

VOTO

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Partido Socialismo e Luta, PSOL, em face da Medida Provisória 746/2016, posteriormente convertida na Lei 13.415/2017, que trata da Reforma do Ensino Médio.

Observo que o processo legislativo de conversão da referida medida provisória acarretou substanciais alterações no conteúdo da norma impugnada. O eminente Ministro EDSON FACHIN, relator, proferiu decisão em 20/4/2017 extinguindo a ação direta por perda do objeto. Sua Excelência observou que foram apostas ao texto impugnado mais de 500 (quinhentas) emendas parlamentares, modificando o seu conteúdo a ponto de “ *interromper a continuidade normativa do texto primitivo da medida provisória ora impugnada, resultando na perda do interesse de agir por parte do partido político proponente* ”.

O requerente interpôs agravo regimental, onde sustentou que persistiria o vício formal decorrente do não atendimento aos requisitos constitucionais de relevância e urgência (art. 62, CF). O eminente relator reconsiderou parcialmente sua decisão (decisão de 1/8/2017), afirmando que “ *a perda de objeto da presente ação não se estende à inconstitucionalidade formal alegada, decorrente do não atendimento do requisito de urgência da medida provisória impugnada, de modo que cumpre ao Plenário desta Corte a análise do mérito da ADI quanto a este ponto* ”.

Dessa feita, a matéria devolvida ao conhecimento desse Plenário diz respeito apenas às alegações de que o conteúdo da MP 746/2016 – alteração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional para a implementação de política pública de fomento ao ensino médio em tempo integral e adequação dos currículos pedagógicos – não se adequaria ao conceito de **urgência** exigido pelo art. 62, *caput*, CF.

O requerente argumentou que a complexidade e relevância social da política pública em questão impediria o seu tratamento legislativo via medida provisória, qualificando esse procedimento como “ *temerário e pouco democrático* ”, dada a exiguidade dos prazos definidos na Constituição para o debate parlamentar (art. 62, § 3º, CF).

A respeito da tese de inconstitucionalidade por afronta ao art. 62, *caput*, CF, por inobservância aos requisitos de urgência e relevância, anoto que a

Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite, a título excepcional, a sindicabilidade judicial da observância a esses requisitos em sede de controle concentrado, conforme documentado no julgamento da ADI 4029, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 26/6/2012, da ADC-MC 11, Rel. Min. CEZAR PEUSO, Tribunal Pleno, DJe de 29/6/07; RE 592.377 (Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, DJE de 16/3/2015), assim ementado (grifos aditados):

EMENTA : CONSTITUCIONAL. ART. 5º DA MP 2.170/01. CAPITALIZAÇÃO DE JUROS COM PERIODICIDADE INFERIOR A UM ANO. REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. SINDICABILIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO. ESCRUTÍNIO ESTRITO. AUSÊNCIA, NO CASO, DE ELEMENTOS SUFICIENTES PARA NEGÁ-LOS. RECURSO PROVIDO.

1. **A jurisprudência da Suprema Corte está consolidada no sentido de que, conquanto os pressupostos para a edição de medidas provisórias se exponham ao controle judicial, o escrutínio a ser feito neste particular tem domínio estrito, justificando-se a invalidação da iniciativa presidencial apenas quando atestada a inexistência cabal de relevância e de urgência.**

2. Não se pode negar que o tema tratado pelo art. 5º da MP 2.170 /01 é relevante, porquanto o tratamento normativo dos juros é matéria extremamente sensível para a estruturação do sistema bancário, e, conseqüentemente, para assegurar estabilidade à dinâmica da vida econômica do país.

3. Por outro lado, a urgência para a edição do ato também não pode ser rechaçada, ainda mais em se considerando que, para tal, seria indispensável fazer juízo sobre a realidade econômica existente à época, ou seja, há quinze anos passados. 4. Recurso extraordinário provido.

Ou seja, admite-se o controle jurisdicional dos requisitos de urgência e relevância, conceitos originariamente adstritos ao domínio político, mas apenas nas situações extremas em que seja possível afirmar a cabal ausência de urgência e relevância do tratamento da matéria por medida provisória.

No entanto, tenho que o caso não apresenta nenhuma circunstância que permita a afirmação categórica de que a matéria tratada pela MP 746/2016 seria absolutamente desprovida de urgência. Pelo contrário, a exposição de motivos editada pela Presidência da República, por ocasião do envio da referida MP ao Congresso Nacional, fornece elementos que subsidiam o

juízo político pelo processo legislativo disciplinado no art. 62, CF. Transcrevo da referida exposição de motivos (grifos aditados):

Aprofundando-nos no aspecto da urgência, há que se considerar que, dada a oscilação do quantitativo populacional brasileiro, observa-se que o desafio nacional é ainda mais amplo. No período de 2003 a 2022, é estimado que a população jovem brasileira atinja seu ápice, alcançando por volta de 50 milhões dos habitantes. A partir disso, inicia-se uma queda projetada em 12,5 milhões de jovens, de modo que este é o momento mais importante e urgente para investir na educação da juventude, sob pena de não haver garantia de uma população economicamente ativa suficientemente qualificada para impulsionar o desenvolvimento econômico.

15. No entanto, o mais relevante é que, nesse mesmo período, a taxa de crescimento da população idosa caminha em torno de 3% ao ano, ou seja, serão esses jovens (a base contributiva do nosso sistema social de transferências de recursos dos ativos para os inativos) que entrarão no mercado de trabalho nas duas próximas décadas, razão pela qual se mostra urgente investir para que o Brasil se torne um País sustentável social e economicamente.

16. Em 2011, 13,6% da população de jovens de 15 a 24 anos não estudavam e não trabalhavam. Hoje esse percentual está em torno de 20%. A parcela de jovens fora do mercado de trabalho e da escola deveria reduzir com a conclusão da vida escolar e a transição para o trabalho, no entanto, o reverso tem ocorrido.

17. A situação piora na medida em que somente 16,5% dos jovens ingressam no ensino superior e 8% cursam educação profissional, ou seja, aproximadamente 75% da juventude torna-se invisível para os sistemas educacionais brasileiros e não consegue sequer boa colocação no mercado de trabalho. 18. Um novo modelo de ensino médio oferecerá, além das opções de aprofundamento nas áreas do conhecimento, cursos de qualificação, estágio e ensino técnico profissional de acordo com as disponibilidades de cada sistema de ensino, o que alinha as premissas da presente proposta às recomendações do Banco Mundial e do Fundo das Nações Unidas para Infância – Unicef.

19. Resta claro, portanto, que o ensino médio brasileiro está em retrocesso, o que justifica uma reforma e uma reorganização ainda este ano, de tal forma que, em 2017, os sistemas estaduais de ensino consigam oferecer um currículo atrativo e convergente com as demandas para um desenvolvimento sustentável.

O que se depreende dos motivos lançados é idôneo a sustentar uma percepção válida da urgência no tratamento normativo imediato da

questão: há consenso a respeito da deficiência do sistema educacional e da premência em proporcionar melhor qualificação a toda uma geração de jovens na iminência de ingresso no mercado de trabalho.

A circunstância de já existirem projetos de lei em trâmite no Parlamento com o mesmo objeto, conforme destacado pelo requerente, demonstra o grande interesse social na edição de providência normativa que adeque o sistema de ensino brasileiro a urgentes demandas da sociedade moderna.

É inegável a importância do debate parlamentar, com participação da sociedade civil, para a construção de um novo modelo de educação. Por outro lado, qualquer modelo pedagógico que venha a ser definido pelo Congresso Nacional, mediante processo legislativo ordinário, deverá ser implementado de forma progressiva, de modo a permitir a adaptação de todos os estabelecimento de ensino vinculados ao Sistema Nacional de Educação, tal como efetivado na norma impugnada

Nesse sentido, há influência negativa do fator temporal sobre a matéria tratada pela MP 746/2016: o decurso do processo legislativo ordinário frustraria o implemento das medidas adotadas na MP para os jovens que atualmente estão no ensino médio. Por medida provisória foi possível implementar a pretendida alteração para o ano letivo de 2017; pelo procedimento legislativo ordinário, isso não seria possível.

Em vista do exposto, julgo IMPROCEDENTE a presente ação direta, para declarar a constitucionalidade formal da MP 746/2016, convertida na Lei 13.415/2017.

É o voto.