



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

Ofício nº 1262/CC-DIAL-GEMAT



Florianópolis, 27 de outubro de 2020.

Senhor Presidente,

De ordem da senhora Governadora do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/0609/2020, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que "Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação', a fim de incluir a previsão da educação domiciliar".

A Secretaria de Estado da Educação (SED), por intermédio do Parecer nº 691/2020-COJUR/SED/SC, destacou que "[...] resta indiscutível que a educação domiciliar é juridicamente possível no Brasil, dependendo apenas de regulamentação legislativa em âmbito federal. [...] Portanto, considerando que não se está a tratar de diretrizes e bases da educação nacional, mas tão somente de uma forma de ensino, que deve respeitar tais diretrizes; considerando que o Estado-membro é competente para legislar sobre educação e que, ademais, inexistente lei federal dispondo sobre a educação domiciliar, conclui-se facilmente que o legislador estadual pode dispor sobre o tema com ampla liberdade. No caso de sobrevir lei federal sobre normas gerais, a eficácia da lei estadual ficará suspensa, no que lhe for contrário. Corroborando tal entendimento, citam-se a Nota Técnica nº 001/2018, da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PROEDUC) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e a Nota Jurídica nº 271/2020-SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO, da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal (fls. 6/18). [...] No mais, compreende-se que a iniciativa legislativa é meritória, alinhando-se ao que já ocorre em diversos países, como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Nova Zelândia, Finlândia, Irlanda, França e Portugal; não é de iniciativa privativa do Governador do Estado; não interfere em competência exclusiva do Poder Executivo e não importa em aumento de despesa, devendo seguir seu trâmite regular junto ao Poder Legislativo".

A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), por intermédio do Parecer nº 239/20, destacou que "[...] não se verifica a inconstitucionalidade declarada pelo Conselho [Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA)], uma vez que a Constituição Federal, art. 205, prevê que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo que o projeto apresentado não impõe a sua adesão, mas tão somente abre oportunidade para as famílias que se acharem aptas a promover o ensino de seus filhos possam fazê-lo mediante a fiscalização e avaliação do Estado, partilhando, assim, a responsabilidade prevista na Constituição da República e em tratados internacionais de direitos humanos em que o Brasil é signatário. Ante todo o exposto, entende-se que o Projeto de Lei Complementar encontra consonância com a Constituição Federal, entretanto, a educação domiciliar necessita de eficaz regulamentação."

|                           |                     |
|---------------------------|---------------------|
| <b>Lido no Expediente</b> |                     |
| 093º                      | Sessão de 19/11/20  |
| Anexar a(o)               | PLC - 003/19        |
| Diligência                | <i>[Assinatura]</i> |
|                           | Secretário          |

À DIRETORIA LEGISLATIVA  
PARA PROVIDÊNCIAS

EM 18/11/2020

*[Assinatura]*  
SECRETARIA-GERAL  
Angela Aparecida Rey  
Secretária-Geral  
Matrícula 3072

Excelentíssimo Senhor  
**DEPUTADO JULIO GARCIA**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina



OF 1262\_PLC\_0003.0\_19\_SED\_PGE\_SDS  
9CC 12/11/2020

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina  
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC  
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

Nesta

(Fl. 2 do Ofício nº 1262/CC-DIAL-GEMAT, de 27.10.20)



E a Procuradoria-Geral do Estado (PGE), como órgão central do Sistema Administrativo de Serviços Jurídicos, nos termos do Parecer nº 466/20, destacou que "Tal discussão já foi objeto de análise recente pela Consultoria Jurídica da PGE [Parecer nº 378/20-PGE], por ocasião da análise da diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0007.3/2020, que 'Altera a Lei Complementar nº 170/1998, instituindo a possibilidade dos pais ou responsáveis por estudantes matriculados em instituições de ensino infantil, fundamental ou médio de cancelarem ou não realizarem a matrícula e darem seguimento à educação de maneira domiciliar em casos de calamidade ou emergência de saúde pública'. Neste momento, a posição jurídica da PGE foi no sentido de que o PLC está isento de vício de inconstitucionalidade sob o aspecto formal, por pressupor se tratar de exercício da competência parlamentar suplementar, em face da inexistência de lei federal. [...] Em sua vez, o PLC 0003.0/2019 tem maior abrangência: pretende regulamentar sem qualquer restrição de vigência, independentemente da declaração de calamidade ou emergência de saúde pública. Neste contexto, não se antevê motivo para divergir da posição jurídica adotada no PARECER Nº 378/20-PGE, no sentido de que a CRFB/88 não veda de forma absoluta o ensino domiciliar, apenas exige o dever de solidariedade entre a família e o Estado '(...) como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes'. Ao final, concluiu com fundamento na diretriz traçada pelo STF no RE 888.815/RS, à míngua de legislação federal, é possível o Parlamento Catarinense exercer a competência legislativa plena, desde que 'estabeleça mecanismos de supervisão, avaliação e fiscalização, e que respeite os mandamentos constitucionais, inclusive a norma direta do art. 208, § 3º'. (RE 888.815/RS, rel. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, j. 12-9-2018, DJE de 21-3-2019). [...] De fato, ao analisar a íntegra do acórdão que resultou no Tema 822, percebe-se que o Redator do acórdão discorreu, a todo momento, sobre a necessidade de edição de Lei Federal pelo Congresso Nacional, para que o *homeschooling* fosse regulamentado e permitido. Em nenhum momento, o STF discorreu sobre a necessidade de edição de Lei Nacional. [...] Destarte, inobstante a existência de Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional - entre eles o PL nº 2.401/19, de autoria do Poder Executivo - que tratam sobre o ensino domiciliar, como não há atualmente no ordenamento jurídico brasileiro qualquer lei vigente que estabeleça **normas gerais referentes ao *homeschooling***, conclui-se que a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina pode protagonizar na regulamentação da matéria".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Respeitosamente,

**Ricardo Miranda Aversa**  
Chefe da Casa Civil

OF 1262\_PLC\_0003.0\_19\_SEO\_PGE\_SD9  
SCC 12487/2020

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina  
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC  
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por RICARDO MIRANDA AVERSA em 17/11/2020 às 14:06:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00012487/2020 e o código N30L87JM.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
Secretaria de Estado da Educação  
Diretoria de Ensino



fls. 43  
O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital SGP-e por MARIA TEREZA PAULO HERMES COBRA em 04/09/2020 às 16:34:52, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo SCC 00012525/2020 e o código 908890KQ.

## COMUNICAÇÃO INTERNA

|                                           |
|-------------------------------------------|
| Nº: 5444/2020                             |
| DATA: 02/09/2020                          |
| DE: Diretoria de Ensino                   |
| PARA: Consultoria Jurídica - COJUR        |
| ASSUNTO: Resposta Processo SCC 12525/2020 |

Senhor Consultor,

Em resposta ao Ofício nº 1027/CC-DIAL-GEMAT, constante no processo SCC 12525/2020, oriundo do Dep. Bruno Souza, que solicita a emissão de parecer, inclusive quanto à constitucionalidade e à legalidade da matéria em discussão, a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que “Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que ‘Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação’, a fim de incluir a previsão da educação domiciliar”, oriundo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), informamos que:

1. O artigo nº 205 da Constituição Federal diz *“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”*.

2. O Art. 53.do Estatuto da Criança e do Adolescente diz *“A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho...”*;

3. A Constituição Federal estabeleceu, em seu artigo 208, inciso I, que a Educação Básica obrigatória e gratuita inicia-se aos 4 (quatro) anos de idade;

4. A Lei de diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394/96 – LDB, que determina educação básica a partir dos quatro anos de idade, bem como estabelece o ensino fundamental, com duração de nove anos. Neste sentido, necessariamente esta matrícula deverá ser numa instituição educacional;

Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos 4 (quatro) anos de idade. [...]

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos gratuito na escola pública, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante: [...].

5. O assunto do Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, também pode ser relacionado ao acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal, cujo conteúdo está pautado no conceito de *homeschooling*, observa que deve ser precedida de regulamentação por lei formal, necessariamente editada pela União, através do seu parlamento (Congresso Nacional).

6. Outro ponto a ressaltar é que mesmo que os pais tenham esforço legítimo no envolvimento das atividades educacionais, é importante admitir que o ambiente familiar não conseguirá reproduzir o espaço escolar nas suas diferentes dimensões educativas, ou seja, a escola é o local de discussão do conhecimento científico, por profissionais que se dedicaram a estes estudos, neste caso os professores, de convivência com os diferentes e da humanização dos sujeitos;

7. Não há regulamentação nacional que estabeleça os requisitos ou critérios dos estudos realizados por meio do *homeschooling*, impossibilitando com isso a validação da educação básica como conclusão deste nível de ensino;

8. Portanto, observamos ser **inconstitucional** o pleito do Deputado Bruno Souza, considerando a legislação educacional em vigor;

Atenciosamente,



Maria Tereza Paulo Hermes Cobra  
Diretora em exercício



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



**Promotoria de Justiça de Defesa da Educação – PROEDUC**

|                     |                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>NOTA TÉCNICA</b> | <b>Nº 001/2018 – PROEDUC/MPDFT</b>                                                                                                                                                                                        |
| <b>Referência</b>   | Educação Básica Domiciliar ( <i>homeschooling</i> )<br>Recurso Extraordinário 888.815-RS                                                                                                                                  |
| <b>Objeto</b>       | Posicionamento da PROEDUC, órgão de execução de defesa da educação do MPDFT, acerca da constitucionalidade da educação domiciliar, sob o prisma do pluralismo político, da liberdade educacional e da autonomia familiar. |

## **I. APRESENTAÇÃO**

A presente Nota Técnica tem por objetivo apresentar o entendimento jurídico-legal das Promotoras de Justiça de Defesa da Educação – PROEDUC, enquanto órgãos de execução do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, com atribuições de fiscalização do cumprimento do ordenamento jurídico pertinente à educação básica no Distrito Federal, em relação à constitucionalidade da educação domiciliar (*homeschooling*), consistente na educação ministrada pela família no ambiente familiar, sob os fundamentos do pluralismo político, da liberdade educacional e da autonomia familiar.

## **II. CONTEXTUALIZAÇÃO**

A constitucionalidade do ensino domiciliar está sendo tratada no Recurso Extraordinário 888.815-RS com origem em Mandado de Segurança interposto contra ato da



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



Secretária Municipal de Educação de Canela/RS que negou permissão a uma família em promover a educação domiciliar (*homeschoooling*) de sua filha menor de idade.

Reconhecida a repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, mostra-se presente o interesse da PROEDUC, enquanto órgão do MPDFT com atribuições finalísticas de defesa da educação básica, uma vez que a decisão a ser adotada pela Corte Superior terá efeitos multiplicador e vinculante em todo o território nacional, em relação à definição dos processos judiciais que tratem da mesma temática e à organização do sistema educacional a níveis federal, estadual, distrital e municipal.

Ademais, a disposição do entendimento da PROEDUC se faz necessária, diante da expedição da Nota Técnica nº 21, de 27 de agosto de 2018, pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça – CNPG, associação de natureza privada, subscrita por Procuradores-Gerais de Justiça, entre os quais o do Distrito Federal e Territórios, fundamentada em percepção jurídica diferente da compreensão adotada pela PROEDUC na esfera de suas atribuições legais.

Com efeito, a par de a Nota Técnica expedida pelo CNPG ter sugerido a realização de audiências públicas para a ampliação do debate sobre a educação domiciliar, apresentou posicionamento finalístico de mérito pela inconstitucionalidade da educação domiciliar, o que, *smj*, refoge aos objetivos estatutários da associação privada (que não se confunde com a instituição do Ministério Público) e às funções de seus associados PGJs no âmbito institucional, considerando a autonomia do Ministério Público Brasileiro, dos ofícios e da independência funcional dos respectivos órgãos de execução.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



### **III. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE**

A educação familiar (*homeschooling*) consiste na educação promovida pela família no ambiente familiar, numa abordagem pedagógica específica de aprendizagem que se distingue da educação padrão de massa desenvolvida no ambiente escolar.

Embora se situe no Brasil em um contexto prático minoritário<sup>1</sup>, comparado ao modelo de educação tradicional<sup>2</sup>, a educação domiciliar é realidade em vários outros países, entre os quais estão aqueles que detêm os melhores sistemas de educação do mundo, como Finlândia e Reino Unido, e se tornou socialmente relevante nos últimos anos.

Dentro do contexto jurídico brasileiro, a educação domiciliar se mostra com boas perspectivas de expansão e resultado, sendo compatível com os princípios fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal, senão vejamos.

A Constituição Federal estabelece como um dos fundamentos da República o pluralismo político (art. 1º, inc. V), considerado como princípio fundante, o que significa dizer que o sistema jurídico posto deve ser valorado e interpretado de modo a recepcionar as diversidades e divergências.

Com efeito, a educação brasileira deve ser estabelecida e implementada dentro de uma concepção pluralista que inclui não somente a possibilidade de recepção de diferentes

- 1 De acordo com dados apresentados pela Associação Nacional de Educação Domiciliar – ANED, existem no Brasil em torno de 4.800 famílias (7 mil estudantes) que optaram por essa modalidade educacional. Em contrapartida, segundo o Censo Escolar da Educação Básica, cujos dados são levantados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, 48,6 milhões de alunos foram matriculados no sistema educacional do país no ano de 2017.
- 2 Resultados do último Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – PISA, realizado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, demonstram que de 70 países avaliados, o Brasil ficou na 63ª posição em ciências, na 59ª em leitura e na 66ª em matemática.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



concepções pedagógicas, mas a possibilidade de escolha, no exercício do direito político e democrático, de metodologias de ensino diversificadas.

Especificamente quanto à educação, a Constituição Federal dispõe, no art. 205, que “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.”

Repetindo o texto constitucional, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei nº 9.394/1996 dispõe, no art. 2º, que: “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.”

Colocada a família no mesmo patamar obrigacional do Estado em relação à educação, depreende-se que o texto constitucional não estabelece uma divisão das obrigações entre Estado e família, de modo que ambos detêm igualmente o dever de promover a educação visando o cumprimento de suas finalidades que são o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Na sequência, a Constituição Federal estabelece, no art. 206, que: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade. Texto idêntico está no art. 3º da LDB.

Conjugados os dispositivos acima aludidos, verifica-se que a família, por meio dos pais e responsáveis, enquanto detentores do poder familiar, possuem a liberdade e autonomia em escolher o modelo de educação de seus filhos, considerado o respeito à pluralidade de concepções pedagógicas e desde que cumpridas as finalidades educacionais previstas no próprio texto constitucional.

Se por um lado, a família está obrigada ao dever de educação dos filhos, não detendo qualquer discricionariedade ou disposição quanto à efetivação desse direito fundamental, de outro lado, por força normativa constitucional, a família tem a liberdade de escolher e promover a educação de maneira distinta da educação tradicional de massa realizada no ambiente escolar, assegurando-se o pluralismo político no contexto educacional.

Neste ponto, vale mencionar que também a Constituição Federal estabelece, em seu art. 226, que: **"A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado."** Logo a família não somente deve ser respeitada em suas escolhas, como deve ser protegida pelo próprio Estado como unidade soberana no exercício legal de suas escolhas.

Em harmonia com o texto constitucional, o Código Civil afirma essa soberania da família, ao dispor, no art. 1.634, inciso I, que: **"Compete a ambos os pais, qualquer que seja**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos: I – dirigir-lhes a criação e a educação; (omissis).”

No mesmo sentido, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/1990) reserva à família papel prioritário, ao dispor no art. 4º que: “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.”

O artigo reproduz parte do artigo 227 da Constituição Federal, que estabelece o princípio da proteção integral da criança e do adolescente, reforçando que, em razão do exercício do poder familiar, os pais conhecem as necessidades de seus filhos e possuem a presunção de saber qual é a melhor opção para alcançar os respectivos interesses para a sua formação educacional, sendo que a interferência estatal no exercício do poder familiar deve se dar de forma excepcional e somente para a garantia de direitos eventualmente violados.

É certo que a família, embora detentora da escolha do modelo educacional, não dispõe de liberdade em não adotar os conteúdos mínimos de aprendizagem, devendo o Estado efetuar a fiscalização e o controle por meio de avaliações e outros mecanismos de verificação da qualidade e do cumprimento das finalidades educacionais.

Ademais, o citado dispositivo do ECA faz referência expressa ao direito de convivência familiar e comunitária. No plano primário, a socialização ocorre no ambiente familiar, afirmando-se a importância fundamental e a soberania da família na condução da



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



criação e educação dos filhos, e, no plano secundário, no ambiente comunitário que não se confunde ou mesmo se restringe ao ambiente escolar.

Por sua vez, ainda no ano de 2016, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Básico, regulamentou a oferta de cursos e programas de ensino médio a distância<sup>3</sup>, em consonância com a nova redação dada ao art. 36 da LDB, a saber: “§ 11. Para efeito de cumprimento das exigências curriculares do ensino médio, os sistemas de ensino poderão reconhecer competências e firmar convênios com instituições de educação a distância com notório reconhecimento, mediante as seguintes formas de comprovação: (*omissis*) VI - cursos realizados por meio de educação a distância ou educação presencial mediada por tecnologias”, modalidade introduzida no sistema educacional pela Lei nº 13.415/2015 que instituiu a reforma do ensino médio, o que por si só demonstra a realidade de introdução de outras formas de educação em prol da efetividade do direito educacional.

De outro lado, segundo o Censo Escolar 2015, 62,9 mil alunos da educação fundamental estavam em defasagem idade série na rede pública de ensino do DF, e números igualmente expressivos ocorrem no Brasil<sup>4</sup>, apontando para a necessidade continua de reformulações na forma tradicional de oferta de ensino, uma vez que o ambiente escolar vem se mostrando insuficiente para transcender os desafios de efetiva implementação do direito educacional.

<sup>3</sup> Resolução CNE/CEB nº 1, de 2 de fevereiro de 2016. DOU, 3 de fevereiro de 2016, Seção 1, p.6.

<sup>4</sup> <http://dados.gov.br/dataset/taxas-de-distorcao-idade-serie-escolar-na-educacao-basica>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios



#### IV. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, as Promotoras de Justiça titulares dos Ofícios de Defesa da Educação do MPDFT, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, utilizando-se da presente Nota Técnica, expressam o firme entendimento de que a educação familiar está em consonância com o princípio fundamental da República do pluralismo político e compatível com o sistema jurídico-legal em vigência, dispondo a família do direito ao exercício da liberdade educacional quanto à prioridade na escolha da direção na criação e educação dos filhos menores – liberdade de aprender e ensinar, incluindo a educação familiar (*homeschooling*).

Todavia, respeitada a soberania da família no que diz respeito aos seus deveres intrínsecos, entre os quais está a liberdade educacional, incumbe ao ente estatal, o que se apresenta como dever inderrogável, promover a regulamentação e a fiscalização e controle de padrões mínimos de conteúdo e qualidade da educação domiciliar, para efetivo cumprimento da finalidade do pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

**Brasília/DF, 29 de agosto de 2018.**

*(Assinatura digital)*  
**CÁTIA GISELE MARTINS VERGARA**  
Promotora de Justiça  
1ª PROEDUC

*(Assinatura digital)*  
**MÁRCIA PEREIRA DA ROCHA**  
Promotora de Justiça  
2ª PROEDUC



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL**  
**Assessoria Jurídico-Legislativa**  
**Consultivo da Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL**



Nota Jurídica N.º 271/2020 - SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO

Brasília-DF, 16 de junho de 2020.

**INTERESSADO:** Câmara Legislativa do Distrito Federal**ASSUNTO:** Projeto de Lei

**EMENTA:** Direito Constitucional. Minuta de Projeto de Lei. Dispõe sobre o ensino domiciliar no Distrito Federal. Decreto nº 40.546/2020. Necessidade de reforço na instrução. Posterior remessa à Casa Civil.

**I – Relatório**

Inaugura os autos o Ofício, por meio do qual a Deputada Júlia Lucy encaminha minuta de Projeto de Lei que dispõe sobre o ensino domiciliar no Distrito Federal.

É salutar registrar que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, na Nota Técnica nº 001/2018-PROEDUC/MPDFT, já se posicionou sobre a temática que ora se pretende normatizar, **de modo que a anexamos no presente momento.**

É o breve relatório.

**II – Análise jurídica****Do procedimento para proposição de projeto de lei**

O Decreto nº 39.680/2019, alterado pelo Decreto nº 40.335/2019, estabelece as normas e diretrizes para elaboração, redação e alteração de Decreto e para o encaminhamento e exame de propostas de decreto e projeto de lei no âmbito da administração direta e indireta do Distrito Federal.



O art. 12 da aludida Norma prevê a seguinte disposição:

Art. 12. A proposição de projeto de lei ou de decreto será autuada no Sistema Eletrônico de Informação - SEI-GDF pelo órgão ou entidade proponente e encaminhada pelo respectivo Secretário de Estado, ou pelo Secretário de Estado ao qual o órgão ou entidade esteja vinculado, ao Gabinete da Casa Civil, para análise de conveniência e oportunidade, acompanhada de: [\(Artigo alterado\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

I - exposição de motivos assinada pela autoridade máxima do órgão ou entidade proponente que conterá:

- a) justificativa e fundamento claro e objetivo da proposição;
- b) a síntese do problema cuja proposição visa a solucionar;
- c) a identificação das normas afetadas pela proposição;
- d) a necessidade de que a matéria seja disciplinada por ato do Governador e não por ato do Secretário de Estado proponente. [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

II - manifestação da assessoria jurídica do órgão ou entidade proponente que abrangerá:

- a) os dispositivos constitucionais ou legais que fundamentam a validade da proposição;
- b) as consequências jurídicas dos principais pontos da proposição;
- c) as controvérsias jurídicas que envolvam a matéria; e
- d) a necessidade de que a matéria seja disciplinada por ato do Governador e não por ato do Secretário de Estado proponente. [\(Alínea alterado\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

e) as normas a serem revogadas com edição do ato normativo. [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

III - declaração do ordenador de despesas informando: [\(Inciso alterado\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

a) que a medida não gera impacto orçamentário-financeiro; ou [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

b) no caso em que a proposta implicar renúncia de receita, criação, aperfeiçoamento ou expansão da ação governamental, ou aumento de despesas, informando a: [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

1. estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, da qual deverá constar, de forma clara e detalhada, as premissas e as metodologias de cálculo utilizadas; e [\(acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

2. adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. [\(acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

(...)

V - manifestação técnica sobre o mérito da proposição, quando couber, contendo: [\(Inciso acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

a) análise do problema que o ato normativo visa solucionar; [\(Alínea acrescido\(a\)](#)

[pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

b) objetivos que se pretende alcançar; [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

c) apresentação de alternativas possíveis à edição do ato normativo, se houver; [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

d) metas e indicadores para acompanhamento e avaliação dos resultados alcançados, conforme o caso; [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

e) o prazo para implementação, quando couber; [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

f) análise do impacto da medida sobre outras políticas públicas, inclusive quanto à interação ou à sobreposição, se for o caso. [\(Alínea acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

§ 1º Todos os documentos, manifestações e pareceres aos quais o interessado fizer referência em sua fundamentação devem ser acostados à proposição de projeto de lei e de decreto. [\(Parágrafo acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)

§ 2º A proposição que se enquadre na alínea "b" do inciso III deste artigo deverá ser submetida previamente à Secretaria de Estado de Economia, para análise quanto ao impacto orçamentário e financeiro da medida. [\(Parágrafo acrescido\(a\) pelo\(a\) Decreto 40335 de 20/12/2019\)](#)



No que se refere à exposição de motivos, observa-se que foi acostada pela Deputada Júlia Lucy.

Quanto ao inciso III, verifica-se que não foi cumprido. Logo, é imprescindível a declaração do ordenador de despesas informando a situação prevista na alínea "a" ou na alínea "b".

Por derradeiro, verifica-se também a necessidade de cumprimento do inciso "V" e suas devidas alíneas, com a "manifestação técnica sobre o mérito da proposição".

### **Da constitucionalidade formal**

No âmbito do RE 888.815/RS, em que foi redator para o acórdão o eminente Ministro Alexandre de Moraes, ficou estabelecida a seguinte tese (grifamos):

(TEMA 822): "Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira"

O ponto fundamental é que, ausente vedação constitucional, a admissão do *homeschooling* depende da edição de lei que o parametrize, inclusive para salvaguardas da socialização do educando.

Tal lei, a princípio deverá ser editada, como norma geral, pelo Congresso Nacional. Entretanto, a reconhecida omissão, até o presente momento, permite que os Estados e o Distrito Federal exercitem competência legislativa plena, até que advenha o diploma federal. É a disciplina da Constituição Federal:

**Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:**

(...)

IX - **educação**, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º **Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.**

§ 4º **A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.**



Ademais, a possibilidade de formas de ensino alternativas encontra fundamento em tratados internacionais sobre o tema, em especial no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966, do qual o Brasil é signatário:

"1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a liberdade dos pais e, quando for o caso, dos tutores legais de escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado, e de fazer com que seus filhos venham a receber educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções."

Tal tratado sobre direitos humanos, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991 e com exequatidade ratificada pelo Decreto nº 591, de 6 de Julho de 1992, exarado pela Presidência da República, possui **natureza supralegal**, na linha da jurisprudência pacificada pelo pretório excelso no RE 4666.343 e também RE 349.703.

Dessa forma, em virtude da natureza supralegal do tratado, fica com eficácia paralisada eventual legislação infraconstitucional em contrário. É a lição contida no Curso de Direito Constitucional de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco:

"Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante." (Curso de Direito Constitucional, 11ª ed., São Paulo, Saraiva, 2016, pp. 652-53).

Ante o exposto, o diploma é constitucional, sob o aspecto formal, na medida em que:

a) inexistente lei federal específica sobre o tema, podendo o Distrito Federal exercer competência legislativa plena (CF/88, art. 24, §3º) e que,

b) eventuais óbices (reais ou imaginários) em outros diplomas estariam com a eficácia suspensa por aplicação do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 c/c Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991 e Decreto nº 591, de 6 de Julho de 1992.

### Da constitucionalidade material

Sob o aspecto material, também o RE 888.815/RS, em que foi redator para o acórdão o eminente Ministro Alexandre de Moraes, trouxe a pertinente moldura constitucional ao tema. Vejamos:

“A Constituição Federal não veda de forma absoluta o ensino domiciliar, mas proíbe qualquer de suas espécies que não respeite o dever de solidariedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes. São inconstitucionais, portanto, as espécies de *unschooling* radical (desescolarização radical), *unschooling* moderado (desescolarização moderada) e *homeschooling* puro, em qualquer de suas variações.”



Portanto, reconhecido que não é constitucionalmente admissível a desescolarização radical ou moderada, tampouco o ensino domiciliar sem a mediação e diálogo com o Estado, o projeto, *prima facie*, busca esse necessário equilíbrio e é constitucional.

Entretanto, estabelecidas essas premissas, cabe a área técnico-pedagógica (em especial à SUPLAV) o aprofundamento desse exame.

### III – Conclusão

Ante o exposto, a proposição legislativa goza de constitucionalidade material e formal, conforme razões apresentadas.

É o parecer.

Brasília/DF, 16 de junho de 2020.

**Lucas Terto Ferreira Vieira**

Chefe da Assessoria Jurídico-Legislativa

Procurador do Distrito Federal



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS TERTO FERREIRA VIEIRA - Matr.0242579-3, Assessor(a) Especial**, em 16/06/2020, às 13:05, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site: [http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) verificador= **41876648** código CRC= **9DD90981**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SBN QD 02 Bloco "C" Edifício Phenícia Brasília - Bairro Asa Norte - CEP 70.040-020 - DF

3901-3252



ESTADO DE SANTA CATARINA  
Secretaria de Estado da Educação  
**Consultoria Jurídica**  
Rua Antônio Luz, nº 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – [cojur@sed.sc.gov.br](mailto:cojur@sed.sc.gov.br)



**PARECER Nº 691/2020/COJUR/SED/SC**

Processo nº SCC 00012525/2020

Interessado(a): Secretaria de Estado da Casa Civil

**EMENTA:** Sistema de Atos do Processo Legislativo. Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Resposta a diligência da Assembleia Legislativa.

**I – Relatório**

Trata-se de diligência ao **Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 0003.0/2019**, que “*altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que ‘Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação’, a fim de incluir a previsão da educação domiciliar*”, oriundo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CECD) da augusta Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Vêm os autos a esta Consultoria Jurídica (COJUR) para manifestação, em observância ao disposto no art. 19, § 1º, incisos I e II, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, de modo a subsidiar a resposta do Poder Executivo à ALESC.

É o resumo do necessário.

**II – Fundamentação**

De acordo com o disposto nos incisos IV e V do art. 6º do Decreto nº 2.382, de 2014, compete às Consultorias Jurídicas das Secretarias de Estado, como órgãos setoriais do Sistema de Atos do Processo Legislativo, observar a legalidade dos atos praticados no âmbito do referido processo, bem como analisar e coordenar a elaboração dos instrumentos relativos a anteprojetos de lei, medidas provisórias e decretos, **resposta a diligências**, pedidos de informação, moções, requerimentos, indicações, e a solicitações oriundas da ALESC.



Cabe a este órgão, portanto, elaborar parecer analítico, fundamentado e conclusivo, acerca dos termos propostos no projeto de lei, conforme previsto no art. 19, § 1º, II, do Decreto referido.

Pois bem.

Inicialmente, importa registrar o que dispõe a Constituição da República sobre o direito à educação, no sentido de ser dever do Estado e da Família. Veja-se:

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.

O texto constitucional coloca a família no mesmo patamar do Estado, no que se refere ao dever com a educação, sendo a responsabilidade recíproca.

No tocante ao ensino, dentre os princípios que o fundamentam, apresentados no art. 206 da Carta Magna, inferem-se o *da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber* e do *pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas*.

Nesse sentido, conclui-se que a educação domiciliar assenta-se nas premissas acima destacadas, apresentando-se como **mais uma** possibilidade de ensino.

Convém ainda destacar o que dispõe o art. 226 da Constituição, no sentido de que a família, que é a base da sociedade, tem especial proteção do Estado. Isso significa dizer, que compete ao Estado proteger a família, respeitadas as suas escolhas.

O disposto no art. 1.634 do Código Civil Brasileiro, ao tratar da competência dos pais no pleno exercício do poder familiar, quanto à criação e a educação dos filhos, guarda consonância com o dispositivo constitucional acima citado.

No que tange ao aspecto legal e normativo, portanto, analisando especialmente o que dispõe a Constituição República, entende-se que não é absolutamente vedado realizar o processo de educação em casa.

Foi o que decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) ao analisar o **Tema 822** da Repercussão Geral, oportunidade em que se fixou a tese de que **“não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”**.

A Suprema Corte consignou, no entanto, que **“não é vedada constitucionalmente sua criação por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacional”**.

Assim sendo, resta indiscutível que a educação domiciliar é juridicamente possível no Brasil, dependendo apenas de regulamentação legislativa em âmbito federal.



Sucedem que o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais de direitos humanos que consagram a responsabilidade primordial dos pais pela educação dos seus filhos (**artigo 18.1 da Convenção Sobre os Direitos da Criança**<sup>1</sup>) e o direito a que recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções (**artigo 12.4 da Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto de San Jose da Costa Rica**<sup>2</sup>).

A possibilidade de formas de ensino alternativas encontra fundamento também no **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**<sup>3</sup>, também integrado ao ordenamento jurídico brasileiro:

#### ARTIGO 13

[...]

1. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar a **liberdade dos pais** e, quando for o caso, dos tutores legais **de escolher para seus filhos escolas distintas daquelas criadas pelas autoridades públicas, sempre que atendam aos padrões mínimos de ensino prescritos ou aprovados pelo Estado**, e de fazer com que seus filhos venham a receber educação religiosa ou moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

Neste passo, forçoso concluir que já existe norma federal admitindo a possibilidade da educação domiciliar, uma vez que os tratados internacionais são recepcionados no ordenamento jurídico nacional com *status* de lei ordinária federal.

Mais que isso, eventual lei federal a ser editada (ou já editada) pelo Congresso Nacional não poderá negar o direito à educação domiciliar, posto que, segundo decidiu o STF no Recurso Extraordinário nº 349.703-1/RS, relator o Min. Ayres Britto, o *“status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de adesão”*.

Sobre a eficácia paralisante dos tratados internacionais de direitos humanos, confira-se a lição da doutrina:

Portanto, diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na Constituição, **tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante**. (MENDES, Gilmar Ferreira. GONET BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de Direito Constitucional. 11. ed. São Paulo, Saraiva: 2016. p. 652-53).

<sup>1</sup> Promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990.

<sup>2</sup> Promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.

<sup>3</sup> Promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.



Firmada essa premissa, qual seja, a de que o direito à educação domiciliar não pode ser sonegado pelo legislador, posto que tal conflitaria com as normas internacionais de proteção aos direitos humanos, faz-se necessário perquirir se o legislador estadual pode dispor sobre a matéria, uma vez que o STF decidiu que o tema deve ser tratado no âmbito da legislação federal.

Ora, sabe-se que o inciso IX do art. 24 da Constituição da República estabelece que **compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre educação**. Os parágrafos desse dispositivo dispõem que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, sem excluir, no entanto, a competência suplementar dos Estados.

No caso de inexistir lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, sendo que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

**Portanto, considerando que não se está a tratar de diretrizes e bases da educação nacional, mas tão somente de uma forma de ensino, que deve respeitar tais diretrizes; considerando que o Estado-membro é competente para legislar sobre educação e que, ademais, inexistente lei federal dispondo sobre a educação domiciliar, conclui-se facilmente que o legislador estadual pode dispor sobre o tema com ampla liberdade.** No caso de sobrevir lei federal sobre normas gerais, a eficácia da lei estadual ficará suspensa, no que lhe for contrário.

Corroborando tal entendimento, citam-se a Nota Técnica nº 001/2018, da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PROEDUC) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e a Nota Jurídica nº 271/2020-SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO, da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal (fls. 6/18).

A mesma opinião foi manifestada pela douta Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina, órgão central do Sistema de Serviços Jurídicos da Administração Direta e Indireta, por meio do **Parecer nº 378/20-PGE** (processo administrativo nº SCC 00010323/2020), ao qual fica este órgão setorial estritamente vinculado.

Frisa-se, por oportuno, que o projeto de lei ora sob comento atribui ao Poder Público o dever de supervisionar e de avaliar periodicamente a aprendizagem realizada no domicílio, como também, o cumprimento do currículo mínimo estabelecido. Tal fato ensejará a necessidade de estabelecimento de estratégias para a consecução das novas atribuições, o que requer organização administrativa dos órgãos responsáveis pelas atividades, como também, previsão orçamentária para execução”, **razão pela qual se sugere que seja adicionado ao PLC um dispositivo prevendo a necessidade de regulamentação, pelo Chefe do Poder Executivo, da forma como se dará tal avaliação.**



ESTADO DE SANTA CATARINA  
Secretaria de Estado da Educação  
Consultoria Jurídica

Rua Antônio Luz, nº 111 – Centro – Florianópolis/SC – (48) 3664.0225 – [cojur@sed.sc.gov.br](mailto:cojur@sed.sc.gov.br)



fls. 20

No mais, compreende-se que a iniciativa legislativa é **meritória**, alinhando-se ao que já ocorre em diversos países, como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Nova Zelândia, Finlândia, Irlanda, França e Portugal; não é de iniciativa privativa do Governador do Estado; não interfere em competência exclusiva do Poder Executivo e não importa em aumento de despesa, devendo seguir seu trâmite regular junto ao Poder Legislativo.

### **III – Conclusão**

Ante o exposto, **opina-se<sup>4</sup>** pelo encaminhamento deste Parecer à CECD da ALESC, para que proceda de acordo com suas competências constitucionais em relação ao **PLC nº 0003.0/2019**.

**É o parecer, s.m.j.**

Florianópolis, data eletrônica.

**Zany Estael Leite Júnior**  
Procurador do Estado de Santa Catarina  
Consultor Jurídico<sup>5</sup>  
(assinado eletronicamente)

**DESPACHO:** Referendo o **Parecer nº 691/2020/COJUR/SED/SC**, da Consultoria Jurídica desta Secretaria, na forma do art. 19, § 1º, II, do Decreto Estadual nº 2.382, de 2014. Restituam-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil (SCC/DIAL), com as homenagens de estilo.

**Natalino Uggioni**  
Secretário de Estado da Educação

<sup>4</sup> A função do Advogado Público (ou assessor jurídico) quando atua em órgão jurídico de consultoria da Administração é de, quando consultado, emitir uma peça (parecer) técnico-jurídica proporcional à realidade dos fatos, respaldada por embasamento legal, não podendo ser alçado à condição de administrador público, quando emana um pensamento jurídico razoável, construído em fatos reais e com o devido e necessário embasamento legal. (TRF1, AG 0003263-55.2012.4.01.0000 / AM – 08/03/2013 – DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES)

<sup>5</sup> ATO nº 1507/2019, publicado no DOE nº 21.036, de 13/06/2019.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



fls. 1

**SCC 12526/2020**

**Assunto:** Consulta sobre o pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que "Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação', a fim de incluir a previsão da educação domiciliar".

**Origem:** Casa Civil (CC).

**DESPACHO**

Encaminhem-se os autos à Consultoria Jurídica, para exame e elaboração de parecer. Após, retornem para apreciação.

Florianópolis, 1º de setembro de 2020.

**SÉRGIO LAGUNA PEREIRA**  
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



**PARECER Nº 466/20-PGE**

Florianópolis, 13 de outubro de 2020.

**Processo:** SCC 12526/2020

**Interessado:** Casa Civil (DIAL)

**Ementa:** Autógrafo. Projeto de Lei Complementar n. 0003.0/2019. *Homeschooling*. Matéria Constitucional. Divergência. Competência plena dos entes subnacionais. Lei Federal. Educação. Tema 822/STF. Vício de inconstitucionalidade parcial. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Matrícula obrigatória a partir dos 4 (quatro) anos de idade.

Senhor Procurador-Geral do Estado,

Trata-se de autógrafo ao Projeto de Lei Complementar n. 0003.0/2019, que tem a seguinte redação:

*Art. 1º O art. 8º da Lei Complementar nº 170, de 7 de agosto de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 8º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores no ensino fundamental ou comprovar a adoção efetiva do regime de educação domiciliar previsto nesta Lei Complementar.*

*Parágrafo único. Os servidores públicos dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, os empregados de empresa estatal ou de empresa concessionária de serviço público estadual e municipal, que sejam pais ou responsáveis por menores em idade escolar, devem, anualmente, apresentar o documento comprovando sua matrícula e frequência em escola de ensino fundamental ou a adoção efetiva do regime de educação domiciliar." (NR)*

*Art. 2º Ficam acrescidos ao Título III da Lei Complementar nº 170, de 1998, o Capítulo III e seus arts. 10-A; 10-8; 10-C; 10-D; 10-E, 10-F e 10-G, com a seguinte redação:*

*"CAPÍTULO III*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



**DA EDUCAÇÃO DOMICILIAR**

*Art. 10-A. É admitida a educação domiciliar, sob a responsabilidade dos pais ou tutores responsáveis pelos estudantes, observadas a articulação, supervisão e avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios dos sistemas de ensino, nos termos das diretrizes gerais estabelecidas por esta Lei Complementar.*

*Art. 10-B. É plena a liberdade de opção dos pais ou responsáveis entre a educação escolar e a educação domiciliar.*

*Parágrafo único. A opção pela educação escolar ou domiciliar pode ser realizada a qualquer tempo e, se for o caso, comunicada expressamente à instituição escolar na qual o estudante encontra-se matriculado.*

*Art. 10-C. É assegurada isonomia de direitos entre os estudantes da educação escolar e da educação domiciliar, inclusive quanto aos serviços públicos.*

*Parágrafo único. A isonomia referida no caput se estende para os pais ou responsáveis pelos estudantes.*

*Art. 10-D. Os optantes pela educação domiciliar devem declarar sua escolha à secretaria de educação do município por meio de formulário específico disponibilizado pelo órgão competente.*

*Parágrafo único. O recebimento do formulário pelo órgão competente implica a autorização para a educação domiciliar, nos termos do art. 209, inciso II, da Constituição Federal.*

*Art. 10-E. Os pais ou responsáveis que optarem pela educação domiciliar devem manter registros das atividades pedagógicas desenvolvidas com os seus estudantes, devendo apresentá-los sempre que requerido pelo Poder Público.*

*Parágrafo único. A matrícula em instituição de ensino à distância ou em instituição de apoio à educação domiciliar supre as exigências previstas no caput.*

*Art. 10-F. As crianças e adolescentes educadas domiciliarmente serão avaliadas pelo município através das provas institucionais aplicadas pelo sistema público de educação, nos termos do art. 38 da Lei nº 9.394, 20 de dezembro de 1996.*

*Art. 10-G. A fiscalização da educação domiciliar será realizada:*

*I - pelo Conselho Tutelar da localidade, no que diz respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes, em especial ao da convivência comunitária; e  
II - pelos órgãos de educação, no âmbito de suas respectivas competências, no que diz respeito ao cumprimento do currículo escolar mínimo estabelecido."*

*Art. 3º O art. 36 da Lei Complementar nº 170, de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 36. A matrícula no ensino fundamental é obrigatória a partir dos 7 (sete) anos de idade e facultativa a partir de 6 (seis) anos, sendo esta providência considerada suprida com a adoção efetiva do regime de*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*educação domiciliar previsto nesta Lei Complementar." (NR)  
Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação."*

O Procurador vinculado ao Núcleo Técnico da Procuradoria-Geral do Estado manifestou-se pela inconstitucionalidade integral do PLC, sob o fundamento de que, segundo o art. 22, XIV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.

Discorreu, para tanto, que Supremo Tribunal Federal, um na ADI nº 5580/AL e na ADPF nº 461/PR, recentemente, decidiu que propostas legislativas estaduais que tratem sobre temas atinentes às diretrizes e bases da educação, como o projeto em análise, padecem de vício de inconstitucionalidade formal, por usurpação da competência privativa da União.

Não obstante o respeito ao fundamentado posicionamento do Procurador do Estado, que parte de uma perspectiva da limitação ao exercício da atividade parlamentar para dispor sobre matérias que tangenciam a competência privativa da União, é possível interpretar a proposta legislativa de forma diversa.

Com efeito, tal opinião jurídica está fundamentada nas decisões do Supremo Tribunal Federal, exaradas na ADI 5580/AL e na ADPF nº 461/PR, que concluíram pela inconstitucionalidade formal de propostas legislativas estaduais e municipais que tratavam sobre temas atinentes às diretrizes e bases da educação, acarretando em usurpação da competência privativa da União.

Todavia, a moldura fática das referidas ações constitucionais não tem exata correlação com a matéria objeto do PLC. Como se vê, as referidas ADIs tiveram como alvo diplomas legislativos estaduais e municipais que dispunham sobre 'programa escola livre', proibindo o ensino sobre gênero e orientação sexual, que afetava diretamente a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Direito à educação. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Lei municipal que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual, bem como a utilização desses termos nas escolas. Procedência do pedido. 1. Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF/88,



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Com a devida *venia*, é possível interpretar o tema de fundo enunciado no PLC de forma diversa, a partir da *ratio decidendi* da tese sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 822:

*Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 205, 206, 208, 210, 214 e 229, da Constituição Federal, a possibilidade de o ensino domiciliar (homeschooling) ser proibido pelo Estado ou viabilizado como meio lícito de cumprimento, pela família, do dever de prover educação.*  
*Tese: Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira.*

E do corpo do acórdão, proferido em sede de repercussão geral, retira-se:

3. A Constituição Federal não veda de forma absoluta o ensino domiciliar, mas proíbe qualquer de suas espécies que não respeite o dever de solidariedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes. São inconstitucionais, portanto, as espécies de unschooling radical (desescolarização radical), unschooling moderado (desescolarização moderada) e homeschooling puro, em qualquer de suas variações.

4. O ensino domiciliar não é um direito público subjetivo do aluno ou de sua família, porém não é vedada constitucionalmente sua criação por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacional, na modalidade “utilitarista” ou “por conveniência circunstancial”, desde que se cumpra a obrigatoriedade, de 4 a 17 anos, e se respeite o dever solidário Família/Estado, o núcleo básico de matérias acadêmicas, a 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; em especial, evitar a evasão escolar e garantir a socialização do indivíduo, por meio de ampla convivência familiar e comunitária (CF, art. 227).

Mais adiante, esclarece o Ministro redator do acórdão:

---

art. 22, XXIV), bem como à competência deste mesmo ente para estabelecer normas gerais em matéria de educação (CF/88, art. 24, IX). Inobservância dos limites da competência normativa suplementar municipal (CF/88, art. 30, II). [...] (ADPF 461. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO. Julgamento: 24/08/2020).

---



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*A matéria do presente projeto de lei foi objeto de análise recente por esta Consultoria Jurídica quando da elaboração de parecer em diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0007.3/2020, que "altera a Lei Complementar nº 170/1998, instituindo a possibilidade dos pais ou responsáveis por estudantes matriculados em instituições de ensino infantil, fundamental ou médio de cancelarem ou não realizarem a matrícula e darem seguimento à educação de maneira domiciliar em casos de calamidade ou emergência de saúde pública".*

*[...]*

*A Constituição estabelece obrigatoriedade de frequência no ensino, cuja regulamentação e fiscalização são previstas na legislação. Hoje, por exemplo, temos, senão no ensino obrigatório, mas já no ensino universitário e outras formas, o ensino a distância. Não há uma única fórmula de se estabelecer frequência. Agora, há a necessidade para se cumpra, no tocante ao ensino domiciliar, esse importante dispositivo constitucional de combate à evasão escolar, que a lei estabeleça os critérios de frequência e sua fiscalização.*

*[...]*

*Ao estabelecer um senso necessário para que o Poder Público saiba aqueles que estão matriculados e ao prever controle de frequência, a norma constitucional pretende tanto evitar a evasão escolar, quanto garantir a socialização do indivíduo, por meio de ampla convivência com a pluralidade e diversidade de ideias. Isso também é possível ao ensino domiciliar utilitário, desde que, por meio de legislação, se estabeleça um cadastro de frequência diferenciada, que permita atingir os objetivos constitucionais. O Brasil é um país muito grande, muito diverso; sem uma legislação específica que estabeleça a regulamentação do ensino domiciliar, inclusive com a obrigatoriedade e forma de frequência, bem como maneiras de supervisão e fiscalização e avaliação da concretização da socialização do indivíduo, receio que voltemos a ter grandes problemas de evasão escolar. Recentemente, foi noticiado que o Brasil tem a terceira maior taxa de evasão escolar entre cem países; o PNUD trouxe esse problema. Se nós não aguardarmos uma regulamentação congressual discutida e detalhada, inclusive obrigando, a partir daí, o Executivo a estabelecer todo um cadastro, fiscalização, avaliações pedagógicas e avaliações de socialização, nós certamente teremos, lamentavelmente, evasões escolares disfarçadas de ensino domiciliar. Não havendo controle de frequência e avaliações pedagógicas e de socialização, haverá a possibilidade de transformarmos pseudoensino domiciliar em fraude para ocorrência de evasão escolar.*

*(RE 888815/RS. Redator Do Acórdão Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 12 de setembro de 2018).*

Fez-se tantas referências à fundamentação do acórdão, não apenas para



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



prologar a motivação do presente parecer, mas para, eloquentemente, certificar que o STF não discorreu a respeito da competência legislativa, se privativa (LDB) ou concorrente (educação). O acórdão limitou-se a dizer que o Congresso Nacional deveria regulamentar por Lei Federal, porém sem classificar expressamente o tema.

Por este caminho, a questão jurídica principal reside na qualificação, ou não, do *homeschooling* como tema afeto à diretrizes e bases da educação, constituindo a dúvida em fator persuasivo para a presente opinião jurídica se inclinar pela ausência de vício de inconstitucionalidade.

Neste sentido, a diretriz do STF, em se tratando de atividade legislativa realizada pelos entes subnacionais vai no sentido da predominância do interesse, de tal forma que, em havendo dúvida na repartição de competência para legislar sobre determinado assunto, o Guardião da Constituição diz caber ao intérprete homenagear as autonomias locais. Confira-se, a propósito:

*O princípio norteador da repartição de competências entre os entes componentes do federalismo brasileiro é o princípio da predominância do interesse, que é aplicado não apenas para as matérias cuja definição foi preestabelecida pela Constituição Federal, mas também em interpretações que envolvem diversas matérias. Quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo. (ADI 4615, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2019).*

Tal discussão já foi objeto de análise recente pela Consultoria Jurídica da PGE, por ocasião da análise da diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0007.3/2020, que *"altera a Lei Complementar nº 170/1998, instituindo a possibilidade dos pais ou responsáveis por estudantes matriculados em instituições de ensino infantil, fundamental ou médio de cancelarem ou não realizarem a matrícula e darem seguimento à educação de maneira domiciliar em casos de calamidade ou emergência de saúde pública"*.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



Neste momento, a posição jurídica da PGE foi no sentido de que o PLC está isento de vício de inconstitucionalidade sob o aspecto formal, por pressupor se tratar de exercício da competência parlamentar suplementar, em face da inexistência de lei federal.

O PLC 0007.3/2020, tal como o presente autógrafo, ainda estão em trâmite perante a ALESC e pretendem, igualmente, alterar a LC 170/1998. O PLC 0007.3/2020 se distingue por prever a possibilidade dos pais ou responsáveis por estudantes cancelarem ou não realizarem a matrícula e darem seguimento à educação de maneira domiciliar em casos de calamidade ou emergência de saúde pública. Ou seja, é uma autorização legal e circunstancial do *homeschooling*.

Em sua vez, o PLC 0003.0/2019 tem maior abrangência: pretende regulamentar sem qualquer restrição de vigência, independentemente da declaração de calamidade ou emergência de saúde pública.

Neste contexto, não se antevê motivo para divergir da posição jurídica adotada no PARECER Nº 378/20-PGE, no sentido de que a CRFB/88 não veda de forma absoluta o ensino domiciliar, apenas exige o dever de solidariedade entre a família e o Estado "...como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes". Ao final, concluiu com fundamento na diretriz traçada pelo STF no RE 888.815/RS, à míngua de legislação federal, é possível o Parlamento Catarinense exercer a competência legislativa plena, desde que "estabeleça mecanismos de supervisão, avaliação e fiscalização, e que respeite os mandamentos constitucionais, inclusive a norma direta do art. 208, § 3º." (RE 888.815/RS, rel. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, j. 12-9-2018, DJE de 21-3-2019).

Pela pertinência, válido referenciar as balizas constitucionais definidas pelo STF e destacadas no Parecer 378/20-PGE:

*Depreende-se da decisão supracitada que o ensino privado individual na modalidade de ensino domiciliar não é vedado, de forma absoluta, pela Constituição, exceto nas espécies de unschooling radical (desescolarização radical), unschooling moderado (desescolarização moderada) e homeschooling puro, em qualquer de suas variações, que são*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*inconstitucionais, pois negam a possibilidade de participação estatal solidária, inclusive na fixação de um núcleo básico de fiscalização e avaliações.*

*Quanto à modalidade de homeschooling "utilitarista" ou "por conveniência circunstancial", que permite fiscalização e acompanhamento, não interdita constitucionalmente, haveria necessidade de edição de lei federal, pelo Congresso Nacional, o que até o presente momento não ocorreu. (Íntegra do parecer em anexo).*

De fato, ao analisar a íntegra do acórdão que resultou no Tema 822, percebe-se que o Redator do acórdão discorreu, a todo momento, sobre a necessidade de edição de **Lei Federal** pelo Congresso Nacional, para que o *homeschooling* fosse regulamentado e permitido. Em nenhum momento, o STF discorreu sobre a necessidade de edição de **Lei Nacional**.

A menção a Lei Federal não foi mero recurso semântico ou eloquente, dadas as distinções entre as repercussões constitucionais reservadas a cada um das espécies de diplomas legislativos. Pela pertinência conceitual e a título didático, cita-se do STF:

- 1. Divergência entre lei estadual e lei nacional de normas gerais em matéria de competência legislativa concorrente configura transgressão direta ao modelo constitucional de repartição de competência legislativa. Precedentes.*
- 2. A coexistência de jurisdições constitucionais admitida pelo art. 125, § 2º, da Constituição da República não autoriza os tribunais de justiça a apreciar constitucionalidade de leis estaduais ou municipais com parâmetro extraído diretamente da CR. Precedentes.*
- 3. A competência concorrente para legislar sobre consumo não afasta a possibilidade de Estado, em suplementação de lacunas, explicitar o conteúdo principiológico da Lei de Defesa do Consumidor (também chamado de Código de Defesa do Consumidor – CDC, Lei 8.078/1990), a fim de ampliar seu núcleo de proteção, desde que a lei estadual não divirja nem pretenda substituir a lei nacional de normas gerais.*
- 4. As normas do CDC que regulam bancos de dados e cadastros de proteção ao crédito não são exaustivas e reclamam complementação que as conforme às peculiaridades locais, sem prejuízo de essa regulamentação partir de lei federal, que não se confunde com lei nacional.*
- 5. Não pode lei estadual afastar dívidas protestadas ou cobradas diretamente pela via judicial da exigência de prévia comunicação, por*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*escrito, da inscrição em cadastros de proteção ao crédito, pois cria exceções não previstas no CDC em campo de normas gerais relativas a consumo. (ADI 5.252/SP. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgamento: 04/08/2015).*

Se as razões de decidir da repercussão geral não fizeram menção própria à necessidade de edição de Lei Nacional, o que atraria o carácter de diretrizes e bases da educação nacional, não é permitido ao intérprete, segundo a diretriz do Guardião da Constituição, limitar o exercício da competência parlamentar local.

Destarte, inobstante a existência de Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional - entre eles o PL nº 2.401/19, de autoria do Poder Executivo - que tratam sobre o ensino domiciliar, como não há atualmente no ordenamento jurídico brasileiro qualquer lei vigente que estabeleça normas gerais referentes ao *homeschooling*, conclui-se que a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina pode protagonizar na regulamentação da matéria.

A título de reforço argumentativo, tramita na Assembleia Legislativa de São Paulo, Projeto de Lei n. 707, de 2019, com idêntico tema ao do presente autógrafo, em que a CCJ paulista se manifestou no mesmo sentido da interpretação aqui adotada.

Voltando-se à análise em concreto, não se antevê qualquer mácula ao art. 1º do PLC, inclusive quanto à obrigação imposta aos agentes públicos de apresentar, anualmente, o comprovante de matrícula e frequência em escola de ensino fundamental ou a adoção efetiva do regime de educação domiciliar, especialmente porque o dispositivo, embora afeto aos servidores, não acarreta despesa pública, tampouco dispõe sobre regime jurídico (Tema 917/STF<sup>2</sup>).

Da mesma forma, em relação ao art. 2º do PLC, que promove a inclusão de diversos artigos ao Título III da Lei Complementar nº 170, de 1998. Isto porque, a proposta, neste particular, observa estritamente as diretrizes lançadas pelo STF no que tange ao

<sup>2</sup> "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA



"...dever solidário Família/Estado, o núcleo básico de matérias acadêmicas, a supervisão, avaliação e fiscalização pelo Poder Público." (Tema 822/STF).

Já o art. 3º, entretanto, ao dispor que a matrícula no ensino fundamental é obrigatória apenas a partir de 7 (sete) anos de idade, e facultativa a partir de 6 (seis) anos, apresenta vício formal e material de inconstitucionalidade.

Note-se que a CRFB/88 e a Lei Nacional n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, preveem a obrigatoriedade de matrícula dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos, nos seguintes e respectivos termos:

*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 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*

*Art. 6º É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica **a partir dos 4 (quatro) anos de idade.***

Recentemente, o STF declarou constitucionais as resoluções CNE/CEB 1/2010 e 6/2010, que estabelecem um critério único e objetivo para o ingresso às séries iniciais da Educação Infantil e do Ensino Fundamental da criança: respectivamente, quatro e seis anos de idade, completos até o dia 31 de março do ano em que ocorrer a matrícula. No que interessa, destaca-se do julgamento:

*A efetividade das normas consagradoras do direito à educação encontrou suporte nas alterações promovidas pelo constituinte derivado, por meio das Emendas Constitucionais 53/2006 e 59/2009, que ampliaram a educação obrigatória a partir dos quatro anos de idade e substituíram o critério da etapa de ensino pelo critério da idade do aluno. A democratização do acesso à leitura, à escrita e ao conhecimento, na primeira infância, acarreta diversos benefícios individuais e sociais, como melhores resultados no desempenho acadêmico, produtividade econômica, cidadania responsável e combate à miséria intelectual intergeracional. A faixa etária não é estabelecida entre as etapas do sistema de ensino porque o que importa é*



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**



*que à criança entre quatro e dezessete anos seja assegurado o acesso à educação, de acordo com sua capacidade, o que não gera inconstitucionalidade na regulamentação da transição entre as etapas de ensino (art. 208, I e IV, da CRFB). Cabe ao poder público desenhar as políticas educacionais conforme sua expertise, estabelecidas as balizas pretendidas pelo constituinte. (ADPF 292, rel. min. Luiz Fux, j. 1º-8-2018, P, DJE de 27-7-2020).*

Então, ainda que a proposta parlamentar estadual institua um novo regime de educação escolar, não pode, absolutamente, invadir a competência privativa da União para dispor sobre diretrizes e bases da educação, pois, neste caso, a definição da idade da matrícula obrigatória é tema estranho à competência constitucional concorrente.

Aliás, o STF, ao definir a tese do Tema 822, no sentido de que não é vedada constitucionalmente a criação do ensino domiciliar, na modalidade “utilitarista” ou “por conveniência circunstancial”, destacou expressamente a necessidade de observar a matrícula a partir dos 4 anos de idade.

Desta forma, respeitada a manifestação divergente, opina-se por manter a uniformidade com o entendimento anteriormente exarado pelo Núcleo Técnico da PGE no PARECER 378/20-PGE, concluindo-se pela existência de vício de inconstitucionalidade parcial da proposição legislativa, estritamente em relação ao art. 3º do PLC, na medida em que os demais dispositivos não tratam de matéria reservada à competência privativa da União (LDB).

É o parecer.

**MARCELO MENDES**

**Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



fls. 13

**SCC 12526/2020**

**Assunto:** Autógrafo. Projeto de Lei Complementar n. 0003.0/2019. Homeschooling. Matéria Constitucional. Divergência. Competência plena dos entes subnacionais. Lei Federal. Educação. Tema 822/STF. Vício de inconstitucionalidade parcial. Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Matrícula obrigatória a partir dos 4 (quatro) anos de idade.

**Origem:** Casa Civil (CC).

De acordo com o **Parecer nº 466/20-PGE** da lavra do Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

**SÉRGIO LAGUNA PEREIRA**  
**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

**DESPACHO**

**01.** Acolho o **Parecer nº 466/20-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

**02.** Encaminhem-se os autos à Gerência de Mensagens e Atos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis, 13 de outubro de 2020.

**ALISSON DE BOM DE SOUZA**  
**Procurador-Geral do Estado**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL**  
**CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**



OFÍCIO CEDCA/SDS nº 123/2020

Florianópolis, 09 de setembro de 2020

Prezada Consultora Jurídica,

Cumprimentando-a cordialmente, e em atenção ao Ofício nº 205/2020, encaminhamos a manifestação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Santa Catarina – CEDCA/SC a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019.

Cabe-nos informar que a manifestação segue na forma de Parecer Conjunto elaborado pelas Comissões de Políticas Públicas, Capacitação e Formação e de Normas do CEDCA/SC.

Sendo o que nos caberia informar, colocamo-nos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários!

Atenciosamente,

**Cléber Paes Alves**  
Coordenador Geral do CEDCA

Senhora  
**PATRÍCIA DZIEDICZ**  
Consultoria Jurídica/SDS  
Nesta



## CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

## ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS

**Nível 1: Secretaria Executiva**

Número: SCC 12528/2020

Processo de referência: SCC 12487/2020

Data de Entrada na Secretaria Executiva: 02 de setembro de 2020.

Tipo:

☐ Físico☐ E-mail☒ Processo Digital☐ Outro

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação' a fim de incluir a previsão da educação domiciliar.

**Nível 2: Mesa Coordenadora**

Data de Entrada na Mesa Coordenadora: 03 de setembro de 2020

Forma de manifestação: Através de trabalho remoto.

Encaminhamentos:

☐ a) Secretaria Executiva    ☒ b) Comissões    ☐ c) Outro. Qual? Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação

**Encaminhamento:** Para parecer da Comissão a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019.

Devolver à Secretaria do CEDCA até: **09 de Setembro de 2020.**

*Observação: Todos os processos do Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos - SGPE podem ser consultados através do link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/atendimento>*

**Nível 3: Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação**

Data de Entrada: 03 de setembro de 2020

Data de Finalização: 03/09/2020

Ações realizadas: **Comissão avalia ser essencial a participação da Comissão de Normas para ajudar a verificar a legalidade do PLC.**

**Distribuiu o material para estudo e agendou uma reunião para terça, dia 08/09 às 13h30m (a confirmar) e solicita que o encaminhamento também chegue à comissão de Normas, com convite para participar da mesma reunião.**

Detalhamento:

**Observações: este encaminhamento ainda deve voltar à comissão para registro da memória da reunião e demais encaminhamentos.**

Nome e Assinatura dos responsáveis: Viviane Silva da Rosa (relatora)


**CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC**
**ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS**

**Nível 3: Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação**

Data de Entrada: 03 de setembro de 2020

Data de Finalização: 09/09/2020

Ações realizadas: **Reunião realizada na terça, dia 08/09 às 13h30m. Participaram integrantes da CCP e CoN: Viviane (SED), Fernanda (SED), Haley (SES), Sandra (FEJA), Salete (Pastoral da Criança), Muller (ACCT) e Tamiris (CCEA).**

Detalhamento: **A comissão apresentou e discutiu a temática. Levantou alguns pontos de discussão. Elaborou uma minuta de texto que será construído colaborativamente até as 12h do dia 09/09. A Relatora Viviane ficou responsável em transformar o texto num Parecer e encaminhar para a Secretaria Executiva elaborar a Resposta Final do CEDCA.**

Observações: **Parecer anexo.**

Nome e Assinatura dos responsáveis: Viviane Silva da Rosa (relatora)

**Nível 4: Finalização – Secretaria Executiva**

Observações Finais:

Data da finalização: \_\_\_\_\_



CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS



Parecer Conjunto das Comissões de Políticas Públicas, Capacitação e Formação e Comissão de Normas do CEDCA/SC

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação' a fim de incluir a previsão da educação domiciliar.

As Comissões que assinam este parecer, reunidas na data do dia 08/09/2020, às 13h30 minutos via videoconferência pelo aplicativo do Google Meet, receberam a tarefa de analisar o PLC nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação' a fim de incluir a previsão da educação domiciliar, na data de 03/09/2020 com prazo de resposta no dia 09/09/2020.

Após análise dos documentos apresentados, conforme Encaminhamento Interno, discussão do assunto e levantamento de apontamentos, as comissões apresentam o que segue:

Considerando que esta prerrogativa de educação domiciliar ainda não teve sua discussão finalizada em âmbito nacional de forma a garantir sua legalidade dentro da legislação educacional brasileira, compreendemos que a proposta não apresenta a segurança legal de amparo na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei nº 9.394/ 94) e demais legislações que tratam da educação em nosso país ;e portanto, Santa Catarina não deve ser pioneira nesta discussão sem a devida segurança legal;

Considerando o artigo 19 do ECA que trata da Convivência Familiar e Comunitária, onde se lê que "É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a *convivência familiar e comunitária*, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral."(ECA, 1990, grifo nosso). A importância desta convivência comunitária está ligada a garantia da produção de identidade social para qualquer criança e adolescente, tendo em vista a formação de uma cidadania ativa. A construção desta identidade, individual e coletiva, deve, contudo, passar pela tolerância com a diversidade humana<sup>1</sup>. Por estes e outros motivos que é tão importante manter a convivência comunitária, garantindo a presença e a troca de saberes em um ambiente escolar.

Considerando o artigo 53 do ECA, o qual dispõe que a criança e o adolescente tem direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - direito de ser respeitado por seus educadores; III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV - direito de organização e participação em entidades estudantis; V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa

<sup>1</sup> Nascimento, Márcio. Convivência familiar e comunitária uma questão de prioridade absoluta. Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/portaWeb/hp/8/docs/convivencia\\_familiar\\_e\\_comunitaria\\_uma\\_questao\\_de\\_prioridade\\_absoluta.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portaWeb/hp/8/docs/convivencia_familiar_e_comunitaria_uma_questao_de_prioridade_absoluta.pdf). Acesso em 09/09/2020.



ou ciclo de ensino da educação básica. (Redação dada pela Lei nº 13.845, de 2019); e Considerando o artigo 55 do ECA que dispõe ser obrigação de pais ou responsável de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino, percebe-se que não cabe somente a proposta de alteração na legislação catarinense, pois a garantia do direito à matrícula em rede escolar é garantida em outras legislações nacionais.

Considerando ainda o inciso V do artigo 129 do ECA, cujo teor trata de medidas aplicáveis aos pais e responsáveis, é reforçada a obrigatoriedade de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar, verificamos que essas obrigações e medidas aplicáveis já estão previstas também em âmbito nacional.

Considerando a análise feita sobre a proposta, destacamos a importância da instituição escolar na proteção e cuidado de crianças e adolescentes e como comprovado espaço de proteção e identificação de violências e violações de direitos, que ocorrem, em sua maioria no âmbito familiar. Sobre isso, destacamos dois excertos da legislação. O primeiro é o Art. 11 §3º “Os profissionais que atuam no cuidado diário ou frequente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para a detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário”. O segundo é o que aborda sobre “As entidades, públicas e privadas, que atuem nas áreas a que se refere o art. 71, dentre outras, devem contar, em seus quadros, com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes”. Portanto, já existe na legislação específica sobre os direitos de Crianças e Adolescentes, o nosso ECA, a regulação para a garantia de direitos e proteção de nossas crianças e adolescentes e que apontam a instituição escolar e os profissionais da educação como atores do Sistema de Garantia de Direitos.

Afinal, a escola é o primeiro lugar onde a criança começa a estabelecer relações fora do âmbito familiar, sentindo-se de fato um sujeito social. É nesse espaço onde também consegue expressar e vocalizar transtornos e incômodos gerados por situações que está vivendo. Por isso, privar crianças e adolescentes da convivência neste espaço significa deixá-las mais exposta às violências. Um exemplo disto são os dados oficiais deste período de pandemia. “Segundo relatório da organização não governamental (ONG) World Vision, até 85 milhões de crianças e adolescentes, entre 2 e 17 anos, poderão se somar às vítimas de violência física, emocional e sexual nos próximos meses em todo o mundo em função do isolamento social decorrente da pandemia de Covid-19”<sup>2</sup>. No Brasil, os dados também são preocupantes, como podemos ver no mesmo artigo, “(...) segundo dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH), apenas em abril, foram registradas 19.663 denúncias de violência sexual contra menores, o que representa um aumento de 47% em relação ao mesmo período no ano passado. Em março, o aumento foi de 85% em relação a 2019”. É importante lembrar que neste período as crianças e adolescentes não estão frequentando escolas, dificultando ainda mais para a identificação de situações de violência psicológica, física ou sexual. A escola é uma

<sup>2</sup> Unicef. Escola desempenha papel importante na rede de proteção a crianças e adolescentes. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/conteudo/escola-desempenha-papel-importante-na-rede-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes> Acesso em: 09/09/2020.

importante referência para as crianças e muito comumente são as escolas que fazem as notificações de violência contra crianças e adolescentes.

Considerando a Educação como responsável pela socialização do conhecimento acumulado historicamente pela humanidade, organizado através da Base Nacional, diretrizes e currículos dos territórios, questionamos como o acompanhamento deste repasse de saberes tão empíricos e diversos será garantido a todas as crianças e adolescentes de nosso estado, no caso desta proposta. Além disso, destacamos o artigo 71 do ECA, onde prevê que “A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”;

Considerando que o Texto do PLC aborda a necessidade de Fiscalização no âmbito dos municípios, questionamos sobre a legalidade de uma alteração de legislação que vá demandar ônus para o Município. Ademais, o projeto cita a necessidade de fiscalização por parte do Conselho Tutelar e não há em legislação, previsão de função a este profissional para fiscalização de educação domiciliar. Indicamos que já há um rol enorme de função aos CTs e não avaliamos como viável mais esta função sem o devido esclarecimento de sua especificação. Lembramos que as atribuições do Conselho Tutelar somente podem ser alteradas através de lei federal, haja vista que é uma lei federal quem criou o Conselho Tutelar (lei 8.069/90) cabendo aos municípios apenas legislar acerca do funcionamento e remuneração (art. 132, ECA), processo de escolha (art. 139, ECA) e da instalação do Conselho Tutelar (art. 262, ECA). Quaisquer mudanças nas atribuições do Conselho Tutelar só podem ocorrer através de alteração na lei federal. Corroboramos com esta informação o disposto no artigo 11 da RESOLUÇÃO CONANDA Nº 113, DE 19 DE ABRIL DE 2006, onde lemos claramente que as atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em Regimento Interno ou em atos administrativos semelhante de quaisquer outras autoridades.

Somado a isso ainda temos a incompatibilidade da natureza do órgão com a execução de qualquer fiscalização de educação domiciliar, bem como ser totalmente desproporcional a quantidade de Conselheiros Tutelares em detrimento do total de alunos regularmente matriculados na rede de ensino. Sendo o Conselho Tutelar um órgão Colegiado, cuja missão principal é zelar pelo cumprimento dos direitos (art. 131, ECA), isso significa que o Conselho Tutelar não atende o direito de crianças e adolescentes e sim zela para que aqueles que devem atender efetivamente o atendam. Este zelo jamais pode ser confundido com a palavra fiscalizar, haja vista que são termos jurídicos que guardam significado próprio e totalmente distinto. A única fiscalização prevista na lei federal 8.069/90 para que o Conselho Tutelar execute é das entidades e programas de proteção (art. 95, ECA). E quanto a desproporção de alunos matriculados e conselheiros em efetivo exercício da função, temos o Conselho Tutelar composto por apenas 05 membros, enquanto na rede de ensino são centenas de unidades escolares e milhares de alunos. Completamente desproporcional qualquer tentativa de atribuir ao Conselho Tutelar a execução deste tipo de fiscalização.

Ademais é importante destacar que compete ao PODER PÚBLICO zelar, junto aos PAIS OU RESPONSÁVEL, pelo acesso e permanência no sistema de ensino (§3º, art. 54, ECA – art. 5º, III, LDB).



# CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

## ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS



Portanto, avaliamos que atribuir ao Conselho Tutelar esta função de fiscalizar a educação domiciliar transformará o órgão numa verdadeira “polícia da família”, descaracterizando por completo a essência prevista originalmente para o órgão que é ser um defensor do cumprimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Considerando que o PLC está acompanhado de uma justificativa, avaliamos que a mesma não é convincente sobre a necessidade da alteração da Lei (qual a dimensão da demanda, por exemplo) e tampouco traz dados que possibilitem avaliar se as experiências internacionais apresentadas podem servir de comparação com a realidade catarinense;

Considerando que nesta proposta de educação domiciliar a responsabilidade da educação ficará a cargo da família, analisamos com preocupação a garantia da qualidade educacional visto que a mesma dependerá e muito da estrutura familiar. Sobre esse assunto, trazemos o texto da autora, Silvia Losacco que apresenta reflexões sobre o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária: “Recebendo o impacto das transformações advindas do contexto socioeconômico em que se insere, a família, como elemento social, é motivo de constantes alterações (...). Essas alterações incidem sobre a qualidade da apreensão, da função e do desempenho dos papéis intra e extranúcleo familiar.”<sup>3</sup>

Considerando a atual realidade da pandemia e a necessidade de uma educação em meio ao isolamento social, com atividades não presenciais, onde a família passou a ser inserida no processo educacional de seus filhos de forma mais efetiva e responsável pelo acompanhamento do processo de execução das tarefas, ficou evidente a dificuldade familiar em se adaptar ao papel de mediação tão necessária no processo ensino-aprendizagem. Relatos, reportagens e pesquisas que são compartilhadas e chegam a conhecimento deste conselho confirmam nossa preocupação com a efetiva capacidade da família em assumir o papel das instituições de ensino já previstas em lei. Sugerimos que esta experiência seja levada em conta pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Considerando que a formação humana de crianças e adolescentes, prevista na LDB, nas Diretrizes e na Base Nacional da Educação perpassa pela socialização, destacamos que a mediação, a troca de experiências e o aprendizado com a diversidade cultural e humana é fundamental para a formação deste ser em desenvolvimento. No ECA esta previsão se encontra nos artigos 15 e 16<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Losacco, Silvia. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária: Reflexões iniciais sobre os conceitos (e os preconceitos) que definem suas ações: a família em foco. Disponível em: <http://fundacaotelefonicaativo.org.br/promeninotrabalho infantil/colunistas/plano-nacional-de-promocao-protecao-e-defesa-do-direito-a-convivencia-familiar-e-comunitaria/#:~:text=O%20Plano%20Nacional%20de%20Promo%C3%A7%C3%A3o%20C%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20Defesa,texto%20embasado%20por%20instrumentos%20legais%20e%20defini%C3%A7%C3%B5es%20conceituais.> Acesso em 09/09/2020.

<sup>4</sup> Segue artigos citados: Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis. Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos: I - ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; II - opinião e expressão; III - crença e culto religioso; IV - brincar, praticar esportes e divertir-se; V - participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação; VI - participar da vida política, na forma da lei; e VII - buscar refúgio, auxílio e orientação.



## CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

## ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS



Neste ponto de avaliação, compreendemos que a educação domiciliar sugerida não desempenha o mesmo papel que a instituição de ensino regular.

Considerando que o projeto cita a presença de tutor, questionamos sobre a formação que será exigida para exercer esta função, como e onde será o cadastro do mesmo e a necessidade de conhecimento sobre a Base Nacional Comum e o Currículo do Território Catarinense.

Considerando ser essencial ter clara todas as etapas, formas de cadastro, avaliação e acompanhamento deste projeto, avaliamos que a PLC não apresenta de forma clara um regulamento deste processo.

Diante do exposto, **observamos ser inconstitucional o pleito** do Deputado Bruno Souza, considerando a legislação específica sobre os direitos da Criança e do Adolescente e a Legislação relacionada à Educação.

Atenciosamente,

Coordenadora da CPP

Graziela Cristina Luiz Damacena Gabriel

Coordenadora da CoN

Sandra Regina Medeiros Nazário

Documento finalizado por Viviane Silva da Rosa (relatora) em 09/09/2020.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DA SECRETÁRIA



Ofício nº 637/20

Florianópolis, 25 de setembro de 2020

Senhor Diretor,

Sirvo-me do presente para, em resposta ao Ofício nº 1029/CC-DIAL-GEMAT, de 1º de setembro de 2020 (SCC 12528/2020), que solicita a oitiva do **Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA)** e a emissão de parecer acerca do Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019 que *“Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que “Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação”, a fim de incluir a previsão da educação domiciliar”*, encaminhar o Parecer Conjunto das Comissões de Políticas Públicas, Capacitação e Formação e Comissão de Normas Técnicas do CEDCA/SC (fls. 05/011).

Atenciosamente,

Maria Elisa da Silveira De Caro  
Secretária de Estado do Desenvolvimento Social.

Senhor  
DANIEL CARDOSO  
Diretor de Assuntos Legislativos  
Florianópolis - SC



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL**  
**CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

OFÍCIO CEDCA/SDS nº 150/2020



Florianópolis, 21 de outubro de 2020

Prezada Consultora Jurídica,

Cumprimentando-a cordialmente, em atenção a solicitação da Consultoria Jurídica na tramitação do processo SCC 00012528/2020, informo que as Conselheiras Sandra Regina Medeiros Nazário e Graziela Cristina Luiz Damacena Gabriel, Coordenadoras que subscrevem o Parecer Conjunto (fls 5 a 10) são representantes da sociedade civil no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente de Santa Catarina –CEDCA/SC, e por este motivo não dispõem de assinatura digital no Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos - SGPE.

Registro que foi recolhida assinatura de ambas no documento, sendo ainda assinando digitalmente por mim, Cléber Paes Alves, Coordenador Geral do Conselho, e por Viviane Silva da Rosa, relatora do parecer conjunto. Informo que ambos somos representantes governamentais no CEDCA, e por esse motivo dispomos de assinatura digital no sistema.

Cabe informar que o parecer conjunto foi apresentado aos demais Conselheiros/as durante a Plenária Ordinária de 24 de Setembro de 2020, tendo sido aprovado por unanimidade.

Na ocasião estavam presentes Sandra Regina Medeiros Nazário, Coordenadora da Comissão de Normas e o Conselheiro Miller Domingues Lopes, suplente de Graziela Cristina Luiz Damacena Gabriel, Coordenadora da Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação.

A ata da referida reunião será submetida à aprovação em Plenária Ordinária do CEDCA/SC de 29 de Outubro de 2020.

Ficamos à disposição, caso outros esclarecimentos se façam necessários!

Atenciosamente

**Cléber Paes Alves**

Coordenador Geral do CEDCA

Senhora  
**PATRÍCIA DZIEDICZ**  
Consultoria Jurídica/SDS  
Nesta


**CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC**
**ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS**

**Nível 1: Secretaria Executiva**
**Número:** SCC 12528/2020

**Processo de referência:** SCC 12487/2020

**Data de Entrada na Secretaria Executiva:** 02 de setembro de 2020.

**Tipo:**
☐ Físico

☐ E-mail

☒ Processo Digital

☐ Outro

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação' a fim de incluir a previsão da educação domiciliar.

**Nível 2: Mesa Coordenadora**
**Data de Entrada na Mesa Coordenadora:** 03 de setembro de 2020

**Forma de manifestação:** Através de trabalho remoto.

**Encaminhamentos:**

☐ a) Secretaria Executiva    ☒ b) Comissões    ☐ c) Outro. Qual? Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação

**Encaminhamento:** Para parecer da Comissão a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019.

**Devolver à Secretaria do CEDCA até:** 09 de Setembro de 2020.

**Observação:** Todos os processos do Sistema de Gestão de Processos Eletrônicos - SGPE podem ser consultados através do link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/atendimento>

**Nível 3: Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação**
**Data de Entrada:** 03 de setembro de 2020

**Data de Finalização:** 03/09/2020

**Ações realizadas:** Comissão avalia ser essencial a participação da Comissão de Normas para ajudar a verificar a legalidade do PLC.

**Distribuiu o material para estudo e agendou uma reunião para terça, dia 08/09 às 13h30m (a confirmar) e solicita que o encaminhamento também chegue à comissão de Normas, com convite para participar da mesma reunião.**

**Detalhamento:**

**Observações:** este encaminhamento ainda deve voltar à comissão para registro da memória da reunião e demais encaminhamentos.

**Nome e Assinatura dos responsáveis:** Viviane Silva da Rosa (relatora)



## CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

## ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS

**Nível 3: Comissão de Políticas Públicas, Capacitação e Formação**

Data de Entrada: 03 de setembro de 2020

Data de Finalização: 09/09/2020

Ações realizadas: Reunião realizada na terça, dia 08/09 às 13h30m. Participaram integrantes da CCP e CoN: Viviane (SED), Fernanda (SED), Haley (SES), Sandra (FEJA), Salete (Pastoral da Criança), Muller (ACCT) e Tamiris (CCEA).

Detalhamento: A comissão apresentou e discutiu a temática. Levantou alguns pontos de discussão. Elaborou uma minuta de texto que será construído colaborativamente até as 12h do dia 09/09. A Relatora Viviane ficou responsável em transformar o texto num Parecer e encaminhar para a Secretaria Executiva elaborar a Resposta Final do CEDCA.

Observações: Parecer anexo.

Nome e Assinatura dos responsáveis: Viviane Silva da Rosa (relatora)

**Nível 4: Finalização – Secretaria Executiva**

Observações Finais:

Data da finalização: \_\_\_\_\_



# CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

## ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS



### Parecer Conjunto das Comissões de Políticas Públicas, Capacitação e Formação e Comissão de Normas do CEDCA/SC

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação' a fim de incluir a previsão da educação domiciliar.

As Comissões que assinam este parecer, reunidas na data do dia 08/09/2020, às 13h30 minutos via videoconferência pelo aplicativo do Google Meet, receberam a tarefa de analisar o PLC nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação' a fim de incluir a previsão da educação domiciliar, na data de 03/09/2020 com prazo de resposta no dia 09/09/2020.

Após análise dos documentos apresentados, conforme Encaminhamento Interno, discussão do assunto e levantamento de apontamentos, as comissões apresentam o que segue:

Considerando que esta prerrogativa de educação domiciliar ainda não teve sua discussão finalizada em âmbito nacional de forma a garantir sua legalidade dentro da legislação educacional brasileira, compreendemos que a proposta não apresenta a segurança legal de amparo na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei nº 9.394/ 94) e demais legislações que tratam da educação em nosso país ;e portanto, Santa Catarina não deve ser pioneira nesta discussão sem a devida segurança legal;

Considerando o artigo 19 do ECA que trata da Convivência Familiar e Comunitária, onde se lê que "É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a *convivência familiar e comunitária*, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral."(ECA, 1990, grifo nosso). A importância desta convivência comunitária está ligada a garantia da produção de identidade social para qualquer criança e adolescente, tendo em vista a formação de uma cidadania ativa. A construção desta identidade, individual e coletiva, deve, contudo, passar pela tolerância com a diversidade humana<sup>1</sup>. Por estes e outros motivos que é tão importante manter a convivência comunitária, garantindo a presença e a troca de saberes em um ambiente escolar.

Considerando o artigo 53 do ECA, o qual dispõe que a criança e o adolescente tem direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - direito de ser respeitado por seus educadores; III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV - direito de organização e participação em entidades estudantis; V - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de

<sup>1</sup> Nascimento, Márcio. Convivência familiar e comunitária uma questão de prioridade absoluta. Disponível em: [http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/convivencia\\_familiar\\_e\\_comunitaria\\_uma\\_questao\\_de\\_prioridade\\_absoluta.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/convivencia_familiar_e_comunitaria_uma_questao_de_prioridade_absoluta.pdf). Acesso em 09/09/2020.



# CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC

## ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS



ensino da educação básica. (Redação dada pela Lei nº 13.845, de 2019); e Considerando o artigo 55 do ECA que dispõe ser obrigação de pais ou responsável de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino, percebe-se que não cabe somente a proposta de alteração na legislação catarinense, pois a garantia do direito à matrícula em rede escolar é garantida em outras legislações nacionais.

Considerando ainda o inciso V do artigo 129 do ECA, cujo teor trata de medidas aplicáveis aos pais e responsáveis, é reforçada a obrigatoriedade de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar, verificamos que essas obrigações e medidas aplicáveis já estão previstas também em âmbito nacional.

Considerando a análise feita sobre a proposta, destacamos a importância da instituição escolar na proteção e cuidado de crianças e adolescentes e como comprovado espaço de proteção e identificação de violências e violações de direitos, que ocorrem, em sua maioria no âmbito familiar. Sobre isso, destacamos dois excertos da legislação. O primeiro é o Art. 11 §3º “Os profissionais que atuam no cuidado diário ou frequente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para a detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário”. O segundo é o que aborda sobre “As entidades, públicas e privadas, que atuem nas áreas a que se refere o art. 71, dentre outras, devem contar, em seus quadros, com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes”. Portanto, já existe na legislação específica sobre os direitos de Crianças e Adolescentes, o nosso ECA, a regulação para a garantia de direitos e proteção de nossas crianças e adolescentes e que apontam a instituição escolar e os profissionais da educação como atores do Sistema de Garantia de Direitos.

Afinal, a escola é o primeiro lugar onde a criança começa a estabelecer relações fora do âmbito familiar, sentindo-se de fato um sujeito social. É nesse espaço onde também consegue expressar e vocalizar transtornos e incômodos gerados por situações que está vivendo. Por isso, privar crianças e adolescentes da convivência neste espaço significa deixá-las mais exposta às violências. Um exemplo disto são os dados oficiais deste período de pandemia. “Segundo relatório da organização não governamental (ONG) World Vision, até 85 milhões de crianças e adolescentes, entre 2 e 17 anos, poderão se somar às vítimas de violência física, emocional e sexual nos próximos meses em todo o mundo em função do isolamento social decorrente da pandemia de Covid-19”<sup>2</sup>. No Brasil, os dados também são preocupantes, como podemos ver no mesmo artigo, “(...) segundo dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH), apenas em abril, foram registradas 19.663 denúncias de violência sexual contra menores, o que representa um aumento de 47% em relação ao mesmo período no ano passado. Em março, o aumento foi de 85% em relação a 2019”. É importante lembrar que neste período as crianças e adolescentes não estão frequentando escolas, dificultando ainda mais para a identificação de situações de violência psicológica, física ou sexual. A escola é uma importante

<sup>2</sup> Unicef. Escola desempenha papel importante na rede de proteção a crianças e adolescentes. Disponível em: <https://www.institutounibanco.org.br/conteudo/escola-desempenha-papel-importante-na-rede-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes> Acesso em: 09/09/2020.



**CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CEDCA/SC**

**ENCAMINHAMENTO INTERNO DE PROCESSOS E DOCUMENTOS**



referência para as crianças e muito comumente são as escolas que fazem as notificações de violência contra crianças e adolescentes.

Considerando a Educação como responsável pela socialização do conhecimento acumulado historicamente pela humanidade, organizado através da Base Nacional, diretrizes e currículos dos territórios, questionamos como o acompanhamento deste repasse de saberes tão empíricos e diversos será garantido a todas as crianças e adolescentes de nosso estado, no caso desta proposta. Além disso, destacamos o artigo 71 do ECA, onde prevê que “A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”;

Considerando que o Texto do PLC aborda a necessidade de Fiscalização no âmbito dos municípios, questionamos sobre a legalidade de uma alteração de legislação que vá demandar ônus para o Município. Ademais, o projeto cita a necessidade de fiscalização por parte do Conselho Tutelar e não há em legislação, previsão de função a este profissional para fiscalização de educação domiciliar. Indicamos que já há um rol enorme de função aos CTs e não avaliamos como viável mais esta função sem o devido esclarecimento de sua especificação. Lembramos que as atribuições do Conselho Tutelar somente podem ser alteradas através de lei federal, haja vista que é uma lei federal quem criou o Conselho Tutelar (lei 8.069/90) cabendo aos municípios apenas legislar acerca do funcionamento e remuneração (art. 132, ECA), processo de escolha (art. 139, ECA) e da instalação do Conselho Tutelar (art. 262, ECA). Quaisquer mudanças nas atribuições do Conselho Tutelar só podem ocorrer através de alteração na lei federal. Corrobora com esta informação o disposto no artigo 11 da RESOLUÇÃO CONANDA Nº 113, DE 19 DE ABRIL DE 2006, onde lemos claramente que as atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em Regimento Interno ou em atos administrativos semelhante de quaisquer outras autoridades.

Somado a isso ainda temos a incompatibilidade da natureza do órgão com a execução de qualquer fiscalização de educação domiciliar, bem como ser totalmente desproporcional a quantidade de Conselheiros Tutelares em detrimento do total de alunos regularmente matriculados na rede de ensino. Sendo o Conselho Tutelar um órgão Colegiado, cuja missão principal é zelar pelo cumprimento dos direitos (art. 131, ECA), isso significa que o Conselho Tutelar não atende o direito de crianças e adolescentes e sim zela para que aqueles que devem atender efetivamente o atendam. Este zelo jamais pode ser confundido com a palavra fiscalizar, haja vista que são termos jurídicos que guardam significado próprio e totalmente distinto. A única fiscalização prevista na lei federal 8.069/90 para que o Conselho Tutelar execute é das entidades e programas de proteção (art. 95, ECA). E quanto a desproporção de alunos matriculados e conselheiros em efetivo exercício da função, temos o Conselho Tutelar composto por apenas 05 membros, enquanto na rede de ensino são centenas de unidades escolares e milhares de alunos. Completamente desproporcional qualquer tentativa de atribuir ao Conselho Tutelar a execução deste tipo de fiscalização.

Ademais é importante destacar que compete ao PODER PÚBLICO zelar, junto aos PAIS OU RESPONSÁVEL, pelo acesso e permanência no sistema de ensino (§3º, art. 54, ECA – art. 5º, III, LDB).

Portanto, avaliamos que atribuir ao Conselho Tutelar esta função de fiscalizar a educação domiciliar transformará o órgão numa verdadeira “polícia da família”, descaracterizando por completo a essência prevista originalmente para o órgão que é ser um defensor do cumprimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Considerando que o PLC está acompanhado de uma justificativa, avaliamos que a mesma não é convincente sobre a necessidade da alteração da Lei (qual a dimensão da demanda, por exemplo) e tampouco traz dados que possibilitem avaliar se as experiências internacionais apresentadas podem servir de comparação com a realidade catarinense;

Considerando que nesta proposta de educação domiciliar a responsabilidade da educação ficará a cargo da família, analisamos com preocupação a garantia da qualidade educacional visto que a mesma dependerá e muito da estrutura familiar. Sobre esse assunto, trazemos o texto da autora, Silvia Losacco que apresenta reflexões sobre o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária: “Recebendo o impacto das transformações advindas do contexto socioeconômico em que se insere, a família, como elemento social, é motivo de constantes alterações (...). Essas alterações incidem sobre a qualidade da apreensão, da função e do desempenho dos papéis intra e extranúcleo familiar.”<sup>3</sup>

Considerando a atual realidade da pandemia e a necessidade de uma educação em meio ao isolamento social, com atividades não presenciais, onde a família passou a ser inserida no processo educacional de seus filhos de forma mais efetiva e responsável pelo acompanhamento do processo de execução das tarefas, ficou evidente a dificuldade familiar em se adaptar ao papel de mediação tão necessária no processo ensino-aprendizagem. Relatos, reportagens e pesquisas que são compartilhadas e chegam a conhecimento deste conselho confirmam nossa preocupação com a efetiva capacidade da família em assumir o papel das instituições de ensino já previstas em lei. Sugerimos que esta experiência seja levada em conta pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Considerando que a formação humana de crianças e adolescentes, prevista na LDB, nas Diretrizes e na Base Nacional da Educação perpassa pela socialização, destacamos que a mediação, a troca de experiências e o aprendizado com a diversidade cultural e humana é fundamental para a formação deste ser em desenvolvimento. No ECA esta previsão se encontra nos artigos 15 e 16<sup>4</sup>. Neste ponto de

<sup>3</sup> Losacco, Silvia. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária: Reflexões iniciais sobre os conceitos (e os preconceitos) que definem suas ações: a família em foco. Disponível em: <http://fundacaotelefonicaativo.org.br/promenino/trabalho infantil/colunistas/plano-nacional-de-promocao-protecao-e-defesa-do-direito-a-convivencia-familiar-e-comunitaria/#:~:text=O%20Plano%20Nacional%20de%20Promo%C3%A7%C3%A3o%2C%20Prote%C3%A7%C3%A3o%20e%20Defesa,texto%20embasado%20por%20instrumentos%20legais%20e%20defini%C3%A7%C3%B5es%20conceituais>. Acesso em 09/09/2020.

<sup>4</sup> Segue artigos citados: Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis. Art. 16. O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos: I - ir, vir e estar nos logradouros públicos e espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; II - opinião e expressão; III - crença e culto religioso; IV - brincar, praticar esportes e divertir-se; V - participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação; VI - participar da vida política, na forma da lei; e VII - buscar refúgio, auxílio e orientação.

avaliação, compreendemos que a educação domiciliar sugerida não desempenha o mesmo papel que a instituição de ensino regular.

Considerando que o projeto cita a presença de tutor, questionamos sobre a formação que será exigida para exercer esta função, como e onde será o cadastro do mesmo e a necessidade de conhecimento sobre a Base Nacional Comum e o Currículo do Território Catarinense.

Considerando ser essencial ter clara todas as etapas, formas de cadastro, avaliação e acompanhamento deste projeto, avaliamos que a PLC não apresenta de forma clara um regulamento deste processo.

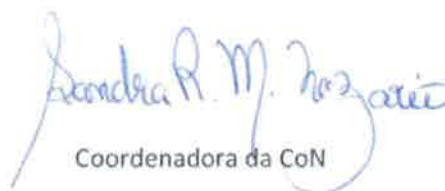
Diante do exposto, **observamos ser inconstitucional o pleito** do Deputado Bruno Souza, considerando a legislação específica sobre os direitos da Criança e do Adolescente e a Legislação relacionada à Educação.

Atenciosamente,



Coordenadora da CPP

Graziela Cristina Luiz Damacena Gabriel



Coordenadora da CoN

Sandra Regina Medeiros Nazário

Documento finalizado por Viviane Silva da Rosa (relatora) em 09/09/2020.

Viviane-Silva da Rosa

Relatora da Comissão CPP

(Assinado Digitalmente)



**Parecer nº 239/20**

Ementa: SCC 12528/2020. Pedido de Diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que “Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que ‘Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação’, a fim de incluir a previsão da educação domiciliar”, oriundo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC). Manifestação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA-SC. Art. 19 do Decreto nº 2.382, de 28.8.2014.

**I - DOS FATOS:**

Cuida-se de pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que “Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que ‘Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação’, a fim de incluir a previsão da educação domiciliar”, oriundo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), destinado ao Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/SC

A Secretaria da Casa Civil indica que a resposta deve ser dada nos termos do art. 19 do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014, bem como informa que a minuta do PLC está contida no Processo SCC 12487/2020.

É o relato do necessário.

**II - DO MÉRITO:**

O Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, instado a se manifestar, emitiu o seguinte pronunciamento:

**Parecer Conjunto das Comissões de Políticas Públicas, Capacitação e Formação e Comissão de Normas do CEDCA/SC**

As Comissões que assinam este parecer, reunidas na data do dia 08/09/2020, às 13h30minutos via videoconferência pelo aplicativo do Google Meet, receberam a tarefa de analisar o PLC nº 0003.0/2019 que Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que ‘Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação’, a fim de incluir a previsão da educação domiciliar, na data de 03/09/2020 com prazo de resposta no dia 09/09/2020.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DA SECRETÁRIA  
CONSULTORIA JURÍDICA



fls. 12

Após análise dos documentos apresentados, conforme Encaminhamento Interno, discussão do assunto e levantamento de apontamentos, as comissões apresentam o que segue:

Considerando que esta prerrogativa de educação domiciliar ainda não teve discussão finalizada em âmbito nacional de forma a garantir sua legalidade dentro da legislação educacional brasileira, compreendemos que a proposta não apresenta a segurança legal de amparo na LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei nº 9.394/94) e demais legislações que tratam da educação em nosso país; e portanto, Santa Catarina não deve ser pioneira nesta discussão sem a devida segurança legal;

Considerando que o artigo 19 do ECA que trata da Convivência Familiar e Comunitária, onde se lê que “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, *assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.*” (ECA, 1990, grifo nosso). A importância desta convivência comunitária está ligada a garantia da produção de identidade social para qualquer criança e adolescente, tendo em vista a formação de uma cidadania com diversidade humana<sup>1</sup>. Por estes e outros motivos que é tão importante manter a convivência comunitária, garantindo a presença e a troca de saberes em um ambiente escolar.

Considerando o artigo 53 do ECA, o qual dispõe que a criança e o adolescente tem direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-lhes: I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II – direito de ser respeitado por seus educadores; III – direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores; IV direito de organização e participação em entidades estudantis; V – acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantido-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica. (Redação dada pela Li nº 13.845, de 2019); e Considerando o artigo 55 do ECA que dispõe ser obrigação de pais ou responsável de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino, percebe-se que não cabe somente a proposta de alteração na legislação catarinense, pois a garantia do direito à matrícula em rede escolar é garantida em outras legislações nacionais.

Considerando ainda o inciso V do artigo 129 do ECA, cujo teor trata de medidas aplicáveis aos pais e responsáveis, é reforçada a obrigatoriedade de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar, verificamos que essas obrigações e medidas aplicáveis já estão previstas também em âmbito nacional.

Considerando a análise feita sobre a proposta, destacamos a importância da instituição escolar na proteção e cuidado de crianças e adolescentes como comprovado espaço de proteção e identificação de violências e violações de direitos, que ocorrem, em sua maioria no âmbito familiar,.

<sup>1</sup> Nascimento, Márcio. Convivência familiar e comunitária uma questão de prioridade absoluta. Disponível em: [HTTP://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/convivencia\\_familiar\\_e\\_comunitaria\\_uma\\_questao\\_de\\_prioridade\\_absoluta.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/8/docs/convivencia_familiar_e_comunitaria_uma_questao_de_prioridade_absoluta.pdf). Acesso em 09/09/2020



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DA SECRETÁRIA  
CONSULTORIA JURÍDICA



fls. 13

Sobre isso, destacamos dois excertos da legislação. O primeiro é o Art. 11 § 3º Os profissionais que atuam no cuidado diário ou freqüente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário”. O segundo é o que aborda sobre “As entidades, públicas e privadas que atuem nas áreas a que se refere o art. 71, dentre outras, devem contar em seus quadros com pessoas capacitadas a reconhecer e comunicar ao Conselho Tutelar suspeitas ou casos de maus-tratos praticados contra crianças e adolescentes”. Portanto, já existe na legislação específica sobre os direitos das Crianças e Adolescentes, no nosso ECA. A regulação para a garantia de direitos e proteção de nossas crianças e adolescentes e que apontam a instituição escolar e os profissionais de educação como atores do Sistema de Garantia de Direitos.

Afinal, a escola é o primeiro lugar onde a criança começa a estabelecer relações fora do âmbito familiar, sentido-se de fato um sujeito social. É nesse espaço onde também consegue expressar e vocalizar transtornos e incômodos gerados por situações que está vivendo. Por isso, privar crianças e adolescentes da convivência neste espaço significa deixá-las mais expostas às violências. Um exemplo disto são os dados oficiais deste período de pandemia. “Segundo relatório da organização não governamental (ONG) World Vision, até 85 milhões de crianças e adolescentes, entre 2 e 17 anos, poderão se somar às vítimas de violência física, emocional e sexual nos próximos meses em todo o mundo em função do isolamento social decorrente da pandemia Covid -19<sup>2</sup>. No Brasil, os dados também são preocupantes, como podemos ver no mesmo artigo, “(...) segundo dados da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (ONDH), apenas em abril, foram registradas 19.63 denúncias de violência sexual contra menores, o que representa um aumento de 47% em relação ao mesmo período no ano passado. Em março, o aumento foi de 85% em relação a 2019”. É importante lembrar que neste período crianças e adolescentes não estão freqüentando escolas, dificultando ainda mais para a identificação de situações de violência psicológica, física ou sexual. A escola é uma importante referência para as crianças e muito comumente são as escolas que fazem as notificações de violência contra crianças adolescentes.

Considerando a Educação como responsável pela socialização do conhecimento acumulado historicamente pela humanidade, organizado através da Base Nacional, diretrizes e currículos dos territórios, questionamos como o acompanhamento deste repasse de saberes tão empíricos e diversos será garantido a todas as crianças e adolescentes de nosso estado, no caso desta proposta. Além disso, destacamos o artigo 71 do ECA, onde prevê que “A criança e o adolescente têm direito a informação, cultura, lazer, esportes, diversões, espetáculos e produtos e serviços que respeitem sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento”;

Considerando que o texto do PLC aborda a necessidade de Fiscalização no âmbito dos municípios, questionamos sobre a legalidade de uma alteração de legislação que demandar ônus para o Município. Ademais, o

<sup>2</sup> Unicef. Escola desempenha papel importante na rede de proteção a crianças e adolescentes. Disponível em <https://www.institutoUnibanco.org.br/conteudo/escola-desempenha-papel-importante-na-rede-de-protecao-a-criancas-e-adolescentes>. Acesso em 09/09/2020



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DA SECRETÁRIA  
CONSULTORIA JURÍDICA



fls. 14

projeto cita a necessidade de fiscalização por parte do Conselho Tutelar e não há em legislação, previsão de função a este profissional para fiscalização de educação domiciliar, indicamos que já há um rol enorme de função aos CTs e não avaliamos como viável mais esta função sem o devido esclarecimento de sua especificação. Lembramos que as atribuições do Conselho Tutelar somente podem ser alteradas através de lei federal, haja vista que é uma lei federal quem criou o Conselho Telar (lei 8.069/90) cabendo aos municípios apenas legislar acerca do funcionamento e remuneração (art. 132, ECA), processo de escolha (art. 139, ECA) e da instalação do Conselho Tutelar (art. 262, ECA). Quaisquer mudanças nas atribuições do Conselho Tutelar só podem ocorrer através de alteração na lei federal. Corrobora com esta informação o disposto no artigo 11 da RESOLUÇÃO CONANDA nº 113, DE 19 DE ABRIL DE 2006, onde lemos claramente que as atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em Regimento Interno ou em atos administrativos semelhante de quaisquer outras autoridades.

Somado a isso ainda temos a incompatibilidade da natureza do órgão com a execução de qualquer fiscalização de educação domiciliar, bem como ser totalmente desproporcional a quantidade de Conselheiros Tutelares em detrimento do total de alunos regularmente matriculados na rede de ensino. Sedo o Conselho Tutelar um órgão Colegiado, cuja missão principal é zelar pelo cumprimento dos direitos (art. 131, ECA), isso significa que o Conselho Tutelar não atende o direito de crianças e adolescentes e sim zela para que aqueles que devem atender efetivamente o atendam. Este zelo jamais pode ser confundido com a palavra fiscalizar. Haja vista que são termos jurídicos que guardam significado próprio e totalmente distinto. A única fiscalização prevista na lei federal 8.069/90 para que o Conselho Tutelar execute é das entidades e programas de proteção (art. 95, ECA). E quanto a desproporção de alunos matriculados e conselheiros em efetivo exercício da função, temos o Conselho Tutelar composto por apenas 05 membros, enquanto na rede de ensino são centenas de unidades escolares e milhares de alunos. Completamente desproporcional qualquer tentativa de atribuir ao Conselho Tutelar a execução deste tipo de fiscalização.

Ademais é importante destacar que compete ao PODER PÚBLICO zelar, junto aos PAIS OU RESPONSÁVEL, pelo acesso e permanência no sistema de ensino (§3º, art. 54, ECA – art. 5º, III, LDB). Portanto, avaliamos que atribuir ao Conselho Tutelar esta função de fiscalizar a educação domiciliar transformará o órgão numa verdadeira “polícia da família”, descaracterizando por completo a essência prevista originalmente para o órgão que é ser um defensor do cumprimento dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Considerando que o PLC está acompanhado de uma justificativa, avaliamos que a mesma não é convincente sobre a necessidade da alteração da Lei (qual a dimensão da demanda, por exemplo), e tampouco traz dados que possibilitem avaliar se as experiências internacionais apresentadas podem servir de comparação com a realidade catarinense.

Considerando que nesta proposta de educação domiciliar a responsabilidade da educação ficará a cargo da família, analisamos com



preocupação a garantia da qualidade educacional visto que a mesma dependerá e muito da estrutura familiar. Sobre esse assunto, trazemos o texto da autora, Silvia Losacco que apresenta reflexões sobre o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária: “Recebendo o impacto das transformações advindas do contexto socioeconômico em que se insere a família, como elemento social, é motivo de constantes alterações (...). Essas alterações incidem sobre a qualidade de apreensão, da função e do desempenho dos papéis intra e extranúcleo familiar”.<sup>3</sup>

Considerando a atual realidade da pandemia e a necessidade de uma educação em meio ao isolamento social, com atividades não presenciais, onde a família passou a ser inserida no processo educacional de seus filhos de forma mais efetiva e responsável pelo acompanhamento do processo de execução de tarefas, ficou evidente a dificuldade familiar em se adaptar ao papel de mediação tão necessária no processo ensino-aprendizagem. Relatos, reportagens e pesquisas que são compartilhadas e chegam a conhecimento deste conselho confirmam nossa preocupação com a efetiva capacidade da família em assumir o papel das instituições de ensino já previstas em lei. Sugerimos que esta experiência seja levada em conta pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

Considerando que a formação humana de crianças e adolescentes, prevista na LDB, nas Diretrizes e na Base Nacional de Educação perpassa pela socialização, destacamos que a mediação, a troca de experiências e o aprendizado com a diversidade cultural e humana é fundamental para a formação deste ser em desenvolvimento. No ECA esta previsão se encontra nos artigos 15 e 16<sup>4</sup>. Neste ponto de avaliação, compreendemos que a educação domiciliar sugerida não desempenha o mesmo papel que a instituição de ensino regular.

Considerando que o projeto cita a presença de tutor, questionamos sobre a formação que será exigida para exercer esta função, como e onde será o cadastro do mesmo e a necessidade de conhecimento sobre a Base Nacional Comum e o Currículo do Território Catarinense.

Considerando ser essencial ter clara todas as etapas, formas de cadastro, avaliação e acompanhamento deste projeto, avaliamos que a PLC não apresenta forma clara um regulamento deste processo.

Diante do exposto, **observamos ser inconstitucional o pleito** do Deputado Bruno Souza, considerando a legislação específica sobre os

<sup>3</sup> Losacco Silvia, Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária: Reflexões iniciais sobre os conceitos (e os preconceitos) que definem suas ações: a família em foco. Disponível em: <http://fundacaotelefonicavivo.org.br/promenino/trabalho infantil/colunistas/plano-nacional-de-promocao-protecao-e-defesa-do-direito-a-convivencia-familiar-e-comunitaria/> Acesso em 09/09/2020

<sup>4</sup> Segue artigos citados: Art. 15 A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais garantidos na Constituição e nas leis. Art. 16 O direito à liberdade compreende os seguintes aspectos: I – ir, vir e estar nos logradouros públicos, espaços comunitários, ressalvadas as restrições legais; III – crença e culto religioso; IV – brincar, praticar esportes e divertir-se; V – participar da vida familiar e comunitária, sem discriminação; VI – participar da vida política, na forma da lei; e VII – buscar refúgio, auxílio e orientação.



O posicionamento do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDCA/SC demonstra uma enorme preocupação com:

- a) A qualidade do ensino e aprendizado;
- b) A ausência de socialização do aluno;
- c) A ausência de controle sobre possíveis abusos sofridos por crianças e adolescentes, onde a grande parceira na descoberta de casos é a escola;
- d) A impossibilidade de impor aos Conselheiros Tutelares a incumbência da fiscalização da educação domiciliar, o que segundo o Conselho desvirtuaria a essência do órgão que é defender os direitos humanos de crianças e adolescentes.

De fato, as questões levantadas são de crucial importância para a implementação da educação domiciliar, e, ainda, importante lembrar que a obrigatoriedade da matrícula e frequência escolar é fator de deferimento e acesso aos programas sociais do governo federal, como o bolsa família, por exemplo, assim, peço licença para também questionar se não existe uma discriminação velada na instituição dessa opção, visto que as famílias carentes restariam excluídas por sua própria necessidade de sustento.

De outro norte, não se verifica a inconstitucionalidade declarada pelo Conselho, uma vez que a Constituição Federal, art. 205 prevê que a **educação é direito de todos e dever do Estado e da família**, sendo que o projeto apresentado não impõe a sua adesão, mas tão somente abre oportunidade para as famílias que se acharem aptas a promover o ensino de seus filhos possam fazê-lo mediante a fiscalização e avaliação do Estado, partilhando assim, a responsabilidade prevista na Constituição da República e em tratados internacionais de direitos humanos em que o Brasil é signatário.

### **III - DA CONCLUSÃO:**

Ante todo o exposto, entende-se que o Projeto de Lei Complementar encontra consonância com a Constituição Federal, entretanto, a educação domiciliar necessita de eficaz regulamentação.

Importante afirmar que o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente apresenta inúmeros questionamentos sobre a 1) aplicabilidade e qualidade do ensino domiciliar; 2) a privação do educando ao convívio comunitário; 3) a possibilidade de aumento de abusos contra crianças e adolescentes; 4) a competência para o



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DA SECRETÁRIA  
CONSULTORIA JURÍDICA



fls. 17

acompanhamento e fiscalização; 5) a impossibilidade de tal atribuição recair ao Conselho Tutelar.

À consideração superior.

Adriana Bernardi  
Consultora Jurídica<sup>5</sup>  
OAB/SC 12.482

<sup>5</sup> 1 Em substituição a titular, conforme Ato nº 1527/2020, publicado no DOE/SC nº 21.364, de 30/09/2020, pág. 03.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL  
GABINETE DA SECRETÁRIA



fls. 18

Ofício nº 693/20

Florianópolis, 27 de outubro de 2020

Senhor Diretor,

Sirvo-me do presente para, em resposta ao Ofício nº 1029/CC-DIAL-GEMAT (processo digital nº SCC 12.528/2020), proveniente dessa insigne Casa Civil, referente à diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que “Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que ‘Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação,’ a fim de incluir a previsão da educação domiciliar”, encaminhar o Parecer Conjunto das Comissões de Políticas Públicas, Capacitação e Formação e Comissão de Normas do CEDCA/SC (fls. 15/21) e, o Parecer Jurídico nº 239/2020( fls. 23-29), o qual corroboro e ratifico por meio deste.

Atenciosamente,

DIRCEU ANTONIO OLDRA  
Secretário de Estado do Desenvolvimento Social e.e

Senhor  
DANIEL CARDOSO  
Diretor de Assuntos Legislativos  
Florianópolis - SC



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
CASA CIVIL**

Ofício nº 1262/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 27 de outubro de 2020.



fls. 1

Senhor Presidente,

De ordem da senhora Governadora do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/0609/2020, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei Complementar nº 0003.0/2019, que "Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que 'Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação', a fim de incluir a previsão da educação domiciliar".

A Secretaria de Estado da Educação (SED), por intermédio do Parecer nº 691/2020-COJUR/SED/SC, destacou que "[...] resta indiscutível que a educação domiciliar é juridicamente possível no Brasil, dependendo apenas de regulamentação legislativa em âmbito federal. [...] Portanto, considerando que não se está a tratar de diretrizes e bases da educação nacional, mas tão somente de uma forma de ensino, que deve respeitar tais diretrizes; considerando que o Estado-membro é competente para legislar sobre educação e que, ademais, inexistente lei federal dispendo sobre a educação domiciliar, conclui-se facilmente que o legislador estadual pode dispor sobre o tema com ampla liberdade. No caso de sobrevir lei federal sobre normas gerais, a eficácia da lei estadual ficará suspensa, no que lhe for contrário. Corroborando tal entendimento, citam-se a Nota Técnica nº 001/2018, da Promotoria de Justiça de Defesa da Educação (PROEDUC) do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e a Nota Jurídica nº 271/2020-SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO, da Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal (fls. 6/18). [...] No mais, compreende-se que a iniciativa legislativa é meritória, alinhando-se ao que já ocorre em diversos países, como Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, Nova Zelândia, Finlândia, Irlanda, França e Portugal; não é de iniciativa privativa do Governador do Estado; não interfere em competência exclusiva do Poder Executivo e não importa em aumento de despesa, devendo seguir seu trâmite regular junto ao Poder Legislativo".

A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social (SDS), por intermédio do Parecer nº 239/20, destacou que "[...] não se verifica a inconstitucionalidade declarada pelo Conselho [Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA)], uma vez que a Constituição Federal, art. 205, prevê que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo que o projeto apresentado não impõe a sua adesão, mas tão somente abre oportunidade para as famílias que se acharem aptas a promover o ensino de seus filhos possam fazê-lo mediante a fiscalização e avaliação do Estado, partilhando, assim, a responsabilidade prevista na Constituição da República e em tratados internacionais de direitos humanos em que o Brasil é signatário. Ante todo o exposto, entende-se que o Projeto de Lei Complementar encontra consonância com a Constituição Federal, entretanto, a educação domiciliar necessita de eficaz regulamentação."

À DIRETORIA LEGISLATIVA  
PARA PROVIDÊNCIAS

EM 15/11/2020

*Angela Aparecida Bez*  
SECRETARIA-GERAL  
Secretaria-Geral  
Matrícula 3072

Excelentíssimo Senhor  
**DEPUTADO JULIO GARCIA**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina



OF 1262 - PLC 0003.0\_19\_SED\_PGE\_SDS  
SCC 12/07/2020

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina  
Rd. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC  
Telefone: (48) 3665-2054 | e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br

O original deste documento é eletrônico e foi assinado utilizando Assinatura Digital do Estado de Santa Catarina em 17/11/2020 às 14:06:16, conforme Decreto Estadual nº 39, de 21 de fevereiro de 2019. Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site [portal.tranpar.sc.gov.br](https://portal.tranpar.sc.gov.br) e informe o processo SCC 00012487/2020 e o código N301.87.JM.