



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA – PDT, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.719.575/0001-69, com sede na SAFS - Quadra 02 - Lote 03 (atrás do anexo do Itamaraty), Plano Piloto - Brasília/DF, CEP: 70042-900, neste ato representado por seu presidente nacional, **CARLOS ROBERTO LUPI**, brasileiro, solteiro, administrador, portador da cédula de identidade nº: 036289023, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob nº 434.259.097-20, com endereço eletrônico: clupi@uol.com.br, **EDUCAFRO**, representada por sua Mantenedora, FAECIDH – Francisco de Assis, Educação, Cidadania, Inclusão e Direitos Humanos, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, com sede à Rua Riachuelo, 342, CEP 01.007-000, Centro, São Paulo/SP, inscrita no CNPJ sob o nº 10.621.636.0001-04, reconhecida como organização da sociedade civil brasileira pela Organização dos Estados Americanos – OEA, através do ato CER/DIA/537 de 15/11/2011, neste ato representado pelo seu Diretor Presidente Frei David Raimundo Santos OFM, brasileiro, portador da Carteira de Identidade no 52.480.619 – 6, CPF no 317.515.207 – 49, vêm, respeitosamente, por seus advogados *in fine* assinados, constituídos mediante instrumento procuratório que segue em anexo (**doc. 01**), perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, bem como nos dispositivos da Lei nº 9.868/1999, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA LIMINAR DE URGÊNCIA**



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



em face do inteiro teor da Medida Provisória nº 1.075, de 06 de dezembro de 2021, em razão de incidir em iniludível ofensa aos artigos 3º, incisos I, III e IV; 5º, *caput*, 37, *caput*, 62, *caput*, inciso I, *a*; 206, inciso I; e art. 208, inciso V, todos da Constituição Federal de 1988, conforme será demonstrado nos tópicos a seguir alinhavados

I. DA MOLDURA FÁTICA QUE ENQUADRA A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.075/2021

Através da Medida Provisória n.º 1075/21, o Presidente da República alterou a legislação do Programa Universidade para Todos (ProUni). O programa foi criado pelo Ministério da Saúde em 2004, com o desiderato de promover a inclusão de jovens de baixa renda no ensino superior. Assim, desde seu nascedouro, o ProUni tem por objetivo amenizar o cenário de agruras e impulsionar a diversidade socioeconômica nas instituições acadêmicas, à medida que possibilita o ingresso, em faculdades particulares, de indivíduos que carecem de recursos financeiros para tal.

Com a promulgação da nova Medida, o acesso ao Programa Universidade para Todos (Prouni) foi disponibilizado para alunos que cursaram o ensino médio em colégios particulares, não sendo exigido que eles tenham feito uso de bolsas de estudos. Com isso, eles poderão concorrer ao benefício de ter 50% ou 100% de desconto em mensalidades de faculdades privadas, prejudicando, como consequência, o caráter inclusivo do projeto.

Sob o ponto de vista histórico, a população brasileira lutou arduamente, por várias décadas, para conquistar o acesso básico à educação. No que diz respeito ao ensino superior, verifica-se que, até a década de trinta, ele se restringia apenas às elites, ao passo que, a partir da década de 30, as classes médias também passaram a ter a oportunidade de ocupar esse espaço. Mas foi apenas em meados dos anos 2000 que,



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



por meio de medidas políticas públicas de acesso no setor público e no setor privado, as camadas populacionais da classe média baixa e de mais baixa renda passaram a vislumbrar essa possibilidade.

Como é de sabença hialina, a escolaridade consiste em um determinante para superar uma sociedade marcada pelas chagas da desigualdade estrutural e econômica. Nessa linha, permitir que ela se torne menos acessível para a parte marginalizada da população, significa impedir que os mais vulneráveis ingressem no mercado de trabalho e contribuam para sociedade, tornando-os inaptos para enfrentar os desafios do cotidiano.

Segundo os critérios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Brasil é um dos países com maior desigualdade de aprendizagem entre os estudantes considerados ricos e pobres. Nesse sentido, mau gerenciamento das políticas afirmativas, nefastamente, acaba por macular o acesso a elevados níveis de educação daqueles que mais precisam. Nessa vereda, Ernesto Martins Faria, líder do centro de pesquisas IEDE, reconhece que “o Brasil tem conhecimentos e que temos boas escolas, no entanto, muito do nosso conhecimento está destinado a uma pequena elite.” Em que pese tal cenário encontrar-se estampado nos noticiários, conforme se verá a seguir, o atual Governo insiste em ignorá-lo, criando medidas que intensificam a disparidade no âmbito educacional.

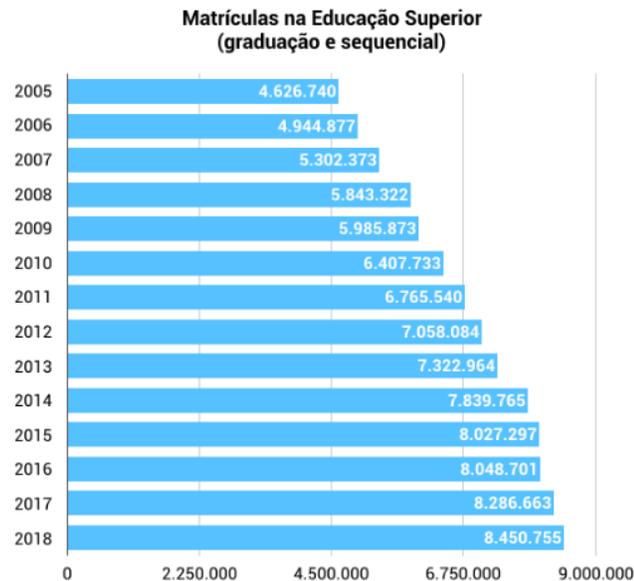
A partir da análise dos indicadores revelados através de pesquisa realizada pela ABRES, expostos na tabela a seguir, não se pode olvidar que, após a criação das ações afirmativas, houve um expressivo salto no que diz respeito ao número de estudantes com acesso a níveis elevados de educação.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Disponível em: <https://abres.org.br/estatisticas/>

Nesse diapasão, revela o relatório “Perfil Socioeconômico e Cultural dos Estudantes de Graduação das Universidades Federais Brasileiras” que, no período de 2004 a 2011, o acesso à educação foi uma realidade vivenciada, na sua grande maioria, por os estudantes de cor branca, em especial na classe alta, contabilizando um percentual de 74% do total, razão pela qual não se pode esmaecer, nessa quadra da história, em que pululam tantas desigualdades sociais, o Prouni, ação afirmativa tão salutar para abrir as portas das universidades para negros e pobres, especificamente para mudar, pouco a pouco, esse quadro.

Conforme melhor se entabula nos capítulos seguintes, a espécie normativa reproduzida *supra* padece de inconstitucionalidades formais e materiais graves, de modo que a suspensão liminar de seus efeitos – com a posterior declaração, no mérito, da sua inconstitucionalidade *in totum* – são as medidas que se impõem como forma de promover efetivo prestígio e respeito ao texto constitucional.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



II. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

II.I DA LEGITIMIDADE ATIVA E DO CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Nos termos do artigo 103, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988, podem propor a ação direta de inconstitucionalidade partido político com representação no Congresso Nacional. O *telos* subjacente à legitimidade ativa conferida aos partidos políticos é o de assegurar às minorias parlamentares o direito de zelar pela supremacia constitucional e para incentivar o desenvolvimento da cidadania ativa na população. Atualmente, o requisito para que os partidos políticos possam impetrar ações de controle abstrato de constitucionalidade é aferido somente no momento do ingresso da ação devida, mesmo que durante a tramitação processual não mantenham sua representação no Congresso Nacional. Desse modo, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) conta com representação no Congresso Nacional, sendo, por isso mesmo, legitimado à propositura da presente ADI¹.

No que tange à legitimidade ativa da EDUCAFRO, obtempere-se que a entidade já foi aceita como legitimada à abertura da via concentrada de controle de constitucionalidade nos autos da ADPF 874, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli.

A Medida Provisória nº 1.075/2021 foi publicada no Diário Oficial da União em **06 de dezembro de 2021**. Trata-se, portanto, de ato normativo federal válido e vigente, à exceção das hipóteses descritas no art. 5º, inciso I, do referido ato normativo. Adimple, assim, os requisitos formais e materiais para ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 102, I, “a”, da CF/88.

¹ “O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos fins institucionais que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos”. (ADIMC 1.096, rel. Min. Celso de Mello).



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



III. DAS INCONSTITUCIONALIDADES DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.075/2021.

III.I DAS INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS.

III.I.I DA AFRONTA AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO (ART. 62, *CAPUT*, DA CF/88) E DA AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONAIS DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA.

O *devido processo legislativo* pode ser compreendido como a deferência a um encadeamento preordenado de atos atinentes à produção de atos normativos pelo Parlamento, cujas formalidades são essenciais a um funcionamento adequado das engrenagens de poder, sem que haja afronta aos princípios da separação de poderes, da segurança jurídica² e da legalidade. Corroborando esse ensinamento, o Supremo Tribunal Federal entende que uma violação à concepção de devido processo legislativo importa em acinte aos arts. 1º, *caput* e parágrafo único, 5º, *caput* e LIV, da Constituição Federal³.

A construção da possibilidade de um controle jurisdicional do devido processo legislativo, inclusive pela via da ação direta de inconstitucionalidade, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o reconhecimento da possibilidade, ainda que excepcional, de controle da existência dos pressupostos de relevância e urgência quando da edição de Medidas Provisórias pelo Presidente da República. Nas palavras do Min. Celso de Mello, “a utilização excessiva das medidas provisórias minimiza perigosamente a importância político-institucional do Poder Legislativo, pois suprime a possibilidade de

² MODESTO, Paulo. **Fraude no devido processo legislativo e seu controle jurisdicional**. Conjur. 1 jul. 2021. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-jul-01/interesse-publico-fraude-devido-processo-legislativo-controle-jurisdicional>>.

³ ADI 5127, Relatora: ROSA WEBER, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15/10/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 10-05-2016 PUBLIC 11-05-2016.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



discussão parlamentar de matérias que, ordinariamente, estão sujeitas ao poder decisório do Congresso Nacional”⁴.

Nesta assentada, o controle de constitucionalidade dos pressupostos de edição das Medidas Provisórias é excepcional⁵, possível somente quando cabalmente demonstrado o desvio de finalidade entre o ato normativo e os requisitos do art. 62, *caput*, da Constituição Federal. Isto se justifica diante da indeterminação dos conceitos de “relevância” e “urgência”, o que faculta ao Presidente da República certo grau de discricionariedade⁶. Confira-se:

“ (...) A jurisprudência deste Supremo Tribunal admite, em caráter excepcional, a declaração de inconstitucionalidade de medida provisória quando se comprove abuso da competência normativa do Chefe do Executivo, pela ausência dos requisitos constitucionais de relevância e urgência. Na espécie, na exposição de motivos da medida provisória não se demonstrou, de forma suficiente, os requisitos constitucionais de urgência do caso. (STF - ADI: 4717 DF - DISTRITO FEDERAL 9940164-17.2012.1.00.0000, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 05/04/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-031 15-02-2019)

⁴ STF, Plenário, ADI nº 2.213/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 23/04/2004, p. 329.

⁵ “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”. (RE 592377, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-055 DIVULG 19-03-2015 PUBLIC 20-03-2015).

⁶ “O controle judicial do mérito dos pressupostos constitucionais de urgência e de relevância para a edição de medida provisória reveste-se de natureza excepcional, legitimado somente caso demonstrada a inequívoca ausência de observância destes requisitos normativos”. (...) (ADI 6096, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-280 DIVULG 25-11-2020 PUBLIC 26-11-2020).



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



A teor do comando vertido do artigo 62, *caput*, da Constituição Federal de 1988, com alteração dada pela EC nº 32/2011, em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. Impende sublinhar que no ordenamento jurídico brasileiro, até a Emenda Constitucional nº 32, o maior responsável pela produção legislativa era o Presidente da República, por meio de medidas provisórias, superando em muito a produção realizada pelo Congresso Nacional. Com isso, o Poder Legislativo tinha as suas funções reduzidas e as medidas provisórias geraram uma inflação normativa sem precedentes na história brasileira, contribuindo para aumentar a insegurança jurídica.⁷

Para Clèmerson Merlin Clève, os pressupostos para edição de medidas provisórias funcionam quer como fontes legitimadoras da atuação normativa excepcional do Presidente da República, quer como mecanismos deflagradores da competência legislativa extraordinária.⁸ Da análise do dispositivo constitucional *suso* transcrito vê-se que são pressupostos formais da medida provisória a edição pelo Presidente da República e a submissão imediata ao Congresso Nacional. Os pressupostos circunstanciais, por sua vez, são a urgência e a relevância. Relevância e urgência são dois requisitos que significam que a necessidade de produção de

⁷ “A medida provisória já anda nas casas das quatro mil -o mais estrondoso escândalo de uma república constitucional- e nem sequer é lei, mas ato de poder, com teor normativo, consentido ou delegado ao Executivo pela Constituição, nos termos do artigo 62 (...). Tornamos, por conseguinte, a dizer noutros termos: sendo apenas medida, não é lei, posto que tenha força de lei. Quem expede- o Executivo- o faz em caráter provisório, obedecendo ao mandamento do Texto Constitucional. O abuso de tais Medidas, porém, as converteu, no Brasil, em instrumento por excelência da ditadura constitucional, ressuscitando a república de decretos-leis, abolidas desde a queda do Estado Novo de 1937, uma vez reinstalada em 1964, varrida de nosso sistema pelo constituinte de 1988, que jamais imaginou haver procriado um monstro”. (BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2001. P. 219).

⁸ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do poder executivo**. 3. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. P. 166.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



determinada espécie normativa é tão premente que não há possibilidade de se aguardar o trâmite normal do processo legislativo.⁹

Por serem conceitos jurídicos indeterminados, “relevância” e “urgência” não são passíveis de subsunção imediata, no que só permitem uma única solução diante de um caso concreto, ao contrário dos atos discricionários. É que como Adverte Alexandre Mariotti, neste ponto reside a diferença entre discricionariedade e conceito jurídico indeterminado: a primeira supõe mais de uma solução possível, enquanto o segundo admite uma única -a indeterminação cessa no caso concreto. No entanto, conceitos indeterminados não podem servir como trunfo contra a Constituição.¹⁰

Nesse direcionamento, ensina Edilson Pereira Nobre Júnior que “não obstante o perfil discricionário que ostentem, imperioso dizer que os conceitos de relevância e urgência longe estão de constituir uma categoria conducente ao arbítrio. Não subtraída a limites, o exercício da competência discricionária não poderá descambar à irracionalidade. Assim, na hipótese de excesso de poder, haverá os pressupostos propulsores da edição de medida provisória de sofrer pleno controle do Judiciário, quer no plano abstrato, quer quando a execução do instrumento normativo lese, ameace de lesão, direitos subjetivos”.¹¹

Parar o Ministro Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco, **“a urgência precisa ser qualificada, ou seja, há de estar configurada uma situação em que a demora na**

⁹ Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha ainda fala em pressupostos formais circunstanciais (relevância e urgência), pressupostos formais procedimentais (provisoriedade) e pressupostos materiais (objeto da medida provisória). (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Medidas provisórias e princípio da separação dos poderes. In: Ives Gandra da Silva Martins (Coord.). **Direito contemporâneo: estudos em homenagem a Oscar Dias Corrêa**. Rio de Janeiro: Forense, 2001. P. 58).

¹⁰ MARIOTTI, Alexandre. **Medidas provisórias**. São Paulo: Saraiva, 1999. P. 74.

¹¹ NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira. **Medidas provisórias. Controles legislativos e jurisdicionais**. Porto Alegre: Síntese, 2000. P. 182.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



produção da norma possa acarretar dano de difícil ou impossível reparação para o interesse público".¹² Já quanto ao conceito do que seja tido por “relevante”, explana Carlos Roberto Ramos que a **relevância da matéria a ser objeto da liberação governamental deve ser de tal forma que haja um interesse público fundamental, superior, inconfundível, irregulável, cuja regulação merece prioridade**.¹³ Sem a conjugação desses pressupostos, determinada medida provisória não será válida, ante a ausência de suporte constitucional.

In casu, evidente a ausência dos pressupostos de relevância e urgência no contexto que levou à elaboração da Medida Provisória nº 1.075/2021. Em relação à urgência, evidencia-se o abuso do poder normativo presidencial, na medida em que não obstante a MP nº 1.075/2021 tenha entrado em vigor na data de sua publicação, as principais mudanças efetuadas na Lei nº 11.096/2005 só passam a produzir efeitos a partir de 1º de julho de 2022 (art. 5º, inciso I, da MP nº 1.075/2021). Uma dessas mudanças que só entrarão em vigor a partir de julho de 2022 é a inclusão de alunos não bolsistas provenientes de instituições de ensino privadas. Se, de fato, a situação fosse urgente, as mudanças teriam efeitos imediatos, sem a concessão de qualquer lapso temporal para sua concreta efetivação.

A ausência de satisfação do pressuposto da urgências também deflui do fato de que o Presidente da República somente veio a cuidar dessas alterações no final do seu terceiro ano de mandato. Ou seja, classifica-se como urgente uma alteração tardia de uma lei promulgada no ano de 2005, sem qualquer motivo aparente. Mais ainda, às vésperas do recesso parlamentar. As mudanças ventiladas através da MP nº 1.075/2021 foram justificadas com base no argumento de haver necessidade de “diminuir a

¹² MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 2018. P. 994.

¹³ RAMOS, Carlos Alberto. **Da medida provisória**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. P. 19.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



ociosidade na ocupação de vagas antes disponibilizadas e promover o incremento de controle e integridade e a desburocratização do Programa Universidade para Todos (Prouni)".¹⁴

Também não apontou-se qualquer argumento sólido que seja apto a justificar o pressuposto de relevância. Ao revés, a medida não atenderá ao interesse público, nem muito menos à razão de ser do Prouni, pois pode agravar as desigualdades educacionais existentes, de modo que grande parte das bolsas de estudo serão concedidas por jovens de escolas privadas, com maiores condições de acesso à Universidade, em prejuízo aos estudantes de escola pública ou os que estudaram em escolas particulares com bolsa de estudos integral.

Disso resulta que as alterações promovidas pela MP nº 1.075/2021 direcionam-se na contramão dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, quais sejam: construir uma sociedade livre, justa e solidária; e erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, incisos I e III, da CF/88).

Tem-se, portanto, que o Presidente da República não se desincumbiu do ônus de demonstrar a presença dos requisitos de urgência e relevância, notadamente em matéria de tamanha magnitude social, a evidenciar a ausência dos requisitos constitucionais, do que resultam em patente inconstitucionalidade formal da MP nº 1.075/2021.

¹⁴ Disponível em: < <https://www.gov.br/pt-br/noticias/educacao-e-pesquisa/2021/12/medida-provisoria-altera-legislacao-do-programa-universidade-para-todos>> . Acesso em 10 de dezembro de 2021.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



III.I.II. DA AFRONTA AO ARTIGO 62, §1º, INCISO I, ALÍNEAS “A” E “B”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DA VEDAÇÃO À EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA RELATIVA À CIDADANIA.

De há muito o conceito de cidadania deixou de cingir-se ao voto, exaurindo-se de forma imediata, no que o voto é apenas uma etapa do processo de cidadania. Todas as vezes que um cidadão se posiciona frente à atuação estatal, criticando ou apoiando determinada medida, está realizando um exercício de cidadania. Para o Professor José Afonso da Silva, “a cidadania, assim considerada, consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro, de contribuir para o aperfeiçoamento de todos”.²⁸

Historicamente, o conceito de cidadania leva à análise da *polis* grega, especialmente de Atenas, onde ela alcançou grande desenvolvimento. A cidadania foi concebida como um conjunto de deveres e de obrigações com relação à cidade, em que a esfera privada da vida do indivíduo é preterida em razão das obrigações políticas do cidadão, muitas delas de conteúdo moral.²⁹ Nos dias atuais, o conceito de cidadania se liga umbilicalmente ao conceito de democracia. Esse regime político não se concretiza sem a cidadania ativa. Com a ausência da participação do povo nas decisões políticas, as instituições democráticas não podem ser aprimoradas, pois é a conscientização paulatina da população que propicia seu funcionamento.

O conteúdo básico do fundamento da cidadania associa-se ao exercício das liberdades individuais básicas colmatadas pelo regime democrático. Rememora-se, assim, os ensinamentos de Franklin D. Roosevelt, ao enunciar, no contexto da Segunda Guerra Mundial, as “*quatro liberdades fundamentais*”: liberdade de expressão, liberdade de religião, liberdade de viver sem penúria e liberdade de viver



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



sem medo¹⁵. Não por outra razão que José Luiz Quadros de Magalhães acentuou que “a teoria da indivisibilidade dos direitos fundamentais foi responsável pela ampliação do conceito de cidadania. Pela teoria da indivisibilidade, os direitos políticos são dependentes dos outros direitos fundamentais da pessoa humana. Para que tenhamos democracia política e exercício de cidadania política, é necessário que as pessoas tenham acesso aos meios para a efetivação da liberdade. Os direitos sociais e econômicos são meios que possibilitam o efetivo exercício das liberdades individuais e políticas”.¹⁶

Para além do art. 205 da Constituição Federal de 1988 estabelecer que a educação é dever do Estado e será promovida visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho; este Supremo Tribunal já firmou entendimento no sentido de que o direito à educação e demais direitos sociais são pressupostos para o exercício do direito à cidadania. Confira-se:

“É dever do Estado reconhecer e valorizar as atividades extraclasse, pois indispensáveis ao direito à educação, orientado ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos termos do art. 205, CRFB. (STF - RE: 936790 SC, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 29/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/07/2020)

¹⁵ Crowell, Laura, "The Building of the 'Four Freedoms Speech'", Speech Monographs, 22, nov. 1955, pp. 266-283.

¹⁶ MAGALHÃES, José Luiz Quadros. Art. 1º. In. Comentários à Constituição Federal de 1988. Coordenadores científicos: Paulo Bonavides, Jorge Miranda e Walber de Moura Agra. Rio de Janeiro: Forense 2009, P. 20.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



“A democratização do acesso à leitura, à escrita e ao conhecimento, na primeira infância, acarreta diversos benefícios individuais e sociais, como melhores resultados no desempenho acadêmico, produtividade econômica, cidadania responsável e combate à miséria intelectual intergeracional. 4 (STF - ADPF: 292 DF 9991938-52.2013.1.00.0000, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 01/08/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 27/07/2020)

Conforme salientou a Ministra Rosa Weber (ADI 6991 MC/DF), o direito à cidadania tem evidente relação de conexidade com outros direitos de estatura maior, o que reforça “a exclusão do espectro regulamentador das medidas provisórias de qualquer tema a eles relacionados”. Isso porque, na esteira do entendimento da Ministra Rosa Weber, “possibilitar ao Presidente da República, Chefe do Poder Executivo, a restrição de direitos fundamentais por meio de instrumento unilateral, sem qualquer participação ativa de representantes do povo e da sociedade civil, revela-se incompatível com a contenção do abuso estatal”. *In caso*, ressoa incontestemente que a MP nº 1.075/2021 regulamentou matérias atinentes ao direito à educação (art. 205 a 208 da CF/88), razão pela qual, também por este ângulo (art. 62, §1º, a, da CF/88), o ato normativo em apreço padece de vício de inconstitucionalidade formal.

III.II DAS INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.075/2021

III.II.I DA VIOLAÇÃO AO DIREITO À IGUALDADE EM SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES. DAS AÇÕES AFIRMATIVAS (ART.5º, CAPUT, DA CF/88).



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



O princípio da isonomia, também chamado de igualdade, dispõe que todos são legalmente iguais, significando que a lei não poderá criar diferenciações onde a realidade fática não as criou (art. 5º, *caput*, da CF). Então, para que esse princípio possa ser usado, faz-se necessário que haja um forte nexos de semelhança entre os casos analisados, que só poderá ser utilizado no limite dessa igualdade.

A igualdade na esfera fática inexistente. As diferenças são apanágio do gênero humano – uns são altos, outros baixos, uns são magros outros gordos, e assim por diante. Os seres humanos não são bens produzidos em larga escala com simetria absoluta de características. Através deste princípio não se tenciona igualar os homens de forma arbitrária, pois, nos casos em que foi tentado, essa política resvalou em redundante fracasso.

A igualdade almejada é a jurídica, em que a lei não pode discriminar cidadãos que estejam em semelhantes situações. Sua exceção somente pode ser amparada em uma racionalidade que tenha por finalidade que este tratamento diferente amenize uma disparidade fática. Muitas vezes, a quebra da igualdade jurídica tem o escopo de realizar uma igualdade fática, pois, do contrário, tratar de forma isonômica pessoas, bens ou situações desiguais seria ensejar o aumento de desigualdades já existentes.

Quando a Constituição fala que não pode haver preconceito em relação à raça, ao sexo, à cor, à idade, à origem etc., não está falando, de forma absoluta, que é impossível qualquer tipo de discriminação com base nestes elementos. O que a Constituição veda são diferenciações com base nos elementos mencionados que não tenham um amparo lógico plausível que os justifique, que eles sejam alçados a critérios diferenciadores sem uma forte motivação que os ampare. Uma forma de consagrar a isonomia, no plano material, é a consecução de ações afirmativas. As ações afirmativas ou *affirmative actions* da doutrina americana são remédio processuais para amparar direitos dos hipossuficientes. Sua finalidade é concretizar a isonomia e fortalecer a democracia, impedindo que a maioria possa prejudicar direitos da minoria. O primeiro



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



caso na doutrina americana ocorreu no julgamento de *Brown v. Board of Education*, em 1954, que possibilitou aos negros estudarem nas escolas públicas americanas juntamente com os estudantes brancos.

Para o Ministro Joaquim Barbosa, as ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.¹⁷ Ensina André Ramos Tavares que “elas compõem um grupo de institutos cujo objetivo precípua é compensar, por meio de políticas públicas ou privadas, os séculos de discriminação a determinadas raças ou segmentos”.¹⁸

As ações afirmativas têm dois sentidos: o de reparação e o de redistribuição. O primeiro exige que os grupos atingidos tenham estado sob uma situação de opressão, de cerceamento de seus direitos, e que o indivíduo faça parte do grupo minoritário. O segundo não necessita que tenha havido uma situação de opressão, nem seu beneficiário precisa fazer parte de qualquer grupo marginalizado. A ação afirmativa não é remédio para acabar com todas as assimetrias que grassam na sociedade. Em uma sociedade plural e complexa como a contemporânea elas sempre existirão. Sua finalidade é atenuá-las, tornando-as suportáveis para o regime democrático. As ações afirmativas não se constituem em procedimentos que ferem o princípio da isonomia; pelo contrário, visam fortalecê-lo, na medida em que atingem a desigualdade para arrefecê-la. Assim, seu campo de atuação se restringe a grupos minoritários que sofrem restrições

¹⁷ GOMES, Joaquim Barbosa. **Ação afirmativa. Princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 40.

¹⁸ TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 518.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



dos seus direitos fundamentais, com a finalidade de colocá-los com as mesmas prerrogativas dos grupos majoritários.

As afirmativas, notadamente as que tocam o acesso à educação e aos níveis mais elevados de ensino, consagram o princípio da dignidade da pessoa humana e a cidadania (art. 1º, incisos II e III, da CF/88), porquanto oferecem condições materiais para que essa parcela da população possa desenvolver suas potencialidades e arrumar as malas para o infinito, no inspirado verso de Fernando Pessoa. Essas ações afirmativas permitem superar desigualdades que ocorrem na realidade fática, mediante uma intervenção estatal determinada e consistente, por meio da aplicação da denominada justiça distributiva. Tanto é assim que John Rawls aduz que “as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável, e vinculadas a posições e cargos acessíveis a todos”.¹⁹

Sabe-se que essas políticas de ação afirmativa foram criadas com o objetivo de corrigir desigualdades e injustiças históricas, isto é, para ampliar as potencialidades da população negra, dos índios e das pessoas com deficiência do país, visando a uma melhor trajetória de vida e educacional, com base no princípio da isonomia em sua dimensão material. Para Carvalho, as cotas provocam um reposicionamento concreto das relações raciais na academia, começando pelo universo da graduação, porém com potencial para estender-se à pós-graduação, ao corpo docente e aos pesquisadores.²⁰

É inegável que programas como os de estabelecimento de cotas com vistas à ampliação do acesso de estudantes aos níveis mais elevados do ensino superior, assim como os programas de combate ao racismo estrutural e simbólico são soerguidos com a

¹⁹ RAWLS, John. **Uma teoria da Justiça**. Trad. Almiro Pisetta. São Paulo: Martins Fontes, 1997. P. 3.

²⁰ CARVALHO, J. J. de. **O Confinamento Racial do Mundo Acadêmico Brasileiro**. Revista USP, São Paulo, n. 68, p. 88-103, 2005-2006. 2005. P. 81.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



finalidade de limitar a reprodução de estereótipos que afetam o acesso a oportunidades iguais. Tanto é assim que este Egrégio Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADPF 186, de que foi relator o Ministro Enrique Ricardo Lewandowski, considerou constitucional a política de cotas étnico-raciais para seleção de estudantes da Universidade de Brasília (UnB).

Para o Ministro Lewandowski, as ações afirmativas não contrariam o princípio da igualdade material, ao contrário, o prestigiam, pois abrem a possibilidade de o “Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural que atingem grupos sociais determinado, de maneira pontual, atribuído a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares”.

Nesse palmilhar, este Egrégio STF também reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, que reserva 20% das vagas em concursos da Administração Federal direta e indireta par ações afirmativas, no julgamento da ADC nº 41, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso. Mais ainda, esta Suprema Corte, ao enfrentar a questão da reserva de vagas para pessoas com deficiência, por ocasião do julgamento do RMS nº 26.071, de relatoria do Ministro Ayres Britto, assentou que **“a reparação ou compensação dos fatores de desigualdade factual com medidas de superioridade jurídica constitui política de ação afirmativa que se inscreve nos quadros da sociedade fraterna que se lê desde o preâmbulo da Constituição de 1988”**.

Como é cediço, Para tornar mais efetivo o direito à educação, o Estado criou, em 2005, o Programa Universidade para Todos (Prouni), programa de política pública educacional que concede bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de baixa renda em instituições de Ensino Superior privadas, que em contrapartida ficam isentas do pagamento de tributos federais. O Prouni também pode ser entendido como uma política pública de eficiência distributiva, pois divide de forma um pouco mais equânime



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



os recursos estatais em favor dos estudantes que possuem mais necessidades, isto é, indivíduos que dificilmente teriam acesso ao Ensino Superior, sobretudo em razão de sua condição econômica. Na época, o Programa foi elaborado e debatido por bastante tempo e implantado após lidar com muitas resistências.

Importante mencionar que as alterações nefastas promovidas pela MP nº 1.075/2021, gerou intensa movimentação nas redes sociais. Cite-se que a União Nacional dos Estudantes (UNE) e outras entidades estudantis subiram a hashtag #DefendaoProuni para reagir à MP. **“O Prouni é uma conquista do movimento estudantil e por meio dele os estudantes puderam ser os primeiros de suas famílias a ingressar no ensino superior”**, ressalta a entidade. **“A MP aumenta a desigualdade e tira a essência do Prouni, que é popularizar o acesso à universidade através das cotas sociais e econômicas”**, completa. A União da Juventude Socialista (UJS) foi na mesma linha de revolta. “O Prouni foi um dos principais responsáveis pela mudança radical do perfil no ensino superior privado. A MP faz com que o programa fuja do seu objetivo principal. Não aceitaremos!”, avisa.

O Prouni ostenta o escopo inabalável de reduzir a desigualdade no acesso ao ensino superior. Originalmente, as bolsas eram concedidas a alunos das escolas públicas e aos que tivessem cursado escolas privadas com bolsa. Agora, o benefício foi estendido a todos os alunos das escolas privadas. Estabeleceu-se, ainda, um recorte de renda, nos seguintes moldes: bolsa de estudo integral para brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio); bolsa de estudo parcial de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para brasileiros não portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal per capita não exceda o valor de até 3 (três) salários-mínimos.

Esses critérios levados a cabo após intensas discussões são fundamentais para conferir efetivo prestígio ao princípio da igualdade material (art. 5º, *caput*, da CF/88). No



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



entanto, a MP nº 1.075/2021 trouxe uma nova via de acesso ao Programa, qual seja, a passarela para que estudantes que cursaram o ensino médio integralmente em escolas privadas, na condição de pagantes e não bolsistas possam usufruir das bolsas, o que inevitavelmente ampliará a desigualdade na ambiência educacional, de modo que esvaziará a razão de ser do Programa. Confira-se:

"Art. 2º

I - a estudante que tenha cursado:

- a) o ensino médio completo em escola da rede pública;
- b) o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição;
- c) o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista integral da respectiva instituição;
- d) o ensino médio parcialmente em escola da rede pública e parcialmente em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista; e
- e) o ensino médio completo em instituição privada, na condição de bolsista parcial da respectiva instituição ou sem a condição de bolsista;

II - a estudante pessoa com deficiência, na forma prevista na legislação; e

Alega-se que a alteração em tela visa diminuir a ociosidade na ocupação de vagas, mas o caminho para calibrar eventuais disfuncionalidades legislativas em um Programa de capital importância para a sociedade não pode seguir o norte antidemocrático, sem diálogo com especialistas e a sociedade civil. Indubitável que o Prouni trouxe inúmeros benefícios para a redução das desigualdades sociais, razão pela qual o locus adequado de discussão e eventuais alterações é no Congresso. Não se pode estorvar o princípio



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



da isonomia, diminuindo o espectro de incidência de direitos fundamentais a partir de uma medida abusiva e autoritária, como é a MP nº 1.075/2021.

O que se anuncia não é outro panorama senão o de que as alterações esvaziarão a essência do Programa, no que o Prouni será menos redistributivo e mais excludente, de modo a estorvar os caminhos para que os que mais necessitam possam usufruir do acesso à universidade. O panorama brasileiro demonstra às escâncaras que as pessoas que detém capital para custear os estudos em instituições particulares, dotadas de benesses, terão mais facilidades de acesso à universidade do que pessoas carentes. Promover-se-á a exclusão dos mais pobres e dos negros, na medida em que os benefícios continuarão a envelopar a classe mais abastada da população, em uma manifesta violação ao espírito e à força normativa da Constituição Federal de 1988.

A medida soerguida originariamente através do Prouni veio à lume justamente para amainar esse quadro de desigualdade que sempre assolou o país. Não se pode retroceder, no que a conquista de direitos há de ser evolutiva e cumulativa; não o inverso. Sendo esse o contexto, ressumbre iniludível que a alteração proposta pela MP nº 1.075/2021 é manifestamente inconstitucional por ferir de morte o princípio da isonomia e a razão de ser das ações afirmativas, de modo que esta Suprema Corte deve declarar o ato normativo impugnado como inconstitucional e extirpá-lo do Ordenamento Jurídico.

III.II.II DO ACINTE À IGUALDADE DE CONDIÇÕES PARA O ACESSO E PERMANÊNCIA NA ESCOLA E DO DIREITO AO ACESSO A NIVEIS MAIS ELEVADOS DE ENSINO (ART. 206, INCISO I; E ART. 208, INCISO V, DA CF/88)

A educação é um direito de todos e está sob responsabilidade do Estado, nas suas três esferas governamentais, e da família, devendo haver a colaboração da sociedade. Trata-se de um direito subjetivo público dos cidadãos, isto é, uma prerrogativa que pode



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



ser exigida do Estado diante do seu inadimplemento.²¹ Seu objetivo, ao contrário do que muitos pensam, não é apenas prepara o cidadão para o mercado de trabalho, mas desenvolvê-lo como ser humano, para que possa contribuir com a sociedade, tornando-o apto para enfrentar os desafios do cotidiano. Como afirma a Constituição Cidadã, a principal função da educação é preparar o indivíduo para o pleno exercício da cidadania (art. 205 da CF). Isso significa, para André Ramos Tavares, que o direito à educação é o direito de acesso, mas não um acesso a qualquer educação, e sim àquela que atende às preocupações constitucionais.²²

Ensina o Professor José Afonso da Silva que a consecução prática dos objetivos da educação só se realizará em um sistema educacional democrático, em que a organização da educação concretize o ensino informado pelos princípios com eles coerentes, devidamente disciplinados nos incisos do artigo 206 da Constituição Federal de 1988.²³ De tudo isso se deduz a importância da Carta Magna ter optado pela concepção de uma sociedade pluralista, que respeita a pessoa humana e a sua liberdade, em lugar de uma sociedade que engendra ortodoxias repressivas. Dessa forma, o direito à educação de ensino superior só pode ser concretizado se for assegurado o amplo acesso de todos os segmentos étnico-raciais e sociais da população, sob pena de perenemente reproduzirmos os mesmos mecanismos estruturais da sociedade que perversamente reproduzem há séculos as desigualdades no país.

Essa foi a razão pela qual a Constituição Federal de 1988 determinou que o ensino será ministrado com base nos princípio da igualdade de condições para o acesso e

²¹ AGRA, Walber de Moura. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 848.

²² TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 876.

²³ DA SILVA, José Afonso. **Comentário contextual à constituição**. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 784.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



permanência na escola (art. 206, inciso I, da CF/88), especificamente para que se reduzam as desigualdades sociais e regionais e promovam o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, incisos III e IV, da CF/88). O direito à educação também compreende o acesso ao ensino superior, ao fixar que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de acesso aos níveis mais elevados de ensino, nos termos do art. 208, inciso V, da CF/88).

Conforme esclareceu o Min. Dias Toffoli (ADPF 874 MC/DF), **“por meio da educação superior, têm seguimento o processo contínuo de aprimoramento da autonomia, a preparação para a cidadania e o desenvolvimento pessoal. É, ainda, por meio do amplo acesso ao ensino superior que se implementam no seio social, em máxima medida, a igualdade de oportunidades políticas, sociais e econômicas, a inclusão social e a promoção da diversidade. Essa compreensão tem impulsionado a elaboração de ações afirmativas nessa seara e de políticas públicas voltadas a ampliar o acesso ao ensino superior, mirando-se os grupos sociais historicamente excluídos das universidades e, conseqüentemente, dos processos sociais e políticos. Nessa esteira, foram instituídos os já mencionados Programa Universidade Para Todos (Prouni), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e o Sistema de Seleção Unificada (Sisu). Vale mencionar, ainda, as políticas de cotas raciais e sociais instituídas nas universidades públicas”**.

No caso posto à apreciação, ressoa incontestemente que as alterações promovidas pela MP nº 1.075/2021, especificamente com a flexibilização nos critérios de entrada no programa, obstam os caminhos para a consecução dos direitos constitucionais estampados nos arts. 206, inciso I, e no art. 208, inciso V, da CF/88. Isso porque diminuirá sobremaneira as chances de pessoas que realmente necessitam utilizar o Prouni de



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



ingressar nas universidades e poderem desenvolver as suas potencialidades como cidadãos, haja vista que toda a essência do Prouni restará comprometida.

III.II.III DA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA (ART. 37, *CAPUT*, DA CF/88).

Incorporado pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, o princípio da eficiência põe em relevância o resultado das atividades administrativas, garantindo que os serviços prestados pelas entidades governamentais consigam satisfazer os interesses do bem comum. Ele pode ser definido como a concretização, por parte dos entes públicos, dos anseios populares, da melhor forma que as condições materiais possibilitem, atendendo às necessidades coletivas de forma eficaz. É um princípio que determina que a Administração Pública exerça suas competências de forma neutra, objetiva e transparente, com o intuito de atingir a finalidade básica do Estado, o bem comum, primando pela qualidade dos atos praticados e serviços prestados.

No direito comparado, a Constituição espanhola de 1978 denomina-o princípio da eficácia. Portanto, o princípio da eficiência deve ser interpretado *pari passu* com a qualidade dos serviços prestados pelos entes estatais, agilizando o atendimento dos interesses coletivos sem descuidar da excelência das atividades realizadas. A eficiência, tomada no sentido exclusivo de rapidez, é inadmissível, devendo, para verificação do atendimento do mandamento constitucional, ser conjugada com o princípio da razoabilidade, verificando-se se os fins se adequam aos meios.

Os signos do princípio da eficiência são: rendimento, celeridade e perfeição. Rendimento pode ser definido como a utilização do menor dispêndio por parte da Administração para a realização do melhor resultado possível. Celeridade significa o pronto atendimento das necessidades da sociedade, evitando-se a ineficácia do serviço devido à sua demora, principalmente em razão de estruturas burocráticas que emperram as atividades administrativas. Perfeição representa que os serviços públicos devem ser



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



realizados de modo a satisfazerem as demandas da coletividade, atendendo aos objetivos para os quais foram criados.

Consagrado como norma constitucional, é de se ressaltar o importante papel que este princípio desempenha no controle de constitucionalidade, tanto nos atos praticados quanto no tocante aos serviços prestados pelo Poder Público. Se estes forem de encontro às diretrizes estabelecidas pelo princípio da eficiência, de modo que a Administração tenha o exercício de suas funções mitigado por ineficiência, eles devem ser declarados inconstitucionais.

No caso em questão, a Medida Provisória ora inquinada de inconstitucionalidade encampou opção administrativa que contraria o princípio da eficiência, podendo desencadear diversas controvérsias e contingências operacionais, envolvendo, especialmente, o tratamento dos dados pessoais dos beneficiários do PROUNI. Trata-se do § 2º do art. 3º, que conta com a seguinte redação: “§ 2º O Ministério da Educação poderá dispensar a apresentação de documentação que comprove a renda familiar mensal bruta per capita do estudante e a situação de pessoa com deficiência, desde que a informação possa ser obtida por meio de acesso a bancos de dados de órgãos governamentais”.

Nos últimos meses, o governo brasileiro tem sido vítima de inúmeras tentativas de sequestro ou inserção de informações falsas em suas bases de dados, com finalidades diversas, dentre as quais a efetiva obtenção de ações afirmativas sociais para pessoas que não lhe fariam jus. Exemplo trágico de tal realidade foi o ocorrido com o programa *Auxílio Emergencial*, em 2020, cuja cifra milionária de fraudes demandou uma repressão coordenada da Polícia Federal e da CGU, às custas do contribuinte.

Assim como o Auxílio Emergencial, o PROUNI envolve a concessão de auxílios econômicos, especificamente para o público estudantil de baixa renda, o que configura



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



verdadeiro chamariz para a atuação de *hackers* e para a propagação de fraudes. Na época, o próprio Presidente da Caixa Econômica Federal admitiu, em entrevista, **que centenas de milhares de contas do Auxílio Emergencial foram fraudadas em 2020:**

A Caixa Econômica Federal (CEF) admitiu ontem (21) que “centenas de milhares” de contas do Auxílio Emergencial foram fraudadas por cibercriminosos, e um relatório publicado hoje (22) pela empresa de segurança digital Axur ajuda a entender a real dimensão do problema.

Há tantas tentativas de fraude nas Poupanças Digitais para o pagamento do Auxílio Emergencial que os hackers brasileiros fizeram praticamente uma “força-tarefa” do cibercrime para aproveitar os ganhos da nova oportunidade gerada pela frágil segurança da CEF.

A principal evidência dessa mudança de foco dos criminosos é a queda histórica na quantidade de golpes de *phishing* rastreadas pela Axur no *Atividade Criminosa Online no Brasil* no segundo trimestre deste ano. Houve uma diminuição atípica de 12,26% nesse tipo de golpe no país, segundo o relatório; e Fabio Ramos, CEO da Axur, relaciona essa queda às novas possibilidades de fraudes proporcionadas pelo Auxílio Emergencial.

<https://www.tecmundo.com.br/seguranca/155425-ha-tanta-fraude-auxilio-emergencial-hackers-largaram-phishing.htm>

Prejuízo

Fraudes “pagariam” R\$ 600 a 100 mil no auxílio emergencial

Falhas na poupança digital e em aplicativo têm permitido que criminosos acessem as contas dos beneficiários e usem o dinheiro que não lhes pertence



Por Estadão Conteúdo

27 jun 2020 10h23 - Atualizado 1 ano atrás





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



<https://www.infomoney.com.br/economia/fraudes-pagariam-r-600-a-100-mil-no-auxilio-emergencial/>

Tal realidade repetiu-se, recentemente, até mesmo com o aplicativo *Conecte SUS*, do Ministério da Saúde, que dava suporte instrumental à implantação do chamado “passaporte da vacina” em território brasileiro:

PF vê indícios de 'hacktivismo' em ataque ao ConecteSUS

Segundo investigadores, nesses casos, hackers atacam sistema, mas sem extrair dados. Quando site saiu do ar, havia mensagem: 'Dados internos do sistema foram copiados e excluídos.'

Por Camila Bomfim, GloboNews — Brasília

10/12/2021 12h04 · Atualizado há 3 horas



<https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/12/10/pf-apuracao-ataque-conectesus.ghtml>



Por Ana Flor

Jornalista e comentarista da GloboNews. Acompanha as notícias de Brasília, da política econômica aos bastidores do poder.

Governo decide suspender exigência do comprovante de vacina de viajantes

Decisão foi motivada pelo ataque hacker que tirou do ar o ConecteSUS, aplicativo responsável pela emissão do Certificado Nacional de Vacinação Covid-19. Exigência começaria a valer neste sábado.

10/12/2021 12h46 · Atualizado há 3 horas





PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



<https://g1.globo.com/economia/blog/ana-flor/post/2021/12/10/governo-decide-suspender-exigencia-de-comprovante-de-vacina-de-viajantes.ghtml>

Tais experiências recentes sugerem que o emprego de bancos de dados governamentais tem sido insuficiente para coibir fraudes na execução de políticas públicas, mormente as que envolvem transferência direta de recursos do Poder Público para a iniciativa privada. A opção administrativa de submeter a verificação de tais condições (renda familiar mensal bruta e situação de pessoa com deficiência) à disponibilização em bancos de dados governamentais representa injustificável abertura à ocorrência de fraudes, o que contraria o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CF). Cria-se um novo alvo para o “*hacktivismo*”, dando-se margem para a repetição dos incidentes ocorridos com o *Auxílio Emergencial* e com o *Conecte SUS*, permeados por milhares de tentativas de fraudes na concessão dos benefícios.

III.II.IV DA AGRESSÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

O princípio da segurança jurídica, também conhecido como princípio da proteção da confiança, é um dos princípios básicos do Estado Democrático de Direito, de tal sorte que faz parte do sistema constitucional como um todo.²⁴ Ensina Kelsen que o direito consiste em um sistema de normas que regulam o comportamento humano. Com o termo

²⁴ “A proteção à confiança é uma faceta da segurança jurídica, que consiste em um axioma constitutivo do Estado de Direito. Esse princípio assegura aos cidadãos que as ações e propósitos estatais transpareçam a confiança na estabilidade objetiva da ordem jurídica. A durabilidade e permanência conjugam a segurança da ordem jurídica e, por isso, são imprescindíveis para o pleno desenvolvimento da sociedade. Dois são, pois, os axiomas estruturalmente incorporados no Estado de Direito pelo viés da confiança na estabilidade mínima da ordem jurídica: a) a estabilidade das ações estatais, de tal modo que as decisões públicas não sejam arbitrariamente modificadas, transgredindo normas constitucionais; b) previsibilidade das ações estatais, ciosa na exigência de certeza e calculabilidade por parte dos cidadãos em relação aos efeitos jurídicos dos atos normativos. TAVARES, André Ramos. Princípios constitucionais do processo eleitoral. In: TAVARES, André Ramos; AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando (Coord.). **O direito eleitoral e o novo código de processo civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 36.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



norma, o filósofo austríaco quer dizer que algo deve ser ou acontecer. A norma, ao determinar a forma como o indivíduo deve pautar suas ações, permite que a sociedade tenha uma noção, até certo ponto previsível e calculável do agir dos indivíduos, ou, pelo menos possa conferir organização à sociedade.²⁵ A segurança do direito exige a positividade do direito e é, neste contexto, que a segurança se entronca com a Constituição, na medida em que esta constitui o fundamento de validade do direito positivo. Já a segurança jurídica não é outra coisa senão uma garantia que decorre dessa positividade. Assim é que o direito constitucional positivo, traduzido na Constituição, é que define os contornos da segurança jurídica da cidadania.²⁶

Lembra José Joaquim Gomes Canotilho que “o homem necessita de segurança jurídica para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente sua vida. Por isso, desde cedo se consideram os princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito”.²⁷ **In casu, há uma violação gritante ao princípio da segurança jurídica, haja vista que a MP nº 1.075/2021, ao revogar o art. 10 da Lei nº 11.096/2005 (art. 4º, inciso I, c, da MP nº 1.075/2021), exclui a regulamentação das entidades filantrópicas.** O dispositivo estabelecia regras para o enquadramento de instituições que, sendo consideradas filantrópicas, têm isenção de impostos. Dentre outras regras, elas tinham obrigatoriedade de conceder uma bolsa a cada nove estudantes pagantes e investir 20% de sua renda bruta em gratuidade. Agora, as instituições poderão funcionar sem regras objetivas, o que, depois de mais de 15 anos de vigência, acarretará insegurança jurídica. Para além

²⁵ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6. Ed. São Paulo: Martins Fontes. P. 6.

²⁶ SILVA, José Afonso da. Constituição e segurança jurídica. In: ROCHA, Carmen Lucia Antunes (org). Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. Estudos em homenagem a José Paulo Sepúlveda Pertence. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. P. 16.

²⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. Ed. Portual: Almedina, 2000. P. 257.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



de dificultar o estabelecimento de regras objetivas para essas instituições, a aludida revogação pode criar ambiente propício para ocorrência de fraude e desvirtuamento dessa ação afirmativa tão importante para o país.

III.II.V DO ACINTE AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Cabe enfatizar, presentes tais razões, a importância da aplicação do princípio da proporcionalidade de maneira a preservar direitos fundamentais contra excessos, restrições abusivas, omissão e ação insuficiente dos poderes estatais. O aludido princípio norteador cuida-se, fundamentalmente, de aferir a compatibilidade entre meios e fins, de molde a evitar restrições desnecessárias ou abusivas contra direitos fundamentais.

Daí a observação do Ministro Gilmar Mendes e de Paulo Gustavo Gonet Branco, no qual enfatizam que, “em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada, mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com base no princípio da proporcionalidade”.²⁸

Conforme expressiva advertência do Ministro Celso de Mello, **“o princípio da proporcionalidade qualifica-se enquanto coeficiente de aferição da razoabilidade dos atos estatais, no que é essencial à racionalidade do Estado Democrático de Direito e imprescindível à tutela das mesmas liberdades fundamentais, proíbe o excesso e veda o arbítrio do Poder, extraindo a sua justificação dogmática de**

²⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 8. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 226.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula, em sua dimensão substantiva ou material, a garantia do *due process of law*.²⁹

A violação ao princípio da proporcionalidade perfectibiliza-se nas alterações previstas no art. 7º da Lei do Prouni, através da Medida Provisória nº 1.075/2021. Confira-se:

"Art. 7º

II - percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de:

- a) pessoas com deficiência, na forma prevista na legislação; e
- b) autodeclarados indígenas e negros.

§ 1º Os percentuais de que trata o inciso II do caput, no mínimo, iguais aos percentuais de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos e de pessoas com deficiência, na unidade federativa, em conformidade com o último Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º-A Na hipótese de o percentual referente às pessoas com deficiência, nos termos do disposto no § 1º, serão observados os parâmetros e padrões analíticos internacionais utilizados pelo IBGE referentes a esse grupo de cidadãos, na forma prevista na legislação.

²⁹ (STF - ADI: 2667 DF 0002174-25.2002.1.00.0000, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 05/10/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19/10/2020)



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



§ 2º Na hipótese de não preenchimento das bolsas de estudo oferecidas no processo seletivo regular do Prouni, inclusive aquelas a que se refere o § 1º, as bolsas de estudo remanescentes serão preenchidas:

I - em regra, por estudantes que atendam aos critérios estabelecidos nos art. 1º e art. 2º; e

II - nos cursos de licenciatura, pedagogia e normal superior, independentemente do atendimento aos critérios de renda a que se referem os § 1º e § 2º do art. 1º.

A partir da alteração proposta, de acordo com o Planalto, o cálculo do número de bolsas distribuídas em cada instituição de ensino deverá respeitar o percentual mínimo de autodeclarados pretos, pardos ou indígenas e de pessoas com deficiência na população de cada unidade federativa. Até então a MP, o cálculo era conjunto: as cotas consideravam um índice só, que somava todos esses grupos. No caso da separação das cotas raciais com auto-declaração, e da cota para deficientes físicos há uma clara intenção de mitigação a esses grupo porque com a separação a representação se houver uma sobra de vagas, em razão de que o aluno não conseguiu atingir 450 pontos, não pode ser aproveitado pelo outro grupo, o que evidencia quebra do princípio da proporcionalidade.

IV. DA MEDIDA LIMINAR DE URGÊNCIA.

Já não é novidade que o interstício temporal consubstanciado entre a instauração do processo e o proferimento de provimento definitivo apresenta demasiados percalços, em ordem a inviabilizar a efetiva realização de direitos. Para Fernando Horta Tavares, “o tempo teria um fluir vagaroso, que é incompatível com o virtuoso acesso à ordem jurídica



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



justa”.³⁰ Existem situações em que o tempo utilizado para obtenção da certeza processual com a tutela final é tão grande que o próprio titular do direito terá sucumbido. Em outros casos, o jurisdicionado que buscou amparo no Poder Judiciário apenas observa inerte o perecimento do direito que buscou tutelar. Partindo dessas premissas, Marcelo Abelha assevera que o tempo é amigo da estabilidade da situação lamentada, no que quanto mais o processo demora para efetivar o resultado pretendido, tanto mais tempo permanecerá de pé a situação injusta, causando danos ao longo do seu curso.³¹

Desse modo, as situações de urgência precisam ser rapidamente debeladas, sob pena, de o risco que surge iminente deixar de ser abstrato e passar a ser concreto, tornando inútil e sem razão de ser uma proteção tardia. A teor do comando inscrito no §1º do artigo 5º da Lei 9.882/99, em caso de **extrema urgência** ou **perigo de lesão grave**, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, *ad referendum* do Tribunal Pleno.

Conforme exposto alhures, é flagrante a burla ao devido processo legislativo pelo manejo de Medida Provisória para tratar da (des)estruturação de uma política pública há muito já vigente. Aliás, sequer o Executivo preocupou-se em desincumbir-se do ônus de demonstrar o preenchimento dos requisitos de relevância e urgência, elencados no art. 62 da Constituição Federal. Lado outro, é evidente o desvirtuamento de uma política social, que, originalmente voltada à inclusão dos mais pobres no ensino superior, tende a transformar-se em mera fonte alternativa de financiamento de instituições privadas pelo Poder Público, numa inegável “socialização dos riscos” e “privatização dos lucros”. Ademais, o acinte ao princípio da eficiência ocorre também pelo embasamento da

³⁰ TAVARES, Fernando Horta. Tempo e processo. In: TAVARES, Fernando Horta (Coord.). Urgências de Tutela: processo cautelar e tutela antecipada. Curitiba: Juruá, 2007. P. 111.

³¹ ABELHA, Marcelo. **Manual de direito processual civil**. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. P. 382.



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



operacionalização do programa em bases de dados governamentais que, recentemente, têm se mostrado frágeis em sua segurança, sendo suscetíveis a fraudes dos mais variados matizes. Firme, pois, a probabilidade do direito.

Noutro giro, o perigo de dano exsurge da produção iminente dos efeitos de norma flagrantemente inconstitucional, que despreza as vias constitucionais do devido processo legislativo e, mais grave, criará para o Estado, com base em norma inconstitucional, diversos compromissos de pagamento a médio prazo. É medida de guarida à ordem constitucional a concessão da medida liminar ora pretendida, *ad referendum* do Plenário do Supremo Tribunal Federal, a fim de que se inverta o ônus da produção de efeitos adversos, devendo a eficácia da Medida Provisória aguardar a definição de sua controversa constitucionalidade no Pretório Excelso.

Pugna-se, portanto, pela concessão da medida liminar, prevista no artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, a fim de suspender, na íntegra, a eficácia da Medida Provisória nº 1.075, de 06 de dezembro de 2021, dadas as flagrantes inconstitucionalidades formais e materiais que a afligem.

V. DOS PEDIDOS.

Pelo fio do exposto, **requer** a Vossa Excelência o seguinte:

I. A concessão **de medida cautelar ad referendum do Plenário**, nos termos do artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, a fim de que **se suspenda, in totum, a eficácia do inteiro teor da Medida Provisória nº 1.075, de 6 de dezembro de 2021.**

II. Em não sendo o caso deste Egrégio Supremo Tribunal Federal entender pela excepcional urgência a que alude o artigo 10, §3º, da Lei nº 9.868/99, pugna ao (à)



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



Excelentíssimo (a) Ministro (a) Relator (a) pela aplicação do rito descrito no artigo 12 da Lei nº 9.868/99;

III. Seja oficiado, no prazo de 30 (trinta) dias, o Excelentíssimo Senhor Presidente do Congresso Nacional, nos termos do artigo 6º, da Lei nº 9.868/99;

IV. Seja citado o Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral da República, nos termos do artigo 103, §1º, da Constituição Federal, para atuar como custos legis, bem como o Advogado-Geral da União, para defender o ato impugnado, a teor da determinação vertida do artigo 103, §3º, da Constituição Federal de 1988, ambos no prazo de 15 (quinze) dias (artigo 8º, da Lei nº 9.868/99);

V. Seja a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente para **declarar a inconstitucionalidade total da Medida Provisória nº 1.075/2021**, por violação aos dispositivos da Constituição Federal apontados no decorrer desta exordial.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília (DF), sexta-feira, 10 de dezembro de 2021.

WALBER DE MOURA AGRA
OAB/PE 757-B

IAN RODRIGUES DIAS
OAB/DF 10.074



PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA

PDT – DIRETÓRIO NACIONAL

EXECUTIVA NACIONAL



MARA HOFANS

OAB/RJ 68.152

MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO

OAB/DF 62.589

ALISSON LUCENA

OAB/PE 37.719

LUCAS GONDIM

OAB/PB 29.510