

## PROJETO DE LEI Nº 02/2020

### *Institui o ensino domiciliar (homeschooling) da educação básica no Município de Itaúna/MG*

O Povo do Município de Itaúna, por seus representantes decreta e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** Fica instituído no município de itaúna o exercício do direito à educação domiciliar, *homeschooling*, no âmbito da Educação básica que compreende o ensino Infantil, Fundamental e Ensino Médio.

§ 1º A educação domiciliar consiste no regime de ensino de crianças e adolescentes, dirigido pelos próprios pais ou pelos responsáveis legais.

§ 2º A educação domiciliar visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos termos do disposto no art. 205 da Constituição Federal.

**Art. 2º** Os pais ou os responsáveis legais têm prioridade de direito na escolha do tipo de instrução que será ministrada a seus filhos.

§ 1º É plena a liberdade de opção dos pais ou dos responsáveis legais entre a educação escolar e a educação domiciliar, nos termos do disposto nesta Lei.

§ 2º É dever dos pais ou dos responsáveis legais que optarem pela educação domiciliar assegurar a convivência familiar e comunitária, nos termos do disposto no caput do art. 227 da Constituição e no caput do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 3º** As famílias que optarem por essa modalidade de ensino terão garantidos todos os direitos relativos aos serviços públicos de educação municipal, sendo assegurada a isonomia de direitos entre os estudantes da educação escolar e da educação domiciliar.

§ 1º Os livros e programas de educação disponíveis aos alunos da rede pública de ensino poderão ser repassados também aos alunos do ensino domiciliar.

§ 2º A isonomia estende-se aos pais ou aos responsáveis legais dos estudantes em educação domiciliar, no que couber.

§ 3º Fica assegurada aos estudantes em educação domiciliar a participação em concursos, competições, avaliações nacionais instituídas pela Secretaria Municipal de Educação e/ou eventos pedagógicos, esportivos e culturais, incluídos àqueles em que for exigida a comprovação de matrícula na educação escolar como requisito para a participação.

**Art. 4º** Os estudantes domiciliares têm o direito de obter as certificações de conclusão dos ciclos de aprendizagem da educação básica – as mesmas que forem aplicadas para avaliar estudantes matriculados em escolas públicas e particulares.

**Parágrafo único.** Em cumprimento ao disposto no caput, as avaliações e certificações serão aplicadas no fim de cada um dos seguintes ciclos de aprendizagem:

I - anos iniciais do ensino fundamental (término no 4ºano)

II - anos finais do ensino fundamental (término no 9º ano)

III - ensino médio (término no 3º ano)

**Art. 5º** A opção pela educação domiciliar deverá ser comunicada pelos pais ou pelos responsáveis legais do estudante, formalmente, à Secretaria Municipal de Educação e/ou escolas da Rede Municipal de Ensino, em que constará, no mínimo termo de responsabilização pela opção de educação domiciliar assinado pelos pais ou pelos responsáveis legais.

**§ 1º** A adesão ao ensino domiciliar nos termos do caput desse artigo gerará efeito de matrícula para o estudante que comprovará, para todos os efeitos, a opção pela educação domiciliar, ficando esses isentos de comparecerem às aulas presenciais já que serão ministradas por seus tutores.

**§ 2º** Os pais ou responsáveis, a seus critérios exclusivos, poderão renunciar a qualquer tempo a opção pela educação domiciliar.

**Art. 6º** Caberá aos pais ou aos responsáveis legais, durante o processo de ensino e de aprendizagem, monitorar de forma permanente o desenvolvimento do estudante.

**Art. 7º** Fica vedada a educação domiciliar nas hipóteses em que o responsável legal direto estiver cumprindo pena pelos crimes previstos:

**I** - no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90);

**II** - na Lei da violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei nº 11.340/2006);

**III**- Cumprindo as medidas de segurança previstas no Título VI do Código Penal;

**IV** - na Lei Antidrogas (lei nº 11.343/ 2006); ou

**V** - na Lei de crimes hediondos (lei nº 8.072/ 1990).

**Art. 8º** As famílias optantes pela modalidade de ensino domiciliar poderão constituir associações, instituições educacionais e organizacionais de educação domiciliar, com ou sem fins lucrativos, que desejarem, e cadastrá-las junto à Secretaria Municipal de Educação como Entidades de Apoio à Educação Domiciliar.

**Art. 9º** O Poder Executivo regulamentará, no que couber, o disposto nesta Lei.

**Art. 10.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 28 de janeiro de 2020.

**Joel Arruda**

*Vereador – PSD/ Itaiúna -MG*

## Justificativa

O Ensino Domiciliar (Homeschooling) é um método mundialmente utilizado como uma alternativa ao ensino tradicional, o qual oferece aos pais e/ou tutores a possibilidade de educar seus filhos em casa, proporcionando-lhes um ensino singular e personalizado o que favorece um maior aproveitamento e desenvolvimento de suas aptidões naturais.

Nessa modalidade de ensino, **a família assume por inteiro a responsabilidade de educar** a criança ou jovem, sem a participação de uma instituição de ensino.

O ensino domiciliar já é adotado e legalizado em vários países no mundo e, com resultados excelentes entre seus adeptos no Programa Internacional de Avaliação de Alunos – PISA.

Cerca de 4 milhões de crianças e adolescentes são ensinados em casa ao redor do globo terrestre, sendo a modalidade educacional que mais cresce no mundo. No Brasil, pelo menos 7.500 famílias são adeptas da educação domiciliar, com cerca de 15.000 crianças e adolescentes educadas em casa – e este número pode ser bem maior. Entre 2011 e 2018, o crescimento no Brasil foi da ordem de 2.000%, e a taxa de crescimento anual é de mais de 50%.

Ao contrário do que se possa parecer, essa não é uma temática nova. A educação exercida prioritariamente pelos pais era comum e permitida no Brasil até a Constituição do governo Vargas em 1937.

De lá para cá, as mudanças ocorreram sob muitos aspectos e essa modalidade de ensino volta a ser um brado de grande parte da sociedade, inclusive em Itaúna, que deseja exercer o direito de educar prioritariamente seus filhos longe das salas de aula.

Ocorre que, a matéria não está disciplinada em nosso ordenamento jurídico em nenhuma das esferas federativas, privando e cerceando os pais do direito de decidir pela educação dos filhos e aos que já aplicam o ensino domiciliar há uma situação de insegurança jurídica insuportável, razão pela qual apresentamos essa proposta de lei.

É imensurável o quão desagradável e vexatório é para os pais que se dedicam a uma educação de excelência aos seus filhos, na modalidade domiciliar, serem processados pelo Estado por abandono intelectual dos filhos, por falta de uma norma que resguarde a eles de uma vez por todas um direito que lhes é natural e prioritário: educar seus filhos, conforme seus valores.

Adotar a metodologia de educação domiciliar não significa se alienar das questões sociais, políticas, não é uma atitude de isolamento e nem mesmo uma anarquia por parte dos adeptos do referido método. Ao contrário, o ensino domiciliar permite em todos os graus a formação do pensamento crítico, da socialidade dos educandos, respeito ao Estado, suas leis e diretrizes. Sendo, portanto inconcebível pais zelosos e dedicados serem processados e julgados por exercerem um direito que lhes compete, que é reconhecido, ainda que tacitamente, pela Carta Constitucional.

Os pais que escolhem educar seus filhos em casa não incorrem em crime de abandono intelectual pelo simples fato de entenderem que o ambiente escolar não é o mais favorável e adequado ao desenvolvimento de seus filhos.

A despeito da questão proposta, recente decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) negou provimento ao Recurso Extraordinário (RE) 888815, afirmando que a educação domiciliar não é incompatível com a Constituição, mas precisa ser regulamentada por lei.

Nesse caso, na ausência de lei Federal e estadual que discipline a questão pode e deve o município, como um ente membro da federação, de forma suplementar, editar normas a fim de suprir a lacuna existente no ordenamento jurídico. Primeiro porque a educação é tema de competência concorrente, consoante o art. 24, inciso IX da Carta Magna e, segundo porque há no presente caso interesse local em regulamentar a matéria, conforme art. 30, inciso I do referido diploma legal.

Relevante trazer a lume ainda que a Lei de Diretrizes e Bases, que disciplina a educação escolar, logo em seus primeiros dispositivos menciona que esse processo se dá

predominantemente em instituições próprias. Embora a legislação pátria não trate da educação domiciliar, não a ignora, tao pouco proíbe. O legislador cria uma norma aberta quanto aos meios de ensino, sendo claro que a escola não é o único meio admitido.

Por fim, cabe ponderar que a educação domiciliar é um direito reconhecido pela Declaração Universal de Direitos Humanos, do qual o Brasil é signatário, tem força de norma constitucional e assegura que: **“Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.”** Certo é que, é um direito, seu exercício precisa ser resguardado, discutido democraticamente como se espera em um Estado Democrático de Direito.

Assim, atestados os benefícios da modalidade de ensino em referência e com o intuito de suprimir a lacuna que nosso ordenamento jurídico possui no tocante a regulamentação do ensino domiciliar, se afigura perfeitamente plausível que o Município de Itaúna, no interesse dos seus cidadãos, legisle sobre o assunto, o que ora se propõe.

Diante do exposto, solicito aos nobres pares desta Casa que procedam à aprovação deste Projeto de Lei.

**Joel Arruda**

*Vereador – PSD/ Itaúna -MG*

## PARECER Nº 08/2020

PROJETO DE LEI N.º 02/2020. *Institui o ensino domiciliar (home schooling) da educação básica no município de Itaúna/MG.*

Consulente: EXM.<sup>a</sup> COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA  
Consulta: Parecer acerca da admissibilidade nos aspectos constitucionais, legais e jurídicos.

O Membro da EXM.<sup>a</sup> COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, EXM.<sup>o</sup> VEREADOR SILVANO GOMES, na forma do inc. V do Art. 33 c./c. art. 40/RICMI, solicitou desta Procuradoria-Geral Parecer Jurídico *acerca da admissibilidade nos aspectos constitucionais, legais e jurídicos* disposto no PROJETO DE LEI N.º 02/2020, de autoria do EXM.<sup>o</sup> VEREADOR JOEL ARRUDA, que em apertada síntese está estruturado em partes básicas LEGAIS.

O Processo Legislativo encontra-se estruturado com 07 laudas, sem juntada de documentos, foi recebido nesta Procuradoria aos 10/02/2020, suspendendo os prazos de tramitação na comissão por até 30 dias úteis consoante o disposto nos §§ 4.º e 6.º do Art. 39/RICMI.

Sobre a COMPETÊNCIA MUNICIPAL entre os entes federados para legislarem sobre a matéria, verifica-se que é o caso de matéria não vedada por regras gerais ou exclusivas de do Estado ou da União. A matéria tratada é de necessidade local e visa garantir o direito das pessoas de promover a educação domiciliar de seus filhos e de menores sob sua guarda, sem estarem à margem da Lei, já que no país inexistente norma reguladora.

Desse modo, sem regramento geral anterior, não há se falar em violação da competência vertical da União ou do Estado para legislar privativamente sobre a matéria de cunho local.

Sobre a COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE relativamente a autoria horizontal entre os Poderes Executivo e Legislativo, consoante os termos dos Arts. 13 e 14/RICMI, e os Arts. 63 e 68/LOM, é conferido ao parlamentar o direito para desencadear o Projeto de Lei (Art. 59/CRFB e §2.º do Art. 83/RICMI) que disponha sobre as matérias de interesse local, destacadamente no que pertine assegurar o direito a educação domiciliar.

Subtrai-se da proposição a finalidade de criação de norma legal capaz de assegurar aos pais ou responsáveis legais o direito de promoverem a educação domiciliar a seus filhos e menores sob sua guarda.

## MÉRITO

Em relação ao MÉRITO, percebe-se a intenção protetiva do Autor em relação às pessoas que intentam promover a educação domiciliar de seus filhos e menores sob sua guarda sem incorrerem em situações à margem da Lei. Ou seja, o Projeto em apreço visa normatizar a atuação do ente que neste tempo está à margem da Lei, garantindo a seu filho ou menor sob sua guarda, o mesmo reconhecimento legal daqueles que estudam em instituições de ensino tradicionais.

Quanto a DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS, a proposição não implica gastos imprevistos para a Administração Pública quanto ao seu dever de administração, de Educação, pelo contrário desoneraria a Administração Pública do gasto com o aluno que está recebendo instrução em casa.

Em síntese:

1. A inexistência de expresse tratamento legislativo e constitucional sobre o tema
2. Aspectos constitucionais
3. Aspectos infraconstitucionais
4. Conclusões.

### **1. A INEXISTÊNCIA DE EXPRESSO TRATAMENTO LEGISLATIVO E CONSTITUCIONAL SOBRE O TEMA**

O ensino domiciliar, como substituto do ensino escolar, não é proibido expressamente por nenhuma norma no ordenamento jurídico brasileiro, seja constitucional, legal ou regulamentar. Nem, tampouco, é expressamente permitido ou regulado por qualquer norma, pelo menos não por normas vigentes neste Município. O fundamento dessa omissão é bastante simples: o assunto somente está sendo debatido no Brasil recentemente.

Existe, pois, uma lacuna na legislação brasileira: os dois principais documentos que tratam de educação (Constituição Federal – CF, art. 205 a 214, e Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB) sequer mencionam a educação domiciliar. Existe projeto de Lei tramitando na Câmara dos Deputados sob o nº 2.401/19, mas ainda sem prazo para votação.

Não se pode deixar de caracterizar um fenômeno social como legal ou ilegal, pois não existem fatos "*alegais*", ou seja, à margem do Direito. Apenas essa omissão já é suficiente para, de forma preliminar, declarar a validade da

educação domiciliar, pois a CF tem como um dos pilares o princípio da legalidade (art. 5º, II), que considera lícita qualquer conduta não expressamente proibida em lei.

Como a mera inexistência de proibição ainda pode gerar dúvidas naqueles que consideram o tema por demais estranho, deve ser verificada, então, a adequação do fato em discussão ao espírito das normas vigentes. Em outros termos, além de não existir norma expressamente proibitiva, procurar-se-á determinar a existência ou não de normas que apoiem a aplicação do ensino domiciliar.

A questão da licitude ou ilicitude da educação domiciliar é analisada gradativamente, ao se procurar responder a algumas perguntas essenciais. Ao responder essas perguntas, procurar-se-á seguir a hierarquia do ordenamento jurídico brasileiro: Constituição Federal, tratados internacionais de Direitos Humanos (no caso, a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948) e leis ordinárias (no caso, a LDB, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – e o Código Civil – CC).

A primeira questão essencial é: a quem compete prover a educação?

Não há controvérsia a esse respeito, sendo a obrigação compartilhada entre a família e o Estado, conforme demonstram os seguintes dispositivos:

*“(...) Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (...)” (CF)*

*“(...) Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (...)” (Lei 9.394/96 – Lei de Diretrizes Básicas da Educação)*

Sendo o Estado e a família responsáveis pela educação, a próxima pergunta é: a qual deles compete a primazia na educação dos filhos menores?

na DUDH e no CC:

A resposta é dada de forma cristalina, respectivamente,

*“(...) Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos. (...)” (DUDH – artigo XXVI)*

*“(...) Art. 1.634. Compete a ambos os pais, qualquer que seja a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos:  
I – dirigir-lhes a criação e educação. (...)” (CC)*

Portanto, os pais têm os deveres de educar e de dirigir a educação dos filhos e, para cumpri-los, podem utilizar-se dos métodos que acharem mais pertinentes: matricular os filhos em uma escola, ensiná-los em casa ou utilizar qualquer outra forma intermediária. Nesse sentido, o Estado somente pode tomar para si a educação do menor caso a família não tenha vontade ou condições de educá-lo em casa.

Por cautela, porém, deve se considerar a conclusão alcançada no parágrafo anterior como, ainda, provisória. Para torná-la definitiva, é necessária a apreciação de todos os dispositivos constitucionais, legais e regulamentares pertinentes à matéria.

## 2. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS

Inicialmente, deve ser analisado o art. 208 da CF:

*“(...) Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*

*I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;*

*(...)*

*§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a*



*chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.(...)"*

O inciso I do mencionado artigo não obriga à escolarização, mas à educação, que é conceito bem mais amplo. Sua interpretação é bastante simples: a educação, que começa com o nascimento do indivíduo, deve assumir uma feição formal quando ele tem de 4 a 17 anos, ou seja, deve cumprir as finalidades enumeradas no art. 203 da CF:

- a) pleno desenvolvimento da pessoa;
- b) seu preparo para o exercício da cidadania; e
- c) sua qualificação para o trabalho.

Para alcançar essas finalidades, os pais poderiam, se tiverem as condições necessárias, educar os filhos em casa. Mais ainda: de qualquer forma, a educação deve ser realizada em casa. A própria CF reconhece isso ao dispor, no art. 229, que *"os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores"*. Portanto, a educação domiciliar não apenas é permitida, mas também exigida dos pais.

Por questões meramente práticas, a imensa maioria dos pais prefere delegar parte da educação à escola, seja pública ou privada. Geralmente, não há tempo, conhecimento ou disposição para ensinar os filhos em casa. Trata-se de uma opção majoritária, sustentada e amparada pela CF, que prevê a existência de escolas públicas e privadas.

Há, porém, uma minoria, que não aceita delegar nenhuma atribuição educacional à escola, que prefere exercer de modo absoluto uma atribuição que, na maior parte da história da humanidade, sempre foi da família. Em qualquer democracia constitucional, essa minoria, como qualquer outra, deve ser respeitada, com base no pluralismo político (CF, art. 1º, V) e, mais especificamente, no *"pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas"* (CF, art. 206, III), um dos princípios fundamentais do ensino.

Juridicamente, a questão da delegação sempre envolve precedência e hierarquia, ou seja, o delegante é aquele que tem a competência, o dever de praticar determinado ato e que pode, voluntariamente, transferir parte das suas atribuições para outra pessoa, o delegatário. Essa transferência pode ser revogada a qualquer tempo, sendo que o delegatário somente tem os poderes expressamente conferidos pelo delegante.

Nesse sentido, não pode haver dúvida de que, em termos históricos, antropológicos e políticos, a família tem precedência sobre o Estado. Essa situação é reconhecida expressamente pela CF, que dispõe: *"Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado"*. O Estado é, portanto, uma

estrutura auxiliar à família, que deve, geralmente, apoiá-la; e, apenas excepcionalmente, substituí-la, quando esta mostrar-se sem força suficiente para prover as necessidades básicas de seus membros.

Assim, o § 3º do art. 208, referido anteriormente, deve ser interpretado em consonância com todos os dispositivos constitucionais, e não de forma isolada. Isso significa que cabe ao Poder Público zelar pela frequência à escola apenas das crianças e adolescentes que não recebam o ensino domiciliar.

#### 4. ASPECTOS INFRACONTITUCIONAIS

O art. 6º da LDB determina aos *"É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade."* Esse dever, porém, não se aplica aos pais que optaram pelo ensino domiciliar por um motivo muito simples: o objeto da lei não é a educação em geral, mas apenas aquela ministrada nas escolas: *"esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias"* (art. 1º, § 1º da LDB). Defender interpretação diversa seria como pretender aplicar o Código de Trânsito Brasileiro, que trata apenas dos veículos terrestres, a aviões e navios.

Mesmo que, apenas por hipótese, a LDB seja considerada como uma lei aplicável a qualquer modalidade de ensino, deve-se atentar para o fato de que ela mesma não exige que o aluno da educação básica tenha escolarização anterior:

*"(...) Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:  
(...)  
II - a classificação em qualquer série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, pode ser feita:  
(...)  
c) independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação feita pela escola, que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na série ou etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino; (...)"*

O dispositivo referido permite expressamente que um aluno ingresse em algum dos níveis da educação básica sem necessidade de ter frequentado anteriormente a escola: basta a realização de uma avaliação que meça seu grau de desenvolvimento. Trata-se de simples regra de bom-senso, que determina prioridade do efetivo aprendizado sobre o mero comparecimento em sala de aula.

Aquele que foi educado em casa poderá fazer o ENEM e, caso preencha os requisitos, conseguir um certificado de conclusão do ensino médio. Implicitamente, o Ministério da Educação reconheceu como válida a educação domiciliar, adotando uma noção material de ensino médio (determinado nível de desenvolvimento intelectual) ao invés da tradicional concepção formal (número de séries frequentadas pelo aluno na escola).

Ainda existem duas leis cuja interpretação precisa ser bem compreendida: o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069, de 13 de julho de 1990) e o Código Penal – CP (Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940).

O art. 55 do ECA contém uma norma, à primeira vista, bastante peremptória: "*os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino*". Em uma interpretação isolada, parece não haver opções para os pais: mesmo a contragosto, estariam obrigados a matricular os filhos nas escolas.

Porém, obviamente, não existe norma isolada no sistema jurídico. Toda interpretação deve ser sistemática, ou seja, deve considerar o conjunto das normas jurídicas. E, como visto, há normas constitucionais, legais e regulamentares que permitem o ensino domiciliar.

Neste caso, há uma peculiaridade, pois o ECA tem um artigo que determina um modo especial de interpretação de suas normas: "*Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento*".

Trata-se da doutrina da proteção integral, que requer prioridade absoluta à criança e ao adolescente, considerando a efetivação de seus direitos como o norte para a interpretação do ECA. A questão, assim, torna-se bastante simples: qualquer norma dessa lei deixa de ser obrigatória se for demonstrado que, no caso concreto, sua aplicação não reflete o melhor interesse do menor.

Além disso, a lei contém o vício já examinado em outros casos: a educação domiciliar nem chegou a ser discutida durante a sua tramitação. Mais ainda: à época de sua promulgação, nem se sabia, no Brasil, da existência dessa modalidade de educação. Nesse sentido, a opção era muito clara: deveria ser imposta a matrícula em estabelecimento escolar porque a alternativa conhecida à época era, simplesmente, a ausência de instrução.

Pois bem. O art. 55 do ECA pode ser interpretado restritivamente, ou seja, somente estão obrigados a matricular os filhos na escola, os pais que não quiserem ou não puderem prover adequadamente o ensino domiciliar.

Ainda é preciso fazer uma referência ao Conselho Tutelar, previsto nos art. 131 a 135 da lei. Seu objetivo é, expressamente, "*zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*". Entre esses direitos, está, obviamente, o de receber a educação adequada.

Assim, os membros do Conselho Tutelar exercem o poder de polícia sobre as famílias no que tange à educação dos filhos. É possível que verifiquem se os menores estão recebendo a instrução adequada para sua idade. Podem, inclusive, realizar testes para avaliar o desenvolvimento intelectual dos menores.

Os limites da atuação do Conselho Tutelar esbarram no poder familiar concedido pelo Código Civil aos pais. Como visto, somente a estes cabe dirigir a educação dos filhos. Caso um membro desse conselho resolva atuar pelo simples fato de os pais estarem educarem os filhos em casa, ele estará usurpando o poder familiar e praticando, portanto, um ato de abuso de autoridade, que implica responsabilidade civil, administrativa e, eventualmente, penal.

A última lei a ser analisada é o Código Penal, que dispõe:

#### **“(...) Abandono intelectual**

*Art. 246 - Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar:*

*Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa. (...)”*

Perceba-se que não há, aqui, nenhuma obrigação de manter o filho em uma instituição escolar, mas apenas de "*prover à instrução primária*", ou seja, de educá-lo, em casa ou na escola. Isso se torna mais evidente ao verificar o tratamento que a Constituição de 1937, vigente à época da promulgação do CP, dava à educação:

*“(...) Art. 125 - A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular. (...)”*

É difícil imaginar um dispositivo que permita a educação domiciliar de forma mais evidente. Está bem estabelecido o direito primordial dos pais e o caráter apenas colaborativo da atuação do Estado.

Portanto, não matricular os filhos na escola será crime de abandono intelectual apenas se os pais não proverem a instrução em casa. Ademais, é possível, ao contrário, que a matrícula em instituição de ensino que não consiga prover adequadamente a instrução, como é bastante comum, configure esse crime.

#### **4. CONCLUSÕES**

A precedente análise do ordenamento jurídico brasileiro permite as seguintes conclusões:

- a) o ensino domiciliar não é proibido no Brasil. Não há nenhuma norma jurídica que, expressamente, o considere inválido. Em casos como esse, aplica-se o princípio constitucional da legalidade, que considera lícito qualquer ato que não seja proibido por lei. Além do que com a aprovação deste Projeto de Lei a matéria estaria devidamente legalizada no Município;
- b) o ensino domiciliar também é um direito dos pais e responsáveis, pois, conforme o Código Civil, uma das atribuições decorrentes do poder familiar é a de dirigir a educação dos filhos;
- c) a matrícula em instituição de ensino somente é obrigatória, nos termos da LDB e do ECA, para os menores que não estejam sendo ensinados em casa ou cuja educação domiciliar revele-se, indubitavelmente, deficiente;
- e) somente há crime de abandono intelectual se não for provida instrução primária aos filhos. O CP, ao prever essa conduta, não colocou como requisito que essa instrução deva ser dada na escola; e
- f) o Conselho Tutelar tem o poder, assegurado legalmente, de fiscalizar a educação recebida por crianças e adolescentes, podendo, inclusive, submeter aqueles educados em casa a avaliações de desempenho intelectual condizente com sua idade. Não pode, porém, determinar o modo como serão educados, em casa ou na escola, o que constituiria abuso de autoridade por intromissão indevida na esfera do poder familiar dos pais.
- g) No texto do projeto de lei que será discutido no Congresso, o MEC ficaria responsável por avaliar os estudantes do ensino domiciliar com uma prova anual. O Projeto de Lei Municipal em apreço, se aprovado, carecerá de regulamentação

posterior, para que se defina qual a forma de avaliação do aluno para obtenção do certificado de conclusão e qual órgão será responsável por sua aplicação, caso não seja determinado por emenda parlamentar.

Quanto a **DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS**, a proposição não implica gastos imprevistos para a Administração Pública quanto ao seu dever de administração, de Educação, pelo contrário desoneraria a Administração Pública do gasto com o aluno que está recebendo instrução em casa.

Assim, observada a possibilidade legislativa local e concorrente quanto ao mérito, atendidas as exigências técnicas, legais, e atento a competência na estreita via residual do Poder Legislativo para o exercício da sua principal função que é a de legislar e com o fim de harmonizar o entendimento jurídico estável, íntegro e coerente, opina esta Procuradoria pela **ADMISSIBILIDADE, LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSIÇÃO.**

Enfim, havendo divergência integral ou parcial desse entendimento jurídico de mérito proferido por este Órgão Consultivo, curva-se esta Procuradoria a autoridade constitucional deste Eg. Colegiado Consulente e a soberania do EXM.º PLENÁRIO desta EG. CASA DE LEIS representada por seus 17 membros eleitos pelo povo para a análise acerca da viabilidade, da conveniência, da oportunidade e da deliberação em relação a Proposição em comento.

É o parecer, não vinculante, posto meramente opinativo.

ITAÚNA/MG, 10 de março de 2020

**FÁBIO DANIEL PEREIRA**  
Procurador-Geral

**ADAÍLSON OLIVEIRA**  
Assessor Jurídico

**LUANA ABREU**  
Estagiária Progel



# CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚNA ESTADO DE MINAS GERAIS



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA RELATÓRIO

AO PROJETO DE LEI Nº 02/2020

**Silvano Gomes Pinheiro**

*Relator da Comissão*

Ao analisar o Projeto em comento, buscando consolidar o nosso entendimento com relação a matéria em apreço, encaminhamos à Procuradoria desta Casa para que se pronunciasse com referência a legalidade da matéria.

Pode-se observar no Parecer de número 08/2020 de folhas 08 a 18, exarado pela Procuradoria e que vai a colação, o **Projeto de Lei Nº 02/2020** que “**Institui o ensino domiciliar (homeschooling) da educação básica no município de Itaúna/MG**”, a norma proposta em comento visa normatizar a atuação do ente que neste tempo está à margem da Lei, garantindo a seu filho ou menor sob sua guarda, a educação domiciliar, o mesmo reconhecimento legal daqueles que estudam em instituições de ensino tradicionais.

### VOTO DO RELATOR

Nesta esteira, o presente Projeto de Lei encontra-se em conformidade com os dispositivos legais e constitucionais pertinentes, estando a matéria apta a ser apreciada pelo Plenário uma vez que o parecer técnico, apesar de meramente opinativo, é pela **CONSTITUCIONALIDADE** da proposição.

*Silvano Gomes Pinheiro*

*Relator*

**Somos favoráveis à apreciação do Projeto pelo Plenário, acompanhando o Voto do Relator.**

Sala das Comissões, 16 de março de 2020.

*Anselmo Fabiano Santos*  
*Membro*

*Márcio Gonçalves Pinto*  
*Presidente*

**COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E ASSISTÊNCIA SOCIAL**  
**RELATÓRIO AO PROJETO DE LEI Nº. 02/2020**

**Antônio de Miranda**

*Relator da Comissão*

Tendo esta Comissão, recebido na data de 18/03/2020, por parte da Secretaria Legislativa da Câmara Municipal, a remessa do **Projeto de Lei nº 02/2020** de autoria do edil Joel Márcio Arruda, que *“Institui o ensino domiciliar (homeschooling) da educação básica no Município de Itaúna/MG”*, e tendo sido nomeado para a relatoria da matéria em apreço, passo a expor as seguintes considerações:

O projeto em tramitação, passou pelo crivo da Comissão de Justiça e Redação, possui correta técnica legislativa e está em conformidade com o ordenamento pátrio, sendo assim favorável o parecer dessa r. comissão para prosseguimento do processo de apreciação em plenário.

No tocante a matéria atinente a essa Comissão, a proposta em deslinde é de grande relevância, sobretudo nesse momento de isolamento social como medida de prevenção ao COVID-19.

É certo que, as atividades voltarão ao normal progressivamente, contudo, esse período abre espaço para novos tipos de negócios, de relacionamentos econômicos, comerciais e na área da educação não é diferente.

A educação à distância já é uma realidade muito benéfica em nosso país levando a educação para um público ainda mais plural e possibilitando formação para um número cada vez maior de pessoas.

Como muito bem discorrido na justificativa do Projeto de Lei em análise, no ensino domiciliar *“a família assume por inteiro a responsabilidade de educar a criança ou o jovem, sem a participação de uma instituição de ensino”*

Assim, a educação domiciliar também tem crescido e ganhado muitos adeptos que veem nessa modalidade de ensino um meio de personalizar a educação de seus filhos, oferecer um ensino de maior qualidade, tendo em vista a infinidade de recursos pedagógicos a disposição atrelados ao benefício de um ambiente harmônico e favorável ao aprendizado, o que muitas vezes não é possível dentro das escolas e salas de aula.



É de grande valia mencionar que, embora a Carta Magna de 1988 em seu art. 205 discipline que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, na aplicação da norma constitucional vinha se entendendo que essa responsabilidade era solidária, ou seja, família e Estado juntos para alcançar uma educação de qualidade às crianças e adolescentes. Para os tribunais superiores, contudo, a adoção da modalidade de ensino domiciliar não seria possível como meio lícito de cumprimento do dever de prover a educação, pela inexistência de legislação que regulamente preceitos e regras aplicáveis a essa modalidade de ensino.

Embora, seja constitucional a prática de ensino domiciliar a crianças e adolescentes, em virtude da sua compatibilidade com as finalidades e os valores da educação infantojuvenil, o ordenamento jurídico carece de normas específicas para sua efetiva adoção.

No âmbito infraconstitucional, a Declaração Universal de Direitos Humanos, em seu art. 26, 3, é expressa no sentido de que **“3. Aos pais pertence a prioridade do direito de escolher o gênero de educação a dar aos filhos.”**

Igualmente o Código Civil reconhece a soberania educacional da família, ao dispor, no art. 1.634, inciso I, que: **“Compete a ambos os pais, qualquer que seja a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos: I – dirigir-lhes a criação e a educação”**.

Quanto a questão da socialização dos educandos dessa modalidade de ensino, cumpre trazer a lume, os dizeres do Ministro Luís Roberto Barroso com suporte em dados empíricos sólidos no julgamento do RExt. 888.815/RS, in verbis:

“Nos Estados Unidos, diversos estudos realizados ao longo dos últimos anos comprovam que os homeschoolers **tornam-se adultos socialmente integrados, cidadãos responsáveis e membros ativos da comunidade**. A título exemplificativo, pesquisa realizada com 7.000 adultos educados em casa atestaram o seu envolvimento cívico e social em níveis até mesmo superiores aos seus pares da mesma idade. Entre adultos de 25 e 39 anos de idade, 47% costumam escrever e consultar as autoridades públicas e os órgãos de imprensa para resolver problemas das suas comunidades, enquanto a média nacional, na mesma faixa etária, era de 33%. 95% votam em eleições, enquanto a média nacional é de apenas 40%. 88% são membros de alguma organização da sociedade civil, sendo a média nacional de 50%. 71% dos pesquisados são atuantes em algum serviço comunitário voluntário (e.g.: técnico de um time esportivo, trabalho voluntário em escolas, igrejas ou associações de bairro), enquanto a média nacional é de 37%. Diversas outras pesquisas apontam na mesma direção: **as crianças educadas em casa possuem espírito de liderança nos campi universitários, são mais tolerantes quando expostas a argumentos contrários, costumam ser mais maduras do que seus pares e ter a mesma capacidade de se adaptar a novas situações**, como, por exemplo, o ingresso em um ambiente diverso de uma universidade. Esse envolvimento maior com a comunidade é **consequência de uma agenda mais flexível e um ensino personalizado, o que permite aos estudantes domésticos terem mais tempo para participarem de atividades**

**extracurriculares em relação às demais crianças.** O risco de ausência de socialização, se existente, é bastante mitigado pela participação dos estudantes em outras atividades extraclases (i.e.: clubes esportivos, clubes sociais, igrejas, bibliotecas, parques públicos, escolas de música, organizações não governamentais, associações civis, trabalhos voluntários), locais em que se convive com pessoas de diferentes cosmovisões, perspectivas e realidades. Essas atividades suprem a necessidade de socialização supostamente preenchida pela escola. Afinal, há de se concordar que a escola, ainda que importante, não é o único local em que se pode conhecer outras concepções de mundo, conviver com a diversidade ou obter uma formação plural. Ensino doméstico não é sinônimo de segregação domiciliar. Diante disso, parece-me que o ensino domiciliar comporta e harmoniza as finalidades diversas da educação expressas na Constituição (...).

#### **VOTO DO RELATOR**

Dito tudo isso, entendemos que o projeto de lei sub examine, preenche todos os requisitos legais e constitucionais e, não representará em qualquer prejuízo à educação e desenvolvimento das crianças e jovens de nossa municipalidade. Ao contrário, legalizar essa modalidade de ensino fará jus ao título de cidade educativa e colocará Itaúna no mapa dos municípios que ousam em editar normas inovadoras e que respondem aos anseios sociais.

Pelo que opinamos pela deliberação da matéria em plenário, vez que atende ao que estabelece o art.40 do Regimento Interno da Câmara Municipal, encontra-se elaborada em conformidade com as Normas Legais e Regimentais atinentes à espécie, e dentro da correta técnica legislativa, tem amparo legal e constitucional, deste Legislativo, estará apta a ser apreciada pelo plenário desta Casa Legislativa.

Feitas as considerações acima, conclui-se:

Sala das Comissões, 14 de Abril de 2020.

---

*Antônio de Miranda*

*Membro / Relator*

**Acompanham o Voto do Relator os demais membros da Comissão:**

*Antônio José de Faria Júnior*

*Membro*

*Gleison Fernandes*

*Presidente*

## **EMENDA SUPRESSIVA Nº 01**

Ao Projeto de Lei Nº 02/2020

Dispõe sobre emenda supressiva nº 01 ao Projeto de Lei Nº 02/2020, que “*Institui o ensino domiciliar (homeschooling) da educação básica no Município de Itaúna/MG*”, de autoria do vereador Joel Arruda.

**Art. 1º** – Fica suprimido o inciso III do artigo 4º do projeto de lei nº 02 /2020.

Sala das Sessões, em 16 de abril de 2020.

**Márcio Gonçalves Pinto**  
*vereador*

### **JUSTIFICATIVA**

Com o sistema de avaliações implementado é desnecessário a apresentação do plano pedagógico pelos pais ou pelos responsáveis legais do estudante, à Secretaria Municipal de Educação e/ou escolas da rede municipal de ensino, uma vez que, sendo submetido as avaliações o estudante deverá seguir o plano de ensino do Ministério da Educação (MEC).

## **EMENDA ADITIVA Nº 01**

Ao Projeto de Lei Nº 02/2020

Dispõe sobre emenda aditiva nº 01 ao Projeto de Lei Nº 02/2020, que “*Institui o ensino domiciliar (homeschooling) da educação básica no Município de Itaúna/MG*”, de autoria do vereador Joel Arruda.

Art. 1º Adiciona-se, onde couber, um novo artigo ao Projeto de Lei nº 02/2020, renumerando-se os demais dispositivos remanescentes, com a seguinte redação:

*“Art. Os estudantes domiciliares têm o direito de obter as certificações de conclusão dos ciclos de aprendizagem da educação básica – as mesmas que forem aplicadas para avaliar estudantes matriculados em escolas públicas e particulares.*

*Parágrafo único. Em cumprimento ao disposto no caput, as avaliações e certificações serão aplicadas no fim de cada um dos seguintes ciclos de aprendizagem:*

*I - anos iniciais do ensino fundamental (término no 4º ano)*

*II - anos finais do ensino fundamental (término no 9º ano)*

*III - ensino médio (término no 3º ano)”*

Sala das Sessões, em 16 de abril de 2020.

**Márcio Gonçalves Pinto**  
*vereador*

### **JUSTIFICATIVA**

A presente emenda visa conferir aos adeptos da educação domiciliar segurança jurídica e as mesmas condições de certificação de ensino, conferida normalmente aos alunos do ensino regular.

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA**  
**PARECER ÀS EMENDAS AO PL Nº 02/2020**

Atuando como relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça, eu, vereador Silvano Gomes Pinheiro, avoco a relatoria na apreciação das emendas supressiva e aditiva, de autoria do Edil Márcio Gonçalves Pinto, ao Projeto de lei 02/2020, de iniciativa do Edil Joel Márcio Arruda, que “*Institui o ensino domiciliar (homeschooling) da educação básica no Município de Itaúna/MG*”.

**RELATÓRIO**

A emenda aditiva apresentada visa conferir aos alunos que optarem pela educação domiciliar a segurança jurídica já conferida aos alunos das redes regulares de ensino. Já a emenda supressiva apresentada visa suprimir o inciso III, do artigo 4º, do respectivo projeto. Desta forma, retira-se a necessidade de apresentação do plano pedagógico pelos responsáveis legais, visto já haver previsão de sistema de avaliações.

**VOTO DO RELATOR:**

Após a análise das emendas apresentadas, este relator entende que as mesmas encontram-se dentro da correta técnica legislativa, por tanto, sou pela apreciação das proposições pelo Plenário desta Casa.

Sala das Sessões, 17 de abril de 2020.

**Silvano Gomes Pinheiro**

*Membro/Relator*

Acompanham o voto do relator os demais Edis componentes da referida comissão:

**Márcio Gonçalves Pinto**

*Presidente da Comissão*

**Anselmo Fabiano Santos**

*Membro*