



## ENTENDENDO BOLSONARO

OPINIÃO

# Prioridade de Bolsonaro, homeschooling é bomba para estados e municípios



Entendendo Bolsonaro  
Colunista do UOL  
11/02/2022 09h32

\* **Salomão Ximenes e Fernanda Moura**

O presidente **Jair Bolsonaro** reafirmou o projeto de lei que regulamenta o ensino domiciliar (homeschooling) — PL 2401/2019 apensado ao PL 3179/2012 — na **Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2022**, encaminhada ao Congresso. Fez isso no dia em que a Frente Nacional de Prefeitos (FNP) decidiu se juntar à Confederação Nacional de Municípios (CNM) na **rebelião contra a aplicação da Lei do Piso do Magistério (Lei 11.738, de 2008) em 2022**, obrigação reafirmada pelo presidente em portaria de 4 de fevereiro, que resultou na elevação do piso nacional ao valor de R\$ 3.845,63 correspondente a 40h de trabalho semanal na escola pública.

Os prefeitos não têm razão no embate sobre o piso. O critério de reajuste anual, estabelecido desde 2008, foi reafirmado no Supremo Tribunal Federal (STF) em seguidas ocasiões e tem o declarado objetivo de valorizar o magistério com reajustes acima da inflação. Além disso, o que é mais importante, a própria lei do piso atribui diretamente à União o dever de complementar os recursos municipais e estaduais, respeitados certos requisitos de transparência nas contas públicas.

Bolsonaro, por sua vez, **assinou a portaria** de atualização do valor do piso, **sem nenhum mérito próprio** e com a convicção de quem, em incontáveis episódios de delinquência presidencial, viu forjado um axioma: contra ele, seu governo e patota a lei não vale, para prefeitos e governadores, sim. Passados mais de três anos de governo, esse axioma bolsonarista parece tão poderoso que **prefeitos parecem sequer cogitar confrontá-lo, preferindo desmontar a lei a cobrar seu cumprimento**.

No debate sobre o piso, vale o mesmo espírito de irresponsabilidade presidencial que agora anima a retomada da regulamentação do homeschooling no Congresso Nacional, com um agravante: diferentemente da lei do piso, o projeto de lei de homeschooling em iminente votação coleciona despesas para os sistemas de ensino, sem responder quem pagará a conta da regulamentação.

### Dois projetos complementares de homeschooling

Dois projetos de lei (PL) sobre homeschooling estão prontos para entrar em votação no Plenário da Câmara de Deputados neste último ano de legislatura, iniciado há uma semana. A matéria, **única prioridade legislativa perene de Bolsonaro na educação**, foi encampada pelo deputado Arthur Lira (PP-AL) desde sua posse na presidência da Casa, em 2021.

Apesar de tamanho empenho, o derretimento do apoio ao presidente durante a pandemia e a ampla oposição de educadores profissionais, gestores públicos e organizações acadêmicas e de sociedade civil ao projeto, aliados às divergências quanto ao tipo de regulamentação a ser aprovada, tem impedido que o tema seja pautado no Legislativo.

O PL 3262/19, do trio de deputadas peselistas Bia Kicis (PSL-DF), Chris Tonietto (PSL-RJ) e Caroline de Toni (PSL-SC), quer descriminalizar a prática e foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) em junho; já o PL 3179/12, que incorpora em seu substitutivo proposta do Executivo federal (PL 2401/2019), teve novo texto substitutivo apresentado por Luísa Canziani (PTB-PR), relatora designada por Lira com a missão de aprimorar o projeto bolsonarista, quebrar resistências e levar o texto diretamente ao Plenário. Os projetos **são complementares em tempo político e conteúdo**.

O PL de Kicis e companhia é uma espécie de libera-geral sem regulamentação, o "bode na sala", uma versão radical de homeschooling cujo efeito esperado é tornar o projeto do Executivo e o relatório de Canziani maus menores. Não são. A divergência entre ambos é quanto ao grau de detalhamento de exigências às famílias homeschoolers, às escolas e ao poder público e, claro, quanto ao protagonismo político na condução da matéria.

No final de 2021, **Lira tentou, sem sucesso, limpar o meio de campo e pautar o projeto**, ora propondo dar em troca a aprovação de algum tema da pauta de costumes "de esquerda", ora **ameaçando empurrá-lo de surpresa durante alguma sessão** da Câmara. Neste movimento, a pedido de Lira, Canziani enfim liberou, em 8 de novembro, o texto do relatório que circulava informalmente.

### Voto impresso, armamento e homeschooling: a "estante de traições e fracassos" de Bolsonaro

Enquanto isso, em movimento combinado, entidades representativas de negacionistas de escolas subiram a pressão: afinal, em 26 de outubro passaram-se **1.000 dias de promessa descumprida de regulamentar o homeschooling**. Furibundos, os homeschoolers alertaram: se não fosse votada com máxima urgência, a modalidade correria o sério risco de vir a compor a estante de traições e fracassos de Bolsonaro, junto ao "voto impresso, o fim do estatuto do desarmamento e de tantas outras abstrações" que afinal teriam levado homens e mulheres de boa vontade, objetores da pedagogia profissional, a apostar no capitão.

A relatora Canziani, por sua vez, seguiu sua tática "good cop" de diferenciação da base bolsonarista mais radical, conforme esperado. Buscando prevenir-se dos riscos de relegar crianças e adolescentes à exclusividade de ambientes domésticos onde armamento, voto impresso e "outras abstrações" são valores correntes, passou a incorporar em sua proposta aspectos que tendem a tornar o homeschooling algo mais parecido com uma "escolarização doméstica", em que se espera que cada lar optante funcione como unidade de ensino formal, com currículo, matrícula, formação mínimas de pais ou tutores, supervisão pedagógica oficial, fiscalização pública e avaliação periódicas.

Ou seja, propõe aos homeschoolers criar escolas oficiais domésticas, um disparate administrativo e pedagógico, uma versão Centrão de homeschooling que, não à toa, sofre críticas de todos os lados.

### Criar escolas domésticas: o homeschooling versão Centrão de Canziani

Homeschoolers engajados no debate acusam a proposta de excesso, de limitar a liberdade natural das famílias a escolher o que e quando ensinar. Opositores denunciam a inviabilidade prática desse simulacro de regulamentação, que, sendo otimista, aponta medidas de supervisão pedagógica, avaliação e fiscalização que desconsideram o modo de funcionamento, a capacidade instalada e os recursos financeiros dos sistemas estaduais e municipais de ensino, a quem caberia, no fim das contas, regulamentar em detalhes e implementar o homeschooling tornado direito. Ciente das dificuldades, Luísa Canziani insiste na estratégia retórica de defesa da regulamentação do homeschooling como um mal menor.

Em artigo no jornal Gazeta do Povo de 11 de janeiro, a deputada apela a que o projeto seja pautado em 2022: "acredito que o debate está maduro o suficiente para que o Congresso Nacional enfim tome uma decisão sobre a matéria". Apesar de mencionar a "construção de consenso", de autointitular sua proposta como "equilibrada", Canziani deixa pronta uma ressalva majoritária em tom levemente ameaçador: "No modelo democrático em que vivemos há um tempo em que é preciso contar as cabeças".

### Direito natural acima da lei

No texto, Canziani volta a afirmar o homeschooling como um fato consumado, que acontece à revelia da Lei, uma espécie de direito natural e inalienável das famílias, dogmática jurídica que traduz ilegalidade como livre arbítrio: "há milhares de famílias brasileiras que optaram por educar os filhos em casa".

Portanto, em sua concepção, não cabe o debate sobre a oportunidade de se regulamentar a prática e os direitos (estes sim) inalienáveis de crianças e adolescentes, mas a nova legislação deve ter como objetivo estabelecer obrigações jurídicas para o poder público: "Ora, discutir a aprovação da lei é discutir se as famílias terão ou não o acompanhamento do Estado, e decidir se haverá mecanismos que identifiquem o desenvolvimento pleno das crianças."

Como obrigações de implementação, creditação, supervisão, avaliação ou fiscalização a serem assumidas por estados e municípios com a eventual aprovação da lei, Canziani destaca em rápida síntese: "necessidade de vinculação do aluno com uma instituição de ensino; cumprimento dos conteúdos curriculares referentes ao ano escolar de acordo com a BNCC e apresentação de registro periódico das atividades realizadas; avaliações anuais sujeitas a reprovação e eventuais sanções; promoção de encontros entre as famílias que seguem esse modelo e participação desses estudantes em atividades curriculares e extracurriculares, como aulas de Educação Física, feiras científicas, olimpíadas escolares, confraternizações e eventos culturais". E vislumbra: "Haverá acompanhamento educacional pelo órgão competente do sistema de ensino [de municípios e estados] e pelo Conselho Tutelar".

Diante de tantas novas obrigações às escolas e de uma lista de medidas terceirizadas a estados, municípios e órgãos como Conselhos Tutelares, cabe averiguar como o substitutivo do projeto de lei escrito por Canziani propõe viabilizar tais medidas.

### Demandas sobre a regulação e organização apropriada de rotinas pedagógicas

Segundo a proposta de educação, os pais, mães ou responsáveis precisam formalizar a opção pela educação domiciliar junto a uma instituição de ensino, presume-se que privada ou pública, já que o homeschooling passaria a ser um direito das famílias. Nestas escolas seriam formalizadas as matrículas anuais, cabendo a tais instituições organizar e manter o cadastro de crianças e adolescentes homeschoolers. A essas instituições escolares caberia avaliar os "relatórios trimestrais de atividades pedagógicas" enviados pelos responsáveis e conferir os registros das atividades realizadas no ambiente doméstico.

As instituições escolares privadas ou públicas também precisariam designar um "docente tutor" para acompanhar o desenvolvimento do estudante "inclusive mediante encontros semestrais com os pais ou responsáveis, o educando e, se for o caso, o preceptor ou preceptores". Às instituições ou redes de ensino caberia ainda a "promoção de encontros semestrais das famílias optantes pela educação domiciliar, para intercâmbio e avaliação de experiências". Raras são hoje as redes de ensino capazes de oferecer um acompanhamento individualizado deste tipo aos seus estudantes.

Ainda segundo o texto do projeto em vias de votação na Câmara, instituição escolar é a responsável pela "realização de avaliações anuais de aprendizagem" desses estudantes. Na hipótese de o desempenho do estudante ser considerado insatisfatório, segundo o projeto, a escola ainda deverá oferecer uma nova avaliação, no mesmo ano, em caráter de recuperação.

Segundo o documento os estudantes deverão também realizar os exames nacionais, estaduais e/ou municipais de avaliação externa de aprendizagem, como estudantes regulares destas instituições. O projeto não esclarece a finalidade desta participação nem considera o fato de tais avaliações externas não estarem desenhadas com o objetivo de diagnosticar o nível de aprendizagem individual de cada estudante, mas mensurar o desempenho do sistema de ensino após tratamento estatístico, inclusive.

A inclusão de estudantes domiciliares em um exame de avaliação institucional, portanto, parece resultado de senso comum pedagógico, ao mesmo tempo prejudicial às políticas de avaliação e inócuo como diagnóstico individual de aprendizagem.

No caso de estudantes com deficiência ou transtorno global de desenvolvimento o projeto prevê que as "avaliações de progresso" do estudante homeschooler sejam semestrais e feitas por "equipe multiprofissional e interdisciplinar da rede ou da instituição de ensino em que estiver matriculado".

Também neste ponto o projeto de Canziani parece oferecer ao aluno homeschooler rotina de acompanhamento individualizado dificilmente assegurada a alunos que frequentam as escolas públicas, nas quais em geral há carência de profissionais para o atendimento satisfatório e regular de todos os estudantes com deficiência matriculados na rede regular.

E o projeto de lei também determina que, no caso dos estudantes com direito à educação especial, deve ser permitido o "acesso igualitário a salas de atendimento educacional especializado e outros recursos de educação especial". Neste ponto, mais do que estipular direitos especiais e prevalentes às famílias objetoras de escolas, o projeto parece tratar as instituições de ensino como se fossem um clube social, no qual pais e responsáveis têm assegurado o direito de levar seus filhos quando acharem oportuno, para usufruírem dos espaços que desejem e quando entendam necessário.

O projeto de lei, portanto, com o mote de regular a educação domiciliar, estabelece em norma jurídica nacional um conjunto de rotinas pedagógicas obrigatórias a serem observadas por escolas privadas e públicas, neste caso, vinculadas a sistemas estaduais e municipais de educação, cada um deles com seus próprios regulamentos, procedimentos e capacidades institucionais.

Mas a lista de exigências aos sistemas de ensino não se encerra no acompanhamento dos estudantes residenciais. Pelo projeto, além de apresentar certidões criminais negativas, pelo menos um dos responsáveis pela criação ou adolescente precisa comprovar ter nível superior ou estar cursando faculdade.

Os critérios de fiscalização são assim detalhados: "comprovação anual de continuidade dos estudos, com aproveitamento, por pelo menos um dos pais ou responsáveis legais, no curso de nível superior em que estiver matriculado; III - conclusão, por pelo menos um dos pais ou responsáveis legais, do curso de nível superior em que estiver matriculado, em período de tempo que não exceda em 50% (cinquenta por cento) o limite mínimo de anos para sua integralização, fixado pelas normas do Conselho Nacional de Educação".

Ou seja, além do acompanhamento de cada estudante em situação de homeschooling e de cada escola domiciliar, caberá aos poderes públicos locais acompanhar a trajetória acadêmica dos responsáveis.

### Demandas sobre as secretarias de educação

Para além da escola, o projeto de Canziani também onera as secretarias de educação e os conselhos tutelares, órgãos de proteção à infância e à adolescência criados pelo ECA cuja implementação no país é notoriamente precária e insuficiente. A estes órgãos, inundados de demandas contra violações de todo tipo — miséria, abandono e trabalho infantil, violência, crianças em situação de rua, abuso e exploração sexual de crianças etc. — caberia somar, segundo o projeto, rotinas de fiscalização periódicas e de ofício a cada residência cadastrada para o homeschooling.

Às secretarias de educação, além de dar suporte às atribuições destinadas pelo projeto às escolas, restaria uma obrigação genérica de viabilizar, a todo custo, a modalidade definida no projeto: "os sistemas de ensino adotarão providências que assegurem e viabilizem o exercício do direito de opção dos pais ou responsáveis legais pela educação domiciliar, bem como sua prática, nos termos desta Lei".

Abre-se, assim, uma via para que novas demandas de apoio ao homeschooling sejam apresentadas e aprovadas. As redes públicas estariam obrigadas a comprar materiais didáticos adaptados à educação domiciliar e distribuí-los aos homeschoolers nelas cadastrados? E em relação aos custos adicionais com tarifas de luz e internet?

### Quem paga o homeschooling?

Se Canziani tenta legitimar o homeschooling prometendo, de sua parte, firme e permanente acompanhamento dos estados e dos municípios à nova modalidade, cabe então averiguar a opinião dos representantes destes entes federativos sobre o assunto. Afinal, há recursos disponíveis ou pessoal ocioso a ser mobilizado para o cumprimento das exigências de implementação, creditação, supervisão, avaliação e fiscalização de cada residência a ser inscrita como escola doméstica, uma demanda a priori desconhecida? Se depender da posição das associações que representam os/as secretários/as de educação, a resposta é um contundente não.

Undíme, que reúne os gestores municipais de educação, e Consed, que reúne os secretários estaduais, posicionaram-se contrários à regulamentação do homeschooling no Brasil, entendendo-o incompatível com o direito educacional e a gestão da educação no país. Puxam assim uma longa fila de oposição, na qual também constam o Ministério Público, entidades científicas da educação (Anped, CEDES), movimentos educacionais, entidades religiosas etc.

Essa também parece ser a posição dos prefeitos, ao menos é o que se deduz dos últimos pronunciamentos da Confederação Nacional de Municípios (CNM) e da Frente Nacional de Prefeitos (FNP) contra a atualização legal do valor do piso nacional do magistério, definida na Lei n. 11 738/2018.

Segundo os prefeitos representados nesta entidade, os municípios já se encontram no limite máximo de despesas com pessoal da educação, ao ponto de se convocar o descumprimento de uma lei que assegura patamar mínimo de remuneração ao magistério. A despeito de serem condenáveis e sem fundamento as posições de CNM e FNP ao convocarem uma rebelião contra a Lei do Piso, que unilateralmente decidiram declarar inconstitucional, fato é que tais entidades conhecem os desafios da educação pública, por dever de ofício.

CNM e FNP poderiam sustentar, nesse contexto de embate sobre a lei do piso, que há pessoal do magistério ocioso nos municípios, a ser deslocado de imediato para o acompanhamento de milhares de famílias homeschoolers? Ou que municípios estariam abertos a receber do Congresso Nacional obrigações exóticas, sendo obrigados a destinar atenção a uma modalidade de educação residencial em detrimento de ampliar creches, pré-escolas, dentre outras prioridades?

Caso a regulamentação seja aprovada, cabe a pergunta: espera-se que municípios e estados venham a instituir uma taxa de homeschooling, conforme autorizava a versão original do PL de Bolsonaro (PL 2401/2019)? Ou a perspectiva de Canziani e dos demais defensores da proposta é que os recursos destinados às escolas públicas, inclusive para o pagamento do piso do pessoal docente e de supervisão, sejam em alguma parte investidos também para viabilizar o homeschooling de famílias objetoras de escolas?

No relatório de Canziani, segundo ela "maduro", "equilibrado" e pronto para "contar as cabeças", a resposta a essas perguntas é inversamente proporcional à lista de obrigações que estipula ao poder público, como regulamentação da educação domiciliar. Na verdade, não há sequer uma palavra sobre fontes de custeio de uma nova modalidade educacional que segundo os próprios homeschoolers escolariza ilegal e clandestinamente dezenas de milhares de lares e famílias.

Enquanto estabelece que cada residência transformada em escola doméstica deve ser acompanhada, avaliada, supervisionada e fiscalizada pelo poder público, quando não, financiada diretamente com a oferta de matérias didáticas e acesso franqueado aos equipamentos escolares; o projeto de regulamentação da educação domiciliar se omite sobre as condições de realização desta façanha administrativa, pedagógica e financeira.

O texto, igualmente, desconsidera aspectos básicos do modo de funcionamento e de formação de custos financeiros nos sistemas de ensino, inclusive custos públicos relativos à oferta privada. A menos que o conjunto de exigências de acompanhamento tenha intuito meramente retórico, o projeto de inexequíveis, para desmobilizar a necessária resistência a um projeto que, no limite, elimina o direito universal à escolarização obrigatória no Brasil

Em todo caso, o silêncio da relatora quanto a tais questões, ao longo de todo o ano passado e no recente artigo em que cobra a inclusão em pauta do projeto, terá um efeito: significa empurrar este grande problema para a regulamentação em cada estado e município.

\* **Salomão Ximenes** é doutor em Direito do Estado pela USP e professor da UFABC.

\* **Fernanda Moura** é doutoranda em Educação pela PUC-Rio e professora da educação básica.

\*\* Este texto não reflete, necessariamente, a opinião do UOL.