



## NOTA TÉCNICA NUDIJ nº 03/2021

Regulamentação do homeschooling pelo Município de Curitiba. Inconstitucionalidade. Competência legislativa privativa da União. Decisão exarada no RE nº 888.815/RS.

O Núcleo da Infância e Juventude (NUDIJ) da Defensoria Pública do Estado do Paraná, apresentou a Nota Pública NUDIJ nº 01/2021, em que se manifestou sobre o Projeto de Lei Ordinária nº 005.00100.2021, apresentado no dia 23 de março à Câmara Municipal de Curitiba, no sentido de que a proposta possuiria **graves e insanáveis** vícios de inconstitucionalidade, além de não atender aos parâmetros estabelecidos pela decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 888.815/RS, submetido à sistemática da repercussão geral.

Em razão de solicitações exaradas pela CCJ, referido PL recebeu Substitutivo Geral (031.00099.2021). Entretanto, as alterações que emanam do substitutivo<sup>1</sup> não são suficientes a sanar a flagrante inconstitucionalidade do PL em debate.

A prática de ensino domiciliar no território nacional, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em regime repercussão geral, no bojo do RE nº 888.815/RS, embora não seja considerada contrária ao texto constitucional, **tem sua criação condicionada à precedente regulamentação por lei federal, necessariamente editada pelo Congresso Nacional.** A saber:

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

---

<sup>1</sup> Aplicação das disposições da Lei Estadual nº 20.739/2021 naquilo que couber; garantia da emissão do Certificado Provisório de Educação Domiciliar; alteração na *vacatio legis*; alteração no dispositivo que trata do conceito de educação domiciliar; entre outros.



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).

Essa decisão encontra respaldo na repartição de competências da Constituição da República que estabelece a competência da União, pelo princípio da predominância de interesse, legislar sobre matéria de interesse nacional, enquanto aos Estados e ao Distrito Federal cabe a legislação de pertinência regional e, aos Municípios, a legislação sobre assuntos de interesse local. Isso porque a educação, a Constituição da República, possui caráter nacional, conforme se extrai da literalidade do art. 22, XXIV: “**Compete privativamente à União legislar sobre: diretrizes e bases da educação nacional;**”

Por se tratar de uma nova forma de prestação da educação e do ensino, o *homeschooling* no país, caso chegue a ser regulamentado, precisará de uma normatização que estabeleça, do zero, a estrutura e a modulação das “diretrizes e bases” dessa forma de educação, sendo competência privativa da União legislar sobre tal matéria

Relembra-se que as demais modalidades de ensino, tais como a presencial e à distância, são orientadas por dispositivos da Lei Federal nº 9.394/96 (LDB). Dessa forma, o regime de ensino doméstico, mais uma modalidade, caso seja regulamentado, deverá, da mesma forma como o foi na LDB, ser regulado pela União, e não de forma diferente por cada ente municipal, pelo fato desse tema ter consequências de âmbito nacional que irão abranger toda a sociedade.

O Projeto de Lei Ordinária nº 005.00100.2021, com o Substitutivo Geral 031.00099.2021, uma vez que tem como intuito a instituição, através de Lei Municipal, do sistema de ensino domiciliar, o chamado ‘*homeschooling*’, na cidade



---

de Curitiba-PR, invade, portanto, a competência privativa do Congresso Nacional para legislar sobre a estrutura e a modulação das "diretrizes e bases da educação".

Convém destacar que ao suscitar divergência no sentido de que inexistente direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira – divergência que prevaleceu ao final do julgamento do RE n. 888.851/RS –, o Ministro Alexandre de Moraes declarou:

A Constituição não veda, mas se o legislador brasileiro não quiser estabelecer o ensino domiciliar ele não estabelece. Nós estaremos, aqui, obrigando. Eu não entendo que o legislador esteja *in mora*, e sim que não seria inconstitucional uma regulamentação, desde que seja utilitarista, ou seja, cumpra todos os requisitos. **Não digo que o legislador esteja *in mora*, talvez não seja o momento de ele fazer isso, assim como em outros países não se adota.** Essa é a nossa divergência. [...] A Constituição estabeleceu um núcleo, chamaríamos um núcleo duro, obrigatório para o Poder Público, que deve fornecer o ensino básico, obrigatoriamente, dos quatro aos dezessete, mas permitiu à iniciativa privada, desde que regulamentado. Dentro disso, o tradicional da iniciativa privada seria a escola privada. A Constituição foi mais além, escolas comunitárias. Não me parece que seria inconstitucional uma lei que, regulamentando a participação da iniciativa privada, da sociedade, permitisse também a "escola privada individual", o ensino domiciliar. Só que, da mesma forma que há necessidade de regulamentação aqui; ali há necessidade no ensino domiciliar. Não é um direito público subjetivo de opção, não; é uma possibilidade, desde que haja por parte do país, do Congresso Nacional, a adoção dessa possibilidade. (*grifou-se*)

Verifica-se, portanto, que não se trata de omissão da em disciplinar a matéria, conforme consta no Parecer exarado pelo Vereador Osias Moraes. **Não regulamentar a matéria também consiste em uma decisão do Congresso Nacional à qual os Estados e Municípios devem observar.**

Nesse sentido, não há lei emanada de autoridade competente que autorize o Município de Curitiba a instituir *homeschooling* sem regulamentação prévia do Congresso Nacional. Pelo que se denota dos documentos acostados ao PL, a posição dos proponentes é de que a redação dada ao art. 30, inciso II, CF, segundo o qual compete aos municípios suplementar legislação federal e estadual **no que couber**, seria suficiente a afastar a competência **privativa** da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação. Seguindo-se esse raciocínio, em *argumentum ad absurdum*, o Município de Curitiba poderia arrogar a si a prerrogativa da União, prevista no art. 153, VII, CF, de instituir imposto sobre grandes fortunas sob o patrimônio dos munícipes, motivado no fato de o Congresso Nacional ter se absterido de fazê-lo até o momento. Destaca-se que não se está aqui a defender que o Município de Curitiba o faça, mas tão somente a demonstrar que a regulamentação do *homeschooling* por este ente municipal hoje implicaria em inconstitucionalidade de natureza assemelhada ao exemplo apresentado.

Ocorre que o Município não dispõe aprioristicamente de competência para legislar sobre direito à educação, cabendo, preferencialmente, de forma concorrente à União – que estabelecerá as *diretrizes e bases nacionais* – e aos Estados/DF, de forma suplementar (art. 24, §2º da CF). Ainda consoante §1º do art. 13, da Constituição do Estado do Paraná, no exercício de sua competência suplementar, o Estado observará as normas gerais estabelecidas pela União.

Assim, haja vista que a temática não está regulamentada por lei federal, ou seja, até o presente momento não houve o estabelecimento de diretrizes no âmbito da União, não pode o Município legislar sobre essa matéria, nem mesmo sobre singularidades respectivas, visto que sequer há que se falar em normas gerais.

Ademais, diferentemente do exposto pelos Exmo. Senhores vereadores que propuseram o Projeto de Lei, a criação da modalidade de ensino domiciliar não foi disposta pelo STF, no julgamento do RE nº 888.815/RS, como uma obrigação congressual, mas sim uma opção válida constitucionalmente, com ressalvas importantes na modalidade escolhida, tendo prevalecido a modalidade utilitarista, e desde que siga todos os princípios e preceitos que a Constituição estabelece de forma obrigatória para o ensino público ou para o ensino privado.



---

Não há, portanto, que se falar em omissão dos demais entes federados, mas sim, na inexistência formal de lei federal, editada pelo Congresso Nacional, que regulamente o ensino domiciliar até o presente momento no âmbito nacional. Essa conclusão pode ser resumida pela reprodução do Tema 822 do RE nº 888.815/RS que diz: ***“Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”***.

Ante o exposto, reiterando a conclusão já exposta anteriormente, **o NUDIJ entende que o Projeto de Lei Ordinária nº 005.00100.2021, com o Substitutivo Geral nº 031.00099.2021, da Câmara Municipal de Curitiba padece de vício de inconstitucionalidade de ordem formal, seja pela absoluta ausência de competência legislativa concorrente do município de Curitiba para tratar dessa matéria - que é privativa da União - seja pela exigência de legislação federal (conforme decidido pelo STF no RE nº 888.815) que a regule, seja ainda por afrontar diversos outros dispositivos da Constituição Federal, do Estatuto da Criança e do Adolescente e da LDB, na forma da fundamentação precedente.**

Curitiba, 10 de dezembro de 2021.

**FERNANDO REDEDE**

Defensor Público Coord. do NUDIJ