



CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PRAÇA DA REPÚBLICA, 53 – CENTRO/SP - CEP: 01045-903
FONE: 2075-4500

PROCESSO	2021/00134
INTERESSADO	Conselho Estadual de Educação
ASSUNTO	Propõe parâmetros para a oferta domiciliar da educação básica a partir de decisão do Supremo Tribunal Federal -STF e debates em casas legislativas
RELATORES	Conselheiros Hubert Alquéres e Nina Beatriz Stocco Ranieri
INDICAÇÃO CEE	Nº 208/2021 CP Aprovada em 14/04/2021

CONSELHO PLENO

1. RELATÓRIO

Discute-se em âmbito nacional a oferta do ensino domiciliar no Brasil, com a apresentação de diversos Projetos de Lei no Congresso Nacional e em Legislativos estaduais e municipais, devido à decisão do Supremo Tribunal Federal – STF, proferida no ano de 2018. Por maioria de votos, a Corte decidiu, na ocasião, ser possível o cumprimento do dever de prover o ensino obrigatório a crianças e adolescentes na modalidade domiciliar, desde que editada lei federal regulamentando a matéria. Caso a lei venha a ser aprovada, caberá aos sistemas de ensino regulamentar, no que couber, a autorização, a fiscalização e a supervisão do ensino domiciliar em seus respectivos territórios.

A decisão do STF, portanto, encerra o debate sobre a constitucionalidade da matéria, porém não elimina a urgente definição de parâmetros para a elaboração da legislação ordinária superveniente, especialmente no que tange à garantia do direito à educação.

Visando contribuir com as discussões, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo-CEE elabora a presente Indicação, com os seguintes objetivos: relatar o atual estágio de discussão da matéria (1.1; 1.2 1.3; 1.4); analisar, em tese, o âmbito e os limites da regulamentação estadual (2.1), os argumentos favoráveis e contrários ao ensino domiciliar (2.2); e definir os parâmetros que orientarão a atuação deste CEE, caso a lei autorizativa venha a ser aprovada pelo Congresso Nacional (2.3).

1.1 HISTÓRICO

O Plenário do STF, em 12 de setembro de 2018, negou provimento ao Recurso Extraordinário (RE) nº 888815, no qual se discutiu a possibilidade do ensino domiciliar ser considerado como meio lícito de cumprimento, pela família, do dever de prover educação a crianças e jovens. O ensino domiciliar é modalidade educacional pela qual a educação formal de crianças e adolescentes se desenvolve em casa, sob a orientação dos pais, que assumem o encargo de ensiná-los, com a possibilidade de contratação de professores particulares, e do estabelecimento de horários, regras, conteúdos e processos avaliativos, por exemplo.

O RE 888815 origina-se de mandado de segurança impetrado contra ato da Secretária de Educação do Município de Canela (RS), que negou autorização para que uma criança de 11 anos fosse educada em casa, conforme solicitavam seus pais. A decisão foi confirmada pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS), que afirmou não haver direito líquido e certo a ser amparado no caso. Interposto recurso no STF contra o acórdão, pleiteando reforma da decisão do TJ-RS, o Relator Min. Barroso aceitou a repercussão geral do tema para discutir a possibilidade constitucional ou não da efetividade do ensino domiciliar.

Em apertada síntese, identificam-se, na decisão final do STF, três diferentes correntes¹:

(i) *A primeira, pelo provimento do RE e conseqüente constitucionalidade do ensino domiciliar, implica o reconhecimento da existência de direito líquido e certo à educação domiciliar (Min. Relator Luís Roberto Barroso e Min. Edson Fachin, em parte), em virtude da sua compatibilidade com as finalidades e os valores da educação infanto-juvenil, expressos na Constituição Federal*

¹ Cf. <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE888815mAM.PDF>

de 1988 – CF. Não se dispensa, nessa corrente, a observância das determinações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação nem a supervisão e a fiscalização do Poder Público.

(ii) A segunda é a da inconstitucionalidade do ensino domiciliar, do que resultaria o não provimento do recurso (Min. Luiz Fux e Min. Ricardo Lewandowski). Segundo este entendimento, o ensino domiciliar contraria a letra da Constituição Federal, viola o princípio do melhor interesse da criança e do adolescente e é contrário ao princípio republicano. O voto do Min. Fux destaca a inconstitucionalidade do ensino domiciliar em razão de sua incompatibilidade com dispositivos constitucionais, dentre eles os que dispõem sobre o dever dos pais de matricular os filhos e da frequência à escola, e o que trata da obrigatoriedade de matrícula em instituições de ensino. O ministro citou ainda dispositivos da LDB e do ECA que apontam no mesmo sentido, e até mesmo o regulamento do programa Bolsa Família, que exige comprovação de frequência na escola para ser disponibilizado. Aponta, ainda, a importância da função socializadora da educação formal, que contribui para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. No voto do Min. Lewandowski é ressaltada a importância da educação como forma de construção da cidadania e da vida pública, por meio do engajamento dos indivíduos, numa perspectiva de cidadania ativa, o que afastaria a possibilidade de individualização do ensino no formato domiciliar. “A educação é direito e dever do Estado e da família, mas não exclusivamente desta, e deve ser construída coletivamente”, afirmou. O risco seria a fragmentação social e desenvolvimento de ‘bolhas’ de conhecimento, contribuindo para a divisão do país, intolerância e incompreensão”.

(iii) A terceira, majoritária e vencedora (Mins. Redator Alexandre de Moraes, Ministras Rosa Weber, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Dias Toffoli e Cármen Lúcia), vota no sentido de negar provimento ao recurso, sob o seguinte fundamento: embora a CF não vede o ensino domiciliar, à ausência de lei regulamentadora não há direito subjetivo público da criança ou da família ao ensino domiciliar que, conseqüentemente, não pode ser aplicado. Fixa-se, então, a seguinte tese (tema 822): “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”.

Tal entendimento implica a possibilidade constitucional de criação e regulamentação do ensino domiciliar, por lei federal. Não admite, contudo, a aceitação de formas extremas de ensino domiciliar, face ao disposto no art. 205 da CF, tais como: *unschooling* radical (desescolarização radical, com exclusão da participação do Estado na oferta, normatização e fiscalização da educação) o *unschooling* moderado (desescolarização moderada, que admite a participação do Estado), e o *homeschooling* puro (que admite o direito de escolha dos pais). Para a corrente vencedora, apenas o *homeschooling* “utilitarista” ou “*ensino domiciliar por conveniência circunstancial*” é constitucional. A propósito, destaca-se o seguinte excerto do voto do Min. Alexandre de Moraes, relator do acórdão²:

A educação é um direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e a própria cidadania, pois exerce dupla função: de um lado, qualifica a comunidade como um todo, tornando-a esclarecida, politizada, desenvolvida (CIDADANIA); de outro, dignifica o indivíduo, verdadeiro titular desse direito subjetivo fundamental (DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA). No caso da educação básica obrigatória (CF, art. 208, I), os titulares desse direito indisponível à educação são as crianças e adolescentes em idade escolar, conforme consagrado por esta SUPREMA CORTE [Ag.Reg. no RE 594.018-7 – RJ, Rel. Min. Eros Grau].

Em conclusão, a decisão do STF, se por um lado reconhece a possibilidade de oferta de ensino domiciliar, exige, por outro, o atendimento irrestrito dos mesmos conteúdos básicos do ensino escolar público e privado, com supervisão, fiscalização e avaliações periódicas pelo Poder Público, em atendimento ao dever solidário da Família e Estado em relação ao direito à educação e apenas se regulamentada por lei.

1.2 PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL

Na Câmara dos Deputados, a partir de 2001, foram arquivados os seguintes Projetos de Lei que tratavam do ensino domiciliar: o PL 6001/2001, do Deputado Ricardo Izar (PTB/SP); o PL 6484/2002, do Deputado Osório Adriano (PFL/DF); o PL 3518/2008, dos Deputados Henrique Afonso (PT/AC) e Miguel Martini (PHS/MG); o PL 4122/2008, do Deputado Walter Brito Neto (PRB/PR). Os dois primeiros dispõem sobre o ensino em casa por meio de lei específica; os demais, por alteração da Lei 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Também já foi apresentada à Câmara dos Deputados Proposta de Emenda à Constituição para dispor

² Cf. <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE888815mAM.PDF>. Pg. 4.

sobre a regulamentação da educação domiciliar - PEC 444/2009, do Deputado Wilson Picler (PDT/PR), igualmente arquivada.

Na legislatura anterior, três proposições estavam em apreciação na Câmara, tramitando em conjunto: o PL 3179/2012, do Deputado Lincoln Portela (PR/MG); o PL 3261/2015, do Deputado Eduardo Bolsonaro (PSC/SP); o PL 10185/2018, do Deputado Alan Rick (DEM/AC). Essas proposições encaminham alterações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB e, as duas últimas, também na Lei 8069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA.³

Em 12 março de 2021, a Deputada Luisa Canziani (PTB/PR) foi designada relatora do PL 3179/12, que dispõe sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica (*homeschooling*). O projeto também aguarda aprovação do requerimento de urgência, apresentado pelo Deputado Vitor Hugo (PSL/GO), para que possa ser deliberado diretamente pelo Plenário. A expectativa é aprovar a matéria ainda no primeiro semestre de 2021.

A justificar o ensino domiciliar alega-se que o mesmo permite preservar os valores morais e culturais da família, pois inibe o contato dos filhos com professores e colegas de escola. Nesta perspectiva, o ensino doméstico também não expõe crianças a professores “*comunistas ou preocupados com questões sobre diversidade sexual*”. Em audiência pública na Câmara, o Ministro da Educação, Milton Ribeiro, afirmou que o governo quer dar o “direito de escolha” aos pais e lembrou que suas filhas foram alfabetizadas pela avó materna.⁴

No âmbito do Senado Federal, o PL 490/2017⁵, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE), altera a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para prever a modalidade da educação domiciliar no âmbito da educação básica.

1.3 PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO NA ALESP E EM OUTRAS CASAS LEGISLATIVAS

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa de São Paulo aprovou o PL 707/2019⁶, que “dispõe sobre o ensino domiciliar (*homeschooling*) no âmbito estadual” e foi apresentado pelo Deputado Tenente Nascimento (PSL/SP) em 16/10/19. O PL seguiu para apreciação das comissões de Educação e de Finanças, para depois ser votado pelo Plenário.

A Câmara Municipal de São Paulo aprovou em 1º turno, na data de 18/09/2019, o PL 84/2019⁷ que “*Autoriza o Ensino Domiciliar na Educação Básica, Formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio para os menores de 18 (dezoito) anos e dá outras providências*”. Em 24/10/2019, ocorreu audiência Pública sobre o tema. O PL precisa passar por uma segunda votação antes de seguir para veto ou sanção do prefeito da capital.

Em Santa Catarina foi aprovado pela CCJ da Assembleia Legislativa do Estado o PLC/0003.0/2019, apresentado pelo deputado Bruno Souza, que visa incluir na legislação do estado a previsão para a educação domiciliar. A proposta vai tramitar nas Comissões de Educação, Cultura e Desporto e na de Defesa de Direitos de Crianças e Adolescentes. O projeto foi admitido na ALESC com base no parecer favorável do deputado Kennedy Nunes (PSD), em 02/06/20.

No Distrito Federal – DF, o governo apresentou, em 17/06/2020, um PL que regulamenta o ensino domiciliar, para votação na Câmara Legislativa. A base do governo que se posiciona favorável ao tema é grande, porém algumas entidades da sociedade civil que atuam pela defesa dos direitos das Crianças e Adolescentes (ANEC, CRB, CNBB, Sindicato dos Professores DF, CONANDA e a frente parlamentar pelos direitos das crianças e adolescentes da Câmara dos Deputados) defendem o contrário⁸. Dado esse fato, o

³ Atualmente o PL 3179/12 tem 7 projetos pensados e é uma das prioridades do gov. federal na Câmara (doc.2 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=534328>)

⁴ https://opinioao.estadao.com.br/noticias/notas-e-informacoes,o-mec-e-o-ensino-domiciliar,70003674029?utm_source=estadao:app&utm_medium=noticia:compartilhamento

⁵ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131857> ,

⁶ www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000270658

⁷ https://splegisconsulta.camara.sp.gov.br/Pesquisa/DetailsDetalhado?COD_MTRA_LEGL=1&ANO_PCSS_CMSP=2019&COD_PCSS_CMSP=84

⁸ [file:///C:/Users/Nonada/Downloads/MANIFESTO%20ANEC%20002%20-%20Ensino%20Domiciliar%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Nonada/Downloads/MANIFESTO%20ANEC%20002%20-%20Ensino%20Domiciliar%20(1).pdf)

governo se comprometeu a não tratar este tema enquanto durar a pandemia.

Ainda no DF foi apresentado na Câmara Legislativa o PL 356/19, de autoria do Deputado Distrital João Cardoso (Avante/DF), que é um modelo mais resumido, se comparado ao nível de detalhamento ao apresentado pelo governo. O PL 356/19 seria votado em julho, porém foi aprovado um requerimento para que a discussão ocorra por meio de audiência pública. A Anec representou as entidades contrárias ao *homeschooling*, pedindo que a discussão seja aprofundada e que se espere passar a pandemia do coronavírus. O projeto deverá ser colocado em apreciação na Câmara.

No Rio Grande do Sul, a Assembleia Legislativa, através da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), aprovou em 24/6/2020 parecer favorável sobre PL 170/2019, que dispõe sobre educação domiciliar. O PL deve ser encaminhado para uma comissão permanente, para opinarem quanto ao mérito. Depois disso, a matéria estará apta para votação em sessão plenária quando for incluída na Ordem do Dia.

Na cidade do Rio de Janeiro, o vereador Carlos Bolsonaro apresentou um projeto de lei do mesmo tipo há duas semanas.

Vitória⁹, no Espírito Santo, e Cascavel¹⁰, no Paraná, já finalizaram esse processo de legislar sobre o assunto.

1.4 A POSIÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO- CNE

No ano 2000, a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação - CNE aprovou o Parecer CNE/CEB 34/2000, sobre a validação do ensino ministrado no lar, em resposta ao pedido de manifestação sobre a matéria do Conselho Estadual de Educação de Goiás.¹¹ A conclusão, rigorosamente conforme a legislação vigente, é a de que a educação domiciliar não é compatível com a Constituição Federal de 1988 e com a LDB, dadas às exigências de matrícula do aluno na escola e de recenseamento pelo Poder Público, acrescida da obrigação de fazer a chamada escolar e zelar para que os pais se responsabilizem pela frequência à escola.

O Parecer CNE/CEB 34/2000, na fundamentação de suas conclusões, a partir dos dispositivos da LDB, apresenta as seguintes razões:

(i) a educação é um processo mais amplo do que a educação escolar, que se desenvolve predominantemente, por meio do ensino (art. 1º). Observam-se, portanto, três conceitos, com diferentes graus de abrangência: educação, educação escolar e ensino.

(ii) considerando-se que a finalidade da educação é promover “o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 2º), não há como prescindir-se do dever solidário do Estado e da família, “porque a família, só ela, jamais reunirá as condições mínimas necessárias para alcançar objetivos tão amplos e complexos”.

(iii) a solidariedade humana e a tolerância recíproca, que fundamentam a vida em sociedade, “não deverão ser cultivados no estreito (no sentido de limitado) espaço familiar. A experiência do coexistir no meio de outras pessoas, a oportunidade do convívio com os demais semelhantes, tudo são situações educativas que só a família não proporciona e que, portanto, não garante o que a lei chama de preparo para a cidadania plena”.

(iv) quanto à exigência do mínimo de 75% de frequência para aprovação no ensino fundamental e médio argumenta-se que “a lei enfatizou a importância da troca de experiências, do exercício da tolerância recíproca, não sob o controle dos pais, mas no convívio das salas de aula, dos corredores escolares, dos espaços de recreio, nas excursões em grupo fora da escola, na organização de atividades esportivas, literárias ou de sociabilidade, que demandam mais que os irmãos apenas, para que reproduzam a sociedade, onde a cidadania será exercida. Porque o preparo para esse exercício é uma das três finalidades fundamentais da educação”.

(v) deve-se ainda observar que a LDB (art. 6º) dispõe sobre o dever dos pais ou responsáveis de efetuar a matrícula das crianças na educação obrigatória. No texto original da Constituição de

⁹ <https://leismunicipais.com.br/a/es/v/vitoria/lei-ordinaria/2019/957/9562/lei-ordinaria-n-9562-2019-dispoe-sobre-educacao-domiciliar-homeschooling-no-municipio-de-vitoria>

¹⁰ <https://www.afesc.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Lei-7160-Homeschooling-em-Cascavel-PR-1.pdf>

¹¹ Homologado por Despacho do Ministro da Educação em 15/12/2000, publicado no Diário Oficial da União de 18/12/2000, Seção 1, p. 30 http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb34_00.pdf

1988, apenas o ensino fundamental era obrigatório. A partir de 2016, a obrigatoriedade foi ampliada para a educação básica dos 4 aos 17 anos. O Parecer em análise conclui que “matricular em escola, pública ou privada, para o exclusivo fim de ‘avaliação do aprendizado’ não tem amparo legal”. Portanto, quando a matrícula é obrigatória, “o ensino presencial e o convívio com outros alunos de idade semelhante é considerado componente indispensável a todo o processo educacional”.

Segundo Mariza Abreu, que foi Secretária de Educação do Rio Grande do Sul e Vice-Presidente do Conselho de Secretários Estaduais de Educação-CONSED, “ao analisar aspectos de natureza legal, o Parecer CNE/CEB 34/2000 enumera dispositivos da Constituição Federal de 1988 com referências claras à educação escolar, como o princípio com base no qual o ensino deve ser ministrado relativo à “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola” (art. 208, I). Ao mesmo tempo, “a Constituição Federal aponta nitidamente para a obrigatoriedade da presença do aluno na escola, em especial na faixa de escolarização obrigatória (...), instituindo para o Poder Público a obrigação de recensear, fazer a chamada escolar e zelar para que os pais se responsabilizem pela frequência à escola” (CF, art. 208, § 3º).”¹²

Para a Presidente do Conselho Nacional de Educação, Maria Helena Guimarães de Castro, o isolamento social, durante a pandemia, mostrou que as famílias não estão preparadas para ensinar os filhos em casa. Para o Presidente do CONSED, Vitor De Angelo, por trás da defesa atual do “homeschooling” no Brasil há uma “tentativa de deslegitimação do papel da escola e dos profissionais da educação”.

2. APRECIÇÃO

2.1 A possibilidade de oferta de ensino domiciliar envolve questões relacionadas aos direitos fundamentais, nomeadamente: o direito à educação e os direitos das crianças e adolescentes. Alcança, igualmente, problemas concernentes ao dever solidário do Estado e da família no oferecimento da educação e suas relações com os direitos de liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; a prevalência do poder parental na escolha da educação a ser oferecida aos filhos; as repercussões penais da não matrícula escolar. Subsidiariamente, discute-se o primado da família *vis à vis* a obrigação constitucional de atendimento à educação básica em instituições escolares.

De acordo com a decisão do STF no RE 888815, tais questões poderão ser equacionadas mediante:

- a) criação de regras em lei federal, editada pelo Congresso Nacional;
- b) adoção da chamada modalidade “utilitarista” ou “por conveniência circunstancial”, que atenda à obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos, com observância dos princípios, regras, objetivos e finalidades do direito à educação, tal como previsto na Constituição Federal;
- c) respeito ao núcleo básico de componentes curriculares, previstos na Base Nacional Comum Curricular - BNCC;
- d) estabelecimento de supervisão, avaliação e fiscalização pelo Poder Público, bem como as demais previsões impostas diretamente pelo texto constitucional, inclusive no tocante às finalidades e objetivos do ensino;
- e) prevenção à evasão escolar e garantia de socialização do indivíduo, por meio de ampla convivência familiar e comunitária, nos termos do contido no artigo 227 da Constituição Federal.

Desses condicionamentos podem ser extraídas, desde logo, algumas conclusões:

- a) o Congresso Nacional, na regulamentação do ensino domiciliar, deverá atender integralmente os princípios e regras concernentes ao direito à educação, sob pena de inconstitucionalidade;
- b) a lei que vier a ser aprovada terá natureza de norma geral, com implicações na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996) e no Estatuto da Criança e Adolescente-ECA (Lei 8.069/1990);
- c) Estados e Municípios, portanto, não têm competência concorrente para regulamentação do ensino domiciliar. Terão competência supletiva para estabelecer regras próprias de autorização, supervisão e fiscalização dessa modalidade apenas e tão somente após a aprovação da referida

¹² [https://todospelaeducacao.org.br/noticias/sobre-educacao-domiciliar/#:~:text=Ao%20analisar%20aspectos%20de%20natureza,perman%C3%AAncia%20na%20escola%E2%80%9D%20\(art.](https://todospelaeducacao.org.br/noticias/sobre-educacao-domiciliar/#:~:text=Ao%20analisar%20aspectos%20de%20natureza,perman%C3%AAncia%20na%20escola%E2%80%9D%20(art.)

lei nacional.

Logo, a aprovação de lei geral regulamentadora do ensino domiciliar não significa quebra do monopólio estatal em relação à autorização, supervisão e avaliação do ensino formal obrigatório. O que se verifica, em verdade, é a reafirmação desse paradigma, posto não se liberar o ensino domiciliar do necessário cumprimento das normas gerais da educação nacional e da autorização e supervisão do Poder Público, para garantia do direito à educação de qualidade a todos.¹³

Em outras palavras, o Poder Público não está dispensado, de nenhum modo, de seu dever para com o direito à educação, até porque o acesso ao direito à educação básica, inclusive para aqueles que venham a desenvolver seu processo formativo na modalidade domiciliar, é direito subjetivo público (LDB, art. 5º), o que significa que sua oferta regular e adequada pode ser exigida por qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público.

De outra parte, é forçoso concluir que a opção da família pelo ensino domiciliar tem natureza análoga à opção pela matrícula em estabelecimento de ensino privado (CF, art. 209), o que, por via de consequência, importa em renúncia ao atendimento propiciado pelo Poder Público aos educandos da rede pública (CF, art. 208, VII) e correspondentes acessórios.

Não estamos, portanto, diante de um “território livre” à regulamentação pelo Congresso, mas frente a um direito social e individual altamente protegido pela Constituição Federal (entre os direitos sociais, assegurados pela Constituição, a educação foi o que mereceu o maior número de dispositivos).

Caso aprovada a lei do ensino domiciliar, será dever deste CEE, no âmbito do Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, garantir que o complexo de princípios e normas constitucionais garantidoras do direito à educação aplique-se indistintamente a todas as crianças e jovens que venham a receber educação formal naquela modalidade. É o que decorre do princípio do melhor interesse da criança, conforme a previsão do art. 227 da Constituição Federal, e do art. 3º do ECA, *in verbis*:

Art. 227- “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (gn)

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 desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

A interpretação conjunta desses artigos implica na conclusão de que o princípio do melhor interesse é tanto uma regra de interpretação quanto direito fundamental de crianças e adolescentes. Daí se extraem importantes efeitos jurídicos e práticos, centrados na prevalência do melhor interesse da criança como princípio norteador de todas as ações voltadas à infância e à adolescência, conforme já decidido pelo Superior Tribunal de Justiça- STJ e pelo Supremo Tribunal Federal – STF.

2.2 Neste momento, tratando-se, ainda, da apreciação em tese, o posicionamento do Conselho Estadual de Educação em relação ao ensino domiciliar deve abordar aspectos de mérito, pedagógicos e sociais, contrapondo alguns dos argumentos empregados com maior frequência na defesa e contra o direito dos pais de educarem seus filhos em casa. Os aspectos legais serão apreciados oportunamente, se e quando houver lei específica.

Ao se apreciar tais argumentos, parte-se da premissa de que a exigência constitucional da universalização e obrigatoriedade da educação básica implica dois direitos-deveres, ambos fundamentais. De um lado, o dever do Poder Público – de assegurar matrícula a todos – e o dever dos pais ou responsáveis – de matricular e assegurarem a frequência de crianças e jovens à escola; de outro, em contrapartida, o

¹³ A propósito, “Homeschooling e o direito à educação”, Pro-Posições, Campinas, UNICAMP (v. 28, n. 2 de 2017): https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_issuetoc&pid=0103-730720170002&lng=pt&nrm=iso Consultar trabalho elaborado pelos professores Arthur José Pavan Torres e Paulo Henrique B. Tutiya em que analisam os precedentes do ensino domiciliar no Brasil: <https://esaoabsp.edu.br/ckfinder/userfiles/files/anais%202020%20revisado%20vf.pdf>.

direito do indivíduo – a escolarização como condição necessária à sua formação individual, profissional e à socialização – e o da sociedade –escolarização como condição de cidadania e de convivência social.

ARGUMENTOS EM DEFESA DA EDUCAÇÃO DOMICILIAR

Vários argumentos são utilizados em defesa da educação domiciliar. Em primeiro lugar, seus defensores afirmam o direito de os pais escolherem a educação para seus filhos.

É o que se observa no RE 888815 no qual foram apresentadas as seguintes razões pelos proponentes: (i) convivência, na mesma sala de aula, de alunos de diferentes faixas etárias, situação considerada inapropriada pela família, pois os alunos mais velhos tinham “sexualidade bem mais avançada”; (ii) discordâncias religiosas em relação ao conteúdo lecionado. “*Por princípio religioso, a impetrante discorda de algumas imposições pedagógicas do ensino regular, como, por exemplo, a questão atinente ao evolucionismo e à Teoria de Charles Darwin. Com efeito, a impetrante é cristã (criacionista) e não aceita viável ou crível que os homens tenham evoluído de um macaco, como insiste a Teoria Evolucionista*”, argumentaram os pais. Por fim, (iii) a família alegou ter condições financeiras de custear o estudo em casa, com a contratação de professores para todas as disciplinas.

O fundamento jurídico da argumentação reside na prevalência da família sobre o Estado, sob a invocação do art. 226 da Constituição Federal e do art. 26.3 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que declara pertencer aos pais a prioridade do direito de escolher o tipo de educação a dar aos filhos. Para o Rel. Min. Barroso, este argumento se legitimaria “especialmente diante de indícios de que a qualidade da educação ofertada nas escolas é deficiente”.

Outro argumento é a invocação da ausência de proibição legal expressa de oferecimento de ensino domiciliar, com remissão a dispositivos da CF e da LDB e relativização das normas acerca da frequência obrigatória às aulas. Tal argumento encontra fundamento na corrente majoritária do STF, no julgamento do RE 888815.

Uma terceira linha de argumentação em defesa da educação domiciliar consiste na apresentação das experiências internacionais. Especialmente em países desenvolvidos, como o Reino Unido e os Estados Unidos, é crescente o número de crianças e adolescentes atendidos por meio da *homeschooling*. Neste caso, a discussão é antiga. Nos Estados Unidos e na França, o ensino doméstico é aceito, mas com a condição de que os alunos sejam submetidos a uma avaliação oficial anual. Já na Alemanha, ele é considerado crime e os pais que não matricularem os filhos em escolas regulares são multados.

ARGUMENTOS CONTRA A EDUCAÇÃO DOMICILIAR

Em primeiro lugar, o direito dos pais não pode ser o de segregar seus filhos da convivência social e cívica, em espaço público. A educação começa na família, mas necessariamente deve ter continuidade no espaço escolar, tal como assentado no Parecer CNE/CEB 34/2000.

Ou seja, a exigência da formação da cidadania em espaço público é direito das crianças e jovens. O fundamento axiológico do direito de cidadania assim expresso concentra-se, pois, na ideia do *inter sum*, que se concretiza, em sua inteireza, no espaço público, local onde se expressa a pluralidade e a diversidade resultante das relações humanas que envolvem o outro e, por consequência, onde se expressa a solidariedade e a res publica.

É o que se extrai do âmbito de proteção do art. 205 da CF, que delimita bens, valores e interesses – privados, coletivos e públicos, e que também indica uma dada concepção de sociedade e de Estado, densificada pelas leis ordinárias, entre elas, notadamente, a Lei 9.394/1996 (LDB) e a Lei 8.069/1990 (ECA). O art. 205, por conseguinte, não é uma disposição abstrata, mas norma de determinação objetiva e consequente. Em sua dimensão sociológica, reflete não só uma construção secular, que nos alcança como produto da civilização ocidental, mas a disposição de assegurar direitos e deveres de cidadania e, em particular, a igualdade política.

Em segundo lugar, se a educação escolar tem deficiências, a solução não é proteger os estudantes dessa escola, e sim reivindicar a melhoria da qualidade da educação para todas as crianças e jovens brasileiros, bem como complementar as lacunas e não tomar para si, para a família, todas as responsabilidades pelo processo.

A educação domiciliar não deixa de ter uma dimensão de individualismo, para não dizer egoísmo. A convivência de alunos com idades muito discrepantes, na mesma turma, ou mesmo utilizando a mesma sala de aula, em turnos escolares diversos, pode não ser adequada à formação integral do educando. Ainda assim, são situações que podem ser enfrentadas no ambiente escolar.

Outro forte argumento diz respeito à função da escola como instituição protetora. Segundo dados do Sistema de Informação de Agravos e Notificações - SINAN, no período entre 2011 a 2017 foram registrados 58.037 casos de violência sexual contra crianças (entre 0 e 9 anos, para fins deste estudo). Dessas violências, 69,2% ocorreram dentro da residência e 37% dos agressores tinham vínculo familiar com a vítima. Sem frequentar uma escola, a vítima não tem como e a quem pedir ajuda. O estudo “Análise das ocorrências de estupro de vulnerável no Estado de São Paulo” (Ministério Público de São Paulo, UNICEF, e Instituto Sou da Paz, 2020) demonstra que os registros de estupro de vulnerável (sexo praticado por adulto com menor de 14 anos) que vinham crescendo nos últimos anos, caíram significativamente nesta pandemia. Houve redução de 15,7% no primeiro semestre de 2020, sobretudo nos meses de abril (36,5%) e maio (39,3%), em comparação ao mesmo período do ano anterior. A conclusão do estudo é que o confinamento dificultou a chegada da notícia de violência aos órgãos policiais. Ora, essa conclusão é óbvia, quando se sabe que o estupro de vulnerável é uma violência majoritariamente intrafamiliar e que as crianças estavam presas em casa, impedidas de frequentar a escola.¹⁴ E ainda que, em muitos casos, a escola não possa evitar que a violência ocorra, pode perceber indícios dessa prática e impedir o seu agravamento ou perpetuação. Quando uma criança vítima de violência vai à escola, pode passar algum tempo, mas, em algum momento, essa violência será percebida e poderá ser denunciada.

Ao mesmo tempo, as famílias não têm o direito de educar seus filhos no desconhecimento das diferentes concepções e teorias científicas que circulam no mundo. Por exemplo, se é pleno direito de uma família educar seus filhos de acordo com a concepção criacionista, ela não tem o direito de impedir que eles conheçam outras hipóteses sobre o surgimento da humanidade, como o evolucionismo de Charles Darwin.

Em terceiro lugar, numa sociedade tão heterogênea como a brasileira, a permissão do ensino domiciliar tem potencial de ampliar desigualdades sociais. Hoje, já existe uma diferenciação entre os setores sociais de alta renda e os demais setores sociais de menor poder aquisitivo. É bem provável que o *homeschooling* traga novas diferenciações e agrave o problema.

Em quarto lugar, o ensino domiciliar não contemplaria as competências socioemocionais. É o que comprova, por exemplo, o teor do PL 3179/12, em apreciação na Câmara dos Deputados; com efeito, a proposta de que crianças e adolescentes atendidos em educação domiciliar devam estar matriculados em uma escola, pública ou privada, e que sua aprendizagem seja avaliada pelo respectivo sistema de ensino, reduz a educação escolar estritamente ao aprendizado dos conteúdos escolares. Educação escolar é mais do que isso. A aprendizagem dos princípios de liberdade e dos ideais de solidariedade humana, da convivência com as diferenças e da tolerância, fazem parte integrante da educação escolar.

A LDB, com as alterações da Lei 13.415/2017, complementada pelas Diretrizes Curriculares do Ensino Médio (Resolução nº 3, de 21 de novembro de 2018), determina que o aluno do ensino médio receba não apenas a formação geral básica, mas lhe seja garantido currículo que contemple pelo menos um de cinco itinerários formativos previstos no art. 36, e/ou um de educação profissional técnica de nível médio. Um dos problemas em relação às trajetórias de formação profissional que demandem a utilização de oficinas e laboratórios específicos é a garantia de acesso dos estudantes domiciliares a tais espaços e recursos.

A formação dos jovens exige, igualmente, o desenvolvimento de senso crítico e capacidade argumentativa, de acordo com a concepção de mundo que vai consolidando ao longo de sua jornada como indivíduo e ser humano. O psicanalista, psicoterapeuta e ensaísta Contardo Calligaris dizia que *“a família e a escola são os maiores instrumentos de reprodução social: ambas instruem, formam e deformam os jovens; por isso mesmo, é desejável que elas não estejam sempre ‘concordando’. A discordância entre as duas cria um espaço de conflito em que o jovem pode inventar sua autonomia possível.”*

Calligaris também afirmava que *“um crescente narcisismo levou os pais a exigir que a escola*

¹⁴ Cf. <http://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/analises-e-estudos/analises-e-estatisticas/boletim-sou-da-paz-analisa/?show=documentos#4484>

*ensinasse a mesma cartilha da família. Afinal, a classe média paga a escola: por que ela escolheria programa e ideologia?” E concluía: “Se a escola não tiver a função de apresentar conteúdos que entrem em conflito com as ideologias dominantes nas famílias, eis que a educação será apenas a reprodução do mesmo: tais pais, tais filhos”.*¹⁵

O mundo contemporâneo exige que crianças e jovens ampliem suas vivências frente às rápidas mudanças, como invenções e extinções de profissões, dentre outras, que o âmbito familiar, até mesmo pelas suas atribuições específicas, não consegue aquilatar. A educação requer o embate com diferentes concepções de mundo e teorias científicas, o desenvolvimento da capacidade argumentativa, do senso crítico, favorecedoras de uma maior compreensão do ser e do estar no mundo.

Quanto ao argumento de que outros países admitem o *homeschooling*, é preciso considerar as condições socioeducacionais das diferentes nações. Nos países desenvolvidos, a organização da sociedade, em regra geral, é suficiente para assegurar educação de qualidade e formação cidadã com respeito aos direitos humanos. No Brasil, ao contrário, é preciso garantir que a educação domiciliar não contribua para o isolamento da criança do convívio com outras crianças, ou até para a violência doméstica, o abandono domiciliar, o trabalho infantil ou a fome, como efeitos das desigualdades e necessidades sociais que caracterizam a sociedade brasileira. Assim, estes aspectos devem ser colocados na pauta do debate público.

Hoje, as famílias que educam seus filhos em casa, apesar da falta de lei autorizativa, são minoria. E mesmo assim ainda a educação domiciliar é praticada! E quando for regulamentada? Quantas pessoas se sentirão confortáveis em não mandar seus filhos para a escola pelas razões mais diversas? Quantos pais acharão normal não mandar as filhas para a escola porque podem ajudar em casa? Ou não mandar o filho com algum tipo de deficiência?

Saberemos que não haverá regulamentação que baste para salvar a luta de 20 anos pela universalização da educação obrigatória, gratuita e laica, com diretrizes nacionais e proposta inclusiva, de valorização da diversidade para superação dos preconceitos e segregações.

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, considerados os argumentos pró e contra o ensino domiciliar, bem como os limites estabelecidos no RE 888815 em relação à matéria, concluímos ser necessária, na elaboração da lei regulamentadora e no posterior regramento dos sistemas de ensino, os seguintes parâmetros mínimos:

- a) observância dos princípios, regras, objetivos e finalidades do direito à educação, tal como previsto na Constituição Federal, na LDB e no ECA;
- a) respeito à Base Nacional Comum Curricular – BNCC e aos currículos regionais;
- b) garantia de escolha de itinerários formativos para os estudantes do ensino médio, de acordo com o seu projeto de vida;
- c) observância das normas da LDB relativas à formação de professores;
- d) previsão, na lei federal, de normas gerais de autorização, supervisão, avaliação e fiscalização da qualidade de ensino, e de proteção contra qualquer tipo de violência moral, física ou intelectual, a serem regulamentadas pelos sistemas de ensino;
- e) garantia de socialização e de acesso a uma ampla e diversa convivência comunitária, respeitada a individualidade do estudante;
- f) matrícula na rede estadual ou municipal de ensino;
- g) controle da efetiva e regular oferta do ensino pelos sistemas de ensino, com prevenção à evasão;
- h) avaliações periódicas dos estudantes, de acordo com o estabelecido no regimento escolar da instituição de ensino do sistema estadual ou municipal, inclusive com a avaliação de competências e devida certificação ao final do ensino fundamental e ensino médio.

Por fim, é necessário enfatizar a função social da escola, destinada a promover o ensino e a

¹⁵ https://www1.folha.uol.com.br/colunas/contardocalligaris/2018/10/a-familia-e-a-escola.shtml?utm_source=whatsapp&utm_medium=social&utm_campaign=compwa

aprendizagem de forma sistematizada, garantindo o acesso aos conhecimentos construídos historicamente e a formação integral dos estudantes, em seus aspectos cognitivos e socioemocionais, conforme expresso na BNCC e, no caso de São Paulo, nos fundamentos consolidados no Currículo Paulista.

Em sua missão, a escola participa ativamente da construção da nossa humanidade planetária, que se deseja solidária, tolerante, cooperativa, acolhedora, e cujo respeito à diversidade coloca-se como fundamento para nossa existência sob uma proposta de educação para a paz.

A instituição escolar, de maneira intencional e sistematizada, desenvolve processos metodológicos participativos de construção coletiva da aprendizagem e, para tanto, utiliza-se das linguagens em suas várias expressões, os multiletramentos, as TDICs, os temas da contemporaneidade e tem a sua disposição materiais didáticos variados, contextualizados, que respeitam e valorizam as diferenças nas mais variadas dimensões.

A escola é a instituição, por excelência, que melhor atende crianças e jovens em seu desenvolvimento, que promove o encontro, reconhecendo a diversidade cultural como um elemento agregador e que enriquece a sociedade. É neste ambiente de interações, presenciais, que aprendemos a enfrentar e superar as desigualdades e a nos reconhecer (e a nos unir) em nossa humanidade.

Sob essas considerações, o CEE reafirma a importância da escola na formação cidadã de crianças e jovens e recomenda que a educação escolar se desenvolva, predominantemente, por meio do ensino em instituições escolares.

3. CONCLUSÃO

3.1 Considerando o exposto, a presente Indicação propõe parâmetros sobre a oferta domiciliar da educação básica (*homeschooling*) a partir de decisão do STF e debates em casas legislativas.

3.2 Encaminhe-se cópia desta Indicação à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal, à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e à Câmara Municipal de São Paulo.

São Paulo, em 14 de abril de 2021

Cons. Hubert Alquéres
Relator

Consª Nina Beatriz Stocco Ranieri
Relatora

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a presente Indicação.

Reunião por Videoconferência, em 14 de abril de 2021.

Consª Ghisleine Trigo Silveira
Presidente

INDICAÇÃO CEE 208/2021	–	Publicada no DOE em 15/04/2021	-	Seção I	-	Página 20
Res. SEE de 00/00/2021	–	Publicada no DOE em 00/00/2021	-	Seção I	-	Página 00