

POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL SOBRE A LEGALIZAÇÃO DO HOMESCHOOLING NO BRASIL

O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), atendendo à solicitação do Ministério da Educação para manifestar-se sobre as proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional que tratam da regulamentação da educação domiciliar (*homeschooling*), apresenta, nos termos abaixo, seu posicionamento institucional atualizado, fundado exclusivamente em argumentos técnicos e na melhor evidência científica disponível.

Registre-se, de início, que o CONSED não toma parte do embate ideológico que têm marcado o debate público sobre o tema e que, em larga medida, têm empobrecido a discussão técnica e razoável que a matéria exige. O posicionamento institucional ora manifestado limita-se a expor fundamentos pedagógicos, jurídicos e científicos relativos ao papel e à função social da escola na efetivação do direito à educação previsto no art. 205 da Constituição Federal.

1. Contexto normativo e legislativo atual

A discussão sobre a educação domiciliar é antiga no ordenamento jurídico brasileiro. Em 2000, o Parecer CEB/CNE nº 34 não reconheceu, perante a legislação educacional, a legalidade da educação domiciliar para o ensino obrigatório. Em setembro de 2018, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 888.815/RS (Tema 822 da Repercussão Geral), o Supremo Tribunal Federal negou provimento ao recurso e firmou entendimento de que a Constituição Federal não veda de modo absoluto o ensino domiciliar, mas condiciona sua eventual adoção à prévia regulamentação por lei federal e ao integral respeito ao dever de solidariedade entre família e Estado na formação educacional de crianças e adolescentes.

Atualmente, tramitam no Congresso Nacional diversas proposições sobre o tema, entre as quais se destacam: (i) o PL nº 1338/2022 (originário do PL nº 3179/2012, da Câmara dos Deputados), que altera a LDB e o ECA para dispor sobre a oferta domiciliar da educação básica, com parecer favorável da relatora na Comissão de Educação do Senado Federal apresentado em outubro de 2025; (ii) o PL nº 3262/2019, pronto para pauta no Plenário da Câmara, que pretende alterar o Código Penal para afastar a tipificação do crime de abandono intelectual nos casos de educação domiciliar; (iii) o PL nº 6029/2025, que altera simultaneamente LDB, ECA e Código Penal; e (iv) os PLPs nº 22/2022 e nº 118/2025, que propõem autorizar Estados e Distrito Federal a legislar de modo autônomo sobre diretrizes e bases da educação domiciliar.

Este último conjunto de propostas merece nota específica: a delegação federativa para que cada ente subnacional discipline a matéria poderia ensejar, ao limite, a coexistência de vinte e sete regimes distintos de educação domiciliar no País, com níveis heterogêneos de exigência, supervisão e fiscalização, em tensão com a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da Constituição Federal) e com a unidade do Sistema Nacional de Educação instituído pela Lei Complementar nº 220/2025.

2. Da função social da escola: para além da escolarização como mero ambiente de ensino

O ponto técnico central que orienta o posicionamento do CONSED é o reconhecimento de que a escola, no marco constitucional e legal brasileiro, não se reduz a ambiente de alfabetização ou de mera transmissão de conteúdos curriculares. A escola exerce função social que abrange, simultaneamente e de modo indissociável, três dimensões formativas: (i) o desenvolvimento cognitivo e a apropriação dos saberes historicamente constituídos; (ii) o desenvolvimento socioemocional e a construção da identidade pessoal em ambiente plural; e (iii) a formação para o exercício da cidadania e para a convivência democrática.

A Base Nacional Comum Curricular (BNCC), homologada para a Educação Infantil e o Ensino Fundamental em 2017 e para o Ensino Médio em 2018, consolida normativamente essa compreensão ao definir as dez competências gerais que estruturam toda a educação básica brasileira, articulando, de forma integrada, conhecimentos, habilidades cognitivas e socioemocionais, atitudes e valores necessários à resolução de demandas complexas da vida cotidiana, ao pleno exercício da cidadania e à inserção no mundo do trabalho.

Tais competências, entre as quais empatia e cooperação, responsabilidade e cidadania, argumentação, autoconhecimento e autocuidado, pressupõem, por sua própria natureza, o convívio sistemático com a diversidade humana e a experiência de pertencimento a uma comunidade plural de aprendizagem, e não se desenvolvem de forma equivalente em ambientes restritos ao núcleo familiar.

A literatura científica consolidada em psicologia do desenvolvimento, sociologia da educação e neurociência educacional é convergente em demonstrar que habilidades sociais como cooperação, resolução pacífica de conflitos, tolerância à frustração, reconhecimento da alteridade, negociação em ambientes não hierarquizados pelo afeto e construção de pertencimento coletivo desenvolvem-se de modo mais robusto na convivência regular com pares heterogêneos, em ambiente intencionalmente pedagógico, com mediação profissional qualificada. A escola, nesse sentido, é o primeiro espaço público frequentado de modo sistemático pela criança e pelo adolescente; é nela que se experimenta, de forma protegida, o ingresso na esfera pública, com tudo o que isso implica em termos de aprendizado da diferença, da regra impessoal e do bem comum.

Sem essa dimensão socializadora, o aprendizado meramente cognitivo torna-se desprovido de propósito formativo mais amplo. Há, ademais, risco objetivo de acirramento do individualismo, de empobrecimento do senso de coletividade e de fragilização das habilidades socioemocionais - efeitos cujo impacto agregado, na vida adulta, projeta-se sobre a coesão social, a saúde mental da população e a própria sustentabilidade do regime democrático, que pressupõe cidadãos preparados para deliberar coletivamente com quem pensa diferente.

3. Da escola como espaço de proteção integral à criança e ao adolescente

A escola é, também, locus privilegiado de proteção integral, na forma do art. 227 da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente. É no ambiente escolar que profissionais qualificados identificam, com frequência, sinais de violência doméstica, abuso, negligência e sofrimento psíquico, acionando a rede de proteção. Dados do Ministério da Saúde e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública indicam que a esmagadora maioria dos casos de violência sexual contra crianças e adolescentes ocorre em ambiente doméstico e é perpetrada por familiares ou conhecidos da vítima, o que reforça a centralidade da escola como espaço de visibilidade e de salvaguarda. A retirada da criança do convívio escolar, sem mecanismo eficaz de supervisão substituta, fragiliza essa rede protetiva e amplia situações de vulnerabilidade.

4. Da inconveniência e da inoportunidade técnica das proposições em curso

Sob o ponto de vista da gestão dos sistemas estaduais e distrital de ensino, o CONSED considera tecnicamente inconveniente e inoportuna a aprovação das proposições legislativas em tramitação, pelas seguintes razões:

1. a Educação Básica pública brasileira enfrenta desafios estruturais prioritários (universalização do acesso, combate à evasão, alfabetização na idade certa, conectividade, formação e valorização docente, infraestrutura e implementação plena da BNCC e do novo PNE 2026-2036 (Lei nº 15.388/2026) que demandam concentração de esforços normativos, orçamentários e operacionais;
2. as proposições não estabelecem, em grau de detalhamento compatível com a complexidade da matéria, instrumentos eficazes de supervisão pedagógica, verificação de aprendizagem, controle de evasão e proteção contra a privação educacional concreta;
3. a transferência aos sistemas de ensino estaduais e municipais do ônus operacional do credenciamento, acompanhamento, avaliação e fiscalização das famílias *homeschoolers* não vem acompanhada de previsão de financiamento específico, sobrecarregando estruturas já tensionadas; e
4. em particular, a fragmentação federativa proposta pelos PLPs nº 22/2022 e nº 118/2025 é incompatível com a unidade nacional do direito à educação e com a competência privativa da União estabelecida no art. 22, XXIV, da Constituição Federal.

5. Conclusão e orientação institucional

Por todo o exposto, o CONSED:

- a) Reitera seu posicionamento institucional contrário à legalização do *homeschooling* no Brasil, por considerar que a escola (em razão de sua função simultaneamente cognitiva, socializadora,

cidadã e protetiva) constitui o espaço mais adequado para a efetivação do direito fundamental à educação previsto no art. 205 da Constituição Federal, especialmente no período da escolaridade obrigatória;

b) Considera tecnicamente inoportuna a aprovação, no atual momento, das proposições legislativas em curso, diante das prioridades estruturais da Educação Básica pública brasileira e da ausência, nos textos em discussão, de instrumentos suficientes de supervisão, avaliação de aprendizagem, proteção integral e financiamento;

c) Manifesta-se, em particular, pela rejeição dos PLPs nº 22/2022 e nº 118/2025, por incompatibilidade com a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e com a unidade do Sistema Nacional de Educação;

d) Caso, ainda assim, o Congresso Nacional venha a deliberar pela aprovação da matéria, o CONSED orienta que a regulamentação subsequente observe rigorosamente, no mínimo: 1) a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos de idade; 2) o dever solidário entre família e Estado; 3) a supervisão, avaliação e fiscalização efetivas pelo Poder Público, mediante instrumentos objetivos de verificação de aprendizagem alinhados à BNCC; 4) a garantia de núcleo comum de componentes curriculares; 5) mecanismos próprios para prevenção e enfrentamento da evasão escolar; 6) salvaguardas voltadas à socialização e à ampla convivência familiar e comunitária, na forma do art. 227 da Constituição Federal; 7) integração com a rede de proteção à criança e ao adolescente; e 8) previsão clara de financiamento específico para custeio da supervisão a cargo dos sistemas de ensino, sem comprometimento das fontes destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Este posicionamento traduz a posição institucional do CONSED, fundada na responsabilidade compartilhada pela gestão da Educação Básica pública nos vinte e seis Estados e no Distrito Federal e no compromisso permanente com a qualidade, a equidade e a integralidade do direito à educação no Brasil.

Brasília/DF, junho de 2026.

Conselho Nacional de Secretários de Educação - CONSED