



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADO: Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior		UF: DF
ASSUNTO: Dispõe sobre o perfil Identitário das Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos Confessionais (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – LDB, artigo 20).		
COMISSÃO: Luciane Bisognin Ceretta (Presidente); Paulo Fossatti (Relator); José Barroso Filho (Correlator); Alysson Massote Carvalho, Elizabeth Regina Nunes Guedes, Henrique Sartori de Almeida Prado e Mauro Luiz Rabelo (membros).		
PROCESSO Nº: 23001.000359/2023-77		
PARECER CNE/CES Nº: 456/2024	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 2/8/2024

I – RELATÓRIO

Este Parecer tem por base a documentação registrada no Processo SEI nº 23001.000359/2023-77, que trata do perfil Identitário das Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos Confessionais (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – LDB, artigo 20).

Dos Atos Legais

Indicação CNE/CES nº 3/2023

A Indicação CNE/CES nº 3/2023, apresentada em 14 de abril de 2023, é de autoria do Conselheiro José Barroso Filho, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE).

Sugere-se como membros da referida comissão: Conselheiros Elizabeth Regina Nunes Guedes, Presidente; José Barroso Filho, Relator; Henrique Sartori de Almeida Prado, Luciane Bisognin Ceretta e Paulo Fossatti, membros.

Como decorrência, publica-se a Portaria CNE/CES nº 7, de 17 de maio de 2023, que designou para compor a referida comissão os Conselheiros Elizabeth Regina Nunes Guedes, Presidente; José Barroso Filho, Relator; Henrique Sartori de Almeida Prado, Luciane Bisognin Ceretta e Paulo Fossatti, membros.

A Comissão foi recomposta pela Portaria CNE/CES nº 8, de 18 de setembro de 2023, que também procedeu à recomposição da comissão instituída para tratar do marco regulatório das Instituições Comunitárias (Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013) com os seguintes Conselheiros: Luciane Bisognin Ceretta, Presidente; Paulo Fossatti, Relator; José Barroso Filho, Correlator; Elizabeth Regina Nunes Guedes, Henrique Sartori de Almeida Prado e Mauro Luiz Rabelo, membros.

A Portaria CNE/CES nº 2, de 25 de janeiro de 2024, recompôs a Comissão e com as seguintes designações: Conselheiros Luciane Bisognin Ceretta, Presidente; Paulo Fossatti, Relator; José Barroso Filho, Correlator; Alysson Massote Carvalho, Elizabeth Regina Nunes Guedes, Henrique Sartori de Almeida Prado e Mauro Luiz Rabelo, membros.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – LDB, em seu artigo 20 estabelecia que:

[...]

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei.

Em 2019, por meio da Lei nº 13.868, o artigo 20 foi revogado e o artigo 19 alterado, passando a ter a seguinte redação:

[...]

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

III - comunitárias, na forma da lei. (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019)

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas. (Incluído pela Lei nº 13.868, de 2019)

Verifica-se, a partir da alteração introduzida pela Lei nº 13.868/2019 que as instituições confessionais, até então definidas pela sua orientação específica, passaram a se constituir como um subgrupo daquelas privadas ou comunitárias. Esta alteração impactou o perfil identitário das instituições confessionais, tendo como referência sua organização jurídica e não mais a sua orientação religiosa.

É neste contexto que se propõe a presente comissão que tem como objetivo, à luz das atribuições do CNE, subsidiar alterações na legislação atual, visando resgatar a identidade das Instituições Confessionais tendo como referência a sua orientação religiosa. Desse modo, foram produzidos documentos distintos para cada um dos temas.

Histórico

As Instituições Educacionais Confessionais, filantrópicas e comunitárias formam um grupo *sui generis* no ecossistema educacional brasileiro. Embora estejam alojadas no bojo do direito privado em sentido estrito, sob vários aspectos constitutivos e estruturantes que merecem ser salientados, a fim de se salvaguardar o princípio da justa igualdade de Aristóteles, de tratar de modo desigual os desiguais para atingir a igualdade.

Tais diferenciais se mostram na inexistência de fins lucrativos, a gestão democrática com a participação da comunidade, a transparência administrativa e financeira, no controle social, na distribuição de lucros, e na prestação de contas à sociedade e ao poder público. O patrimônio dessas instituições pertence à comunidade e, em caso de extinção, deve ser

destinado a outra instituição pública ou congênere, além disso, desempenham um papel relevante na prestação de serviços de interesse público, com densa inserção na comunidade regional, interagindo com os diversos segmentos da sociedade. Estas características são estabelecidas por diversas legislações, como a Constituição Federal, o Código Civil, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021, e a Lei nº 12.881/2013.

Contudo, para que nossa análise seja a mais fidedigna possível, faz-se necessária uma realizar uma breve incursão histórica, situando o papel dessas instituições na formação da nação brasileira e, assim, redimensionar sua importância no contexto atual. O navegador português Pedro Álvares Cabral (1467-1520) desembarcou em Porto Seguro, no estado da Bahia com sua frota de 13 caravelas no dia 22 de abril de 1500. O descobridor chegou acompanhado de 9 (nove) padres do clero secular e 8 (oito) franciscanos, liderados pelo Frei Henrique de Coimbra.¹ Na sequência, Cabral rumou com sua esquadra para as Índias e, durante as 3 (três) primeiras décadas, até a criação das capitanias hereditárias em 1534, a colonização Portuguesa foi quase nula, cenário que muda com a chegada do Governador-geral Tomé de Sousa, em 1549. A partir de então, os religiosos da Companhia de Jesus começaram a estabelecer os primeiros núcleos educacionais.

O primeiro Colégio dos Jesuítas foi fundado na Bahia em 1550, seguido pela segunda Escola Jesuíta fundada em São Vicente, inaugurada em 2 de fevereiro de 1553, mesmo período em que surgem outras escolas em Vitória, no Espírito Santo; Olinda, no estado de Pernambuco, Rio de Janeiro, entre outras localidades.² Durante o período jesuítico, que vai do descobrimento até 1759, quando os jesuítas foram expulsos das colônias portuguesas, o ensino no Brasil se encontrava quase sob a responsabilidade dos padres da Companhia de Jesus, cujo sistema de organização escolar era o único existente no país. Quando a Companhia de Jesus foi expulsa do território nacional, em 1549, os jesuítas possuíam apenas no Reino, 24 colégios, e 17 casas de residência, na Colônia, no Brasil, mantinham 25 residências, 36 missões e 15 colégios e seminários. Além do mais, possuíam seminários menores e as escolas de ler e escrever instaladas em quase todas as aldeias e povoações onde existiam casas da Companhia.

A população do Brasil era de um milhão e meio de habitantes (a metade escrava).³ O decreto de expulsão dos padres da ordem jesuítica da Colônia e o confisco de seus bens, resultou no fechamento de todos os colégios da Companhia de Jesus, e o estado brasileiro passa a controlar a gestão de escolas elementares e secundárias, em colaboração com outras ordens da igreja, como os beneditinos, carmelitas e franciscanos.⁴

Com a instalação da corte portuguesa no Brasil, em 1808, iniciou-se uma expansão da educação no Império. Dom João VI assinou uma Carta Régia que abriu os portos brasileiros às nações amigas e autorizou a criação de uma faculdade. Nesse contexto, foi fundado, em 18 de fevereiro de 1808, o Colégio Médico da Bahia, instalado no Real Hospital Militar sediado no prédio que anteriormente abrigava o colégio dos jesuítas, até 1759.⁵ Os dois primeiros cursos de Ciências Jurídicas e Sociais foram criados pela Lei de 11 de agosto de 1827,

¹ DE MOURA, Pe. Laércio Dias, SJ. **A educação católica no Brasil**. Passado, presente e futuro. ed. Loyola. São Paulo: 2000, p. 20.

² DE MOURA, op. cit., p. 26, 27 e 28.

³ DE MOURA, Pe. Laércio Dias, SJ. **A educação católica no Brasil**. Passado, presente e futuro. ed. Loyola. São Paulo: 2000. p. 56.

⁴ DE MOURA, op. cit., p. 64.

⁵ BRASIL. Biblioteca Digital Câmara dos Deputados. *Collecção das Leis do Brazil de 1808*. Decisão 2, de 18 de fevereiro de 1808. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/18319>. Acesso em: 20 jan. 2023.

instalados no Convento de São Francisco, em São Paulo, no dia 1º de março de 1828, e no Mosteiro de São Bento, em Olinda, no dia 15 de maio de 1828.⁶

A partir da abertura dos portos em 1808 é notável a chegada de imigrantes de diferentes nacionalidades ao Brasil. Um exemplo significativo desse período é a Escola Presbiteriana, fundada em 1870 em São Paulo, na residência do casal norte-americano Chamberlain, o Reverendo George e sua esposa, a pedagoga Mary. Essa instituição, conhecida como Escola Americana, se transformou ao longo do tempo e, em 1896, transformou-se na Faculdade Presbiteriana Mackenzie de Engenharia.⁷

Com a Proclamação da República em 1889, o ensino no Brasil passou a ser público, garantindo a instrução primária “gratuita a todos os cidadãos”, conforme o artigo 179, XXXII, da Constituição de 1824. O artigo 179, inciso XXXIII, da mesma Carta Magna garante a implantação de colégios e universidades, marcando o início de uma nova fase da educação brasileira com abertura de instituições educacionais das confissões religiosas dos Batistas, Metodistas, Adventistas, escolas judaicas e incontáveis escolas católicas. Nas primeiras décadas após a Proclamação da República, a presença do Estado nas atividades educacionais e assistenciais não era sentida, conforme descreve Maria Luiza Mestriner:

Durante a Primeira República, o Estado não intervinha, negligenciava. O que existia na área de assistência era desenvolvido pela Igreja Católica, com quem o Estado republicano não se relacionava, por considerar que o social não era função pública.⁸

Com o passar dos anos, no entanto, a importância destas entidades começa a ser reconhecida pelo Estado. O Código Civil de 1916 (Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, atualmente revogado pela Lei nº 10.406/2002), reconhece no ordenamento jurídico a existência das pessoas jurídicas de direito privado, e regula sua constituição, registro e forma de regência:

[...]

Art. 16. São pessoas jurídicas de direito privado:

I. As sociedades civis, religiosas, pias, morais, científicas ou literárias, as associações de utilidade pública e as fundações.

[...]

§ 1º As sociedades mencionadas no n. I só se poderão constituir por escrito, lançado no registro geral (art. 20, § 2º), e reger-se-ão pelo disposto a seu respeito neste Código, Parte Especial.

A Educação Católica no Brasil é marcada por sua ampla presença e impacto significativo. Com 657 mantenedoras, 111 Instituições de Ensino Superior (IES) e 1.353 escolas, atende a uma comunidade diversificada de 1,5 milhão de estudantes, incluindo 200 mil beneficiários de bolsistas, empregando mais de 230 mil profissionais. Além disso, conta com 11 Hospitais Universitários e 236 obras sociais educacionais, demonstrando um compromisso abrangente com o bem-estar e desenvolvimento integral dos indivíduos. Um dos principais diferenciais da educação católica é sua abordagem holística, que vai além do ensino acadêmico para priorizar a formação socioemocional, a educação ecológica e financeira, e a formação social e cidadã, assim como a formação profissional e vocacional dos estudantes.

⁶ DE MOURA, op. cit., p. 82.

⁷ Mackenzie. **Nossa História. 150 anos. 1870-2020.** Disponível em: <https://www.mackenzie.br/memorias/150-anos/nossa-historia/arquivo/n/a/i/o-inicio-da-escola-americanao>. Acesso em 19 jan. 2023.

⁸ MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 67.

Além disso, as instituições católicas de Educação Superior assumem uma forte responsabilidade social, evidenciada pelo compromisso de destinar R\$ 5,00 como contrapartida para cada R\$ 1,00 de imunidade tributária. Isso se reflete em mais de 40 mil estudantes beneficiados pelo Programa Universidade Para Todos (Prouni) e outros programas, além de mais de 45 mil beneficiados com bolsas próprias, o que representa 30% do total de estudantes matriculados nas IES Católicas com gratuidade.

A pesquisa científica e a pós-graduação são prioridades na educação católica, com 224 programas de pós-graduação, muitos dos quais obtêm notas altas na Avaliação Quadrienal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). A extensão universitária também se destaca, com programas que geram um impacto significativo na comunidade local e contribuem para a transformação social. Em resumo, a Educação Católica no Brasil não apenas oferece educação de qualidade, mas também promove valores e práticas que visam ao desenvolvimento integral dos indivíduos e o bem-estar da sociedade como um todo.

Instituições Evangélicas chegaram ao Brasil no final do século XIX, trazendo um projeto educacional como desdobramento do seu intento missionário. A maioria dessas instituições se originou no movimento de imigração de norte-americanos durante e após a Guerra Civil, com exceção dos luteranos, originários predominantemente da Alemanha. Isoladamente, essas diferentes frentes missionárias empreenderam várias iniciativas educacionais que culminaram na criação de redes de ensino.

Dados da Associação Brasileira de Instituições Educacionais Evangélicas (Abiee) dão conta que existem atualmente no Brasil 57 IES, 873 Instituições de Educação Básica e 16 hospitais, desempenhando um papel crucial na formação acadêmica e na prestação de serviços de saúde. Com um total de 697.791 alunos matriculados e 49.000 docentes e profissionais técnico-administrativos, a Abiee representa instituições que abrangem todos os estados do Brasil, incluindo o Distrito Federal. Essa ampla atuação reflete o compromisso da associação com a educação e o bem-estar em todo o país.

Posteriormente, redes evangélicas criaram iniciativas para promover o compartilhamento de experiências pedagógicas entre suas instituições, a sinergia de recursos e a representatividade perante o poder público e a sociedade. A organização dessas iniciativas ocorreu com a criação da Abiee, que congrega instituições de ensino e mantenedoras de diversas denominações evangélicas, com o objetivo de promover a educação, a pesquisa, o ensino, a cultura e conhecimentos que contribuam para a melhoria das condições sociais do país. É notável que além das instituições representadas pela Abiee, há ainda uma gama de escolas e IES que pertencem a grupos menores e não estão contabilizadas na associação.

A importância, relevância e impacto positivo das Instituições Confessionais, sejam judaicas, católicas, evangélicas, espíritas e de outras confissões religiosas, são historicamente comprovados. Sua estrutura organizacional e de gestão muitas vezes está ligada à organização religiosa a qual pertencem com suas características particulares. Diante desta realidade, torna-se urgente a existência de um arcabouço jurídico que garanta a essas IES segurança para a continuidade de sua atuação. Esta segurança jurídica poderia ser alcançada pela reincorporação do artigo 19 da Lei nº 9.394/1996, reconhecendo as instituições sem fins lucrativos como uma categoria administrativa do sistema educacional, somando-se às instituições públicas, privadas com fins lucrativos e comunitárias.

As Confessionais na Legislação Brasileira

Seguindo os desígnios estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, considerando o contexto histórico em que foi elaborada e a sua própria evolução, a nova LDB categorizou as instituições privadas de ensino, e distinguiu as

instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas da área da educação, concebendo, assim, um novo estofo legal e patamar jurídico para este segmento de organização da sociedade civil brasileira.

A redação original do artigo 19 da LDB, de 1996, continha apenas dois incisos, que estabeleciam duas categorias administrativas na educação: pública e privada. Esses incisos continuam sem alteração:

[...]

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Em 2019, por força da Lei nº 13.868, de 3 de setembro do mesmo ano, foram inseridos no mencionado artigo 19, o inciso III e os §§ 1º e 2º, incluindo a categoria das comunitárias, desta forma:

[...]

III - comunitárias, na forma da lei.

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas.

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei.

Contudo, as alterações não ficaram apenas no artigo 19, mas também no artigo seguinte. Vejamos a redação original em 1996 do artigo 20 que era a seguinte:

A redação original do artigo 20 da LDB de 1996, estabelecia:

[...]

Art. 20 As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei.

Em 2005, a Lei nº 11.183, de 5 de outubro do mesmo ano, alterou a redação do inciso II, do artigo 20 da LDB, que passou a ter a seguinte redação:

[...]

II – comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

É de se ressaltar que a alteração pontual foi para inserir “cooperativas de pais”, pois no texto original havia apenas a previsão de “cooperativas de professores e alunos”. Foi uma lei específica para inserção no texto da expressão: “cooperativa de pais”.

No ano de 2009, nova alteração do inciso II aconteceu por meio da Lei nº 12.020, de 27 de agosto de 2009, cuja redação passou a ser a seguinte:

[...]

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

Conforme a nova redação, as “cooperativas de pais, professores e alunos” da redação anterior sai do texto, dando lugar ao termo “cooperativas educacionais sem fins lucrativos”. O artigo 20, portanto, depois desta alteração em 2009, permaneceu vigente até 2019 com a seguinte redação:

[...]

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei.

Em 2019, ocorreu alteração mais profunda que veio a lume pela promulgação da Lei nº 13.868, de 3 de setembro de 2019, que alterou o artigo 19 já comentado anteriormente, e revogou inteiramente o artigo 20, por meio do artigo 4º, da seguinte forma:

[...]

Art. 4º Fica revogado o art. 20 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Portanto, atualmente, a LDB tem o artigo 20 totalmente revogado, restando a matéria tratada neste artigo que deixou de ter vigência, somente pelo artigo 19, que, repetimos, tem a seguinte redação:

[...]

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; (redação original de 1996)

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. (redação original de 1996)

III - comunitárias, na forma da lei. (redação dada pela Lei nº 13.868/2019)

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem qualificar-se como confessionais, atendidas a orientação confessional e a ideologia específicas. (redação dada pela Lei nº 13.868/2019)

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos II e III do caput deste artigo podem ser certificadas como filantrópicas, na forma da lei. (redação dada pela Lei nº 13.868/2019).

Contudo, o Conselho Nacional de Educação (CNE) observou que a forma atual da lei criou algumas dificuldades para as Instituições Confessionais, ao reduzir o universo das instituições privadas àquelas com fins de lucro e às que se identificam como comunitárias. A ausência de uma categoria que abarcasse as instituições confessionais sem fins lucrativos, que permanecem ligadas às suas Organizações Religiosas sem comprometer-se com a qualificação “comunitária”, criava uma zona de subrepresentatividade.

Considerando que é válido e necessário garantir que as instituições confessionais participem, por direito, das discussões sobre as políticas educacionais, ocupando titularmente os espaços constituídos e, entendendo que, sob o princípio da laicidade do estado, as religiões são compreendidas como importantes interlocutoras para o país garantido o direito de participar de conselhos, fóruns, grupos de trabalho, comissões, dentre outros espaços de participação arregimentados pelo Estado em todas as esferas do poder público. Sem a escuta da expertise das Instituições Confessionais, o debate público se torna deficitário e falta a percepção e conhecimento que estas instituições desenvolveram a partir de anos de estudos, experiências, pesquisa e inserção social.

A princípio, pensou-se na reincorporação das Instituições Confessionais como categoria administrativa na LDB, visando a consideração dos diferenciais das instituições confessionais, historicamente e factualmente comprovados, nos processos regulatórios e avaliativos. Contudo, a discussão aberta pelo CNE com a sociedade civil mostrou que, pela finalidade e destinação das instituições confessionais, é mais importante salientar seu caráter sem fins lucrativos, uma vez que, tanto no Código Civil Brasileiro quanto na Constituição, o direito privado é constituído de duas grandes categorias: instituições com fins lucrativos e aquelas sem fins de lucro.

Nesse sentido, o CNE, entendendo as especificidades e valor das Instituições Confessionais, indica que uma subdivisão da categoria “privadas” em “com fins lucrativos” e “sem fins lucrativos”. Essa mudança visa solucionar melhor o desejo de representatividade e participação destas instituições. Além disso, tal distinção deverá induzir o Ministério da Educação (MEC) a elaborar políticas educacionais específicas para este grupo. Isso se aplicaria, por exemplo, nos editais de fomento à pesquisa, na abertura de novos cursos e na autorização de cursos na modalidade Educação a Distância (EaD), dentre outros.

Dessa forma, será possível garantir que as instituições sem fins lucrativos participem, por direito, das discussões sobre as políticas educacionais ocupando titularmente os espaços constituídos para tal, como fóruns, grupos de trabalho e comissões.

Poder-se-ia arguir que a reincorporação das instituições sem fins lucrativos como categoria administrativa seria um ato jurídico tautológico, uma vez que, por antonomásia, as Instituições Confessionais já representariam este grupo. Contudo, os dados demonstram que,

atualmente existem no Brasil 834 instituições sem fins lucrativos na Educação Superior e 10.998 escolas na Educação Básica. Destas, apenas 81 IES se identificam como comunitárias, o que corresponde a pouco menos de 10% do total de instituições sem fins lucrativos e no caso da Educação Básica, situação preocupante, pois não há dados disponíveis sobre essa representação, evidenciando a falta de aderência.

Diante desse fato, parece relevante considerar que a reabilitação da categoria de instituições privadas “sem fins lucrativos” não apenas ampliaria a representatividade do setor, mas também de fortaleceria o segmento comunitário. Em 2019, a alteração da lei reduziu as categorias administrativas das instituições educacionais públicas, privadas e comunitárias. No entanto, essa mudança trouxe um entendimento equivocado de que todas as instituições sem fins lucrativos são necessariamente comunitárias, ignorando a existência de instituições privadas sem fins lucrativos que não se enquadraram como comunitárias, devido ao regimento próprio destas últimas, conforme estabelecido pela Lei nº 12.881/2013.

Logo, o setor educacional sem fins lucrativos é composto por uma diversidade de vocações institucionais: há universidades e escolas comunitárias, historicamente ligadas a comunidades locais, Instituições Confessionais associadas sobretudo às Igrejas Católica e Evangélica, e instituições filantrópicas, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social que estão relacionadas com organizações de interesse público. Todas estas instituições, embora tenham percursos históricos distintos, se caracterizam pelo mesmo compromisso: oferecer um serviço de qualidade que impacte a vida das pessoas, sempre orientadas pelo interesse da transformação social, e não por objetivos econômicos.

Assim, as instituições educativas sem fins lucrativos, regidas pelas Leis Ordinárias nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e 9.790, de 23 de março de 1999, e pela Lei Complementar nº 187/2021, ganhariam o reconhecimento na LDB, com seu reconhecimento, impactando as políticas públicas, atos censitários e decisões governamentais.

A inserção da categoria privada “sem fins lucrativos” permitirá um reconhecimento legal adequado, oferecendo segurança jurídica e evitando subrepresentatividade do setor. Isso assegurará que todas as organizações sejam corretamente reconhecidas e categorizadas, permitindo um tratamento legal e fiscal adequado, alinhado com suas especificidades e objetivos institucionais. A proposta de alteração fortalecerá a diversidade do setor educacional e promoverá a inclusão de todas as formas de instituições sem fins lucrativos, respeitando suas características únicas e contribuindo para um sistema educacional mais equitativo e eficiente.

Além disso, a retomada da categoria administrativa “privadas sem fins lucrativos”, na forma da lei, traz segurança jurídica na distinção destas instituições. Esta mudança justifica-se também por estabelecer um elo jurídico com outras legislações, como a Lei Complementar nº 187/2021, que regula a imunidade tributária das entidades beneficentes de assistência social, categoria em que se enquadra a quase totalidade das instituições confessionais brasileiras. Na referida Lei, assim está escrito:

[...]

Art. 2º Entidade beneficente, para os fins de cumprimento desta Lei Complementar, é a pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que presta serviço nas áreas de assistência social, de saúde e de educação, assim certificada na forma desta Lei Complementar.

Diante do prejuízo causado pela retirada do termo “Confessionais” como categoria administrativa do artigo 19 da LDB, a reflexão do CNE, juntamente com os resultados da Consulta Pública e da Audiência Pública, evoluiu para a necessidade de inserir-se na categoria das instituições educacionais privadas sem fins de lucro na LDB. Essa inserção, dará à

legislação um arco representativo, mantendo a confessionalidade como possibilidade de qualificação da instituição sem comprometer suas prerrogativas organizacionais e fiscais, dando-lhes reconhecimento e uma cobertura legal robusta e suficiente.

Do Edital de Chamamento para a Consulta Pública

O edital de chamamento para a Consulta Pública, sobre o marco regulatório das Instituições Comunitárias, Lei nº 12.881/2013 e o perfil identitário das Instituições Confessionais foi publicado no portal do CNE no dia 14 de junho de 2024. As contribuições recebidas foram objeto de análise da Comissão.

Do Edital de Chamamento para a Audiência Pública

O edital de chamamento para a Audiência Pública sobre marco regulatório das Instituições Comunitárias, Lei nº 12.881/2013 e do perfil identitário das Instituições Confessionais foi publicado no portal do CNE no dia 1º de julho de 2024.

Da Audiência Pública em 16 de julho de 2024

Dada a oportunidade para a manifestação na Audiência Pública para tratar dos objetos em discussão, participaram 61 representantes das IES Comunitárias e Confessionais. Sua grande maioria pertencente às Instituições Acafe; Comung; Abiee e Anec. Os participantes se inscreveram previamente e no momento da audiência para uso da palavra.

Na abertura da referida audiência fez-se a retomada do histórico dos trabalhos e destacou-se as atividades da Comissão que trata do marco regulatório das Instituições Comunitárias, Lei nº 12.881/2013, e do perfil identitário das Instituições Confessionais atendendo principalmente à LDB. Retomou-se, ainda, marcos importantes no período de estudos junto às reitorias das referidas instituições, especialistas e a comunidade em geral por ocasião do Edital de Chamamento de Consulta Pública, de 14 de junho de 2024, sobre os dois objetos em análise, a saber: Marco regulatório das IES Comunitárias, Lei nº 12.881/2013 e o Perfil Identitário das Confessionais (alterando a LDB no artigo 19).

Na ocasião, os 16 participantes que manifestaram-se durante a audiência apoiando as propostas apresentadas. Dentre os principais destaques para as Instituições Confessionais, registra-se:

[...]

Esse é um marco importante, para que o art 2º saia do papel Lei nº 12.881/2013. As políticas públicas não podem fechar os olhos para as IES Comunitárias.] (p. 1).

Também manifesto apoio à alteração da LDB para as 4 categorias administrativas, distinção das privadas sem fins lucrativos com a com fins lucrativos. Reitero apoio às propostas com esperança e desejo que o desenvolvimento se desdobre em políticas efetivas para as comunitárias]. (p. 2).

Queria agradecer a todos os membros do CNE pela oportunidade de trazer à tona essa discussão. Eu entendo a força do CNE. Estamos trabalhando muito para abrir o diálogo e pontuar o que precisa efetivamente ser materializado com essas duas portarias, principalmente pelo reconhecimento do caráter administrativo das comunitárias.] (p. 7).

Gostaria de destacar a relevância dos 2 documentos para o sistema de educação superior brasileiro] (p. 8).

Queria fazer coro com os demais colegas e parabenizar a Comissão pela oportunidade que identificaram de dar seguimento a uma lacuna existente na legislação e de merecidamente propor essas duas resoluções que serão indutoras de decisão do nosso parlamento.]. (p. 15).

Ao concluir a Audiência Pública reforçou-se a importância de sugerir ao MEC que proponha ao Parlamento Brasileiro a Apresentação de um Projeto de Lei com a proposta de alteração do artigo 19 da Lei nº 9.394/1996, incluindo a categoria administrativa “Privadas sem fins lucrativos”.

II – VOTO DA COMISSÃO

A Comissão vota favoravelmente à aprovação de normas sobre o Perfil Identitário das Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos Confessionais, e propõe alteração do artigo 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para oferecer maior segurança jurídica às instituições sem fins lucrativos.

Brasília (DF), 2 de agosto de 2024.

Conselheira Luciane Bisognin Ceretta – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Relator

Conselheiro José Barroso Filho – Correlator

Conselheiro Alysson Massoté Carvalho – Membro

Conselheira Elizabeth Regina Nunes Guedes – Membro

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Membro

Conselheiro Mauro Luiz Rabelo – Membro

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por maioria, com 1 (uma) abstenção, o voto da Comissão.

Sala das Sessões, em 2 de agosto de 2024.

Conselheiro Henrique Sartori de Almeida Prado – Presidente

Conselheiro Paulo Fossatti – Vice-Presidente



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Propõe alteração do artigo 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para oferecer maior segurança jurídica às instituições sem fins lucrativos.

O Presidente da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, tendo em vista o artigo 9º, § 2º, da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 25 de novembro de 1995, e com fundamento no Parecer CNE/CES nº 456/2024, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU em xx de xxxx de 2024, resolve:

Art. 1º A presente resolução propõe a alteração do Art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, que visa oferecer maior segurança jurídica às instituições sem fins lucrativos.

Art. 2º A nova redação da LDB, em especial ao seu Art. 19, passará a ser reordenada na proposta de destaque às categorias administrativas em: públicas, privadas com finalidade lucrativa, privadas sem finalidade lucrativa e comunitárias, conforme a legislação vigente.

Art. 3º As instituições de ensino classificadas como privadas com fins lucrativos, privadas sem fins lucrativos ou comunitárias, na forma da lei, poderão acumular a categoria de instituições confessionais, atendidas a orientação confessional específica definida em seu estatuto.

Art. 4º As instituições de ensino que se enquadrarem como privadas sem fins lucrativos e comunitárias, na forma da lei, também poderão acumular a categoria de instituições filantrópicas, ou seja, as certificadas como entidades beneficentes de assistência social na forma da lei.

Art. 5º As instituições de ensino cujas categorias administrativas se enquadrarem como comunitárias na forma da lei, acumulam, obrigatoriamente, a categoria estabelecida pelo inciso III do Art. 19 da LDB.

Art. 6º Com a finalidade de ilustrar a proposta para a nova redação do Art. 19 da Lei 9.394, de 1996, para que as instâncias legislativas possam apresentar, no rito da Lei, o aprimoramento do texto magno da educação brasileira, propõem-se a seguinte redação:

“Art. 19.

I - públicas;

II - privadas com fins lucrativos;

III - privadas sem fins lucrativos;

IV - comunitárias, na forma da lei;

§ 1º As instituições de ensino a que se referem os incisos II, III e IV do *caput* podem qualificar-se como instituições confessionais, atendidas a orientação confessional específica, nos termos de seu estatuto.

§ 2º As instituições de ensino a que se referem os incisos III e IV também podem ser certificadas como instituições filantrópicas, ou seja, as certificadas como entidades beneficentes de assistência social na forma da lei.

§ 3º As instituições a que se refere os incisos III e IV são, obrigatoriamente, constituídas como associação ou fundação sem fins lucrativos, na forma da lei” (NR).

Art. 7º Esta Resolução entrará em vigor em XX de XX de XXXX.

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO