

NOTA TÉCNICA

002/2026



DECRETO Nº 12.817/2026 –
REGULAMENTAÇÃO DA
QUALIFICAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES
COMUNITÁRIAS DE EDUCAÇÃO
SUPERIOR



DIRETORIA NACIONAL

Ir. Iraní Rupolo – Diretora-Presidente
Pe. Charles Lamartine – Vice-Presidente
Pe. Geraldo Adair Da Silva – Diretor 1º Secretário
Ir. Marisa Oliveira De Aquino – Diretora 2ª Secretária
Ir. Marli Araújo da Silva – Diretora 1ª Tesoureira
Ir. Carolina Mureb Santos – Diretora 2ª Tesoureira
Guinartt Diniz - Secretário Executivo

GERENTE DA CÂMARA DE MANTENEDORAS

Fabiana Deflon | mantenedoras@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE ENSINO SUPERIOR

Roberta Guedes | ensinosuperior@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Meily Cassemiro | educacaobasica@anec.org.br

GERENTE DE COMUNICAÇÃO E MARKETING

Anna Catarina Fonseca | gerenciacomunicacao@anec.org.br

APRESENTAÇÃO

O sistema de educação superior brasileiro tem experimentado, nos últimos anos, um processo consistente de reconfiguração regulatória, marcado pela produção de novos dispositivos normativos, pela revisão de instrumentos de avaliação institucional e pelo fortalecimento do papel do Estado na supervisão e organização das políticas educacionais.

Esse movimento regulatório tem incidido diretamente sobre diferentes dimensões do funcionamento das instituições de educação superior, incluindo a organização da Educação a Distância, os mecanismos de avaliação da formação profissional e a regulamentação do regime jurídico das Instituições Comunitárias de Educação Superior.

Nesse contexto, a publicação do Decreto nº 12.817, de 19 de janeiro de 2026, que regulamenta a Lei nº 12.881/2013, conhecida como Lei das Universidades Comunitárias, representa um marco importante na consolidação normativa do modelo comunitário no sistema educacional brasileiro.

Para as instituições associadas à Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC), o decreto possui relevância estratégica significativa. As universidades e centros universitários católicos e comunitários desempenham papel central na oferta de educação superior no país, contribuindo para a formação profissional, para a produção de conhecimento científico e para o desenvolvimento social e regional.

Diante desse cenário, a Câmara de Ensino Superior da ANEC apresenta a presente Nota Técnica, com o objetivo de:

- analisar os principais dispositivos do Decreto nº 12.817/2026;
- esclarecer seus fundamentos jurídicos e institucionais;
- avaliar seus impactos potenciais para as instituições comunitárias;
- orientar as instituições associadas quanto às medidas institucionais recomendadas para adequação ao novo marco regulatório.

A elaboração desta nota técnica considera o Parecer Jurídico nº 024/2026, elaborado por Sarubbi Cysneiros Advogados, cuja análise examina o enquadramento jurídico das instituições comunitárias e os efeitos da regulamentação promovida pelo decreto.

1. O MARCO CONSTITUCIONAL DAS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

A Constituição Federal brasileira estabelece, em seu artigo 213, fundamento jurídico essencial para o reconhecimento da atuação educacional de instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas no sistema educacional nacional. O dispositivo constitucional prevê que recursos públicos podem ser destinados a essas instituições desde que sejam observados determinados requisitos estruturais, entre os quais a ausência de finalidade lucrativa, a aplicação integral de eventuais excedentes financeiros nas atividades educacionais e a destinação do patrimônio institucional a entidade congênere ou ao poder público em caso de encerramento das atividades. Tal previsão constitucional reconhece juridicamente a legitimidade de organizações da sociedade civil na execução de atividades educacionais de interesse público.

A partir dessa base constitucional consolidou-se no país um modelo institucional intermediário situado entre o setor público estatal e o setor privado empresarial, frequentemente denominado na literatura especializada como terceiro setor educacional. Nesse modelo, organizações da sociedade civil estruturam instituições de educação superior que, embora possuam natureza jurídica privada, desempenham funções educacionais de evidente interesse público, contribuindo para a expansão da oferta educacional, para a formação profissional e para o desenvolvimento científico e tecnológico.

Historicamente, as instituições comunitárias surgiram em diferentes regiões do país a partir da mobilização de comunidades locais, organizações confessionais e entidades sociais comprometidas com o desenvolvimento regional. Em muitos casos, essas instituições foram responsáveis pela interiorização da educação superior e pela criação de oportunidades educacionais em regiões onde a presença do Estado era limitada. Essa trajetória histórica reforça o papel dessas instituições como parceiras relevantes do poder público na promoção do direito fundamental à educação.

Dessa forma, o reconhecimento constitucional das instituições comunitárias deve ser interpretado não apenas como autorização jurídica para a destinação de recursos públicos, mas também como reconhecimento do papel institucional dessas organizações na execução de políticas educacionais. Esse reconhecimento fundamenta juridicamente o desenvolvimento de regimes de cooperação entre o Estado e instituições privadas de interesse público educacional.

2. LEI Nº 12.881/2013 E O REGIME JURÍDICO DAS ICES

A Lei nº 12.881, de 12 de novembro de 2013, instituiu marco jurídico específico para as Instituições Comunitárias de Educação Superior, estabelecendo critérios legais para sua caracterização e definindo os elementos estruturais que distinguem esse tipo institucional dentro do sistema educacional brasileiro. A legislação reconhece as ICES como organizações da sociedade civil constituídas sob a forma de associação ou fundação de direito privado, caracterizadas pela ausência de finalidade lucrativa e pela realização de atividades educacionais de interesse público.

A lei estabelece requisitos cumulativos para o reconhecimento dessas instituições, incluindo a transparência administrativa, a comprovação de finalidade pública educacional e a previsão estatutária de destinação do patrimônio remanescente a entidade pública ou congênere em caso de dissolução institucional. Esses elementos jurídicos reforçam a natureza pública da missão institucional dessas organizações, ainda que sua personalidade jurídica permaneça no âmbito do direito privado.

Do ponto de vista jurídico, a legislação não cria uma nova categoria institucional autônoma dentro do sistema educacional, mas confere qualificação jurídica especial a determinadas entidades privadas que desempenham funções educacionais de interesse público. Assim, as ICES constituem organizações privadas de interesse público educacional, caracterizadas pela convergência entre finalidade social, compromisso comunitário e responsabilidade institucional.

Esse regime jurídico híbrido permite compreender as instituições comunitárias como organizações privadas que exercem função pública educacional, sem que isso implique sua transformação em entidades estatais. A lei preserva integralmente a autonomia institucional dessas organizações, ao mesmo tempo em que reconhece sua contribuição para a execução de políticas públicas educacionais e para o desenvolvimento regional.

3. REGULAMENTAÇÃO PELO DECRETO Nº 12.817/2026

O Decreto nº 12.817/2026 regulamenta a Lei nº 12.881/2013 ao estabelecer procedimentos administrativos para a qualificação das instituições comunitárias perante o poder público e para a manutenção dessa qualificação ao longo do tempo. O ato normativo disciplina aspectos relacionados à supervisão institucional, à celebração de termos de parceria com o Estado e aos mecanismos de

monitoramento e avaliação das atividades desenvolvidas pelas instituições comunitárias.

A regulamentação representa etapa importante no processo de consolidação normativa do modelo comunitário de educação superior no Brasil. Embora a Lei nº 12.881/2013 tenha reconhecido juridicamente essas instituições há mais de uma década, a ausência de regulamentação infralegal dificultava a operacionalização prática de diversos dispositivos legais. O decreto, portanto, oferece maior clareza procedimental para a implementação do regime jurídico estabelecido pela legislação.

Importante destacar que o decreto não altera a natureza jurídica das instituições comunitárias nem interfere na autonomia didático-científica das universidades assegurada constitucionalmente. A regulamentação incide principalmente sobre os procedimentos administrativos relacionados à qualificação institucional e à relação das ICES com o poder público, especialmente no que se refere à utilização de recursos públicos e à celebração de instrumentos de cooperação institucional.

Ainda assim, o decreto amplia o grau de densidade regulatória aplicável às instituições comunitárias, reforçando mecanismos de supervisão institucional, exigindo maior formalização de processos administrativos e estabelecendo critérios mais detalhados para a manutenção do status institucional de instituição comunitária. Esse movimento deve ser interpretado como parte de uma tendência mais ampla de fortalecimento do Estado regulador no campo das políticas educacionais.

4. IMPACTOS REGULATÓRIOS PARA AS INSTITUIÇÕES COMUNITÁRIAS

A regulamentação promovida pelo Decreto nº 12.817/2026 inaugura um novo ciclo de regulação institucional para as instituições comunitárias de educação superior no Brasil. Ao estabelecer critérios procedimentais para a qualificação e manutenção do status institucional dessas organizações, o decreto reforça a necessidade de que as instituições demonstrem, de forma consistente e documentada, a aderência de suas práticas institucionais aos princípios jurídicos que caracterizam o modelo comunitário.

Entre os impactos institucionais mais relevantes está a ampliação das exigências relacionadas à governança institucional, à transparência administrativa e à prestação de contas. As instituições comunitárias passam a ser demandadas a demonstrar, de forma auditável, a coerência entre sua natureza jurídica, sua missão institucional e suas práticas administrativas e acadêmicas. Isso implica o

fortalecimento de sistemas internos de compliance regulatório, organização documental e gestão institucional baseada em evidências.

Outro impacto relevante refere-se ao fortalecimento da capacidade de supervisão do poder público, especialmente por meio da atuação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior. A autoridade reguladora passa a deter competência expressa para solicitar documentos, relatórios e auditorias institucionais, o que reforça a necessidade de organização administrativa e preparação institucional para responder a eventuais diligências regulatórias.

Apesar do aumento da densidade regulatória, o decreto também pode ser interpretado como oportunidade institucional para fortalecer o reconhecimento das instituições comunitárias no sistema educacional brasileiro. Ao estabelecer parâmetros mais claros para a qualificação institucional, a regulamentação contribui para consolidar juridicamente o papel dessas organizações como parceiras relevantes do Estado na promoção do direito à educação superior.

5. ORIENTAÇÕES ÀS INSTITUIÇÕES ASSOCIADAS

Considerando o novo marco regulatório estabelecido pelo Decreto nº 12.817/2026, a ANEC orienta as instituições associadas a realizarem processo sistemático de revisão institucional com foco na verificação da aderência aos requisitos estabelecidos pela Lei nº 12.881/2013 e pela regulamentação infralegal recentemente publicada. Essa revisão institucional deve envolver análise jurídica dos documentos institucionais, verificação da conformidade estatutária e revisão dos mecanismos internos de governança administrativa.

As instituições são incentivadas a fortalecer seus sistemas de organização documental, assegurando a adequada rastreabilidade das atividades acadêmicas, administrativas e financeiras relacionadas às políticas educacionais executadas. A consolidação de bases documentais robustas constitui elemento fundamental para assegurar segurança jurídica institucional e capacidade de resposta a eventuais processos de supervisão regulatória.

Adicionalmente, recomenda-se que as instituições desenvolvam maior capacidade institucional para elaboração e gestão de projetos voltados à celebração de parcerias com o poder público. A regulamentação do decreto aproxima-se da lógica de gestão por resultados e exige maior profissionalização das equipes responsáveis pela captação de recursos, elaboração de planos de trabalho e monitoramento de indicadores institucionais.

Nesse cenário, a atuação coordenada entre as instituições associadas e a Câmara de Ensino Superior da ANEC torna-se elemento estratégico para assegurar interpretação técnica qualificada das normas regulatórias, promover troca de experiências institucionais e fortalecer a capacidade coletiva das instituições comunitárias de responder aos desafios do novo ambiente regulatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Decreto nº 12.817/2026 representa etapa relevante na consolidação normativa do modelo comunitário de educação superior no Brasil ao regulamentar dispositivos da Lei nº 12.881/2013 e estabelecer procedimentos administrativos para a qualificação institucional das ICES. A regulamentação reforça juridicamente o reconhecimento dessas instituições como organizações privadas de interesse público educacional, capazes de contribuir de forma significativa para a execução de políticas públicas e para o desenvolvimento social do país.

Ao mesmo tempo, o decreto inaugura ciclo de maior densidade regulatória no que se refere à supervisão institucional, à prestação de contas e à demonstração de conformidade com os princípios que caracterizam o modelo comunitário. Esse movimento exige das instituições maior maturidade regulatória, fortalecimento da governança institucional e desenvolvimento de sistemas administrativos capazes de assegurar transparência e rastreabilidade das atividades desenvolvidas.

Para as instituições associadas à ANEC, o cenário regulatório não deve ser interpretado como ameaça institucional, mas como oportunidade de fortalecimento do modelo comunitário no sistema educacional brasileiro. A regulamentação pode contribuir para ampliar o reconhecimento institucional dessas organizações e reforçar sua legitimidade como parceiras estratégicas do Estado na promoção do direito à educação superior.

A ANEC permanecerá acompanhando atentamente a implementação do decreto e atuando institucionalmente para orientar suas associadas, promover diálogo com os órgãos reguladores e contribuir para a construção de ambiente regulatório equilibrado que combine segurança jurídica, qualidade acadêmica e respeito à autonomia universitária.