de 2008, que, apesar de seus princípios pedagógicos sólidos, careceu de instrumentos estruturados de regulação e monitoramento.

Para que o monitoramento não se restrinja à verificação formal de adesão à Rede, seria necessário prever indicadores capazes de acompanhar matrícula em classes comuns, permanência, frequência, aprendizagem, oferta e qualidade do AEE, formação docente, acessibilidade arquitetônica e pedagógica, uso de tecnologias assistivas, participação familiar e distribuição territorial dos recursos.

Kassar (2011) explica que a falta de regulação federal rigorosa permitiu que cada sistema municipal interpretasse a Política de 2008 de forma distinta, gerando abismos de qualidade entre as regiões. Tal aspecto tende a se perpetuar na ausência de mecanismos formais de monitoramento e avaliação da execução de tais políticas locais no âmbito do Decreto ora analisado. A própria operacionalização de uma Rede Nacional demanda coordenação e gerência que renda dados e informações que subsidiem a manutenção das ações dessa Política. A ausência dessa transparência compromete a qualidade desse serviço educacional.

Ressalta-se que o Decreto anuncia governança, mas deixa em aberto parte significativa de sua operacionalização. Conforme o art. 20, é prevista uma estrutura executiva de coordenação em âmbito nacional e estrutura consultiva com participação social, mas não há definição de composição, competências, procedimentos decisórios, periodicidade de funcionamento ou efeitos vinculantes de suas deliberações. Além disso, temas centrais foram remetidos à regulamentação infra decretal pelo MEC, como a regulamentação da garantia do AEE, as formas e os critérios de reconhecimento de práticas inclusivas e os critérios para destinação do apoio da União. Após a alteração de dezembro de 2025, também a conformação da formação continuada exigida para o professor do AEE e para o profissional de apoio passou a depender de ato ministerial. Em consequência, o Decreto combina centralização normativa no MEC com baixa

densidade institucional imediata, deixando pontos estruturais da política em aberto.

Vale pontuar que o monitoramento e a avaliação também se articulam com o aspecto anterior no que tange ao financiamento. Kassar (2011) ressalta que o financiamento precisa estar atrelado a metas de desempenho e indicadores precisos para garantir que os recursos sejam aplicados corretamente. Nesse sentido, a ausência dos instrumentos de coordenação e gerência compromete a governança de forma central que, por extensão, fragiliza aspectos da organização financeira da proposta. Vale salientar que qualquer política pública demanda avaliação e monitoramento constante, com vistas à garantia de sua exequibilidade, ajustes necessários e redirecionamentos, quando for o caso (Barbosa, 2016).

A análise da governança da educação especial inclusiva no Brasil, quando confrontada com o arcabouço normativo instaurado pelos Decretos nº 12.686/2025 e nº 12.773/2025, evidencia que a densidade de direitos formalmente enunciados não encontra correspondência em sistemas de monitoramento capazes de aferir, com rigor e integralidade, as condições materiais de sua efetivação. O próprio Decreto nº 12.686/2025, ao enunciar entre os objetivos da Rede Nacional o aperfeiçoamento dos indicadores e do monitoramento da educação especial inclusiva (art. 17, inciso IV), reconhece implicitamente a insuficiência do aparato avaliativo vigente – reconhecimento que, longe de encerrar a questão, a agudiza, na medida em que não explicita quais dimensões do fenômeno educacional deverão ser mensuradas, em que periodicidade, por quais instrumentos e com qual grau de desagregação territorial.

A produção científica da área corrobora essa lacuna ao revelar que os dados disponíveis tendem a se restringir à mensuração da matrícula em classes comuns como indicador-síntese da inclusão, obliterando dimensões igualmente constitutivas – como a permanência, a frequência, a aprendizagem, a oferta qualificada do AEE e as condições estruturais que as condicionam –, omissão que, do ponto de vista da governança, não é tecnicamente neutra, mas traduz a primazia da aparência formal sobre a materialidade concreta da política.

Uma arquitetura de monitoramento à altura da complexidade da educação especial inclusiva exigiria que a produção de indicadores articulasse, de forma sistêmica e territorialmente sensível, ao menos quatro eixos inter-relacionados. O primeiro abrangeria as condições de acesso e permanência – matrícula em classe comum, frequência escolar e distorção idade-série –, desagregadas por tipo de deficiência, etapa de ensino e localização geográfica, de modo a tornar visíveis as assimetrias que a média nacional encobre, tal como já demonstrado por Pasian, Mendes e Cia (2017). O segundo contemplaria a qualidade do processo pedagógico, operacionalizada por indicadores de aprendizagem referenciados nas diretrizes curriculares aplicáveis ao público da educação especial, nos termos do § 1º do art. 4º do Decreto nº 12.686/2025, bem como pela efetividade dos instrumentos previstos posteriormente pela Portaria MEC nº 421/2026 – o Plano de Atendimento Educacional Especializado (PAEE) e o Plano Educacional Individualizado (PEI) –, cuja revisão anual constitui mecanismo formal de acompanhamento longitudinal dos percursos escolares. O terceiro eixo envolveria as condições institucionais da oferta: formação inicial e continuada dos profissionais da educação em educação especial inclusiva, disponibilidade de tecnologias assistivas, acessibilidade arquitetônica e comunicacional das edificações escolares e provisão de profissional de apoio escolar – todos elementos cujo monitoramento sistemático ainda carece de instrumentalização federal vinculante. O quarto eixo, frequentemente invisibilizado nos sistemas de avaliação em larga escala, diria respeito à participação familiar nos processos de planejamento e avaliação do percurso educacional dos estudantes, dimensão expressamente reconhecida como diretriz da PNEEI (Decreto nº 12.686/2025, art. 3º, inciso IX) e detalhada pela Portaria MEC nº 421/2026 no âmbito dos registros obrigatórios do PEI.

A territorialização dos recursos e dos indicadores constitui, nesse quadro, não um refinamento metodológico facultativo, mas uma exigência de governança decorrente do reconhecimento da desigualdade regional como determinante estrutural das condições de implementação da política. A Portaria MEC nº 421/2026, ao determinar que a implementação da PNEEI considere as especificidades da Educação Escolar Indígena, Quilombola, do Campo, de

Jovens e Adultos e Bilíngue de Surdos, enuncia uma perspectiva que, para ser traduzida em governança efetiva, requer que os sistemas de monitoramento produzam dados capazes de revelar como os recursos chegam – ou não chegam – às escolas rurais, às comunidades quilombolas, às periferias urbanas e aos territórios indígenas. A ausência dessa granularidade nos sistemas vigentes reproduz, na dimensão avaliativa, a mesma lógica homogeneizante que a política pretende superar no plano pedagógico, tornando invisíveis as desigualdades que a própria LBI, em sua densidade normativa, obriga o Estado a enfrentar.

Como ensinam Santos, Oliveira Neta e Anache (2023), a existência do marco normativo não assegura, por si só, o cumprimento integral de suas diretrizes nos sistemas locais de ensino – e é precisamente por isso que a construção de indicadores robustos, territorializados e multidimensionais constitui condição incontornável para que a governança da educação especial inclusiva no Brasil transite do plano declaratório para o da efetividade constitucional.

Sobre a Definição de Competências e Responsabilidades, o texto normativo não especifica com precisão os papéis e responsabilidades de cada ente federativo no contexto da Rede – o que pode gerar interpretações divergentes e fragilizar a cooperação necessária à implementação equitativa da política. Conforme observa Cury (2025), a eficácia do direito à educação em um Estado Federativo depende de uma articulação que neutralize a inércia estatal, impedindo que a autonomia dos entes se converta em omissão diante de direitos indisponíveis. Sem um quadro claro de competências, a gestão da Rede pode se tornar objeto de conflitos intergovernamentais ou de repasse de responsabilidades sem efetiva execução, fomentando o que Santos, Oliveira Neta e Anache (2023) classificam como descontinuidades e ameaças às garantias constitucionais.

A ausência de uma divisão precisa de encargos financeiros e técnicos pode aprofundar as desigualdades regionais, mantendo a inclusão dependente de “experiências exitosas” isoladas em vez de consolidar um sistema nacional coerente e juridicamente protegido contra arbítrios ou inércias de gestões locais.

Diretrizes claras das competências e responsabilidades de cada ente federado atribuem transparência e ampliam os instrumentos de governança da Rede, uma vez que evitam a omissão e a inércia estatal, fortalecem a exigibilidade do direito, promovem a equidade territorial e asseguram a continuidade das políticas.

Nesse ponto, chama atenção o fato de que a própria ideia de governança federativa, embora afirmada no texto normativo, não vem acompanhada de uma arquitetura institucional detalhada que distribua os encargos. A ação conjunta entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios é enunciada como fundamento da Rede Nacional, mas o Decreto não define, com a necessária precisão, o que cabe a cada esfera em matéria de apoio técnico, financiamento, formação, produção de materiais acessíveis, monitoramento e implementação territorial da política. A abertura normativa, nesse caso, pode estimular flexibilidades; porém, também permite deslocamento de responsabilidade e omissões.

Por fim, quanto aos Instrumentos de Exigibilidade, embora o Decreto mencione a participação da família e dos estudantes e a articulação de políticas públicas, não cria mecanismos específicos para assegurar a exigibilidade dos direitos previstos no âmbito da Rede. A ausência de instrumentos jurídicos ou administrativos que transformem diretrizes em imposições concretas – como cláusulas de desempenho vinculantes ou instrumentos de participação social institucionalizados – pode limitar a governança a espaços discursivos e consultivos, sem força coercitiva para assegurar seu cumprimento.

Se a Rede Nacional for implementada apenas como instância de articulação formal corre-se o risco de reproduzir as lacunas de implementação da Política de 2008, agora revestidas de aparência gerencial. A inclusão, na LBI, é direito subjetivo e medida positiva que demanda transformação pedagógica concreta nas escolas. Uma governança institucional que não conecte suas estruturas ao cotidiano escolar e ao desenvolvimento profissional docente pode se distanciar da efetividade requerida.

Considerações finais

O estudo examinou a Política Nacional instituída pelo Decreto nº

12.686/2025, articulando-a com a densidade constitucional conferida pela LBI e com o paradigma proposto pela Política de 2008. A análise permitiu identificar que o atual desenho institucional representa avanço ao reconhecer a necessidade de governança federativa estruturada para implementação da política inclusiva.

Contudo, sustenta-se que a criação da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva, embora promissora, não garante, por si só, a concretização material do direito fundamental à educação inclusiva. A efetividade dessa Política depende da articulação entre financiamento adequado, definição clara de responsabilidades federativas, mecanismos de monitoramento e fortalecimento da transformação pedagógica no interior das escolas e sistemas.

A principal contribuição deste artigo reside na proposição de que a Educação Especial Inclusiva deve ser analisada como direito fundamental estrutural, cuja implementação exige coerência entre normatividade constitucional, desenho institucional e práticas pedagógicas concretas. A governança da política pública, nesse sentido, não é dimensão meramente administrativa, mas componente essencial da própria realização de direitos.

A tensão central identificada reside na possível dissociação entre institucionalização e efetividade. Se a Política de 2008 afirmou uma orientação político-pedagógica inclusiva, mas apresentou fragilidade organizacional, o arranjo de 2025 fortalece o plano institucional, mas ainda demanda consolidação de mecanismos financeiros, indicadores de monitoramento e instrumentos de responsabilização. A efetividade constitucional da Educação Especial Inclusiva depende, então, da convergência entre esses fatores.

Essa convergência, contudo, não se produz espontaneamente a partir da enunciação normativa, nem se esgota na sofisticação do desenho institucional da Rede Nacional. Ela exige o enfrentamento das contradições materiais que atravessam historicamente a implementação das políticas de educação especial inclusiva no Brasil: a insuficiência de financiamento específico e equitativo entre os entes federativos, a precariedade da formação inicial e continuada dos profissionais da educação – tanto do AEE quanto das classes comuns –, as deficiências de infraestrutura e acessibilidade que persistem especialmente nos

municípios de menor capacidade institucional, e a ausência de mecanismos robustos de responsabilização que convertam as obrigações normativas em deveres juridicamente exigíveis. Como demonstrado ao longo deste artigo, o hiato entre norma e materialidade – identificado por Correia (2025) como marca estrutural da Política de 2008 – corre o risco de se reeditar sob nova roupagem institucional se as condições concretas de oferta não forem objeto de indução federativa qualificada, monitoramento contínuo por indicadores multidimensionais e controle social efetivo. A valorização docente, nesse quadro, não é variável acessória: é condição estruturante da transformação pedagógica que o paradigma inclusivo exige e que nenhuma arquitetura de governança, por mais elaborada que seja, pode substituir.

O fortalecimento do controle social constitui, igualmente, dimensão indispensável à efetividade da PNEEI. A participação das famílias, das organizações da sociedade civil e das comunidades escolares nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação da política não pode ser reduzida a previsão formal nos textos normativos – exige institucionalização de canais, periodicidade, transparência de dados e capacidade real de interferência nas decisões. Em um federalismo marcado por profundas assimetrias regionais, como o brasileiro, a responsabilização dos entes federativos somente se realiza de modo substantivo quando articulada a sistemas de informação territorializados, capazes de revelar quem está sendo incluído, em quais condições, com quais apoios e com quais resultados de aprendizagem.

É esse movimento – do enunciado ao indicador, do indicador à responsabilização, da responsabilização à transformação das práticas escolares – que define a distância entre uma política de educação especial inclusiva constitucionalmente comprometida e aquela que se reduz, como alertam Santos, Oliveira Neta e Anache (2023), a sucessivas camadas de normatividade sem correspondência na realidade vivida pelos estudantes, suas famílias e os profissionais que os atendem cotidianamente.

A trajetória normativa analisada revela movimentos sucessivos de afirmação jurídica, orientação político-pedagógica e reorganização institucional da Educação Especial na perspectiva inclusiva. Contudo, tais movimentos não

se realizam de forma linear nem suficiente, pois permanecem atravessados por desigualdades federativas, restrições de financiamento, disputas sobre o papel da escola pública e fragilidades na capacidade estatal de implementação. Ainda, não se pretende o esgotamento da discussão sobre a nova Política. Pesquisas e produções futuras poderão aprofundar a hipótese delineada neste texto: a tensão entre constitucionalização e governança da atual política inclusiva¹. Essas investigações poderão examinar se o fortalecimento da governança administrativa ampliou a efetividade dos direitos fundamentais ou apenas deslocou o centro da Política para uma racionalidade predominantemente organizacional.

Em um cenário federativo marcado por desigualdades estruturais, a consolidação da educação inclusiva depende menos da multiplicação de atos normativos e mais da construção de arranjos institucionais capazes de transformar a promessa constitucional em experiência concreta de equidade nas escolas brasileiras. A efetividade da educação inclusiva permanece, assim, como desafio jurídico, político, ético e pedagógico em permanente construção.

Referências

ABRUCIO, Fernando Luiz. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 41-67, jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/7zWs4By9mFRYQPskSGLSDjb/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2026.

BARBOSA, Ana Paula Lima. **Avaliação de alunos com deficiência intelectual no atendimento educacional especializado do Município de Fortaleza-CE: diagnóstico, análise e proposições**. 2016. 198 f. Tese (Doutorado em Educação Brasileira) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira, Fortaleza, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/21832>. Acesso em: 25 abr. 2026.

¹ A Portaria MEC nº 421, de 15 de maio de 2026, publicada em 18 de maio de 2026, regulamenta aspectos da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva — PNEEI e da Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva — Reneei, instituídas pelo Decreto nº 12.686/2025. A norma detalha elementos de operacionalização da política, como a oferta do AEE, os documentos pedagógicos individualizados, os Centros de Referência, o Observatório da Educação Especial Inclusiva e os Núcleos Intersetoriais, razão pela qual constitui desdobramento infradecretal relevante e possível objeto de estudos futuros sobre a implementação da Rede.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025**. Institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12686.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 12.773, de 8 de dezembro de 2025**. Altera o Decreto nº 12.686, de 20 de outubro de 2025, que institui a Política Nacional de Educação Especial Inclusiva e a Rede Nacional de Educação Especial Inclusiva. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12773.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2026.

BUENO, José Geraldo da Silveira. As políticas de inclusão escolar: uma prerrogativa da educação especial? In: BUENO, José Geraldo da Silveira et al. **Deficiência e escolarização**: novas perspectivas de análise. Brasília: Junqueira & Marin, 2008. p. 43-63.

CORREIA, G. B.; BAPTISTA, Claudio Roberto. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva de 2008: quais origens e quais trajetórias? **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. 2, p. 716-731, 2018. DOI: 10.22633/rpge.unesp.v22.nesp2.dez.2018.11905. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/11905>. Acesso em: 25 abr. 2026.

CORREIA, Jorge Luiz Pereira. Da norma à materialidade: desafios da Política Nacional de Educação Especial Inclusiva na garantia do Atendimento Educacional Especializado (AEE). **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 11, n. 11, p. 8390-8405, 2025. DOI: 10.51891/rease.v11i11.22702. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v11i11.22702>. Acesso em: 25 abr. 2026.

COZZOLINO, Luiz Felipe Freire; IRVING, Marta de Azevedo. Por uma concepção democrática de governança para a esfera pública. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 19, n. 2, p. 497-508, 2016. DOI: 10.18764/2178-2865.v19n2p497-508. Disponível em: <https://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/4326>. Acesso em: 25 abr. 2026.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema Nacional de Educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1053-1070, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/STwFwhmwJLWTsqMpBKPVDKw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 19 mar. 2026.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Judicialização na Educação Especial e implicações na efetivação do direito à educação. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 19, e102141, dez. 2025. Disponível em: <http://10.5380/jpe.v19i0.102141>. Acesso em: 05 mar. 2026.

FELICIO, Natália Costa de; FANTACINI, Renata Andrea Fernandes; TOREZAN, Keila Roberta. Atendimento Educacional Especializado: reflexões acerca da formação de professores e das políticas nacionais. **Revista Eletrônica de Educação**, São Carlos, v. 10, n. 3, p. 139-154, 2016. DOI: 10.14244/198271991508. Disponível em: <https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/1508>. Acesso em: 25 abr. 2026.

GALVÃO FILHO, Teófilo. Educação inclusiva e tecnologia assistiva: a promoção da igualdade de oportunidades. In: DUTRA, Claudia Pereira (org.). **Educação em pauta 2024**: desafios da educação especial na perspectiva inclusiva no Brasil. Brasília, DF: Organização dos Estados Ibero-Americanos, 2025. p. 317-331. Disponível em: https://www.galvaofilho.net/educacao-inclusiva_ta.pdf. Acesso em: 25 abr. 2026.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso; MICHELS, Maria Helena. A política de educação especial no Brasil (2003-2010): tensionamentos entre inclusão e segregação. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 17, n. esp., p. 105-122, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/4cwH7NndqZDYRSjCjmDkWWJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2026.

GLAT, Rosana; BLANCO, Leila de Macedo Varela. Educação especial no contexto de uma educação inclusiva. In: GLAT, Rosana (org.). **Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2007.

GLAT, Rosana; PLETSCHE, Márcia Denise. Inclusão escolar de alunos com deficiência intelectual: contribuições da pesquisa para a prática pedagógica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 32, n. 117, p. 939-954, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbee/a/FKfZYtZSSdXpTs4QfTWNTYS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2026.

GONÇALVES, A. da Silva; CAMACHO, Vana Isabel de Araújo Chalender. Governança pública contemporânea: desafios estruturais, inovações tecnológicas e o novo pacto Estado-sociedade no Brasil. **RCMOS: Revista Científica Multidisciplinar O Saber**, v. 1, ano 5, 2025. Disponível em: <https://submissoesrevistarcmos.com.br/rcmos/article/view/1153>. Acesso em: 25 abr. 2026.

HAAS, Clarissa; BAPTISTA, Claudio Roberto. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008-2023): desafios históricos e atuais. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Corumbá, v. 31, e0354, 2025. DOI: 10.1590/1980-54702025v31e0354. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbee/a/nCPsswz7ZwG5YLsr7BwKrkM/?lang=pt>. Acesso em: 19 mar. 2026.

HUFTY, Marc. Investigating policy processes: the Governance Analytical Framework (GAF). In: WIESMANN, Urs Martin; HURNI, Hans (ed.). **Research for sustainable development**. Bern: Geographica Bernensia; NCCR North-South, 2011. Disponível em: <http://www.north-south.unibe.ch/content.php/publication/id/2663>. Acesso em: 23 abr. 2026.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Educação especial na perspectiva da educação inclusiva: desafios da implantação de uma política nacional. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 41, p. 61-79, jul./set. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/y6FM5GNKBkjzTNB48zV4zNs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 07 mar. 2026.

KLIJN, Erik-Hans; KOPPENJAN, Joop F. M. Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. In: BUDD, Leslie; CHARLESWORTH, Julie; PATON, Rob (ed.). **Making policy happen**. 1. ed. London: Routledge, 2006. p. 28-40. DOI: 10.4324/9781003060697-5. Disponível

em: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781003060697-5/public-management-policy-networks-erik-hans-klijn-joop-koppenjan>. Acesso em: 25 abr. 2026.

LOPES, Andressa; GONÇALVES, Adriana Garcia. Implementação de recursos de Tecnologia Assistiva na prática pedagógica de uma professora de Educação Especial: proposta de um curso de formação. **Quaestio: Revista de Estudos em Educação**, Sorocaba, v. 23, n. 3, p. 843-863, 2021. DOI: 10.22483/2177-5796.2021v23n3p843-863. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/quaestio/article/view/3896>. Acesso em: 25 abr. 2026.

MANTOAN, Maria Teresa Eglér. **Inclusão escolar**: o que é? por quê? como fazer? 2. ed. São Paulo: Moderna, 2015.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Educação especial no Brasil**: história e políticas públicas. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 33, p. 387-405, set./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/KgF8xDrQfyy5GwyLzGhJ67m/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2026.

MICHELS, Maria Helena. O que há de novo na formação de professores para a Educação Especial? **Revista Educação Especial**, Santa Maria, v. 24, n. 40, p. 219-232, maio/ago. 2011. DOI: 10.5902/1984686X2668. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/educacaoespecial/article/view/2668>. Acesso em: 25 abr. 2026.

OLIVA, Diana Villac. Barreiras e recursos à aprendizagem e à participação de alunos em situação de inclusão. **Psicologia USP**, São Paulo, v. 27, n. 3, p. 492-502, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-656420140099>. Acesso em: 07 mar. 2026.

OLIVEIRA, A. G. de; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública: instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, set./out. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/KxTVtv4BGSZCLpYDP4b4wRR/?lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2026.

PASIAN, Mara Silvia; MENDES, Enicéia Gonçalves; CIA, Fabiana. Aspectos da organização e funcionamento do Atendimento Educacional Especializado: um estudo em larga escala. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 33, e155866, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-4698155866>. Acesso em: 25 abr. 2026.

PLETSCH, Márcia Denise. Educação especial e inclusão escolar: políticas, práticas curriculares e processos de ensino e aprendizagem. **Póiesis Pedagógica**, Catalão, v. 12, n. 1, p. 7-26, 2014. DOI: 10.5216/rpp.v12i1.31204. Disponível em: <https://periodicos.ufcat.edu.br/index.php/poiesis/article/view/31204>. Acesso em: 25 abr. 2026.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out./dez. 2018. DOI: 10.1590/es0101-73302018203235. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/rk4wKJgNYZsdt5QdgSgkDwG/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 abr. 2026.

RIBEIRO, Carla Casiana Lima de Almeida. **A participação da família de estudantes com deficiência na gestão da escola**: implicações no processo de inclusão escolar. 2019. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologia Aplicadas à Educação) – Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: <https://saberaberto.uneb.br/handle/20.500.11896/1551>. Acesso em: 25 abr. 2026.

RIBOLI, Cesar; PERTUZZATTI, Mariluz Terezinha. Educação Especial Inclusiva e políticas públicas: avanços, desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Corumbá, v. 31, e0156, p. 1-22, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1980-54702025v31e0156>. Acesso em: 05 mar. 2026.

ROCHA, Ana Cláudia dos Santos; NOZU, Washington Cesar Shoití. Judicialização da educação especial no Brasil: revisão sistemática da produção científica. **Revista Educação Especial**, Santa Maria, v. 38, p. 1-22, 2025. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5902/1984686X89526>. Acesso em: 05 mar. 2026.

SANTOS, Geandra Claudia Silva; OLIVEIRA NETA, Adelaide de Sousa; ANACHE, Alexandra Ayach. Políticas de Educação Especial no Brasil: ameaças, contradições e descontinuidades. **Série-Estudos**, Campo Grande, v. 28, n. 62, p. 11-34, jan./abr. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.20435/serieestudos.v28i62.1759>. Acesso em: 05 mar. 2026.

SANTOS, Vivian; TORRES, Josiane Pereira; MENDES, Enicéia Gonçalves. Análise da produção científica brasileira sobre o Atendimento Educacional Especializado. **Educação**, Batatais, v. 6, n. 3, p. 11-24, jul./dez. 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/334465705_Analise_da_producao_cientifica_brasileira_sobre_o_Atendimento_Educacional_especializado. Acesso em: 25 abr. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

YU, Keping. Governance and good governance: a new framework for political analysis. **Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences**, v. 11, p. 1-8, 2018. DOI: 10.1007/s40647-017-0197-4. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s40647-017-0197-4>. Acesso em: 25 abr. 2026.

ZERBATO, Ana Paula; MENDES, Enicéia Gonçalves. Desenho universal para a aprendizagem como estratégia de inclusão escolar. **Educação Unisinos**, São Leopoldo, v. 22, n. 2, p. 147-155, abr./jun. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.4013/edu.2018.222.14125>. Acesso em: 25 abr. 2026.



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