



Homologado em 7/03/2023, DODF nº 46, de 8/03/2023, pag. 16.

PARECER Nº 02/2023 – CEDF

Processo SEI-GDF Nº 00080-00272819/2022-01

Interessado: **Secretaria de Estado de Educação do DF**

Responde ao questionamento inserto no Ofício nº 3646/2022 - SEE/GAB/AESP de lavra de Senhora Secretária de Estado de Educação do Distrito Federal, nos termos do presente parecer.

I – HISTÓRICO

Trata o presente processo do questionamento inserto no Ofício nº 3646/2022 – SEE/GAB/AESP, de lavra da Senhora Secretária de Estado de Educação do Distrito Federal, no sentido que este Conselho providencie a edição de Resolução para regulamentar a Lei nº 6.759, de 16 de dezembro de 2020, que institui a educação familiar no Distrito Federal e dá outras providências, tendo em vista as competências e atribuições deste órgão colegiado, nos termos legais. Do ofício em referência, vale transcrever:

Inicialmente, elucidamos, em breve síntese, que a referida Lei sofreu interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, por meio dos autos TJDFT nº 0752639-84.2020.8.07.0000. Nos referidos autos judiciais (74998552), o Desembargador Relator, em 30 de junho de 2022, decidiu manter a suspensão do processo pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, fundamentado no artigo 297, combinado com o inciso VI, do artigo 313 do Código de Processo Civil.

Diante disso, verificamos que ainda não há decisão transitada em julgado que defina os rumos da educação familiar. No entanto, constata-se a existência da Lei nº 6.759, de 2020, que está em vigor, mas ainda padece de regulamentação, uma vez que, no artigo 2º, prevê que a educação domiciliar é entendida como modalidade de ensino e, por isso, pressupõe uma reorganização do Sistema de Ensino do Distrito Federal. (grifo nosso)

Salientamos que a Assessoria Jurídico-Legislativa desta Pasta, por meio do Despacho (61889878), acostado ao Processo nº 00080-00064534/2021-17, esclarece, nos termos do artigo 244 da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 244. O Conselho de Educação do Distrito Federal, órgão consultivo-normativo de deliberação coletiva e de assessoramento superior à Secretaria de Estado de Educação, **incumbido de estabelecer normas e diretrizes para o Sistema de Ensino do Distrito Federal**, com atribuições e composição definidas em lei, tem os membros nomeados pelo Governador do Distrito Federal, escolhidos entre pessoas de notório saber e experiência em educação, que representem os diversos níveis de ensino e os profissionais da educação pública e privada no Distrito Federal.



Por conseguinte, elucida que o inciso I, do artigo 34 do Regimento Interno do Conselho de Educação do Distrito Federal estabelece que, entre os atos do Conselho de Educação, está a edição de Resolução, cuja definição está contida no artigo 35:

Art. 35. Resolução é ato normativo de caráter geral que versa sobre matérias de competência do Conselho de Educação do Distrito Federal.

Ademais, sob o prisma da vigência da Lei Distrital sobre educação familiar, da instituição de Comissão Especial para a normatização da referida Lei, por meio da Ordem de Serviço nº 7, de 21 de setembro de 2021 (73772103) e diante da ausência do manto de inconstitucionalidade sobre a Lei, a que se desconsiderar o pronunciamento registrado na Ata nº 2789a - Sessão Pleno (73773274).

II – ANÁLISE

Preambularmente, frise-se que a presente análise realizada pela equipe técnica do Conselho de Educação do Distrito Federal tem fundamento nas disposições legais vigentes.

Registra-se, inicialmente, que a Lei nº 6.759, de 16 de dezembro de 2020, traça as linhas gerais de implantação do ensino domiciliar no âmbito do Distrito Federal, estabelecendo as disposições gerais, o cadastro no regime do ensino em referência, a avaliação e fiscalização, identificando as entidades de apoio à educação domiciliar (EAED), e propondo, nas disposições finais, que o texto legal entre em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após a publicação.

Da tramitação do processo que tratou da regulamentação da lei, registra-se que o Conselho de Educação do DF, instado para tal ato regulatório, instituiu Comissão Especial, conforme Ordem de Serviço nº 7/2021-CEDE, para análise, estudo e regulamentação da matéria, contudo, conforme registrado anteriormente, a referida Lei sofreu interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, por meio dos autos TJDFT nº 0752639-84.2020.8.07.0000. Nos referidos autos judiciais, o Desembargador Relator, em 13 de julho de 2021, suspendeu o processo, nos termos destacados a seguir:

A tramitação avançada de lei no Congresso Nacional, com aptidão a regular com uniformidade o ensino domiciliar possui relevância ao desfecho da presente ação direta de inconstitucionalidade, bem como atende o óbice reconhecido pelo STF no referido tema.

[...]

Embora se trate de situações diferentes no plano jurídico (ADI de lei local questionando sua constitucionalidade x Projeto de Lei da Câmara dos Deputados de repercussão e vigência em todo o Território Nacional caso aprovada no Senado Federal e sancionada pelo Poder Executivo), vislumbro conexão legislativa entre a Lei Distrital aprovada, mas ainda não regulamentada, portanto, sem eficácia prática, e continência, pois o objeto do PL 3179/2012 é mais amplo e abrangente. A conclusão do projeto de lei nacional terá repercussão direta na lei distrital questionada,

[...] para evitar a prática de atos processuais e judiciais conflitantes e desnecessários, mantendo-se o Princípio da Segurança Jurídica e bem como a



efetividade da prestação jurisdicional local com grande repercussão no âmbito educacional e também não subtrair as competências legislativas do Congresso Nacional, mesmo ciente do TEMA 822 que em outra situação análoga decidiu o Colendo STF sobre o tema em comento, impõe-se o acolhimento do pedido do MPDFT para se determinar a suspensão do processo pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias. (*grifos nossos*)

Vale destacar o que resta declarado no Processo 00001-00002803/2022-94, pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal:

[...] informamos que esta Secretaria encontra-se impossibilitada de gestões da forma como fora solicitada, mormente se considerado o impacto regulatório numa proposta de decreto que, a depender do desfecho quanto à constitucionalidade da lei que a demanda, não seria eficiente e ainda pode ser tendente a causar embaraços no manejo da coisa pública, principalmente pelo fato de que a proposta de criação/regulamentação de uma nova modalidade de ensino pressupõe alterações institucionais e organizacionais substanciais para a implementação.

Novamente, em 30 de junho de 2022, foi proferida a suspensão do processo por mais 180 (cento e oitenta) dias, fundamentado no artigo 297, combinado com o inciso VI, do artigo 313 do Código de Processo Civil. **Salienta-se que o prazo da suspensão finda-se no final de janeiro, observado o recesso do judiciário, até 20 de janeiro de 2023, quando os prazos voltam a correr.** Da decisão, vale destacar:

É o relatório. Decido.

Consoante relatado, já houve o deferimento de suspensão processual pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, primando pelo princípio da segurança jurídica e bem como pela efetividade da prestação jurisdicional local e, ainda, em respeito à competência legislativa do Congresso Nacional, em razão do estágio avançado do Projeto de Lei nº 3179/2012, que busca regular o ensino domiciliar no âmbito nacional, com reflexos diretos no objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Acompanhando a tramitação da referida proposta legislativa federal, verifica-se que a suspensão processual se revelou medida adequada às finalidades pretendidas, considerando que durante o sobrestamento do feito houve aprovação da proposição na Câmara dos Deputados.

É evidente, portanto, que eventual edição de lei federal a respeito da matéria pode afetar a análise da constitucionalidade formal e material da Lei Distrital nº 6.759/2020.

Sobre a suspensão de ação direta de inconstitucionalidade contra lei estadual pela repercussão da discussão sobre a eficácia de regulamentação federal a respeito da mesma matéria, já decidiu o Supremo Tribunal Federal: "*Se a ADI é proposta inicialmente perante o tribunal de justiça local e a violação suscitada diz respeito a preceitos da Carta da República, de reprodução obrigatória pelos Estados-Membros, deve o Supremo Tribunal Federal, nesta parte, julgar a ação, suspendendo-se a de lá; se além das disposições constitucionais federais há outros fundamentos envolvendo dispositivos da Constituição do Estado, a ação ali em curso deverá ser sobrestada até que esta Corte julgue em definitivo o mérito da controvérsia.*" (ADI 2.361-MC, rel. min. Maurício Corrêa, julgamento em 11-10-2001, Plenário, DJ de 1º-8-2003.



É possível aplicar os fundamentos da tese fixada pelo STF a fim de se conferir poderes ao Relator, com discricionariedade fundamentada, para determinar, a suspensão da própria ação direta de inconstitucionalidade estadual, quando presentes pressupostos fáticos que irão influenciar no julgamento do mérito.

Assim, para evitar a prática de atos processuais e judiciais conflitantes e desnecessários, mantendo-se o princípio da segurança jurídica, bem como assegurar potenciais efeitos da legislação local questionada, em atenção ao exercício da competência legislativa que vem sendo exercida pelo Congresso Nacional sobre a matéria tratada na Lei Distrital nº 6.759/2020, mantenho a **suspensão do processo pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, com fulcro no art. 297, c/c art. 313, VI do CPC.

É providente a decisão do Excelentíssimo Senhor Desembargador, considerando que, caso a lei nacional venha a ser aprovada, caberá aos sistemas de ensino regulamentar, no que couber, a autorização, a fiscalização e a supervisão do ensino domiciliar em seus respectivos territórios, não admitindo, contudo, a aceitação de formas extremas de ensino domiciliar, face ao disposto no art. 205 da CF, tais como: *unschooling* radical (desescolarização radical, com exclusão da participação do Estado na oferta, normatização e fiscalização da educação) o *unschooling* moderado (desescolarização moderada, que admite a participação do Estado), e o *homeschooling* puro (que admite o direito de escolha dos pais).

Vale registrar a decisão do STF, se por um lado reconhece a possibilidade de oferta de ensino domiciliar, exige, por outro, o atendimento irrestrito dos mesmos conteúdos básicos do ensino escolar público e privado, com supervisão, fiscalização e avaliações periódicas pelo Poder Público, em atendimento ao dever solidário da Família e Estado em relação ao direito à educação e apenas se regulamentada por lei.

Merece atenção ainda que a possibilidade de oferta de ensino domiciliar envolve questões relacionadas aos direitos fundamentais, nomeadamente o direito à educação e os direitos das crianças e adolescentes. Da mesma forma, implica em questões concernentes ao dever solidário do Estado e da família no oferecimento da educação e suas relações com os direitos de liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; a prevalência do poder parental na escolha da educação a ser oferecida aos filhos; as repercussões penais da não matrícula escolar; assim como a obrigação constitucional de atendimento à educação básica em instituições educacionais.

De acordo com a decisão do STF no RE 888815, tais questões poderão ser equacionadas mediante:

- a) criação de regras em lei federal, editada pelo Congresso Nacional;
- b) adoção da chamada modalidade “utilitarista” ou “por conveniência circunstancial”, que atenda à obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos, com observância dos princípios, regras, objetivos e finalidades do direito à educação, tal como previsto na Constituição Federal;
- c) respeito à Base Nacional Comum Curricular – BNCC e respectivos componentes curriculares;



- d) estabelecimento de 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;
- e) prevenção à evasão escolar e garantia de socialização do indivíduo, por meio de ampla convivência familiar e comunitária, nos termos do contido no artigo 227 da Constituição Federal.

Nesse contexto, a partir da aprovação da **lei nacional do ensino domiciliar**, o Conselho Nacional de Educação deve definir diretrizes específicas para esta nova modalidade de ensino e, por conseguinte, os Conselhos Estaduais e Distrital de Educação, no âmbito de seus Sistemas de Ensino, a fim de garantir que o complexo de princípios e normas constitucionais garantidoras do direito à educação se aplique indistintamente a todas as crianças e jovens que venham a receber educação formal nessa modalidade de ensino, observado o art. 227 da Constituição Federal e o art. 3º do ECA, *in verbis*:

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. (gn)

Art. 3º. - A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Nesses termos, destacamos também o entendimento do Conselho Estadual de Educação de São Paulo que, por meio da Indicação nº 208/2021-CP, de 14 de abril de 2021, traça os seguintes parâmetros mínimos para o regramento da matéria, tanto na esfera nacional como estadual/distrital:

- a) observância dos princípios, regras, objetivos e finalidades do direito à educação, tal como previsto na Constituição Federal, na LDB e no ECA;
- b) respeito à Base Nacional Comum Curricular – BNCC e aos currículos regionais;
- c) garantia de escolha de itinerários formativos para os estudantes do ensino médio, de acordo com o seu projeto de vida;
- d) observância das normas da LDB relativas à formação de professores;
- e) previsão, na lei federal, de normas gerais de autorização, supervisão, avaliação e fiscalização da qualidade de ensino, e de proteção contra qualquer tipo de violência moral, física ou intelectual, a serem regulamentadas pelos sistemas de ensino;
- f) garantia de socialização e de acesso a uma ampla e diversa convivência comunitária, respeitada a individualidade do estudante;
- g) matrícula na rede estadual ou municipal de ensino;
- h) controle da efetiva e regular oferta do ensino pelos sistemas de ensino, com prevenção à evasão;



i) avaliações periódicas dos estudantes, de acordo com o estabelecido no regimento escolar da instituição de ensino do sistema estadual ou municipal, inclusive com a avaliação de competências e devida certificação ao final do ensino fundamental e ensino médio.

Por fim, o entendimento é que se aguarde decisão terminativa do TJDFT na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI no processo sob nº 0752639- 84.2020.8.07.0000, que em que pese ter o prazo de 180 (cento e oitenta) dias já ter se completado no dia 20 de janeiro de 2023, ainda não há decisão sobre a constitucionalidade do ato normativo em questão.

Ademais, frise-se que se o Distrito Federal optar em dar eficácia a Lei nº 6.759, de 16 de dezembro de 2020, deverá fazê-lo com a edição do competente decreto de lavra do Poder Executivo local, em atenção que à dicção do art.13, que determinou no comando legal que o “Poder Executivo deve regulamentar esta Lei no prazo de 90 dias”, sendo o decreto o dispositivo mais adequado para tal fim, na melhor técnica de produção de normas legislativas, haja vista que o decreto se situa abaixo das leis na hierarquia das normas e dá a minudência necessária para conferir eficácia à aplicação das leis.

II – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e dos elementos de instrução do processo, este é o entendimento do Conselho de Educação do Distrito Federal acerca da matéria, consubstanciado nos termos do presente parecer.

É o parecer

Sala “Helena Reis”, Brasília, 31 de janeiro de 2023.

WILSON CONCIANI
Conselheiro-Relator

Aprovado na CP
em 31/1/2023

ELIANA MOYSÉS MUSSI
Presidente do Conselho de Educação
do Distrito Federal