



Câmara Municipal de Curitiba

Publicado automaticamente no Diário

de ____/____/____
Horário: _____

Divisão de Protocolo Legislativo

Dê-se encaminhamento regimental.

Sala das Sessões, ____/____/____

Presidente

PROPOSIÇÃO Nº 031.00099.2021

Proposição alvo: 005.00100.2021

Os Vereadores **Eder Borges, Amália Tortato, Indiara Barbosa e Marcelo Fachinello**, no uso de suas atribuições legais, submetem à apreciação da Câmara Municipal de Curitiba a seguinte proposição:

Substitutivo Geral

EMENTA

Substitutivo Geral ao Projeto de Lei Ordinária, Proposição n. 005.00100.2021, que "Dispõe sobre o ensino domiciliar no âmbito do Município de Curitiba e dá outras providências".

Ementa:

Dispõe sobre a Educação Domiciliar (*homeschooling*) no âmbito do Município de Curitiba.

Texto:

Art. 1º Institui-se a Educação Domiciliar (*homeschooling*) no âmbito do Município de Curitiba.

Art. 2º Para fins conceituais, entende-se como Educação Domiciliar a modalidade de ensino na qual os genitores ou responsáveis legais assumem a responsabilidade pela instrução formal dos filhos ou tutelados, no período da educação básica.

§ 1º A Educação Domiciliar visa o pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, além de seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

§ 2º A Educação Domiciliar, como direito humano reconhecido internacionalmente, é regida pelos princípios da liberdade educacional e do pluralismo pedagógico.

§ 3º A Educação Domiciliar é considerada como ensino utilitarista ou por conveniência circunstancial.

Art. 3º É assegurada a igualdade de condições e direitos entre os alunos da Educação Escolar e da Educação Domiciliar.

Parágrafo único. A igualdade referida no caput deste artigo se estende aos pais ou responsáveis optantes pela Educação Domiciliar.

Art. 4º A opção pela modalidade de Educação Domiciliar será exercida por meio de registro direto perante a Secretaria Municipal de Educação de Curitiba - SME ou em instituição privada de ensino que esteja em regular funcionamento.

§ 1º Com o registro direto solicitado na forma do caput, será emitido o correspondente Certificado Provisório de Educação Domiciliar - CPED.

§ 2º O CPED, de que trata o § 1º, será utilizado como documento suficiente para a comprovação da matrícula e da regularidade educacional para todos os fins.

§ 3º É plena a liberdade de opção dos pais ou responsáveis entre a Educação Escolar e a Educação Domiciliar.

§ 4º A opção pode ser realizada a qualquer tempo e deve ser comunicada expressamente à instituição escolar na qual o aluno encontra-se matriculado.

§ 5º Com a emissão do Certificado Definitivo de Educação Domiciliar - CDED, o período prévio de exercício dessa modalidade de ensino passa a ser reconhecido para todos os fins legais.

§ 6º O CPED (Certificado Provisório de Educação Domiciliar) e o CDED (Certificado Definitivo de Educação Domiciliar), previstos nos §§ 1º e 5º deste artigo, terão a sua forma estabelecida em Decreto, a ser expedido pelo Poder Executivo Municipal.

Art. 5º As famílias que optarem pela Educação Domiciliar devem manter registro das atividades pedagógicas desenvolvidas com seus estudantes, bem como apresentá-lo sempre que requerido pelo Poder Público.

Parágrafo único. A matrícula em instituição de apoio à Educação Domiciliar supre o requisito do caput.

Art. 6º As crianças e adolescentes educados sob a modalidade domiciliar serão avaliados por meio das provas institucionais aplicadas pelo sistema público de educação na forma dos artigos 24, inciso V e 38, ambos da Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB).

Art. 7º O Conselho Tutelar atenderá as crianças e os adolescentes submetidos à modalidade da Educação Domiciliar, bem como aconselhará seus pais ou responsáveis, quando necessário, podendo aplicar as medidas previstas nos arts. 101, I a VII, e 129, I a VII, da Lei Federal n. 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), nos termos e limites das atribuições previstas no art. 136 da mesma norma.

Parágrafo único. A implementação das ações necessárias para a garantia do padrão de qualidade do ensino será executada de forma intersetorial e integrada, sendo coordenada principalmente pela Secretaria Municipal da Educação.

Art. 8º É vedada a opção pela Educação Domiciliar aos pais ou responsáveis dos alunos que:

I - tenham sofrido condenação pela prática de qualquer crime doloso contra a vida e os crimes cometidos na modalidade dolosa, previstos na:

- a) Parte Especial do Decreto-Lei Federal n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);
- b) Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
- c) Lei Federal n. 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos);
- d) Lei Federal n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha); e
- e) Lei Federal n. 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas).

II - tenham sofrido as determinações cabíveis previstas no art. 101 da Lei Federal n. 8.069, de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); ou

III - que estejam respondendo administrativa ou judicialmente por falta, omissão ou abuso à criança e ao adolescente, nos termos do que preceitua o inciso II do art. 98 da Lei Federal n. 8.069, de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

Art. 9º A Educação Domiciliar de pessoas com deficiência deve assegurar um sistema de aprendizado inclusivo, com a garantia de um projeto pedagógico individualizado e com as adaptações razoáveis que efetivem a plena acessibilidade.

Art. 10. A Educação Domiciliar observará os currículos da base nacional comum, na forma do artigo 26 da Lei Federal n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB).

Art. 11. São aplicáveis aos estudantes do Município de Curitiba as disposições da Lei Estadual n. 20.739, de 4 de outubro de 2021, adotando-se esta Lei Municipal como norma suplementar naquilo que couber.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação.

Palácio Rio Branco, 04 de novembro de 2021

Ver.Eder Borges

Ver^a.Amália Tortato

Ver^a.Indiara Barbosa

Ver.Marcelo Fachinello

Justificativa

O presente Projeto de Lei foi protocolado no dia 23 de março de 2021, por iniciativa dos vereadores Eder Borges, Indiara Barbosa, Marcelo Fachinello e Amália Tortato. No dia 1º de junho, o projeto recebeu parecer favorável do vereador Denian Couto, que não obteve maioria de votos para aprovação. Com isso, a Comissão de Constituição e Justiça desta Câmara Municipal de Curitiba designou um novo relator, o Exmo. Vereador Osias Moraes, que protocolou parecer pela devolução aos autores, para que fizessem adequações referentes à técnica legislativa.

O referido parecer foi aprovado pela CCJ, por sete votos favoráveis, como se constata dos anexos no SPL, reforçando o entendimento já emanado pelo Relator anterior, pela constitucionalidade do presente Projeto de Lei, conforme se extrai do trecho abaixo reproduzido:

Entendemos que diante da omissão e inércia da União e dos Estados em disciplinar a matéria ocorre a delegação tácita ou automática, para os Municípios legislarem. Cabendo a estes o dever de invocar para si a responsabilidade de legislar sobre a matéria (*homeschooling*), diante da autonomia atribuída pelo poder constituinte originário, art. 30, inciso I, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

A Carta Magna é a responsável por ditar os limites na ordem de distribuição de poderes entre os entes federativos. A repartição constitucional de competências entre os membros da federação é um dos traços do federalismo.

O constituinte originário, ao armar o sistema de distribuição de competências federativas, buscou garantir um determinado grau de autonomia aos entes da federação, conferindo-lhes a capacidade de exercício e desenvolvimento de atividades legislativas reservadas.

O PL encontra amparo na Teoria da Predominância de Interesses, que nada mais é que a legitimação para edição de normas ao ente federativo, diante da predominância de interesse sobre matéria a ser normatizada.

Paralelamente, em 20 de setembro de 2021, outro projeto com o objetivo de regulamentar a educação domiciliar a nível estadual foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Paraná (PL 179/2021, convertido na Lei Estadual n. 20.739, de 4 de outubro de 2021). Aquele projeto significou importante passo para a garantia da liberdade educacional, deixando espaço aos respectivos Municípios para suplementar a matéria de acordo com os interesses locais.

Vale notar que a existência dessa **competência suplementar (prevista no art. 30, inciso II, da CF/88)** permite que o Município disponha sobre a matéria, independentemente de qualquer disciplina estadual ou federal, desde que não venha a contrariar suas disposições.

No presente projeto, então, buscamos cumprir esse propósito, ao regulamentar o *homeschooling* em Curitiba e, no mesmo ato, trazer a previsão de procedimentos e especificidades que atendam aos interesses locais de articulação dos órgãos municipais relacionados.

Da legalidade e da constitucionalidade

Como colocado, este Projeto de Lei foi apreciado preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, oportunidade em que recebeu voto do atual relator, vereador Osias Moraes, pela devolução ao autor, após consignar seu entendimento pela constitucionalidade da proposição. De qualquer forma, o projeto foi remetido aos autores para ajustes de técnica legislativa.

Sabe-se que a presente matéria já foi discutida no Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário n. 888.815, em que se estabeleceu a necessidade de regulamentação da prática do ensino domiciliar, por se tratar de opção plenamente constitucional em decorrência do disposto nos arts. 205 e 206 da Carta Magna, de onde advém o "princípio da liberdade educacional".

O entendimento prevalecente é de que, diante da omissão e inércia da União e dos Estados em disciplinar a matéria, ocorre a delegação tácita ou automática, para os Municípios legislarem. Cabendo a estes o dever de invocar para si a responsabilidade de legislar sobre a matéria (*homeschooling*), diante da autonomia atribuída pelo Poder Constituinte Originário, em seu art. 30, inciso I. Outro ponto de importância é o fato de que o chamado *homeschooling*, por si mesmo, não é apto a caracterizar a conduta típica do art. 246 do Código Penal (abandono intelectual), senão vejamos: A conduta punível é deixar, sem justa causa, de prover a instrução primária de filho em idade escolar. Logo, pratica-se o crime o pai e/ou mãe que, convivendo ou não com o filho, deixar de providenciar seu ingresso no ensino fundamental, omitindo investimento na sua formação escolar, tratando-se de crime omissivo próprio, transgredindo norma mandamental, isto é, determinam a obrigação (seja por meio de uma ação, seja por intermédio de uma omissão) de não praticar atos lesivos a terceiros (*neminem laedere*).

Exige-se, conseqüentemente, inexistência de justa causa para omissão, sendo o dolo excluído pela justa causa. Para que o delito de abandono intelectual se caracterize é necessário: Omissão do pai/ou mãe, aquele no exercício do poder familiar; Que o menor esteja em idade escolar; Ausência de justa causa; Além disso, não se olvide da necessidade de restar configurado o dolo, isto é, a vontade consciente de não cumprir o dever de dar educação, consumando-se o crime com a omissão, ficando o menor, em idade escolar, sem a devida instrução.

Por esses motivos, devidamente respaldados, entendemos que a conduta de retirar os filhos da escola para educá-los em casa no sistema de *homeschooling* não se amolda ao tipo "deixar, sem justa causa, de prover a instrução primária", visto que os pais não deixam de prover a instrução dos filhos, mas sim substituem a instrução formal oferecida por uma escola pela instrução empreendida por eles próprios, inclusive sendo avaliado e fiscalizado pelo ente municipal.

Vencido este aspecto, vale dizer que os tratados e convenções internacionais com os quais o Brasil se comprometeu perante a comunidade internacional conferem primazia à família na condução da educação dos filhos, vedando interferências circunstanciais e desproporcionais por parte do Estado, de um modo geral. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 39, item 03, por exemplo, reconhece que "*aos pais pertencem a prioridade de escolher o gênero de educação de seus filhos*".

Por fim, vale destacar que como diferencial da presente proposição e da legislação já aprovada a nível estadual, os dois fatores principais: de adequação deste Projeto às especificidades municipais, sendo elas: (a) o registro na SME - Secretaria Municipal de Educação (art. 4º), o acompanhamento do Conselho Tutelar e demais órgãos municipais (art. 7º) e (b) a proteção das crianças com deficiência através de um sistema de aprendizado inclusivo (art. 9º).

ANÁLISE DE IMPACTO LEGISLATIVO (AIL):

1. Problema que se visa solucionar

Os problemas que visam ser resolvidos com o presente projeto de lei são: a falta de garantia da liberdade educacional; a desigualdade entre estudantes escolares e domiciliares; a impossibilidade de validação e fiscalização da educação domiciliar e a perseguição de famílias educadoras.

No Brasil há mais de 7 mil famílias e 15 mil estudantes que praticam a educação domiciliar [1], que não passam por qualquer validação ou fiscalização do ensino que está sendo ministrado para seus filhos.

Além disso, são inúmeros os constrangimentos que os estudantes dessa modalidade se submetem. Um deles é a falta da garantia de certificação que comprove por via documental sua aprendizagem, o que pode causar prejuízos no

mercado de trabalho.

Vale destacar também que a educação domiciliar é praticada e garantida legalmente em mais de 60 países (Estados Unidos, Rússia, Portugal, França, Austrália, Finlândia, Chile, Colômbia, África do Sul, Japão, Finlândia, Singapura, entre tantos outros). Atualmente, há mais de 4 milhões de estudantes praticantes da modalidade no mundo inteiro, em diferentes contextos socioeconômicos. [1]

Assim, o objetivo do presente projeto de lei é regulamentar a nível municipal o ensino domiciliar que já está regulamentado a nível estadual no Paraná e também já é aplicado por muitas famílias educadoras.

2. Resultados sociais que se pretende alcançar com a Lei

O resultado que pretende ser alcançado é a garantia da liberdade educacional e a fiscalização dos métodos educacionais domiciliares a nível municipal.

É importante enfatizar que a presente proposição não se confunde com a negação da instituição escolar (*unschooling*), a qual coloca a própria criança como agente diretivo do aprendizado. A proposição visa a contemplar os currículos escolares e, na sua vertente majoritária, deseja que as crianças e adolescentes possam receber educação em casa, mas em parceria com as instituições do Estado e com as escolas privadas, tanto na autorização do processo, quanto na avaliação do aprendizado, o que se pode verificar pelos próprios dispositivos constantes do presente projeto de lei.

Durante a paralisação de aulas, após o advento da COVID-19, crianças do mundo inteiro ficaram sem acesso ao sistema tradicional de ensino, restando às suas famílias a opção do ensino à distância (feito de maneira remota), que não se confunde com o ensino domiciliar (*homeschooling*). De qualquer forma, com o fechamento das escolas, a nova realidade representou impacto reduzido à formação de crianças e adolescentes cujas famílias já tinham optado anteriormente pela modalidade da educação domiciliar, enquanto muitas outras, propensas à escolha, passaram a considerá-la uma alternativa viável para a redução dos prejuízos educacionais causados pelas políticas públicas utilizadas no combate à pandemia.

Com isso, segundo recente pesquisa promovida pela UNICEF [2], que considera que somente na América Latina e Caribe cerca de 95% dos matriculados ficaram fora da escola, ou aproximadamente 154 milhões de crianças e adolescentes, constatou-se nítida intensificação da busca pela modalidade do ensino domiciliar (*homeschooling*, propriamente dito).

Além disso, de acordo com a ANED (Associação Nacional de Educação Domiciliar), nos países onde o *homeschooling* é praticado, os estudantes ingressam na Universidade com mais conhecimento e notas mais altas do que aqueles estudantes do ensino tradicional, e no Brasil os estudantes de educação domiciliar obtêm grande êxito de aprovação nos exames nacionais (Encceja e ENEM). Vale lembrar que, apesar de a educação domiciliar ser um fenômeno crescente no Brasil, conforme afirma a ANED, ainda não é possível realizar um estudo científico que demonstre os resultados acadêmicos da modalidade, já que há receio de muitas famílias de sofrerem denúncias e processos.

Sobre a sociabilidade e controle de frequência das crianças submetidas ao ensino domiciliar, salienta-se que os relacionamentos entre os estudantes continuam a dar-se da mesma forma que a educação tradicional permite: com amigos, parentes, membros da mesma comunidade religiosa e vizinhos. Além disso, com a regulamentação municipal que prevê expressamente o papel do Conselho Tutelar em apurar eventual ameaça ou lesão aos direitos das crianças e dos adolescentes, garante-se a necessária articulação entre os diversos órgãos municipais para que não haja prejuízo social, ameaça ou ofensa aos direitos fundamentais dos estudantes. Inclusive, este Poder Legislativo poderá se engajar com a causa, para exercer seu papel fiscalizador das políticas públicas adotadas sobre o assunto.

Outro questionamento comum é a possível afronta à educação tradicional. Evidentemente que a aprovação da regulamentação municipal não será uma afronta à escola tradicional. Uma prova disso é que a maioria dos países que lideram os rankings mundiais de educação permitem a educação domiciliar, como é o caso da Finlândia, Austrália, Nova Zelândia, França e Canadá, além disso os dados apontam que os estudantes educados fora das escolas não chegam nem a 3% (três por cento) de toda a população estudantil.

Por fim, o que se busca com o presente projeto é regulamentar para nível municipal as peculiaridades da educação domiciliar de Curitiba, trazendo igualdade entre estudantes escolares e domiciliares, assegurado o acompanhamento pelo Conselho Tutelar.

3. Custos do seu adimplemento para o Poder Executivo e para os cidadãos

O presente Projeto de Lei não acarretará custos adicionais ao Executivo e nem aos cidadãos envolvidos, pois se trata apenas de uma regularização de modalidade escolar que já é praticada, cabendo apenas aos órgãos municipais o acompanhamento e a habitual fiscalização da qualidade do ensino prestado ao público estudantil, mudando-se apenas a forma como hoje esta é realizada.

REFERÊNCIAS UTILIZADAS:

AGUIAR, Alexandre Magno Fernandes Moreira. A situação jurídica do Ensino Domiciliar no Brasil. Associação Nacional de Educação Domiciliar. p. 1. Fonte: www.aned.org.br (consulta em 10.4.2016).

CELETI, Filipe Rangel. Educação não obrigatória: uma discussão sobre o estado e o mercado. Dissertação (Mestrado em Educação, Arte e História da Cultura) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2011.

CHAVES, Eduardo O. C. Educação Orientada para Competências e Currículo Centrado em Problemas. Disponível via URL <http://chaves.com.br>, 2004. Acesso em 1º de novembro de 2021.

FRANCIULLI NETTO, Domingos. Aspectos constitucionais e infraconstitucionais do ensino fundamental em casa pela família. Biblioteca Digital Jurídica, STJ, 2005. Disponível em <http://bdjur.stj.gov.br>. (consulta em 25.8.2016).

VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. A educação doméstica no Brasil de oitocentos. Revista Educação em Questão, Natal, v. 28, n. 14, jan./jun. 2007.

[1] Conforme Carta Aberta da ANED (Associação Nacional de Educação Domiciliar), disponível no site: <http://www.aned.org.br>;

[2] Informação disponibilizada no sítio eletrônico da Unicef em 23 de março de 2020;

[3] Dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE 2017;

[4] Dados da "Home School Legal Defense Association - HSLDA".