

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.459.567 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DECISÃO

Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (Doc. 5).

Na origem, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade contra os artigos 8º, caput, e parágrafo único; 10-A; 10-B; 10-C; 10-D; 10-E; 10-F; 10-G; e 10-H da Lei Complementar 170, de 07 de agosto de 1998, na redação dada pela Lei Complementar 775, de 03 de novembro de 2021, do Estado de Santa Catarina, por violação aos artigos 8º; 32, caput; 71, IV, "a"; 110, caput; e 112, I, da Constituição do Estado de Santa Catarina, e ao artigo 22, XXIV, da Constituição da República (Doc. 2).

Alega o autor que a lei contestada, de origem parlamentar, ao instituir no Estado de Santa Catarina o modelo de educação domiciliar (*homeschooling*), (I) cria um novo formato pedagógico, interferindo, assim, na competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, em afronta ao artigo 8º da Constituição Estadual e ao artigo 22, XXIV, da CF/1988; (II) usurpa a competência legiferante municipal para dispor sobre os sistemas municipais de ensino e seus respectivos órgãos, conferindo-lhes novas atribuições de cunho avaliativo e fiscalizatório, e não observa os artigos 110, caput, e 112, I, da Constituição Catarinense; e (III) estabelece novas atribuições aos órgãos da administração pública, violando a previsão dos artigos 32, caput, e 71, IV, "a", do mesmo diploma constitucional (Doc. 2, fl. 4).

ARE 1459567 / SC

O TJSC julgou procedente a Ação Direta ao fundamento de que a matéria sobre ensino domiciliar (*homeschooling*) é de competência legislativa privativa da União, além do que a lei estadual combatida, de iniciativa parlamentar, invadiu a competência do Chefe do Poder Executivo municipal para editar lei que estabeleça novas atribuições aos respectivos órgãos da administração pública. O acórdão recebeu a seguinte ementa (Doc. 5, fl. 1):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 170/1998, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 775/2021, DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE DISPÕE SOBRE O ENSINO DOMICILIAR (*HOMESCHOOLING*). COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO (ART. 22, XXIV). NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA PASSÍVEL DE SERVIR DE PARÂMETRO DE CONTROLE EM AÇÃO DIRETA ESTADUAL. VIOLAÇÃO REFLEXA DO ARTIGO 8º, CAPUT, DA CE/89. PRECEDENTES DO STF E DESTA CORTE. INVASÃO, ADEMAIS, POR LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR, DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL PARA EDITAR LEI QUE ESTABELEÇA NOVAS ATRIBUIÇÕES AOS RESPECTIVOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, INCLUSIVE COM AUMENTO DE DESPESA, VIOLANDO A PREVISÃO DOS ARTIGOS 32, CAPUT, 50, § 2º, 71, IV, 'A', 110, CAPUT, E 112, TODOS DA CE/89. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO”

No Recurso Extraordinário (Doc. 7), interposto com amparo no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, o GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA aponta violação aos arts. 1º; 2º; 18; 22, XXIV; 29; 61, §1º; e 84, “d”, da CF/1988, defendendo a constitucionalidade dos artigos 8º, caput e parágrafo único; 10-A; 10-B; 10-C; 10-D; 10-E; 10-F; 10-G; e 10-H da LC 170, de 07 de agosto de 1998, na redação dada pela LC 775, de 03 de novembro de 2021, do Estado de Santa Catarina (fl. 2, Doc 7).

ARE 1459567 / SC

Em suas razões, o recorrente sustenta que a Lei Complementar estadual 775/2021 não trata de diretrizes e bases da educação nacional, pois *“não é uma nova diretriz ou base da educação, mas tão somente um método pedagógico por meio do qual se concretiza o direito à educação (Constituição, art. 205), respeitando-se todas as diretrizes e bases da educação previstas na Lei nacional n. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação)”* (Doc. 7, fl. 10).

Nessa linha, afirma que a *“única diferença entre o ensino ministrado de forma domiciliar e aquele levado a efeito na rede regular de ensino é o local da prestação do serviço”* (Doc. 7, fl. 10).

Aduz que *“não há diferença alguma entre o conteúdo programático que será ministrado àqueles que venham a optar pelo ensino domiciliar autorizado pela Lei Complementar estadual nº 775/2021 e os que estudarem em escolas, uma vez que o Poder Público se encarrega de garantir a “articulação, supervisão e avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios dos sistemas de ensino”. A socialização dos alunos também é garantida pela lei”* (Doc. 7, fl. 10).

Defende que *“a tese de repercussão geral (Tema 822) estabelecida no acórdão do recurso extraordinário [RE] n. 888.815, pelo egrégio Tribunal Pleno, julgado em 12 de setembro de 2018, estabeleceu apenas que “não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”. A tese fixada parece assentar que apenas inexistente direito público subjetivo ao ensino domiciliar, enquanto ausente norma específica, mas não que sua criação seja impossível, por inconstitucional* (Doc. 7, fl. 12).

Argumenta que *“conclui-se que deve o intérprete, em caso de dúvida, adotar a exegese de que o tema atinente ao ensino domiciliar se insere no âmbito de incidência da regra de competência concorrente, prevista no art. 24, inciso IX, da Constituição, o que valida a lei catarinense, justificando a reforma do acórdão recorrido”* (fl. 18, Doc. 7).

Sublinha que *“não há qualquer interferência na organização da estrutura administrativa municipal, uma vez que a legislação impugnada, preservando o espaço de conformação do Poder Executivo, possui dispositivo expresso no sentido de que seus efeitos somente serão produzidos a partir da edição de um regulamento (art. 4º)”* (fl. 22, Doc. 7).

Ressalta que a legislação impugnada não viola a autonomia

ARE 1459567 / SC

municipal, pois *“não inova, juridicamente, em tema de atribuições de órgãos municipais, mas tão somente lhes impõe o dever de se adaptar a um novo contexto normativo, antes não existente no ordenamento jurídico”* (fl. 24, Doc. 7).

Aponta, por fim, que *“a exegese que se extrai da leitura conjunta das disposições da Lei Complementar estadual n. 775/2021 é a de que o aludido diploma legal permite de modo amplo a regulamentação, participação e fiscalização do Estado no ensino domiciliar. Logo, a legislação em comento amolda-se ao conceito de ensino domiciliar utilitarista (ou por conveniência circunstancial), razão por que é materialmente constitucional”* (fl. 29, Doc. 7).

Em contrarrazões (Doc. 9), o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA sustenta a aplicação, ao caso, das Súmulas 282, 356, 283 e 286 do STF. Argumenta, por fim, que a decisão recorrida está de acordo com a tese firmada no Tema 822 da repercussão geral.

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal de origem negou seguimento ao RE aplicando precedente desta CORTE formado sob a sistemática da repercussão geral (Temas 822 - *Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira*); e, quanto às demais questões, inadmitiu o apelo aplicando as Súmulas 282; 356; e 283, todas do STF (Doc. 11).

Contra a parte da decisão que negou seguimento ao RE aplicando o Tema 822 da repercussão geral, o recorrente interpôs Agravo Interno (Doc. 15), cujo provimento foi negado ao entendimento de que o acórdão recorrido está em consonância com a tese firmada no referido paradigma (Doc. 20).

No Agravo em Recurso Extraordinário (Doc. 13), a parte agravante sustenta que a situação dos autos é distinta da debatida no Tema 822, e que são inaplicáveis os óbices sumulares acima citados.

Eis o teor da Lei Complementar 775, de 3 de novembro de 2021 do Estado de Santa Catarina:

“LEI COMPLEMENTAR Nº 775, DE 3 DE NOVEMBRO
DE 2021

Altera a Lei Complementar nº 170, de 1998, que "Dispõe

ARE 1459567 / SC

sobre o Sistema Estadual de Educação", a fim de incluir a previsão da educação domiciliar.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA.
Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

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

"Art. 8º. É dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores no ensino fundamental ou comprovar a adoção efetiva do regime de educação domiciliar previsto nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. Os servidores públicos dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, os empregados de empresa estatal ou de empresa concessionária de serviço público estadual e municipal, que sejam pais ou responsáveis por menores em idade escolar, devem, anualmente, apresentar o documento comprovando sua matrícula e frequência em escola de ensino fundamental ou a adoção efetiva do regime de educação domiciliar."
(NR)

Art. 2º. Ficam acrescentados ao Título III da Lei Complementar nº 170, de 1998, o Capítulo III e seus arts. 10-A; 10-B; 10-C; 10-D; 10-E; 10-F; 10-G e 10-H com a seguinte redação:

"CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO DOMICILIAR

Art. 10-A. É admitida a educação domiciliar, sob a responsabilidade dos pais ou tutores responsáveis pelos estudantes, observadas a articulação, supervisão e avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios dos sistemas de ensino, nos termos das diretrizes gerais estabelecidas por esta Lei Complementar.

§ 1º. A participação comunitária do aluno em ensino

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

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

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

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

§ 1º. A opção pela educação escolar ou domiciliar pode ser realizada a qualquer tempo e, se for o caso, comunicada expressamente à instituição escolar na qual o estudante encontra-se matriculado.

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

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

Art. 10-C. É assegurada isonomia de direitos entre os estudantes da educação escolar e da educação domiciliar, inclusive quanto aos serviços públicos. Parágrafo único. A isonomia referida no caput se estende para os pais ou

responsáveis pelos educandos.

Art. 10-D. Os optantes pela educação domiciliar devem declarar sua escolha à Secretaria de Educação do Município em que reside, por meio de formulário específico disponibilizado pelo órgão competente. Parágrafo único. O recebimento do formulário pela autoridade competente implica a autorização para a educação domiciliar, nos termos do art. 209, inciso II, da Constituição Federal.

Art. 10-E. Os pais ou responsáveis que optarem pela educação domiciliar devem manter registros das atividades pedagógicas desenvolvidas com os seus estudantes, bem como apresentá-los sempre que requerido pelo Poder Público. Parágrafo único. A matrícula em instituição de ensino a distância ou em instituição de apoio à educação domiciliar supre as exigências previstas no caput.

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

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

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

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

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

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

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

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

ARE 1459567 / SC

- c) Lei Nacional nº 8.072, de 25 de julho de 1990;
- d) Lei Nacional nº 11.340, de 7 de agosto de 2006; e
- e) Lei Nacional nº 11.343, de 23 de agosto de 2006;

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

III - estejam respondendo administrativa ou judicialmente por falta, omissão ou abuso à criança e ao adolescente, nos termos do que preceitua o inciso II do art. 98 da Lei Nacional nº 8.069, de 1990.

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

Art. 3º. (Vetado)

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

É o relatório. Decido.

A jurisprudência desta CORTE firmou entendimento pela inadmissibilidade de agravo para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL com o objetivo de impugnar decisão da instância de origem que aplica a sistemática da repercussão geral, seja inadmitindo o recurso extraordinário, seja sobrestando-o até a formação de precedente pela SUPREMA CORTE, pois, como destacado pelo Decano de nosso SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Min. CELSO DE MELLO, se revela incognoscível o recurso deduzido contra decisão que, ao aplicar os parágrafos do art. 543-B do CPC/73, faz incidir, no caso concreto, orientação plenária desta SUPREMA CORTE, não importando que se trate de ato decisório que deixa de reconhecer a existência de repercussão geral da controvérsia jurídica ou que se cuide de julgamento de mérito sobre matéria cuja repercussão geral tenha sido anteriormente proclamada (RE 1.023.231/PR, DJe de 22/2/2017).

Dessa forma, não existe, contra a parte da decisão do Juízo de

ARE 1459567 / SC

origem que aplicou a sistemática da repercussão geral (Tema 822), previsão legal de interposição de recurso para o STF (ARE 960.182-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 15/3/2017)

Além disso, o entendimento firmado no acórdão recorrido no sentido de que a Lei Estadual impugnada, ao instituir o ensino domiciliar (*homeschooling*) invadiu a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação está em harmonia com a jurisprudência desta CORTE fixada no Tema 822 da repercussão geral (RE 888.815/RS, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Redator(a) do acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, DJe de 21/3/2019), em que assentado que o ensino domiciliar não é um direito público subjetivo do aluno ou de sua família, porém não é vedada constitucionalmente sua criação, **desde que instituído por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacional.**

A tese nesse precedente foi fixada com o seguinte teor: “*Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira*”

Confira-se a ementa do julgado:

“Ementa: 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 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”.

ARE 1459567 / SC

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO AO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

Publique-se.

Brasília, 17 de outubro de 2023.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente