



O Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos (GECL) do Instituto Brasileiro de Direito e Religião (IBDR), organização com status consultivo especial perante o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (ECOSOC/ONU) desde 29 de julho de 2025, vem, respeitosamente, por meio de seus membros e seu líder abaixo assinados, emitir parecer em face do **Parecer CNE/CEB nº 1/2026** (Processo nº 23000.048617/2025-78), aprovado pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação em **29 de janeiro de 2026**, que estabelece diretrizes para o credenciamento de instituições aptas a oferecer atividades de trabalho remunerado ou voluntário para estudantes de Ensino Médio.

1. Casuística

Trata-se do **Parecer nº 1/2026** (Processo nº 23000.048617/2025-78) da Câmara de Educação Básica do **Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB)**, que aprovou, em sessão datada de **29 de janeiro de 2026**, a fim de regulamentar o credenciamento de instituições parceiras para a oferta de carga horária prática e itinerários formativos no Ensino Médio. Ocorre que, sob o pretexto de resguardar a laicidade estatal e a proteção integral de crianças e adolescentes, o referido ato normativo introduziu vedação peremptória ao reconhecimento de quaisquer atividades estudantis, sejam de caráter voluntário ou de iniciação ao trabalho, quando realizadas no âmbito de **entidades religiosas ou político-partidárias**.

O posicionamento do órgão colegiado lastreia-se na hipótese de que a presença do estudante em tais ambientes, quando vinculada ao currículo escolar oficial, ensejaria risco de "indução ou constrangimento", o que supostamente feriria o dever de laicidade estatal e a liberdade de consciência do educando. Diante deste cenário, faz-se necessário examinar se o Conselho Nacional de Educação (CNE) poderia, por ato infralegal, afastar, de forma prévia, instituições religiosas do rol de entidades aptas ao desenvolvimento de atividades formativas passíveis de reconhecimento curricular, à luz da Constituição da República, da legislação educacional e dos tratados internacionais de direitos humanos incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

2. Da Máxima Eficácia dos Direitos Fundamentais e da Liberdade Religiosa do Estudante e das Organizações Religiosas

A exegese dos direitos fundamentais, notadamente das liberdade de crença e religiosa, exige uma hermenêutica comprometida com o mandado de otimização constitucional¹, partindo da premissa de que toda norma constitucional deve ser aplicada

¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na*



em busca de sua máxima efetividade². Esse imperativo decorre da força normativa da própria Constituição brasileira³ e dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, dos quais o Brasil é signatário. Nesse sentido, o art. 5º, § 1º, da Constituição da República dispõe que “*as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata*”, ao passo que o art. 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁴ e o art. 5º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos⁵ vedam interpretações voltadas à supressão ou redução indevida de direitos humanos, admitindo-se delimitações excepcionais em sede de acomodação razoável, desde que assegurada a preservação do seu núcleo essencial.

No plano internacional, a proteção à liberdade religiosa é prevista na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, no art. 12, §§ 1º a 4º e no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, art. 18, § 4º, os quais são categóricos ao impor ao Estado o dever de respeitar a liberdade dos pais ou responsáveis na escolha da educação religiosa e moral de seus filhos. Esse arcabouço é complementado pela Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgado pelo Decreto nº 99.710/1990, que em seu art. 14 assegura a liberdade de pensamento, consciência e crença, e em seu art. 29, item 1, letra “d”, vincula a educação ao desenvolvimento integral do potencial humano, em espírito de tolerância e amizade entre todos os povos, grupos étnicos, nacionais e religiosos.

Em simetria com esses compromissos internacionais, a **Lei nº 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional⁶ - LDB** consagra, em seu art. 3º, incisos II, III e IV, os princípios da liberdade de aprender, do pluralismo de concepções pedagógicas e do apreço à tolerância. Embora a questão ora em exame não se limite à disciplina de ensino religioso, o **art. 33 da LDB** é eloquente ao reconhecer que o fenômeno religioso é parte integrante da formação básica do cidadão, sendo um dispositivo hábil a afastar a premissa de que a presença do elemento religioso no campo educacional seria, por si só, juridicamente suspeita. Ao contrário, o ordenamento brasileiro reconhece a religiosidade como um valor positivo e um direito do educando, e não como um elemento a ser segregado ou temido pela administração pública, conforme julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 4439⁷.

perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 270-271.

² BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999. p.187

³ BRASIL. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 16 mar. 2026.

⁴ BRASIL. Decreto nº 678, de 6 novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos** (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em: 15 mar. 2026.

⁵ BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. **Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Brasília, DF: Presidência da República, 1992.

⁶ BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília, DF: MEC, 1996.

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4439**. Ensino religioso nas escolas públicas. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI44_39AM.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2026.



Nesse ponto importa esclarecer que a liberdade religiosa, considerado o direito-matriz das liberdades⁸, é um direito humano complexo, tendo sido reconhecido no ambiente constitucional brasileiro como um *cluster right*⁹, (*action*). Já a liberdade de crença (*belief*) é outro *cluster right*, sendo ambos distintos e com plexos de direitos diferentes¹⁰. Enquanto a primeira (*action*) encontra seu campo de exercício no exterior da pessoa humana, ou seja, na externalização da crença, na prática humana que resulta diretamente de sua crença religiosa; a segunda (*belief*) tem seu campo de exercício no foro interno da pessoa religiosa, ou seja, o direito de crer, não crer, deixar de crer, mudar de crença, sendo, por isso, considerado um direito inviolável, conforme previsto no art. 5º, VI (primeira parte) da Constituição brasileira.

A liberdade religiosa é um princípio de direitos humanos e tem o propósito de proteger e assegurar o livre exercício do fenômeno religioso em suas dimensões vertical e horizontal, individual e coletiva, subjetiva e objetiva.

2.1 Da Liberdade Religiosa do Estudante

O estudante, na condição de sujeito de direitos e pessoa em desenvolvimento, não abdica de suas liberdades fundamentais ao ingressar no sistema formal de ensino, ao contrário, é nesse ambiente que tais prerrogativas devem encontrar solo fértil para sua máxima efetividade. A liberdade religiosa do educando, enquanto dimensão da dignidade humana, é protegida por um microsistema normativo que une a Constituição brasileira ao Estatuto da Criança e do Adolescente¹¹ (Lei nº 8.069/90 - ECA) e demais normas convencionais.

Sob a perspectiva da teoria da proteção integral, o artigo 3º do ECA estabelece que a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, garantindo-lhes oportunidades para o seu desenvolvimento físico, mental, moral e, de forma expressa, o **desenvolvimento espiritual**. Vejamos:

Art. 3º. A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da **proteção integral** de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o

⁸ VIEIRA, Thiago Rafael; REGINA, Jean Marques. **A contribuição do cristianismo para a liberdade**. São Paulo: Editora Zelo, 2023, p. 46.

⁹ MENDONÇA, André Luiz de Almeida. **A primeira das liberdades: A liberdade religiosa e sua efetividade na laicidade colaborativa brasileira**. Revista Justiça & Cidadania, 2022. Disponível em: <<https://www.editorajc.com.br/a-primeira-das-liberdades-a-liberdade-religiosa-e-sua-efetividade-na-laicidade-colaborativa-brasileira/>>. Acesso em: 16 mar. 2026.

¹⁰ VIEIRA, Thiago Rafael. **Liberdade Religiosa: fundamentos teóricos para proteção e exercício da crença**. São Paulo: Almedina, 2023. p.27

¹¹ BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm> Acesso em: 20 jan. 2026.



desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (Grifos nossos)

Este mandado legal impõe ao Estado não apenas o dever de abstenção no sentido da dimensão negativa, mas o dever de prestação e reconhecimento, sob dimensão positiva, pois o sistema de ensino deve ser permeável à dimensão transcendente do estudante, sob pena de promover uma formação incompleta e dissonante da realidade multicultural e pluriconfessional brasileira.

A liberdade religiosa (*action*) do estudante, que se manifesta, sob o recorte analisado, na escolha de ambientes que compartilham de sua cosmovisão para o exercício de atividades de natureza secular, tais como o reforço acadêmico, o engajamento em projetos de assistência social ou o aprendizado de competências socioemocionais; não pode sofrer limitações baseadas exclusivamente na natureza confessional da instituição parceira. A tentativa de segregar o fenômeno religioso das atividades estudantis, sob o pretexto de resguardar o aluno, incorre em uma contradição, pois viola frontalmente o direito ao desenvolvimento espiritual, conforme o artigo escoreçado acima, para, supostamente, proteger uma neutralidade estatal que, na prática, atua como um óbice à liberdade religiosa.

Nessa esteira, a exclusão administrativa de entidades religiosas do rol de instituições aptas à colaboração educacional configura uma restrição desproporcional ao **princípio do melhor interesse da criança e do adolescente**. Porque, ao impedir que o estudante participe de atividades formativas em instituições religiosas, mesmo quando compatíveis com o currículo e com a supervisão, o Estado reduz o pluralismo de concepções pedagógicas previsto no art. 206, III, da Constituição brasileira, e desconsidera que a religiosidade é, para muitos, o eixo central de sua identidade. Portanto, a liberdade religiosa do estudante exige uma postura estatal de acomodação e respeito, garantindo que o espaço escolar seja um ambiente de livre circulação de ideias e convicções.

Ademais, restringir o reconhecimento das horas curriculares sob o pretexto da origem confessional da instituição configura interdição discriminatória, uma vez que o Estado passa a tutelar a origem da entidade parceira em prejuízo da eficácia e do aproveitamento da atividade pedagógica. Tal postura ignora que o ambiente religioso é, historicamente, o principal provedor de espaços de cidadania e de florescimento humano, principalmente em áreas de vulnerabilidade¹². As diretrizes do Parecer CNE/CEB nº 1/2026, ao impedir que o estudante utilize esses espaços para sua formação integral, reduz as oportunidades de desenvolvimento pedagógico, impõe um ônus desproporcional àquele que opta por exercer sua vocação profissional em harmonia com sua identidade religiosa, o que repercute diretamente sobre a liberdade religiosa do estudante, das

¹² *Ibidem*, p. 13-14



instituições, o pluralismo educacional e a vedação de discriminação por motivo de religião.

2.2. Da Liberdade Religiosa das Organizações Religiosas

A partir da Constituição de 1988, a liberdade religiosa recebeu elevada densidade normativa, consolidando o modelo de laicidade colaborativa¹³, nos termos do art. 19, I, CF/88, no qual o Estado não apenas tolera o fenômeno religioso, mas reconhece o seu valor social e a sua capacidade de cooperar para o bem comum.

A colaboração entre a esfera espiritual e civil também se evidencia na imunidade tributária aos templos de qualquer culto, conforme art. 150, VI, “b”, bem como, no oferecimento do ensino religioso na rede pública de ensino fundamental, art. 210, § 1º c/c ADI 4439, na admissibilidade de destinação de recursos públicos às escolas confessionais e filantrópicas, conforme art. 213, e no reconhecimento de efeitos civis ao casamento religioso, nos termos do art. 226, § 2º, todos da Constituição brasileira. Tais normas revelam que a Lei Maior brasileira não pressupõe um distanciamento absoluto ou hostil, mas estabelece um sistema de cooperação mútua voltado à promoção da dignidade da pessoa humana e do pluralismo social.

Sob a perspectiva das normas infraconstitucionais, a promulgação da Lei nº 10.825/2003, que alterou a Lei nº 10.406/2002, atual Código Civil, emancipou as **organizações religiosas**, elevando-as à categoria de pessoas jurídicas de direito privado autônomas, não mais recebendo o mesmo tratamento conferido às associações e fundações, conforme regras anteriores. Senão, vejamos:

Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado:(...)

IV - as **organizações religiosas**; (...)

§ 1º São livres a criação, a organização, a estruturação interna e o funcionamento das **organizações religiosas**, sendo vedado ao poder público negar-lhes reconhecimento ou registro dos atos constitutivos e necessários ao seu funcionamento. (grifos nosso)

Nessa esteira, a organização religiosa, enquanto categoria jurídica autônoma, refere-se a um ente abstrato constituído por pessoas que compartilham a mesma identidade e propósito espirituais, os quais compreendem a crença em um elemento transcendente, orientado por regras morais religiosas e com a existência de culto/adoração, sendo livres sua criação e forma de organização, sendo estas ações legitimadas por princípios constitucionais subjacentes que fundamentam sua liberdade

¹³ VIEIRA, Thiago Rafael; REGINA, Jean Marques. **A laicidade colaborativa brasileira: da aurora da civilização à Constituição brasileira de 1988**. 1. ed. São Paulo: Vida Nova, 2021.



institucional, quais sejam, o princípio da autocompreensão, da autodefinição, da auto-organização, da autoadministração, da auto jurisdição e da autodissolução¹⁴.

Desse modo, o reconhecimento jurídico das **organizações religiosas** as autoriza a projetar sua missão na esfera pública, por meio da manutenção de instituições de ensino, hospitais, obras assistenciais e organizações da sociedade civil, além de celebrar parcerias com o poder público, por exemplo.

Soma-se a esse quadro as entidades qualificadas como **organizações de tendência**, as quais, embora prestem serviços de natureza secular e pública, quais sejam, educacionais, sociais ou culturais; preservam um *ethos* institucional específico, seja de caráter religioso, filosófico, político, que orienta sua atuação¹⁵.

Tais organizações, quais sejam, religiosas, confessionais ou de tendência, exercem um papel complementar na promoção do bem-estar social, atuando em mútua colaboração com o poder público para suprir lacunas onde a presença estatal se mostra insuficiente ou ineficaz. A lógica das parcerias entre instituições de base confessional e o setor público representa a união de recursos, capilaridade social e infraestrutura para o atendimento integral das demandas comunitárias.

Parafraçando Adam Gemar, Ana Luisa Melo¹⁶, em seu estudo sobre o papel das instituições religiosas na promoção do bem-estar social registra que:

A lógica das parcerias entre instituições religiosas e o setor público se baseia não só em execução de políticas públicas, mas na união de recursos, conhecimentos e infraestrutura para atender melhor às demandas sociais, ou seja, em todo o ciclo de desenvolvimento de políticas públicas. **Essas colaborações são fundamentadas na capacidade das instituições religiosas de alcançar comunidades marginalizadas e na necessidade do poder público de expandir o impacto de suas políticas.** Os benefícios potenciais dessas parcerias incluem o aumento da eficiência na implementação de programas sociais e a promoção de valores comunitários como solidariedade, responsabilidade e justiça social. (Grifos nossos)

¹⁴ REGINA, Jean Marques. **Estudo de conflitos entre o exercício da liberdade religiosa individual face ao princípio de autodeterminação da organização religiosa.** 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2023. Disponível em: <<https://adelpha-api.mackenzie.br/server/api/core/bitstreams/acd5de33-f605-4aa1-b6f2-cd2f8634b928/content>>. Acesso em: 15 mar. 2026.

¹⁵ JUNIOR, Aloisio Cristovam dos Santos. **A liberdade religiosa do empregado: a acomodação razoável das demandas religiosas do empregado enquanto dever empresarial.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p.23-25.

¹⁶ MELO, Ana Luíza de. **O papel das instituições religiosas na promoção do bem-estar social: parcerias e colaboração com a gestão pública municipal.** 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Gestão Pública) – Universidade Federal de Campina Grande, Sumé, 2025. Disponível em: <<https://dspace.sti.ufcg.edu.br/bitstream/riufcg/43565/3/ANA%20LU%20C%3%8DZA%20DE%20MELO%220-%20TCC%20GE%20ST%3%83O%20P%3%9ABLICA%20CDSA%202025.pdf>> Acesso em: 15 mar. 2026.



Portanto, pode-se dizer que a colaboração entre as Organizações Religiosas e o Estado, encontra esteio na capacidade ímpar que as instituições religiosas possuem de alcançar comunidades marginalizadas, potencializando o impacto das políticas públicas, promovendo eficiência e consolidando valores como solidariedade e justiça social.

Portanto, qualquer ato administrativo que restrinja, aprioristicamente e por si só, a participação de entidades confessionais ou de tendência em parcerias pedagógicas colide com o espírito da Constituição, que as reconhece como sujeitos legítimos no modelo brasileiro de interação entre Estado e fenômeno religioso. Cuida-se de restrição materialmente inconstitucional, na medida em que subtrai da sociedade civil a contribuição dessas instituições para a concretização dos direitos fundamentais.

3. Da Laicidade brasileira

A laicidade consubstancia-se no modelo de identidade político-institucional do Estado frente ao fenômeno religioso. Dada a polissemia do conceito, que inviabiliza uma definição unívoca ou universal, a doutrina moderna reconhece a existência de múltiplas *laicidades*, moldadas pelas contingências históricas e jurídico-constitucionais de cada Estado-nação. Impõe-se, destarte, a exata delimitação do paradigma laico adotado pelo ordenamento pátrio, a fim de que não se incorra em importações teóricas incompatíveis com a realidade e a normatividade brasileiras.

No caso brasileiro, embora a Constituição da República não encampe expressamente o vocábulo *laicidade*, tal postulado é extraído da exegese objetivo-institucional do direito fundamental à liberdade religiosa. Ou seja, identifica-se o tipo de laicidade adotado a partir do modo como o Estado interage com o direito fundamental à liberdade religiosa. Apesar dessa relação seja observada em diversos dispositivos constitucionais, o artigo que torna essa identidade mais evidente está no art. 19, inciso I, que registra:

Art. 19, I - É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, **ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público.** (Grifos nossos)

Além do discurso constitucional de 1988, a norma inaugural da laicidade no Brasil, qual seja, o Decreto 119-A/1890¹⁷, o qual foi repristinado pelo Decreto 4.496/2002, assim dispõe:

Art. 1º **É proibido à autoridade federal**, assim como à dos Estados federados, expedir leis, regulamentos, ou atos administrativos,

¹⁷ BRASIL. Decreto 119-A de 7 de janeiro de 1890. Proíbe a intervenção da autoridade federal e dos Estados federados em matéria religiosa, consagra a plena liberdade de cultos, extingue o padroado e estabelece outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d119-a.htm>. Acesso em: 15 mar. 2026.



estabelecendo alguma religião, ou vedando-a, e **criar diferenças entre os habitantes do país, ou nos serviços sustentados à custa do orçamento, por motivo de crenças, ou opiniões filosóficas ou religiosas**. Art. 2º A todas as confissões religiosas pertence por igual a faculdade de exercerem o seu culto, regerem-se segundo a sua fé e não serem contrariadas nos atos particulares ou públicos, que interessem o exercício deste decreto. (Grifos nossos)

Depreende-se da norma constitucional que o Estado brasileiro, não adotou uma religião oficial, não realiza juízo axiológico da crença, não se imiscui em questões religiosas, garantindo-lhes o funcionamento, não sustenta, injustificadamente, organizações religiosas e mostra-se favorável à religião no ambiente público. Esse desenho normativo, que distingue o poder político do poder espiritual, não confina a religiosidade exclusivamente à dimensão privada, ao contrário, o texto constitucional ressalva, de forma expressa e peremptória, a **colaboração de interesse público**, na forma da lei. Consolida-se, assim, o modelo da **laicidade colaborativa**, que repudia a hostilidade estatal e eleva as organizações confessionais à categoria de parceiras legítimas na consecução do bem comum.

Cumpra distinguir, com rigor dogmático, a laicidade do laicismo. Enquanto a laicidade brasileira reflete a *benevolência* e o dever de acomodação do Estado diante da diversidade¹⁸, o laicismo opera como uma ideologia de exclusão, que busca confinar a fé estritamente à esfera íntima e isolar o espaço público de qualquer influxo transcendente, pondo em causa o próprio princípio da laicidade¹⁹.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) sedimentou o entendimento de que a neutralidade estatal não se confunde com o repúdio institucional à religiosidade, nos termos do Recurso Extraordinário com Agravo²⁰ (ARE) 1249095, quando se decidiu acerca da presença de símbolos religiosos, como imagens e crucifixos, em prédios e órgãos públicos e o princípio da laicidade; e na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4439, em que vedou ao Poder Público atuar como agente de neutralização das identidades de fé.

Transpondo essa dogmática para o campo das políticas públicas, verifica-se que o Estado brasileiro frequentemente se vale do capital social e da capilaridade das instituições religiosas para efetivar direitos fundamentais. A lógica da colaboração

¹⁸ VIEIRA, Thiago Rafael; REGINA, Jean Marques. **Direito religioso: questões práticas e teóricas**. São Paulo: Vida Nova, 2020.

¹⁹ MIRANDA, Jorge. Estado, **Liberdade Religiosa e Laicidade**. Brasília: IDP, 2014. p.7

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.249.095/SP. Relator: Min. Cristiano Zanin. Brasília, DF, julgamento em 27 nov. 2024. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=ARE&incidente=5827249&numeroProcesso=1249095&numeroTema=1086>>. Acesso em: 15 mar. 2026.



pressupõe que a identidade confessional de uma entidade não contamina a natureza laica do serviço de utilidade pública por ela prestado.

Já no âmbito educacional, a laicidade deve atuar como a principal garantidora do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, conforme art. 206, III, da CRFB/88, e jamais como um instrumento de censura prévia. Quando o Estado regulamenta o aproveitamento de atividades curriculares ou extracurriculares, seu dever de neutralidade impõe que ele não privilegie, tampouco discrimine instituições com base em sua orientação religiosa. Afinal, a verdadeira educação democrática e laica acolhe a diversidade existencial dos educandos, permitindo-lhes desenvolver suas aptidões, inclusive em ambientes que reflitam suas mais profundas convicções morais e espirituais.

A partir desse quadro normativo e jurisprudencial que se evidencia o equívoco da leitura adotada pelo Parecer CNE/CEB nº 1/2026. Pois ao invocar a laicidade estatal como fundamento para afastar, sem exame concreto, as entidades religiosas do currículo do estudante, o referido Conselho atribuiu ao conceito constitucional de laicidade um conteúdo que ele não possui. A laicidade brasileira não autoriza a marginalização jurídica do fenômeno religioso, mas distinção institucional entre Estado e Igreja, sem que disso decorra hostilidade, exclusão ou suspeição dirigida às organizações confessionais.

A proibição de confessionalidade do Estado não pode ser utilizada como fundamento para excluir instituições religiosas de atividades de relevância social e educacional, como se a identidade confessional da entidade bastasse, por si só, para torná-la incompatível com a ordem constitucional. Além de equivocada, essa leitura mostra-se perigosa, na medida em que desvirtua o sentido legítimo da laicidade no direito brasileiro, para fazê-la operar como técnica de exclusão de sujeitos constitucionalmente protegidos.

Conclui-se, portanto, que a vedação imposta pelo CNE não encontra guarida no princípio laico brasileiro. Ao revés, a segregação, sem fundamento concreto, das entidades de base religiosa do rol de instituições aptas a estabelecer parcerias no novo Ensino Médio, a converte a neutralidade estatal em inegável preconceito institucional.

4. Do excesso regulamentar e da desproporcionalidade da vedação

Além das questões atinentes à liberdade religiosa e laicidade brasileira, a Resolução ora examinada suscita problemas de legalidade estrita e de excesso regulamentar. Conforme leciona Humberto Ávila²¹, a proporcionalidade atua como um postulado normativo aplicativo estruturado em três subelementos sucessivos: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

²¹ ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p.206



Sob o prisma da **necessidade**, a exclusão, *de per se*, de entidades religiosas não se revela o meio menos gravoso para salvaguardar a neutralidade estatal. Afinal, o ordenamento jurídico oferece alternativas regulatórias substancialmente menos restritivas. Seria possível, por exemplo, exigir a demonstração concreta de vínculo da atividade com o currículo; estabelecer supervisão pedagógica obrigatória; vedar expressamente práticas de coação, constrangimento ou proselitismo abusivo; condicionar o reconhecimento à anuência livre do estudante e, quando cabível, de seus responsáveis, por exemplo.

Nenhuma dessas medidas reclama a interdição prévia da entidade em razão de sua identidade institucional. Ao optar pela via da exclusão categorial, a Administração Pública despreza meios menos gravosos, incidindo em excesso de poder regulamentar.

No que concerne à **proporcionalidade em sentido estrito**, a restrição revela-se igualmente insustentável. O sacrifício imposto à liberdade religiosa e ao pluralismo educacional é desmedido frente a um benefício protetivo meramente hipotético. Em lugar de controlar práticas concretas eventualmente abusivas, o parecer prefere interditar categorias inteiras de instituições, não se baseando em riscos concretos comprovados, mas em uma **presunção de ilicitude** contra o fenômeno religioso, ignorando a garantia de desenvolvimento espiritual como parte da proteção integral prevista no **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**.

O vício de legalidade é, ademais, manifesto. A Lei nº 9.394/1996, assim prevê:

Ou seja, a norma menciona, entre as experiências educacionais, o trabalho remunerado ou o trabalho voluntário supervisionado, *desde que* explicitada a relação com o currículo do ensino médio, inexistindo na lei, vedação a entidades de caráter religioso ou político-partidário, tampouco exigência legal de que o Conselho Nacional de Educação exclua, por categoria, determinados tipos de instituição do universo das entidades aptas ao desenvolvimento dessas atividades.

Vale destacar que o poder regulamentar não autoriza a criação de proibições materiais não previstas em lei, sobretudo quando incidem sobre direitos fundamentais. Ao eleger a identidade religiosa da instituição como critério automático de inelegibilidade para fins de reconhecimento curricular, o ato infraregal ultrapassa os limites da regulamentação e introduz limitação que a lei não previu, sem prejuízo de demais violações constitucionais, como as vistas até aqui.

Em síntese, a vedação em exame é excessiva sob duplo aspecto: primeiro, por extravasar a moldura legal do art 35-B, §4º, da LDB, criando restrição material inovadora; segundo, por adotar técnica normativa desproporcional, que ignora o **dever de acomodação e o pluralismo**, optando por uma exclusão automática que afronta a laicidade colaborativa brasileira.



5. Conclusão

À vista do exposto, restou evidenciado que a vedação imposta pelo Parecer CNE/CEB nº 1/2026 e pela minuta de Resolução a ele anexa, no ponto em que exclui, em razão de sua identidade religiosa, as entidades do rol de instituições aptas ao desenvolvimento de atividades formativas, constitui inegável preconceito institucional que não encontra fundamento.

A restrição mostra-se materialmente inválida por múltiplas razões convergentes. Em primeiro lugar, porque se funda em compreensão equivocada da laicidade brasileira, tratando-a como critério de exclusão do fenômeno religioso institucionalizado, quando o texto constitucional adota modelo de distinção institucional com colaboração para fins de interesse público. Em segundo lugar, porque comprime indevidamente a liberdade religiosa do estudante e das entidades religiosas, além de tensionar o pluralismo educacional assegurado pelos arts. 205 e 206 da Constituição. Em terceiro lugar, porque incorre em excesso regulamentar, criando limitação material não prevista na LDB, valendo-se de medida desproporcional, quando a proteção de eventuais bens jurídicos concorrentes poderia ser obtida por mecanismos menos restritivos e compatíveis com os direitos fundamentais envolvidos.

O controle estatal sobre experiências extraescolares reconhecíveis para fins curriculares deve incidir sobre a natureza concreta da atividade desenvolvida, sua vinculação ao currículo, a existência de supervisão pedagógica e a prevenção de práticas abusivas, e não sobre a identidade religiosa da entidade, que não pode, por si só, funcionar como fator de desqualificação.

Assim, o GECL do IBDR, conclui pela invalidade da restrição examinada, por sua incompatibilidade material com a Constituição da República e com o bloco de convencionalidade aplicável, recomendando-se a supressão, revisão ou interpretação conforme dos dispositivos que vedam a participação de entidades religiosas no regime de atividades extraescolares passíveis de reconhecimento curricular.

É o parecer. *Sub censura.*

Porto Alegre, 13 de Abril de 2026.

Dra. Silvana Neckel
Diretora Institucional do IBDR
Líder do GECL

Dra. Gianna Ozelame de Campos
Membro do IBDR e do GECL
Relatora da Temática de de Educação



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO E RELIGIÃO

Grupo de Estudos Constitucionais e Legislativos - GECL

ibdr@ibdr.org.br | www.ibdr.org.br

Sede Administrativa: Avenida Caí, 634 – Porto Alegre/RS, Brasil 🇧🇷

Administrative Headquarters: 634 Caí Avenue – Porto Alegre, RS, Brazil 🇧🇷

Organização com Status Consultivo Especial junto ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC/UN) desde 2025



Dra. Julie Ana Fernandes da Costa

Membro do IBDR e do GECL

Membro da Temática de Educação

Dr. Warton Hertz de Oliveira

Diretor Técnico do IBDR

Revisão e de acordo:

Prof. Dr. Thiago Rafael Vieira

Presidente do IBDR