



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



MENSAGEM Nº 900

Lido no expediente
<u>111º</u> Sessão de <u>09/11/21</u>
As Comissões de:
(<u>5</u>) <u>JUSTICA</u>
()
()
()
Secretário

VETO parcial ao
PLC/003/2019

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o art. 3º do autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 003/2019, 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", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 466/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE).

Estabelece o dispositivo vetado:

Art. 3º

"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 educação domiciliar previsto nesta Lei Complementar.' (NR)"

Razões do veto

O art. 3º do PLC nº 003/2019, ao estabelecer 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, está eivado de inconstitucionalidade material, uma vez que fere preceito constitucional que garante a oferta de educação básica obrigatória e gratuita a partir dos 4 (quatro) anos de idade, ofendendo, assim, o disposto no inciso I do *caput* do art. 208 da Constituição da República. Não obstante, o dispositivo em questão também está maculado de inconstitucionalidade formal orgânica, eis que viola expressamente norma geral sobre diretrizes e bases da educação editada pela União (Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996), de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, inobservando, desse modo, o disposto nos §§ 1º a 4º do art. 24 da Constituição da República (CRFB). Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-lo, manifestando-se nos seguintes termos:

Ao Expediente da Mesa

Em 09/11/2021

Deputado Ricardo Alba
1º Secretário



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



[...] 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;

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 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.



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR



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).

Essas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 3 de novembro de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **0SC37GA0**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 03/11/2021 às 21:40:12

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIwNzk0XzlwODEwXzlwMjFfMFNDMzdHQTA=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00020794/2021** e o código **0SC37GA0** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Ofício GP/DL/ 0610 /2021

Florianópolis, 3 de novembro de 2021



Excelentíssimo Senhor
CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado de Santa Catarina
Nesta

Senhor Governador,

Encaminho a Vossa Excelência, para os fins previstos no art. 54 da Constituição do Estado, o autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 003/2019, 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".

Atenciosamente,

Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 003/2019

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 Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

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 acrescentados ao Título III da Lei Complementar nº 170, de 1998, o Capítulo III e seus arts. 10-A; 10-B; 10-C; 10-D; 10-E; 10-F; 10-G e 10-H com a seguinte redação:

"CAPÍTULO III 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.

§ 1º A participação comunitária do aluno em ensino domiciliar, com o objetivo de promover interação social, deverá ser garantida pelos pais ou responsáveis, mediante a comprovação de participação em atividades públicas ou privadas, com carga horária não inferior a 8h (oito horas) mensais, e dar-se-á por meio de comparecimento em atividades coletivas desportivas, religiosas ou de lazer, em espaços públicos ou privados.

§ 2º O aluno em ensino domiciliar poderá ser dispensado da participação comunitária mediante recomendação médica específica.



§ 3º A comprovação da participação do aluno em ensino domiciliar nas atividades descritas nos §§ 1º e 2º deste artigo dar-se-á por meio de matrículas, contratos, diplomas, certificados, recibos e declaração dos pais ou responsáveis instruídos com filmagens ou fotografias, ou, ainda, por qualquer outro meio idôneo.

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

§ 1º 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.

§ 2º Os pais ou responsáveis devem demonstrar aptidão técnica para o desenvolvimento das atividades pedagógicas ou contratar profissionais capacitados, de acordo com as normas do Governo Estadual.

§ 3º A necessidade de comprovação técnica, prevista no § 2º fica suprida pelo cadastro do estudante em entidade de apoio à educação domiciliar, assim consideradas aquelas instituições que oferecem assistência a essa modalidade de ensino, ou ainda unidades escolares que ofereçam acompanhamento ao ensino domiciliar.

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 educandos.

Art. 10-D. Os optantes pela educação domiciliar devem declarar sua escolha à Secretaria de Educação do Município em que reside, por meio de formulário específico disponibilizado pelo órgão competente.

Parágrafo único. O recebimento do formulário pela autoridade 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, bem como apresentá-los sempre que requerido pelo Poder Público.

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

Art. 10-F. As crianças e adolescentes em ensino domiciliar serão avaliadas pelos órgãos competentes do Município em que residem, por meio de provas institucionais aplicadas pelo sistema público de educação, nos termos do art. 38 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

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

I – pelo Conselho Tutelar do Município de residência do educando, no que diz respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes, em especial ao da convivência comunitária;



II – pelos órgãos de educação, no âmbito de suas respectivas competências, no que diz respeito ao cumprimento do currículo escolar mínimo estabelecido.

Art. 10-H. É vedada a opção pelo ensino domiciliar aos pais ou responsáveis pelos educandos que:

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

a) Parte Especial do Decreto-Lei Federal nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940;

b) Lei Nacional nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

c) Lei Nacional nº 8.072, de 25 de julho de 1990;

d) Lei Nacional nº 11.340, de 7 de agosto de 2006; e

e) Lei Nacional nº 11.343, de 23 de agosto de 2006;

II – tenham sofrido as determinações cabíveis previstas no art. 101 da Lei Nacional nº 8.069, de 1990;

III – 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 Nacional nº 8.069, de 1990.

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no *caput* quando a infração ou procedimento que ensejaria a vedação tiver como único assunto o exercício irregular de educação domiciliar.” (NR)

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 educação domiciliar previsto nesta Lei Complementar.” (NR)

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo os seus efeitos a contar da sua regulamentação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 3 de novembro de 2021.

Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 20794/2021
Autógrafo do PLC nº 003/2019

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 003/2019, 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", vetando, contudo, o art. 3º, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 3 de novembro de 2021.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado

Despacho de veto parcial PLC_003_19

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000



Assinaturas do documento



Código para verificação: **M6JK6W18**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 03/11/2021 às 21:40:12

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDIwNzk0XzlwODEwXzlwMjFfTTZKSzZXMTg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00020794/2021** e o código **M6JK6W18** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



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



Assinaturas do documento



Código para verificação: **J82F5D6H**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 01/09/2020 às 17:37:30

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNTI2XzEyNTQ2XzlwMjBfSjgyRjVENkg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012526/2020** e o código **J82F5D6H** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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

"Art. 8° 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. 2° 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.¹

¹ 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/STF²).

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

² "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 (dezessete) 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 (dezessete) 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



Assinaturas do documento



Código para verificação: **MM8C197G**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCELO MENDES (CPF: 032.XXX.289-XX) em 13/10/2020 às 19:43:01

Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNTI2XzEyNTQ2XzlwMjBfTU04QzE5N0c=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012526/2020** e o código **MM8C197G** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



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



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



Assinaturas do documento



Código para verificação: **UQQ6504X**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALISSON DE BOM DE SOUZA (CPF: 040.XXX.369-XX) em 13/10/2020 às 19:19:23

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 13/10/2020 às 19:31:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNTI2XzEyNTQ2XzlwMjBfVVFRNjUwNFg=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012526/2020** e o código **UQQ6504X** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.