



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Excelentíssimo Senhor Presidente do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná, Desembargador
José Laurindo de Souza Netto.

O Procurador-Geral de Justiça do Paraná, com fulcro nos arts. 101, VII, “f”, e 111, II, ambos da Constituição do Estado do Paraná; art. 29, I, da Lei Federal nº 8.625/93; e art. 61, II, da Lei Complementar Estadual nº 85/99; vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **ação direta de inconstitucionalidade**¹ em face da Lei nº 20.739, de 4 de outubro de 2021, do Estado do Paraná, diploma legal de iniciativa parlamentar² que dispõe sobre as diretrizes do ensino domiciliar (*homeschooling*) no âmbito do sistema estadual de educação, quer por violar as regras de competência legislativa (CR, art. 22, XXIV; CE, arts. 1º, I; 13, IX e §1º); quer por vulnerar preceitos específicos atinentes à educação (CE, arts. 165; 177; 178, I e VI; 179, § 3º; e 216), conforme arrazoado que segue:

1. Do diploma normativo infraconstitucional impugnado.

Lei nº 20.739, de 04 de outubro de 2021, do Estado do Paraná.

“**Art. 1º** 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. **Art. 2º** É admitido o ensino domiciliar, sob o encargo dos pais ou dos responsáveis pelos alunos, observadas a articulação, supervisão e avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios dos sistemas de ensino, nos limites estabelecidos por esta Lei. § 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 oito horas mensais, e dar-se-á através de comparecimento em atividades coletivas desportivas,

¹ Ainda que se cuide de processo objetivo, no polo passivo da relação processual figuram o Estado do Paraná e a Assembleia Legislativa respectiva, que serão chamados para prestar informações, nos termos do art. 6º da Lei nº 9.868/1999; e art. 249 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Paraná.

² O Projeto de Lei nº 179/2021 é de autoria de uma gama de deputados estaduais, conforme se infere do processo legislativo que instrui a presente exordial.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

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 às 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, como ainda, por qualquer outro meio idôneo. **Art. 3º** Veda a opção pelo ensino 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 nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940; b) Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990; c) Lei Federal nº 8.072, de 25 de julho de 1990; d) Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, e e) Lei Federal nº 11.343, de 23 de agosto de 2006; II - tenham sofrido as determinações cabíveis previstas no art. 101 da Lei Federal nº 8.069, de 1990; 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 nº 8.069, de 1990. **Art. 4º** É plena a liberdade de opção dos pais ou responsáveis entre o ensino escolar e o ensino domiciliar. Parágrafo único. A opção pode ser realizada a qualquer tempo e deve ser comunicada expressamente à instituição escolar na qual o aluno encontra-se matriculado. **Art. 5º** É assegurada a igualdade de condições e direitos entre os alunos do ensino escolar e do ensino domiciliar. Parágrafo único. A igualdade referida no *caput* deste artigo se estende aos pais ou responsáveis optantes pelo ensino domiciliar. **Art. 6º** Os optantes pelo ensino domiciliar devem declarar a sua escolha ao órgão competente, conforme definido em ato do Poder Executivo, por meio de formulário específico. § 1º O recebimento do formulário pela autoridade competente implica na autorização e matrícula, para todos os efeitos legais, para o ensino domiciliar, nos termos do inciso II do art. 209 da Constituição Federal. § 2º As famílias terão assegurado seu direito de exercer o ensino domiciliar plenamente, enquanto não estiver disponível o formulário. **Art. 7º** As famílias que optarem pelo ensino domiciliar devem manter registro atualizado das atividades pedagógicas desenvolvidas com os seus alunos, bem como, deverão apresentá-lo sempre que requerido pela autoridade competente. § 1º O registro atualizado das atividades pedagógicas é dispensado em caso do aluno estar matriculado em instituição de apoio ao ensino domiciliar. § 2º O Poder Executivo regulamentará as atribuições das instituições de apoio ao ensino domiciliar. **Art. 8º** As crianças e adolescentes ensinados no regime domiciliar serão avaliados por meio das provas institucionais aplicadas pelo sistema público de ensino nos termos do art. 38 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB). **Art. 9º** O Poder Executivo regulamentará a fiscalização das atividades realizadas no âmbito do ensino domiciliar, que também poderá ser realizada pelo Conselho Tutelar da localidade, conforme atribuições ordinariamente previstas pela Lei Federal nº 8.069, de 1990, no que diz respeito aos direitos das crianças e dos adolescentes, em especial o da convivência comunitária. **Art. 10.** O Poder Executivo regulamentará a presente Lei em noventa dias contados da data de sua publicação. **Art. 11.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

2. Dos parâmetros constitucionais estaduais.

“**Art. 1º.** O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos: I - o respeito à unidade da Federação, a esta Constituição, à Constituição Federal e à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais por ela estabelecidos. [...] **Art. 13.** Compete ao Estado, concorrentemente com a União, legislar sobre: [...] **IX** - educação, cultura, ensino e desportos; [...] **§ 1º.** O Estado, no exercício de sua competência suplementar, observará as normas gerais estabelecidas pela União. [...] **Art. 165.** O Estado, em ação conjunta e integrada com a União, Municípios e a sociedade, tem o dever de assegurar os direitos relativos à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à capacitação para o trabalho, à cultura e de cuidar da proteção especial da família, da mulher, da criança, do adolescente, do idoso e do índio. [...] **Art. 177.**





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

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. **Art. 178.** O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condição para acesso e permanência na escola, vedada qualquer forma de discriminação e segregação; [...] VI - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas e religiosas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; [...] **Art. 179.** O dever do Poder Público, dentro das atribuições que lhe forem conferidas, será cumprido mediante a garantia de: [...] **§ 3º.** Compete ao Poder Público estadual, com a colaboração dos Municípios, recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. [...] **Art. 216.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao deficiente, com absoluta prioridade, o direito a vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

3. Da inconstitucionalidade formal da Lei Estadual nº 20.739/2021, Paraná. Competência privativa da União para legislar sobre o ensino domiciliar (*homeschooling*), matéria expressamente afeta às diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV). Ilegítimo desbordamento da competência legislativa do Estado, contrariedade à normação geral nacional (CE, arts. 1º, I; 13, IX, §1º).

De partida, sob a perspectiva formal, verifica-se que o Estado do Paraná, no que toca às diretrizes do ensino domiciliar (*homeschooling*), não detém competência para legislar a respeito. Como é sabido, compete à União, de modo privativo, dispor sobre as diretrizes e bases da educação nacional³ (CF, art. 22, XXIV), ou seja, tudo o que, por fundamento constitucional ou supralegal, deva ter tratamento uniforme e coeso em todo o território nacional. De resto, (ainda) na temática da educação, aos Estados é conferida a competência legislativa concorrente (CF, art. 24, IX), sempre, porém, em conformidade com as normas gerais nacionais (CF, art. 24, §§ 1º a 4º)^{4 5}.

³ Diretriz “é a linha que mostra o caminho, define objetivos e tendências e significa direção, orientação”; “é a qualidade do que dirige, que orienta, ou seja, conjunto de instruções, indicações e regras gerais que conduzem as ações em uma determinada área”. Bases são “os alicerces que servem de apoio a uma estrutura ou de sustentáculo a uma construção. As bases indicam a disposição das partes e mantêm a coesão de toda a estruturação”. (MOTTA, Elias de Oliveira. *Direito educacional e educação no século XXI*: com comentários à nova lei de diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Unesco, 1997, p. 91).

⁴ Essas regras de repartição da competência legislativa, em parte repetidas na Constituição do Paraná (CE, arts. 1º, I; 13, IX, §1º), servem de parâmetro para o controle abstrato de constitucionalidade estadual, porquanto constituem normas de conteúdo de absorção compulsória pelos entes federativos. Precedentes: STF, RE 650898-RG/RS, Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 01/02/2017; STF, ARE 1049744/ES, decisão monocrática, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 01/08/2017; STF, Rcl 24147/DF, decisão monocrática, Relª. Minª. Cármen Lúcia, j. 01/06/2016; STF, Rcl 14915-AgR/PI, Primeira Turma, unânime, Rel. Min. Luiz Fux, j. 29/03/2016; TJ/PR, ADI 1490567-6, Órgão Especial, unânime, Rel. Prestes Mattar, j. 20/06/2016.

⁵ A Constituição do Estado do Paraná não alude à competência legislativa privativa da União. Sem embargo, seu art. 1º, inciso I, impõe observância da prescrição do art. 22, XXIV, da Constituição Federal, norma, como dito, de absorção compulsória pelos Estados. Sobre o tema: “Nada impede, porém, que o Tribunal de Justiça





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Pois bem. No exercício dessa competência legislativa constitucionalmente assegurada, a União editou a Lei nº 9.394/1996, mediante a qual foram fixadas as diretrizes e bases da educação nacional, entre as quais destaca-se, *in verbis*:

“Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. §1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias. [...]”

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. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: [...] III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 12.061/2009); VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual. (Incluído pela Lei nº 10.709/2003).” (destacou-se e grifou-se).

Veja-se que a lei de diretrizes e bases da educação nacional prevê a organização em níveis, duração, o currículo obrigatório e outras regras comuns da educação básica na escola, ditando normas sobre a educação profissional e tecnológica, superior, especial, de indígenas, à distância e continuada, e remete a regulação do ensino militar à lei específica.

fundamente suas conclusões em norma constitucional federal que seja ‘de reprodução obrigatória’ pelos Estados-membros. Assim se qualificam as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local. [...] 6. No caso dos autos, a norma federal invocada foi o art. 22, I, da Carta da República, que atribui à União a competência privativa para legislar, entre outras matérias, sobre direito do trabalho. O caráter privativo dessa atribuição federal significa que está *prima facie* excluída das esferas estaduais, distrital e municipal a disciplina das relações de trabalho. Em outras palavras, o dispositivo acima interfere diretamente na ordem jurídica dos Municípios, configurando, portanto, norma de reprodução obrigatória. Naturalmente, seria possível discutir se está correta, ou não, a interpretação que lhe foi conferida na origem – o que, como indicam os precedentes citados, seria viável em sede de recurso extraordinário. No entanto, isso não infirma o fato de que, ao aplicar norma de reprodução obrigatória, o Tribunal de Justiça não invadiu competência desta Corte” (STF, Rcl nº 17954/PR, decisão monocrática, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 09/09/2014, destacado). No mesmo sentido: STF, Rcl 14851/RJ, decisão monocrática, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 04/03/2015; STF, Rcl 15826-AgR/MG, Primeira Turma, unânime, Rel. Min. Luiz Fux j. 12/05/2015; STF, Rcl 5690-AgR/RS, Segunda Turma, Unânime, Rel. Min. Celso de Mello, j. 24/02/2015.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Demais de ser expressa (art. 6º) no que toca à **escolarização como – única – forma possível de prestação do direito à educação básica**⁶, a lei nacional de diretrizes da educação omite-se quanto ao reconhecimento do direito ao ensino domiciliar, em qualquer de suas modalidades. O silêncio é eloquente; não se trata de uma não-decisão, mas de deliberada omissão, consonante, ademais, com o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente:

“Art. 55. Os pais ou responsável têm a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino.”

Objetivamente: a derrogação das mencionadas leis federais e a admissão do *homeschooling* como diretriz da educação básica em nível nacional competem, privativamente, à União.

Em acréscimo, é bastante elucidativo o acórdão do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário nº 888.815, julgado na sistemática da repercussão geral, no qual foi fixada a seguinte tese (Tema 822): “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”, assim ementado:

“CONSTITUCIONAL. EDUCAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL RELACIONADO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À EFETIVIDADE DA CIDADANIA. DEVER SOLIDÁRIO DO ESTADO E DA FAMÍLIA NA PRESTAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL. NECESSIDADE DE LEI FORMAL, EDITADA PELO CONGRESSO NACIONAL, PARA REGULAMENTAR O ENSINO DOMICILIAR. RECURSO DESPROVIDO. 1. A educação é um direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à própria cidadania, pois exerce dupla função: de um lado, qualifica a comunidade como um todo, tornando-a esclarecida, politizada, desenvolvida (CIDADANIA); de outro, dignifica o indivíduo, verdadeiro titular desse direito subjetivo fundamental (DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA). No caso da educação básica obrigatória (CF, art. 208, I), os titulares desse direito indisponível à educação são as crianças e adolescentes em idade escolar. 2. É dever da família, sociedade e Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, a educação. A Constituição Federal consagrou o dever de solidariedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes com a dupla finalidade de defesa integral dos direitos das crianças e dos adolescentes e sua formação em cidadania, para que o Brasil possa vencer o grande desafio de uma educação melhor para as novas gerações, imprescindível para os países que se querem ver desenvolvidos. 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

⁶ Ao menos enquanto não normatizado em contrário, **pela União**.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

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). 5. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação da seguinte tese (TEMA 822): ‘Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira.’ (STF, RE 888815 RG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, Rel. p/ Acórdão Min. Alexandre de Moraes, j. 12/09/2018, destacado)⁷.

No ponto, cabe o destaque para lapidar ponderação feita pelo e. Ministro Alexandre de Moraes, Relator para o Acórdão, o qual, ao inaugurar a divergência, consignou, nesse tanto, que:

⁷ À exceção do Min. Roberto Barroso, que na apreciação do recurso extraordinário concedia a segurança – independentemente de lei em sentido formal – os demais Ministros do c. Supremo Tribunal Federal ou glosaram totalmente o *homeschooling* (porque também materialmente inconstitucional) ou submeteram a matéria, no mínimo, ao enfrentamento uniforme e harmônico pelo Congresso Nacional (União). Em nenhum dos rr. votos, ainda que *obter dictum*, extrai-se a possibilidade de se regulamentar tal modalidade de ensino no âmbito dos demais entes federativos (Estados-membros ou municípios). Anote-se: “Nego provimento ao recurso extraordinário. E a se entender possível essa conformação em sentido diverso, compatibilizando com uma maior liberdade aos pais a educação domiciliar, a tarefa não seria do Poder Judiciário. Com todo o respeito, **estaria afeta ao Congresso Nacional.**” (Min^a. Rosa Weber); “No entanto, porque essa medida está a depender do reconhecimento de sua eficácia pelos órgãos oficiais, peço vênias a Sua Excelência para prover parcialmente o recurso, apenas para lançar **um apelo ao legislador** a fim de que, admitida a viabilidade do método de ensino, discipline sua forma de execução e de fiscalização, no prazo máximo de um ano.” (Min. Edson Fachin); “Portanto, pedindo vênias ao Relator e ao Ministro Fachin, que o acompanhou, eu acompanho o voto do Ministro Alexandre de Moraes, pelo desprovisionamento do recurso.” (Min. Gilmar Mendes); “**Não se pode prescindir de prévia autorização legislativa seguida da correspondente regulamentação pelos órgãos executivos incumbidos das políticas públicas ligadas à educação**, os quais – sempre repito, por dever de coerência – tenho em alta conta. **A reforçar essa óptica, frise-se a tramitação, junto à Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, do Projeto de Lei nº 3.179/2012, de autoria do deputado federal Lincoln Portela (PRB/MG), a versar a inclusão, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, da possibilidade de admitir-se a oferta de educação básica em sede domiciliar.**” (Min. Marco Aurélio); “Por isso, e sem aprofundar mais, diante do adiantado da hora, eu vou votar, em razão das questões técnicas que já foram aqui tanto debatidas, no sentido do Ministro Alexandre de Moraes, ...” (Min. Dias Toffoli); “**Ao editar a Lei n. 9.394/1996, na qual se estabelecem as diretrizes e bases da educação nacional, por determinação do inc. XXIV do art. 22 da Constituição, o legislador também não previu a possibilidade do ensino domiciliar.** É certo que, em tese, o Poder Legislativo poderia editar lei prevendo o ensino domiciliar (**e já há projetos de lei nesse sentido tramitando no Congresso Nacional.**)” (Min^a. Cármen Lúcia); Os Ministros Luiz Fux e Ricardo Lewandowski não encontram sequer convergência do ensino domiciliar com a Constituição, frise-se, nem mesmo por iniciativa do Congresso Nacional. “**A inexistência de lei regulamentadora não revela qualquer anomia, ambiguidade normativa ou óbice para a constitucionalidade. Ao contrário, é irrelevante para o presente caso, já que, diante do texto constitucional vigente, qualquer norma eventualmente editada sobre homeschooling seria igualmente inconstitucional.**” (Min. Luiz Fux); “O legislador não poderia ser mais claro do que foi: **a educação é simultaneamente um direito e um dever do Estado e da família** – mas não exclusivamente desta –, mas que deve ser construída coletivamente, com a participação ativa da sociedade. [...]. **Entendo que não há razão para retirar uma criança das escolas oficiais, públicas ou privadas, em decorrência da insatisfação de alguns com a qualidade do ensino.** [...]. **Insisto em que essa solução não encontra guarida no princípio republicano, o qual reclama engajamento, e não exclusão ou o isolamento das pessoas com relação ao meio social, porque o interesse individual não é, nem pode ser, a única força a animar a vida em comunidade.**” (Min. Ricardo Lewandowski).





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

“[...] Por fim, a terceira questão é a que me parece mais sensível, sendo o ponto central do presente recurso. A espécie utilitarista da educação domiciliar não é vedada pela Constituição Federal, porém não configura direito público subjetivo do aluno ou de seus pais, uma vez que inexistente sua previsão constitucional expressa, tampouco é autoaplicável. **O ensino domiciliar somente existirá se houver criação e regulamentação pelo Congresso Nacional, por meio de lei federal.** A criação dessa modalidade de ensino não é uma obrigação congressual, mas sim uma opção válida constitucionalmente na citada 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.

É possível, portanto, **ao Congresso Nacional** – assim como estabelece quem pode e como pode ser fornecido o ensino privado e o ensino comunitário – criar e disciplinar o ensino domiciliar, seguindo os princípios e preceitos da Constituição, inclusive o dever de solidariedade Família/Estado, por meio de prévia regulamentação, que estabeleça mecanismos de supervisão, avaliação e fiscalização, e que respeite os mandamentos constitucionais, inclusive a norma direta do art. 208, § 3º” (destacado).

Registre-se, por oportuno, que a questão da possibilidade constitucional, ou não, do ensino domiciliar, também já foi recentemente enfrentada por este c. Órgão Especial, o qual, malgrado tenha se debruçado sobre lei municipal, no bojo do controle abstrato de constitucionalidade, firmou o entendimento de que a criação e a regulamentação do *homeschooling* depende necessariamente da atuação legislativa do Congresso Nacional, através de lei federal, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE REALIZADO PELOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS. PARÂMETRO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA CONTIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MÉRITO. **LEI MUNICIPAL Nº 7.160/2020, DE CASCAVEL, QUE ADMITIU A MODALIDADE DE EDUCAÇÃO DOMICILIAR NO SISTEMA DE ENSINO DAQUELA MUNICIPALIDADE. MATÉRIA RECENTEMENTE ENFRENTADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, AO APRECIAR O TEMA 822 DA REPERCUSSÃO GERAL.** ENTENDIMENTO PELA COMPATIBILIDADE DO HOMESCHOOLING COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E PELA AUSÊNCIA DE SUA AUTOAPLICABILIDADE, **DEPENDENDO DE CRIAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO PELO CONGRESSO NACIONAL, POR MEIO DE LEI FEDERAL.** COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF) E CONCORRENTE PARA ESTABELECEM NORMAS GERAIS SOBRE EDUCAÇÃO E ENSINO (ART. 24, IX, CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR CONFERIDA AOS MUNICÍPIOS EM RELAÇÃO A ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL (ARTS. 30, I E II, CF, E 17, I E II, CE/PR). EDIÇÃO DA LEI Nº 9.394/1996 PELA UNIÃO (LEI DAS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL), POR MEIO DA QUAL ELEGEU A ESCOLARIZAÇÃO FORMAL EM INSTITUIÇÃO CONVENCIONAL DE ENSINO COMO MODALIDADE PEDAGÓGICA PREDOMINANTE E ESTABELECEU A OBRIGATORIEDADE DE MATRÍCULA E FREQUÊNCIA DAS CRIANÇAS EM ESTABELECIMENTO OFICIAL DE ENSINO, NADA DISPONDO ACERCA DA EDUCAÇÃO DOMICILIAR. **LEGISLAÇÃO MUNICIPAL IMPUGNADA QUE CRIOU NOVA MODALIDADE DE ENSINO, NÃO PREVISTA PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. RECONHECIMENTO DO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE” (TJ/PR, ADI 0062211-56.2020.8.16.0000, Órgão Especial, Relª. Desª. Maria José de Toledo Marcondes Teixeira, j. 21/06/2021, destacado).





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Daí o grave vício de **inconstitucionalidade formal** da Lei Estadual nº 20.739/2021, Paraná, diploma que inova em tema de natureza necessariamente onímoda em todo o território nacional, impondo, via de consequência, disciplina sobre assunto não versado pela norma geral nacional, em afronta às regras constitucionais de repartição de competências, notadamente, à competência legislativa privativa da União para definir as diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), contrariando, em última *ratio*, a previsão normativa do art. 6º da Lei Federal nº 9.394/1996 e do art. 55 da Lei Federal nº 8.069/1990 (CE, arts. 1º, I; 13, IX e §1º).⁸

4. Da inconstitucionalidade material da Lei Estadual nº 20.739/2021, Paraná. Violação (i) do dever de educação (concernente à obrigatoriedade de matrícula e frequência à escola) (CE, arts. 177; 178, I e 179, §3º); (ii) do princípio do melhor interesse da criança, da função socializadora da escola e do direito ao pertencimento (dimensão individual da educação) (CE, arts. 165; 177 e 216); e (iii) do pluralismo ideológico, religioso e moral, além dos deveres de tolerância e de inclusão (dimensão social e política da educação) (CE, art. 178, VI).

Para além da mácula formal, a Lei Estadual nº 20.739/2021, Paraná, ostenta incontornável vício de **inconstitucionalidade material**, na medida em que viola direitos constitucionais a serem assegurados pelo Estado e pela família (CE, arts. 165 e 177), numa relação de complementaridade,

⁸ Por oportuno, reitera-se que, conquanto a averiguação da aventada mácula formal reivindique cotejo da Lei Estadual nº 20.739/2021 com a normação nacional correlata, não se está diante, aqui, de mera antinomia entre normas legais - circunstância, se verdadeira, que inviabilizaria a fiscalização abstrata de constitucionalidade -, senão, antes, trata-se de transgressão direta e imediata à Constituição do Estado do Paraná, apta a autorizar, na espécie, o manejo de ação direta de inconstitucionalidade perante este e. Tribunal de Justiça. A propósito: "Tratando-se de ação direta fundamentada na eventual ocorrência de invasão da competência da União para legislar de forma geral sobre determinada matéria, é necessário que o Tribunal verifique a existência no ordenamento jurídico de atos normativos que tratam do assunto em questão, para depois concluir ou (1) pela inconstitucional superposição legiferante ou (2) pela ocorrência, no âmbito federal, de situação de vacuum legis autorizadora, nos termos do art. 24, §3º, da Constituição Federal, da atividade legislativa plena do Estado-membro enquanto perdurar tal circunstância. [...]. Por fim, nesse tema, cabe destacar precisa manifestação do eminente Ministro Sepúlveda Pertence na ADI 2.535-MC, em tudo aplicável ao caso ora em exame, no sentido de que 'tem-se inconstitucionalidade reflexa – a cuja verificação não se presta a ação direta – quando o vício de ilegitimidade irrogado a um ato normativo é o desrespeito à Lei Fundamental por haver violado norma infraconstitucional interposta, a cuja observância estaria vinculado pela Constituição: não é o caso presente, onde a ilegitimidade da lei estadual não se pretende extrair de sua conformidade com a lei federal (...), mas, sim diretamente, com as normas constitucionais que o preordenam, afora outros princípios e garantias do texto fundamental'" (STF, ADI 3645/PR, Tribunal Pleno, unânime, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 31/05/2006). E mais: STF, ADI 6284, Tribunal Pleno, unânime, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 15/09/2021; STF, ADI 3870, Tribunal Pleno, maioria, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 27/09/2019; STF, ADI 4060/SC, Tribunal Pleno, unânime, Rel. Min. Luiz Fux, j. 25/02/2015; STF, ADI 4423/DF, Tribunal Pleno, unânime, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 24/09/2014; STF, ADI 4391, Tribunal Pleno, unânime, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 02/03/2011.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

como o dever de educação (consubstanciado na obrigatoriedade de matrícula e frequência à escola); o princípio do melhor interesse da criança, a função socializadora da escola e o direito ao pertencimento (dimensão individual da educação); e o princípio do pluralismo ideológico, religioso e moral, além dos deveres de tolerância e de inclusão (dimensão social e política da educação)⁹.

Em primeiro lugar, a normatização estadual objurgada esbarra numa premissa inafastável, qual seja, a imposição, pelo constituinte, do dever de matrícula e frequência à escola. Com efeito, o Texto Constitucional Estadual preceitua, no art. 179, §3º, reproduzindo a norma prevista na Constituição Federal (CF, art. 208, §3º), que “**Compete ao Poder Público estadual**, com a colaboração dos Municípios, recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e **zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola**” (destacado), bem como, no art. 178, I, em simetria ao modelo federal (CF, art. 206, I), que o acesso e a permanência na escola, em igualdade de condições, constitui princípio norteador do direito à educação.

Sobre o assunto, Martha de Toledo Machado anota que:

“Menciono, ainda, que a norma do parágrafo 3º do artigo 208 da CF, *positiva* obrigação para o Estado, decorrente do direito de educação de crianças e adolescentes, que bem revela a conformação especial, sob a ótica estrutural mais estrita, que os direitos destes têm: É tão marcadamente de *prestação positiva o dever* imposto ao Estado de *assegurar* o direito à educação de crianças e adolescentes, que não basta que oferte vagas para todos, observado o conteúdo da educação já delimitado no próprio texto constitucional; a Constituição exige do Estado o recenseamento de crianças e adolescentes em idade escolar, que faça a *chamada* deles **e que zele, junto com os pais, pela frequência à escola**”¹⁰.

A propósito, pertinentes as reflexões trazidas pelo e. **Ministro Luiz Fux** no **RE 888.815**, as quais pede-se licença para, nessa quadra, transcrevê-las¹¹:

“Essas normas constitucionais sobre educação definem os fins genéricos a serem alcançados e as diretrizes a serem respeitadas pelo Estado e pela comunidade. São esses elementos que instruem a política geral para o setor da educação, que será concretizada no âmbito infraconstitucional pelos poderes públicos.

⁹ A construção da tese da inconstitucionalidade material do ensino domiciliar, nesta exordial, funda-se, precipuamente, nas razões de decidir consignadas no voto do **Ministro Luiz Fux**, quando do julgamento do **RE 888.815/RS**, pelo Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal.

¹⁰ MACHADO, Martha de Toledo. *A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos*. Barueri: Manole, 2003, p. 194 (destacado).

¹¹ Grifos constantes no original.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Nesse sentido, então, a obrigatoriedade é reforçada pelo legislador em diversas normas. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, está expresso que **‘é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos quatro anos de idade’** (artigo 6º da LDB). Também o Estatuto da Criança e Adolescente possui regra cristalina a esse respeito, estabelecendo no artigo 55 que **‘os pais ou responsável tem a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino’**.

O descumprimento desse dever, estabelecido por ambas as disposições legais, pode gerar a responsabilização dos pais ou tutores, porquanto a falta de matrícula e frequência é compreendida como negligência dos pais. Já a tipificação penal se verifica no artigo 246 do Código Penal, que estabelece o crime de abandono intelectual, com pena de detenção, de quinze dias a um mês, ou multa. O crime consiste em **‘deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar’**.

A frequência escolar também é induzida por políticas públicas. É o caso do Bolsa Família, que institui a frequência escolar como condicionalidade para ingresso e permanência no programa. Segundo o site do Ministério do Desenvolvimento Social, crianças e adolescentes com idades entre 6 e 15 anos devem ter, no mínimo, 85% de presença nas aulas, e, para jovens de 16 a 17 anos, a frequência mínima exigida é de 75%. Exige-se, ainda, que os pais comuniquem à instituição de ensino, na matrícula, que a criança faz parte do Bolsa Família, a fim de viabilizar o controle da frequência escolar pelo governo federal.

O arcabouço normativo construído pelo constituinte originário, pelo legislador e pelo administrador alinha-se harmoniosamente para a obrigatoriedade de as crianças em idade escolar estarem matriculadas na rede regular de ensino e frequentarem as aulas. Isso demonstra que o ensino domiciliar é, não apenas inconstitucional, mas também incompatível com o nosso ordenamento jurídico. Entendimento diverso desvirtuaria a capacidade institucional da comunidade de especialistas em pedagogia, psicologia e educação, responsável pelo desenho de políticas públicas no setor – argumento principal do Supremo Tribunal Federal nas recentes ADPF 292 e ADC 17, referentes à idade mínima para ingresso na pré-escola e no ensino fundamental.”

Logo, a prática do ensino domiciliar (*homeschooling*) não encontra respaldo na ordem constitucional vigente, não servindo para justificar sequer eventual escusa de consciência e de crença (CF, art. 5º, VIII). Isso porque o exercício de tal direito não pode se sobrepor ao melhor interesse da criança, que ainda se encontra sob processo de formação e que se apresenta como sujeito incapaz de expressar livremente sua objeção de consciência. Ademais, tal como já mencionado, o dever de educação não se restringe apenas à família, mas também ao Estado e à sociedade, de modo que não se afigura legítima a defesa da autonomia da vontade dos pais em contraposição às políticas públicas voltadas para a formação do cidadão. Nessa linha, destacou o **Ministro Luiz Fux**:

“Assim como a objeção não legitima a exclusão de fiéis de determinada religião do convívio em sociedade, com seus deveres cívicos e o respeito aos direitos fundamentais de pessoas que professam outras crenças, tampouco pode negar o acesso do educando ao conhecimento científico, moral e social, com fundamento em convicções religiosas ou filosóficas de uma família”.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Em segundo lugar, o diploma normativo vergastado amesquinha, por igual, o princípio do melhor interesse da criança¹², a função socializadora da escola e o direito ao pertencimento (dimensão individual da educação).

No particular, pede-se licença, uma vez mais, para colacionar os bem-lançados excertos do voto do **Ministro Luiz Fux**, no julgamento do **RE 888.815**, *in verbis*:

“No conceito de educação, insere-se não apenas o programa didático, responsável muitas vezes por sua qualificação para o trabalho, mas também o viés socializante e psicológico da educação, que contribui para o exercício da cidadania e o desenvolvimento como pessoa. É o caso do artigo 205 da Constituição, ao estabelecer 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’*.

Sem que haja qualquer ambiguidade na intenção manifestada pelo constituinte, vale mencionar que, no âmbito infraconstitucional, o papel da escola é esmiuçado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Confira-se:

Art. 1º A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

§ 1º Esta Lei disciplina a **educação escolar**, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias.

§ 2º A educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Ao sistematizar e detalhar o mecanismo de efetivação desse dever pelos pais ou responsáveis, a LDB evidencia a importância da educação na formação holística do indivíduo. Resguarda a importância da vida familiar na educação, em sua função complementar à educação escolar, assim como o faz com os processos formativos que ocorrem em movimentos sociais, trabalho e convivência humana.

Ao tratar especificamente da educação escolar, o legislador o associou ‘ao mundo do trabalho e à prática social’, aos ‘princípios de liberdade’, aos ‘ideais de solidariedade humana’ e, reiterando a

¹² Entende-se que tal princípio “é corolário da doutrina da proteção integral, que perpassou os mandamentos da Constituição Federal de 1988. Tal doutrina sustenta que a criança e o adolescente têm direitos específicos a serem protegidos. O dever de proteção não se limita ao Estado, mas se estende à família e à sociedade, constituindo-se em um dever social. Sua condição prioritária deve-se ao fato de serem pessoas em desenvolvimento, cuja personalidade deve ser promovida, mediante a garantia do exercício de direitos fundamentais” (MORAES, Maria Celina Bodin de; TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado. *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz; LEONCY, Léo Ferreira (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 2229).





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

redação constitucional, ao ‘pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho’. Ao densificar o conteúdo semântico do direito à educação, esmiuçou-se quais os valores devem ser preservados para assegurar o melhor interesse da criança. Educar vai muito além do conteúdo programático.

A **função socializadora da escola** consiste em inserir a criança e o adolescente em um espaço público de convívio com outros menores em semelhante estágio de desenvolvimento psicossocial. Assim, a partir de conflitos existenciais semelhantes e do compartilhamento de experiências relacionais semelhantes, podem amadurecer juntos. O contato com o diferente e o aversivo também possui imensa relevância, mas se insere na dimensão política da tolerância, que será abordada no próximo tópico.

A partir da frequência à escola, a criança encontra *seu lugar no mundo*, ao conviver com outras crianças, em um ambiente talhado para seu desenvolvimento. Dessa forma, sente-se acolhida por um ambiente em que, diferentemente do seio familiar, a estima é construída a partir de seus próprios atos. A importância desse acolhimento foi desenvolvida nas lições de Axel Honneth, por meio da **Teoria do Reconhecimento**, que analisa as relações sociais de reconhecimento e as consequências decorrentes de seu desrespeito. Segundo o autor, o reconhecimento pode ocorrer pelas relações afetivas, jurídicas ou solidárias e apenas a presença desses três modos de reconhecimento é capaz de construir a identidade plena do sujeito.

Enquanto a família corresponde à primeira das formas de reconhecimento recíproco, ambiente em que o sujeito percebe a si mesmo a partir do olhar amoroso daqueles com quem convive, atribuindo-lhe autoconfiança, a terceira das formas de reconhecimento nas relações sociais corresponde à **estima social**. A estima insere o sujeito na coletividade por valorizar suas capacidades e qualidades. Essa valorização depende do contexto de tempo e lugar, porque oscila conforme os valores prestigiados por determinada sociedade.

Em oposição, o desrespeito à estima social corresponde à degradação, à humilhação e estigmatização do sujeito. O indivíduo cujas características pessoais não se adequam à hierarquia social de valores da sociedade vê-se alijado do pertencimento por sua própria natureza. Esse desrespeito corresponde à reprovação social, a *‘uma perda da possibilidade de se entender a si próprio como um ser estimado por suas propriedades e capacidades características’* (HONNETH, Axel. *Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais*. Ed34, 2003. p. 218).

O problema de reconhecimento e seu agravamento pela prática de *homeschooling* foram abordados pela professora Maria Celina Bodin de Moraes (UERJ), em artigo específico. Confira-se:

‘Ao contrário, ao que parece, a prática do homeschooling pode acabar ensejando, como efeito adverso, ela própria um problema de reconhecimento. De fato, justamente por não estar baseado em qualquer questão comunitária, o ensino domiciliar no Brasil corresponde tão somente ao afastamento do menor, por desejo dos pais, daquele espaço de convívio que seria típico à sua fase de desenvolvimento – escolha que, segundo boa parte dos especialistas, prejudica sua inserção na comunidade no futuro –, sem as respectivas questões que justificam, alhures, essa exclusão’. (MORAES, Maria Celina Bodin. *‘A liberdade segundo o STF e a liberdade constitucional: o exemplo do ensino domiciliar’ Civilistica*, n. 2, 2017. Editorial p. 6)

Importante aventar a hipótese bastante excepcional em que justamente a frequência a instituições regulares de ensino escolar acarreta a estigmatização do sujeito em seu ambiente familiar ou em sua comunidade. Nesse caso, o direito ao pertencimento poderia levar legitimar o afastamento da obrigatoriedade da matrícula escolar. A hipótese merece redobrada cautela. Mesmo em comunidades indígenas, o constituinte assegurou sua submissão a um conteúdo mínimo e a uma





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

formação básica, embora tenha excepcionalizado o magistério em língua portuguesa e uma didática específica, *verbis*:

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar **formação básica comum** e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. (...)

§ 2º **O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.**

[...]

Considere-se, ainda, que a escola assegura o olhar *profissional* sob as crianças e adolescentes. Por mais capacitados e empenhados que sejam os pais na educação domiciliar, os professores, pedagogos e psicólogos aliam a expertise com a impessoalidade, necessárias para assegurar uma formação mais ampla do aluno. Não à toa, o constituinte previu **a valorização dos profissionais da educação escolar** como um dos princípios do ensino (art. 206, V, CRFB).

Esse olhar externo do profissional da educação é valioso também como instrumento de proteção da criança em relação ao próprio ambiente familiar, quando opressor ou violento. É nesse sentido que o **princípio do melhor interesse da criança** impõe também o dever de a sociedade e o Estado resguardarem crianças e adolescentes de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Art. 227. **É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de **colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão**.

Dados oficiais sobre abuso sexual infantil revelam que **24,1% dos agressores das crianças são os próprios pais ou padrastos, e 32,2% são amigos ou conhecidos da vítima**. A subnotificação e a falta de coordenação dos núcleos de combate dificultam a exata mensuração do problema, mas é unânime a importância da escola na adoção de medidas preventivas e repressivas, sobretudo quando a família é conivente. Segundo a consultora do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD), Rita Ippolito, *‘o educador pode quebrar o ciclo de violência contra a criança’*.

A partir dessa constatação, foram elaborados importantes guias oficiais para instruir os profissionais da educação nesse diagnóstico. Na mesma linha, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece em seu artigo 245 a obrigatoriedade de professores e responsáveis por instituições de ‘ensino fundamental, pré-escola ou creche’ ‘comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente’.

Nos termos do parecer da PGR, *‘a relação educativa dá-se entre sujeitos de direitos, sendo inconcebível a sujeição da criança ou do adolescente ao arbítrio ilimitado daqueles que respondem por sua formação no âmbito familiar’*. A autonomia da vontade dos pais não pode sobrepor-se ao direito de a criança estudar na escola, por todas as externalidades positivas que decorrem desse ambiente. A liberdade religiosa ou filosófica não se presta a travestir o **abuso de poder familiar**. Avesso à prática de *homeschooling*, o filósofo espanhol Fernando Savater bem sintetizou: ‘um dos primeiros objetivos da educação é preservar os filhos de seus pais. Não me parece bom, portanto, submeter permanentemente os filhos aos pais. A escola ensina muito mais do que os conteúdos





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

aplicados nela, como a conviver com pessoas que não temos razões para gostar, e que às vezes até não gostamos, mas que precisamos respeitar’.

Todas as regras tolgem em alguma medida a liberdade individual, sem que por si só haja qualquer arbitrariedade ou paternalismo nisso. Do conflito entre autonomia privada e a pública, Habermas ressalta a complementariedade, *verbis*:

‘Dessa maneira, a autonomia privada e a pública pressupõe-se mutuamente, sem que os direitos humanos possam reivindicar um primado sobre a soberania popular, nem essa sobre aquele. A intuição expressa-se, por um lado, no fato de que os cidadãos só podem fazer um uso adequado de sua autonomia pública quando são independentes o bastante, em razão de uma autonomia privada que esteja equanimemente assegurada; mas também no fato de que só poderão chegar a uma regulamentação capaz de gerar consenso, se fizerem uso adequado de sua autonomia política enquanto cidadãos do Estado. Essa coesão interna entre Estado de direito e democracia foi suficientemente encoberta pela concorrência dos paradigmas jurídicos dominantes até hoje’. (HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro*. São Paulo: Loyola, 2002. p. 293 e 294)

Quando se trata do melhor interesse da criança e da construção de uma sociedade livre, justa e plural, por mais razão ainda, a autonomia da vontade *dos pais* não pode se obstar à proposta progressista da Constituição. Ao restringir o alcance da liberdade dos pais, deve-se considerar o caráter relativo dessa liberdade, a vulnerabilidade do menor e a irreversibilidade dos danos eventualmente causados pelo isolamento. É por tais razões que se deve afastar o argumento de que haveria um **paternalismo** em impedir que o ensino domiciliar se substitua ao ensino escolar”.

De fato, o ensino domiciliar, marcado por um indesejado isolamento do educando, afigura-se inequivocamente prejudicial à socialização da pessoa inserida no âmbito escolar, impedindo, de um lado, a escola de exercer a sua função socializadora, cuja missão está consagrada nas Constituições Federal e Estadual (CF, 205; CE art. 177); e obstaculizando, de outro, o direito ao pertencimento do aluno, o qual restará desprovido do convívio com a diversidade em um ambiente plural e heterogêneo que somente o estabelecimento de ensino pode proporcionar, incorrendo, assim, em violação ao princípio do melhor interesse da criança.

Aliás, conforme advertido pelo **Ministro Marco Aurélio** no **RE 888.815/RS**:

“Na elaboração dos preceitos em jogo, o legislador privilegiou óptica compartilhada por diversos peritos na arte de educar, os quais sustentam exercer a instituição escolar papel relevante que jamais poderá ser suplantado, mas apenas complementado, pela entidade familiar. Filiou-se à corrente de pensamento pedagógica segundo a qual a garantia de admissão e permanência na escola está compreendida no próprio direito fundamental à educação, considerada a necessidade de permitir aos estudantes a construção discursiva da cidadania em ambiente plural e caracterizado pela diversidade”.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Nessa toada, a Professora Doutora Carlota Josefina Malta Cardozo dos Reis Boto, titular da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, constata que:

“[...] O que se observa é que, em qualquer dos casos, os estudantes do ensino doméstico são privados da experiência de vida e de socialização que só a escola proporciona. Essas crianças ficam reféns de seus pais e familiares. Em alguma medida, a escola se impõe na sociedade como um anteparo da família. Se alguma coisa corre mal na família, a escola está lá. E vice-versa. Deixar sob encargo exclusivo das famílias todas as oportunidades de educação parece, no mínimo, tarefa temerária”¹³.

Destarte, uma vez verificada a prejudicialidade do ensino domiciliar (*homeschooling*), instituído pela legislação sob discepção, mostra-se necessária a pronta glosa judicial pela via do processo objetivo de controle de constitucionalidade.

Em terceiro lugar, a modalidade alternativa de ensino prevista na lei estadual guerreada também ofende o pluralismo ideológico, religioso e moral, além dos deveres de tolerância e de inclusão (dimensão social e política da educação) previstos no ordenamento constitucional brasileiro (CF, art. 206, III; CE, art. 178, VI).

Como bem ponderou o **Ministro Luiz Fux** no **RE 888.815** acerca desta temática:

“O ensino domiciliar, compreendido como aquele que se substitui ao escolar, visa a doutrinação do aluno e/ou seu afastamento do convívio social travado no ambiente escolar. Em ambos os casos, pretende inculcar no menor a visão de mundo dos pais sem lhe oportunizar o contraponto crítico que seria construído a partir de outras visões existentes. Nenhum livro ou discurso dos pais vai ensinar à criança o respeito à diferença melhor do que o convívio social com o diferente. O ensino domiciliar, assim, compromete a formação integral do indivíduo, sobretudo como integrante de uma sociedade sabidamente plural.

Exemplo disso se verifica no contato com pessoas com necessidades especiais. A escola ensina os alunos a conviver com a diversidade, a naturalizar o diferente, lições que beneficiam não apenas a criança deficiente como todas as outras. A educação inclusiva encontra assento constitucional no artigo 208, III, segundo o qual *‘o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de **atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino**’*.

O preparo do indivíduo para o exercício da cidadania, propósito último da educação, pressupõe o convívio com o pluralismo de ideias e práticas, como forma de desenvolver sua tolerância.

No mesmo sentido, a **Corte Europeia de Direitos Humanos**, no guia referente ao Direito à Educação (*Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights Right to education*),

¹³ Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/homeschooling-a-pratica-de-educar-em-casa/>.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

destacou a importância do *'pluralismo na educação, que é essencial para a preservação da sociedade democrática' conforme concebida pela Convenção*. Confira-se:

'[N]ão apenas a aquisição de conhecimento, mas também a integração e as primeiras experiências da sociedade são objetivos importantes na educação primária e que esses objetivos não podem ser alcançados, nem atendidos na mesma medida pela educação domiciliar, mesmo que permita que as crianças adquiram o mesmo padrão de conhecimento fornecido pela educação primária. No mesmo caso, o Tribunal considerou ainda que está em conformidade com a sua própria jurisprudência, sobre a importância do pluralismo para a democracia, o raciocínio dos tribunais nacionais que salientava tanto o interesse geral da sociedade em evitar o surgimento de sociedades paralelas baseadas em convicções filosóficas separadas e a importância de integrar as minorias na sociedade. Por isso, rejeitou uma queixa relativa à recusa em permitir que os pais eduquem os seus filhos em casa como manifestamente infundada (Konrad e outros contra a Alemanha (dec.))'

Há diversos casos em que o entendimento foi reiterado, mas o *leading case* do entendimento da Corte Europeia foi o caso **Konrad v. Germany** (Application n. 35504/03, 11/09/2006). Os requerentes, integrantes de uma comunidade cristã bastante tradicional, alegaram que a educação escolar não corresponde a suas crenças, já que *'a educação sexual é ensinada, criaturas míticas como bruxas e anões aparecem nas fadas durante as aulas, e a violência física e psicológica entre os alunos na escola está aumentando'*. O caso se assemelha ao presente. À ocasião, a Corte Europeia manteve a decisão do Tribunal Constitucional Federal Alemão, concluindo que a obrigatoriedade de frequência escolar não viola a liberdade de religião dos pais, nem o direito de educar seus filhos.

A Corte ressaltou a importância de se salvaguardar o *pluralismo na educação*, como meio essencial para a preservação da *sociedade democrática*, destacando, no entanto, que esse objetivo deve ser realizado através do ensino do Estado. Assentou, por fim, que o caso não se subsumia às hipóteses de *'circunstâncias excepcionais'* que viabilizariam o ensino domiciliar, nomeadamente quando a criança estivesse fisicamente impossibilitada de frequentar a escola ou quando, por razões profissionais, os pais tivessem que se mudar constantemente. Tais excepcionalidades sequer constituem *homeschooling* para os fins deste recurso extraordinário, vez que o conceito se limita aos casos em que o ensino domiciliar se substitui ao escolar por vontade dos pais.

À mesma conclusão chegou o **Tribunal Constitucional da Espanha**. Na Sentença n. 133/2010, de 02-12-2010, o tribunal reconheceu a obrigatoriedade de escolarizar os menores, entre seis e dezesseis anos, como parte do direito à educação, estabelecido na Constituição Espanhola, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e em tratados e acordos ratificados pela Espanha. Mesmo sem haver previsão expressa da obrigatoriedade de educação escolar na Constituição daquele país, o tribunal entendeu que não havia proibição constitucional de o legislador democrático definir ensino básico obrigatório como um período de escolaridade determinada, durante o qual fica excluída a opção dos pais de ensinar seus filhos em casa ao invés de escolarizá-los.

O Tribunal Constitucional Espanhol indicou expressamente em sua fundamentação que a imposição de escolaridade obrigatória não gera uma restrição desproporcionada da liberdade de crença, vez que estaria resguardada a liberdade dos pais de eleger o centro educativo oficial, homologado, público ou privado, que responda a seus critérios, ou de criá-lo, nos termos da lei. Complementou que, mesmo que essa definição legislativa afetasse os direitos constitucionais dos pais, seria considerada uma medida proporcional, justificada pela satisfação de outros princípios e direitos constitucionais¹⁴.

¹⁴ Grifos constantes no original.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

O pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e religiosas constitui, efetivamente, elemento básico para a formação do ser humano, sobretudo na construção de uma ética da alteridade, cujo exercício encontra abrigo no *locus* que mais possibilita o convívio plural e diversificado, qual seja, a escola.

Confira-se, a esse respeito, excerto doutrinário em que se enfatiza tal qualidade do ambiente escolar, *in verbis*:

“Na sociedade, tudo o que vai mudando causa estranhamentos e novas aprendizagens, daí a necessidade de desacomodar estereótipos fixados culturalmente. Comportamentos, como chacotas, palavras depreciativas presentes no ambiente escolar, ocorrem na tentativa de intimidar e banir a expressão da alteridade. Mas o educador precisa ter claro que o distanciamento, o vazio e a linearidade da cultura são a estagnação e a morte da própria humanidade. Já a normatividade surge como um conjunto de regras sociais que orienta as identidades humanas, estabelecendo maneiras de ser nas atitudes e nos comportamentos. A educação, nesse viés, torna-se uma esfera de potencial emancipador voltada ao desenvolvimento de uma ética da alteridade planetária. (LÉVINAS, 1980). Ela tem por base a promoção do diálogo das culturas e da responsabilidade com o *outro* na experiência educativa, para cultivar o desenvolvimento humano e a abertura para aprender e conviver com o *outro*. Mas é notório o quanto distante encontra-se esse ideal formativo na prática, já que a educação nem sempre desenvolve uma dimensão de responsabilidade do *eu* para com o diferente.

O ambiente escolar, como um lugar de encontro com o *outro*, é fascinante e precisa ampliar a visão sobre a realidade, para além da dimensão técnica, que só acontece na abertura ao *outro*, sendo visível a necessidade de pensar por meio de relações dialógicas, de uma ética da alteridade, solicitude e escuta, enfim, promovendo um lugar sensível à cultura das diferenças. A diversidade pode ser entendida como um processo humano subjacente à construção histórico-cultural de todo o processo educativo, que requer a aceitação da realidade de cada identidade”¹⁵.

Nessa perspectiva, calha a citação de trecho do voto proferido pelo **Ministro Ricardo Lewandowski** no julgamento do **RE 888.815**, que bem reflete a necessidade de convívio do educando no ambiente escolar:

“Aqui, cumpre ressaltar a sabedoria do legislador quando se posiciona tão claramente em favor de uma empreitada coletiva no domínio educacional. Ao assim dispor, contribui para que sejam evitados os riscos de fragmentação social, impedindo, ademais, o desenvolvimento de verdadeiras ‘bolhas’ no tocante ao conhecimento, as quais contribuem ainda mais para a intensa clivagem que se observa hoje em nosso país, dividido por intolerâncias e incompreensões de toda a ordem.

¹⁵ HABOWSKI, Adilson Cristiano; CONTE, Elaine; PUGENS, Natália de Borba. *A perspectiva da alteridade na educação*. Conjectura: filosofia e educação. UCS, v. 23, n. 1 (jan./abr, 2018). Caxias do Sul: Educus, 2009.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Nesse aspecto, vale invocar a interessante reflexão de Cass Sunstein, que desenvolve a doutrina do fórum público de discussões (*public-forum doctrine*), segundo a qual, para o bem de comunidade, todas as pessoas precisam ser expostas a formas de pensar diferentes, assim como todos têm o direito de expor suas ideias a um conjunto heterogêneo de pessoas e instituições contra as quais tenham determinadas queixas ou objeções.

Para Sunstein, os cidadãos devem engajar-se na política, inspirados pela virtude cívica, mais do que por seus interesses particulares. Esse proceder visa o desenvolvimento daquilo que ele denomina de democracia deliberativa. Quando se formam ‘bolhas’ nas quais ecoam constantemente as mesmas ideias – de resto muito comuns hoje em dia, sobretudo nas mídias sociais – o entendimento mútuo se torna cada vez mais difícil, contribuindo para o aumento da fragmentação social, da polarização e do extremismo, males que, na maior parte das vezes, encontram-se atrelados a crenças sem qualquer lastro na verdade.

Além disso, como bem aponta Sunstein, embora a liberdade de escolha seja importante, o certo é que a liberdade consiste não apenas em satisfazer preferências, mas também na possibilidade de estabelecer crenças e preferências após exposição suficiente ao mais vasto e diversificado conhecimento possível. Não há garantia de liberdade na república dos consumidores, diz ele, mas apenas na dos cidadãos.

É evidente que, no ensino regular, muito existe que possa desagradar aos pais e aos alunos. Certamente alguns de nós preferiríamos não ter tido contato com determinados valores e crenças aos quais fomos expostos nas escolas que frequentamos. Entretanto, não é mediante sua negação que se funda uma república. Respeitado sempre o pluralismo, nos termos do art. 1º, V, da Constituição, é que se desenvolve um corpo de conhecimento compartilhado, o qual poderá até ser repudiado, desde que de forma respeitosa para com a diversidade. E é primordialmente na fase de formação das crianças e dos adolescentes que essa base comum de conhecimento, calcada na tolerância para com o diferente, enfim, com o outro, pode ser cultivada”.

Assim sendo, sob a ótica do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e religiosas, o ensino domiciliar também não se sustenta. Enfim, os efeitos práticos dessa modalidade de ensino podem ser sintetizados com base nas lições doutrinárias de Fabricio Veiga Costa:

“Os genitores que escolhem o *homeschooling* para seus filhos menores, como forma de assegurar o acesso à Educação, garantem-lhes apenas a instrução técnico-científica direcionada, uma vez que os privam dos seguintes direitos:

- a) impede o exercício do direito à convivência escolar, uma vez que não oportuniza o direito do filho ir à escola, uma vez que o ensino técnico é oferecido em casa;
- b) retira-lhes a oportunidade de conhecer outras concepções de mundo distintas daquelas preconizadas pelos próprios genitores, tendo em vista que o conteúdo a ser trabalhado pelos professores será previamente definido a partir dos valores morais e concepções religiosas do próprio núcleo familiar;
- c) restringe o direito à dialogicidade, pois a criança e adolescente está limitado a dialogar apenas com os pares escolhidos previamente pelos seus genitores, impedindo-se a pluralidade de ideias;





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

d) supressão do direito de participar da construção do conhecimento, haja vista que os genitores controlam e definem o conteúdo que será apreendido por seus filhos. Trata-se de conhecimento informativo, direcionado e estático. Os filhos perdem a oportunidade de conhecer outras formas e visões de mundo distintas daquelas impostas pelos seus pais.

e) retira-se dos filhos o direito de conviver com a diversidade em razão de os pais definirem, prévia e especificamente, quem serão os professores, com quem seus filhos conviverão. É uma forma de segregação social, em virtude de o genitor escolher a raça, classe social, a religião, orientação sexual, a idade e a formação moral dos colegas de sala de seu filho. O *homeschooling* estimula a segregação racial, social, econômica, sexual, além de não garantir a inclusão de crianças e adolescentes portadores de necessidades especiais, que somente conviverão com os filhos do casal que optou pelo *homeschooling* se os próprios genitores assim permitirem.

f) os filhos de casais não desfrutarão do direito de vivenciar experiências diversas, múltiplas, plurais e inesperadas no ambiente escolar. Perderão a oportunidade de serem surpreendidos, uma vez que todo conteúdo e formação no âmbito da educação domiciliar é definido arbitrariamente pelos genitores. Torna-se inviável implementar o ensino democrático.

g) perda da oportunidade dos filhos conhecerem outras ideologias e concepções de mundo distintas daquelas propostas e preconizadas pelos seus pais. Trata-se de uma [sic] modelo educacional adestrador, impositivo, antidemocrático e contrário à própria gênese e fundamentos da Constituição brasileira de 1988.

h) retira-se dos filhos o direito de obter uma formação moral e ética plural. Trata-se de uma forma clara de limitação do ato de conhecer, absolutamente contrária à interpretação extensiva do Direito Fundamental à Educação.

i) violação do direito de liberdade de escolha e de expressão. Os filhos são diretamente ofendidos no direito de exercerem sua autonomia enquanto pessoa humana, algo já consolidado nos tratados internacionais de Direitos Humanos e internalizado expressamente pelo texto constitucional brasileiro¹⁶.

Então, por todos esses motivos, impõe-se a também declaração de **inconstitucionalidade material** da Lei Estadual 20.739/2021, Paraná.

5. Dos pedidos:

Ante o exposto, o Procurador-Geral de Justiça requer:

a) a autuação da petição inicial e dos documentos que a acompanham, com a respectiva distribuição dos autos de processo a um dos eminentes Desembargadores membros do colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (CE, art. 101, VII, “f”; RITJPR, art. 95, II, “i”);

¹⁶ COSTA, Fabricio Veiga. *Homeschooling no Brasil: uma análise da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei 3179/12*. Belo Horizonte: D’Plácido, 2016, p. 110-112.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

b) seja propiciada a ouvida do Estado do Paraná e da Assembleia Legislativa respectiva para, querendo, manifestarem-se no prazo de 30 (trinta) dias (Lei nº 9.868/1999, art. 6º; RITJPR, art. 249);

c) seja ouvida a douta Procuradoria-Geral do Estado, curadora da presunção de constitucionalidade das leis (CE, art. 113, §2º; Lei nº 9.868/1999, art. 8º; RITJPR, art. 251);

d) ao final, requer-se a procedência do pedido, a fim de que seja declarada a **inconstitucionalidade formal** da **Lei Estadual nº 20.739, de 04 de outubro de 2021, Paraná**, que estabeleceu diretrizes da educação domiciliar (*homeschooling*) no âmbito do sistema estadual, por transgressão às regras do rateio constitucional de competências dos entes federativos, notadamente, a competência legislativa privativa da União para definir as diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), inovando em tema de tratamento uniforme em todo o território nacional, e em contrariedade à normação geral nacional (CE, arts. 1º, I; 13, IX e §1º); e a **inconstitucionalidade material** do referido diploma, agora por afronta ao dever de educação, relativo à obrigatoriedade de matrícula e frequência à escola (CE, arts. 177; 178, I; 179, §3º), tal qual ao princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, à função socializadora da escola e ao direito ao pertencimento (dimensão individual da educação) (CE, arts. 165, 177 e 216), assim como ao pluralismo ideológico, religioso e moral, além dos deveres de tolerância e de inclusão (dimensão social e política da educação) (CE, art. 178, VI).

e) dá-se à causa, para efeitos de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nestes termos,

Pede-se deferimento.

Curitiba, 10 de novembro de 2021.

Gilberto Giacoia
Procurador-Geral de Justiça

Mauro Sérgio Rocha
Subprocurador-Geral de Justiça

