

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.179, DE 2012

Apensados: PL nº 3.261/2015 e PL nº 10.185/2018

Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica.

Autor: Deputado LINCOLN PORTELA

Relatora: Deputada PROFESSORA
DORINHA SEABRA REZENDE

I - RELATÓRIO

O projeto de lei principal acrescenta o § 3º ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para permitir a educação básica domiciliar.

O dispositivo faculta aos sistemas de ensino admitir essa alternativa, a ser desenvolvida sob a responsabilidade dos pais ou tutores responsáveis pelos estudantes, desde que haja articulação, supervisão e avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios dos sistemas, de acordo com diretrizes gerais da União e normas locais.

Para aprofundar a discussão do tema, foi realizada audiência pública, no dia 12 de novembro de 2013, com a presença da Profa. Clélia Mara dos Santos, da Coordenação Geral de Redes Públicas da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação – MEC; do Prof. Rossieli Soares da Silva, Secretário de Estado da Educação e da Qualidade de Ensino do Estado do Amazonas, representando o Conselho Nacional de Secretários de

Educação – CONSED; do Prof. Luiz Carlos Faria da Silva, do Departamento de Fundamentos da Educação da Universidade Estadual de Maringá; e do Prof. Édison Prado de Andrade, analista da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social.

Em outubro de 2015, foi apensado o projeto de lei nº 3.261, de 2015, de autoria do Deputado Eduardo Bolsonaro. O projeto pretende autorizar a educação básica domiciliar, introduzindo, para esse fim, diversas alterações na Lei nº 9.394, de 1996. Essa autorização é de caráter nacional, embora suponha regulamentação por parte dos sistemas de ensino. Para os estudantes nesse regime, haverá controle, por parte da escola, de frequência ao calendário de avaliações. A proposição também prevê modificações na Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente. No dispositivo que prevê a matrícula obrigatória na rede regular de ensino (art. 55), propõe alteração de texto para dispor sobre “proporcionar a seus filhos ou pupilos o ensino relativo aos níveis de educação nos termos da Lei.” No art. 129, faz um detalhamento da obrigação dos pais e responsáveis em matricular e acompanhar a frequência e o aproveitamento escolar, distinguindo o regime presencial e o regime domiciliar de estudos.

Esta Relatora já havia apresentado um primeiro parecer sobre a matéria, com Substitutivo. A matéria chegou a receber sugestões dos Senhores Membros desta Comissão, algumas das quais incorporadas em Complementação de Voto, apresentada ao colegiado, porém não votada.

O processo retornou ao exame desta Relatora em função da apensação, em junho de 2018, do projeto de lei nº 10.185, de 2018, de autoria do Deputado Alan Rick. Essa proposição de início, altera o art. 5º, III, da Lei nº 9.394, de 1996, para especificar que o dever do Poder Público em zelar, junto aos pais e responsáveis, pela frequência à escola se modifica para zelo pelo desenvolvimento adequado da aprendizagem do estudante, no caso da educação domiciliar. O projeto segue inserindo, no art. 23 da mesma Lei, a possibilidade da educação básica domiciliar, em articulação e sob supervisão e avaliação dos órgãos próprios dos sistemas de ensino. Garante a plena liberdade de opção dos pais ou responsáveis pela educação domiciliar, sem restrição ou condição. Faz adequação dos dispositivos relativos à frequência

mínima à escola, relacionando-os apenas aos estudantes matriculados em regime presencial. Ajusta também o inciso V do art. 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente, para compatibilizá-lo com a alternativa da educação domiciliar.

A apreciação é conclusiva por parte desta Comissão, única chamada a se pronunciar sobre o mérito das proposições, que não receberam emendas, durante o transcurso do prazo regimental.

II - VOTO DA RELATORA

O tema da educação domiciliar é recorrente no cenário das discussões sobre políticas públicas educacionais e nos espaços de deliberação legislativa. Em anos recentes, quatro projetos tramitaram nesta Casa: nº 6.001, de 2001; nº 6.484, de 2002; nº 3.518, de 2008; e nº 4.122, de 2008. Todos tinham objetivo semelhante à proposição ora examinada: instituir ou permitir a educação básica domiciliar. Todos foram rejeitados pela então Comissão de Educação e Cultura.

O parecer que examinou os dois primeiros projetos apresentou os seguintes argumentos: a iniciativa contraria o art. 208, § 3º, da Constituição Federal, e não se articula com a legislação vigente sobre educação básica, decorrente da Carta Magna; os estudantes em educação domiciliar estariam privados dos processos pedagógicos desenvolvidos no espaço escolar, que promovem a socialização e a formação para a cidadania; a alternativa seria elitista, pois seu exercício, na prática, seria possível apenas para as famílias de mais alto capital cultural, o que não favoreceria as políticas de qualificação da escola pública brasileira.

O parecer que examinou os dois últimos projetos também argumentou no sentido de que suas propostas confrontavam princípios constitucionais, o Código Penal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Chamou a atenção para decisão do Superior Tribunal de Justiça, referente a Mandado de Segurança, em 2002, afirmando a não previsão da educação domiciliar na legislação superior. Fez menção a pronunciamentos de diversos educadores, ressaltando a relevância

da educação escolar como processo de socialização. Finalmente, lembrou que mesmo em países que admitem essa modalidade de educação, ela enfrenta dificuldades ou óbices para implementação. Foi citado o exemplo do estado da Califórnia, que passou a exigir o diploma de magistério para os pais que pretendam optar por esse regime de educação dos filhos.

O projeto principal, ora em exame, já recebeu um primeiro parecer favorável, elaborado pelo Deputado Mauricio Quintella Lessa e apresentado à então Comissão de Educação e Cultura, em setembro de 2012. Esse pronunciamento não chegou a ser apreciado pelo colegiado. Em 2013, tendo o parlamentar deixado de integrar a nova Comissão de Educação, foi a matéria redistribuída para a presente Relatora.

Esse parecer não apreciado faz menção a uma realidade: a educação domiciliar é admitida em diversos países, ainda que de acordo com distintas regulamentações. Mesmo nos Estados Unidos da América, há significativas diferenças entre os estados, com relação aos requisitos para autorização para que o equivalente à educação escolar seja realizado em casa. Há estados em que eles são reduzidos, como o Texas. Há outros em que são detalhados, como Washington, Louisiana, Dakota do Norte e Califórnia.

Se a educação domiciliar deve ser formalmente reconhecida no contexto brasileiro, cabe observar a história e a forma de organização da educação no País. Em primeiro lugar, é preciso considerar a proposta no âmbito das normas constitucionais referentes à educação. A educação básica, dos quatro aos dezessete anos de idade, é obrigatória. Cabe ao Estado oferecê-la e à família assegurar que a criança e o jovem a ela tenha efetivo e exitoso acesso. Essa determinação se encontra no art. 208, I, da Carta Magna. Ela se complementa pela disposição do § 3º desse mesmo artigo. Nele se lê sobre a competência do poder público para recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Sobre esse ponto há uma questão de interpretação a ser discutida. Em termos de eficácia educacional, isto é, garantia do direito do estudante à educação básica, é preciso esclarecer o que significa o “zelo do poder público junto às famílias sobre a frequência à escola”. Certamente o objetivo é assegurar que toda criança e todo jovem tenha acesso à educação básica de qualidade. O conceito de frequência à escola pode ser entendido de

maneira ampla, dependendo do que estiver fixado na legislação infraconstitucional. No caso, a legislação de diretrizes e bases da educação nacional.

Pode a frequência ser estabelecida em termos de obrigação de presença na escola ao longo de todo o período letivo; em termos de um percentual mínimo de presença e máximo de faltas; em termos de períodos de alternância, com duração variável; ou mesmo em termos de formas diferenciadas de articulação presencial com a escola, de acordo com processos de orientação pedagógica e de avaliação especificamente estabelecidos. Nessa última alternativa, pode ser aceita a hipótese de inserir a chamada educação domiciliar. Ela não poderá, porém, jamais prescindir de uma efetiva articulação e supervisão por parte da instituição escolar oficialmente constituída.

A proposição faculta aos sistemas de ensino admitir, sem obrigar, a possibilidade de uma diferenciação na responsabilidade pela educação básica, autorizando a alternativa de que pais e tutores se responsabilizem diretamente pela condução do processo ensino/aprendizagem de crianças e jovens de suas famílias. Aqui há uma dimensão nacional que precisa ser considerada. De fato, dada a existência de diretrizes gerais, fixadas pela União, para toda a educação nacional, seria inadequado que, em determinado ente da Federação essa alternativa fosse implementada e em outra, não. A norma, nesse caso, deve ser geral. Ressalte-se novamente que o projeto especifica que deve haver diretrizes que assegurem a articulação, a supervisão e a avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios dos sistemas de ensino.

O primeiro projeto de lei apensado, de nº 3.261, de 2015, apresenta a norma com caráter nacional, prevendo, entretanto, regulamentação pelos sistemas de ensino. As modificações nos diferentes dispositivos da lei de diretrizes e bases da educação seguem direção semelhante à do projeto principal. As alterações propostas no Estatuto da Criança e do Adolescente podem ser, em parte, acolhidas. Não parece necessário reescrever o art. 55, pois, de todo modo, a ideia é a de que haja matrícula na rede regular de ensino, independentemente do regime de estudos. Já a mudança de texto do art. 129 pode ser adotada, embora de modo mais

simplificado, para que se caracterize a diferenciação entre os dois regimes: presencial e domiciliar.

O segundo projeto de lei apensado, de nº 10.185, de 2018, apresenta diversos pontos comuns com a redação do Substitutivo apresentado anteriormente por esta Relatora. Pode-se, inclusive, acolher a sugestão relativa ao art. 5º, III, da LDB.

Parece oportuno, ainda, explicitar algumas questões adicionais nas diretrizes da União sobre o assunto, objeto dos projetos de lei em análise. É necessário deixar claro que essa alternativa combina responsabilidades da família e das instituições escolares oficiais, ainda que em grau distinto do tradicionalmente praticado no sistema educacional brasileiro. É também importante que o órgão competente do sistema de ensino mantenha registro da opção dos pais ou responsáveis, autorize a prática, faça acompanhamento qualificado dos estudantes nessa situação e promova inspeções periódicas. Os estudantes devem se submeter a avaliações periódicas em escolas oficiais, nas quais deverão estar regularmente matriculados, em regime diferenciado de estudos, e aos exames nacionais e locais de avaliação da educação básica.

Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação dos projetos de lei nº 3.179, de 2012, nº 3.261, de 2015, e nº 10.185, de 2018, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de outubro de 2018.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVOS AOS PROJETOS DE LEI Nº 3.179, DE 2012, Nº 3.261, DE 2015, E Nº 10.185, DE 2018

Altera a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º

.....

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola e, no caso do disposto no art. 23, § 3º, pelo adequado desenvolvimento da aprendizagem do estudante.

.....
 Art. 23.....

§ 3º É admitida a educação básica 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 pela União e das respectivas normas locais, que contemplarão especialmente:

I - obrigatoriedade de matrícula do estudante em escola regularmente autorizada pelo Poder Público;

II – manutenção de registro oficial das famílias optantes pela educação domiciliar;

III – participação do estudante nos exames realizados nacionalmente e exames do sistema estadual ou sistema municipal de avaliação da educação básica, quando houver;

IV – previsão de inspeção educacional, pelo órgão competente do sistema de ensino, no ambiente em que o estudante estiver recebendo a educação domiciliar;

V – vedação de qualquer espécie de discriminação entre crianças e adolescentes que recebam educação escolar e aquelas educadas domiciliarmente.

Art. 24.....

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação, ressalvado o disposto no § 3º do art. 23 desta lei;

Art. 31.....

IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas, ressalvado o disposto no § 3º do art. 23 desta lei;

Art. 32.....

§ 4º O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais e ressalvado o disposto no § 3º do art. 23 desta lei.

.....” (NR).

Art. 2º A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 129

V - obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar, de acordo com o regime de estudos, se presencial ou domiciliar;

.....” (NR).

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de outubro de 2018.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora