

3º argumento – educação infantil na Justiça
“Norma Programática ”

Nas duas últimas edições do OPA, vimos dois dos argumentos – pedido genérico e indeterminado, e pedido futuro - usados pela Justiça para não garantir o direito à educação infantil nas ações civis públicas propostas pelo Ministério Público Estadual, na cidade de São Paulo.

Agora vamos tratar do significado da “norma programática”, o terceiro argumento mais utilizado pelo poder Judiciário paulista para não condenar o Poder Público a disponibilizar ou a criar vagas em creches e pré-escolas.

As estudiosas e estudiosos do Direito consideram a educação uma norma programática porque, como o próprio nome já aponta, sua efetivação está relacionada à idéia de programa a ser desenvolvido, implementado, progressivamente. Isto significa que, diferente de outras normas jurídicas, para que uma norma programática saia do papel e se torne realidade é preciso estabelecer tarefas, prioridades e linhas de atuação por parte do Estado.

Além disso, estas normas principiológicas, contidas na Constituição, necessitam, para sua implementação, de outras leis que consigam detalhá-la e especificá-la. No caso específico do direito à educação, a Constituição estabelece o dever do Estado em garanti-lo, mas é, por exemplo, a LDB (Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e o PNE (Plano Nacional de Educação), além de inúmeros pareceres e resoluções técnicos, que detalham como este direito se efetivará.

Na pesquisa realizada pelo projeto Ação na Justiça no Ministério Público, o entendimento do Judiciário foi não ser cabível sua intervenção por meio de decisão judicial em atividades que traduziam a implementação de um programa estabelecido pelo poder Executivo.

Para aquele Poder, o direito à educação deve ser efetivado por meio de políticas públicas e é atribuição do Executivo definir prioridades e estratégias de atuação, inclusive em relação à destinação de recursos. Esta situação está contida nos debates sobre o que chamamos de “judicialização da política”, isto é, a busca da Justiça para efetivação de direitos sociais que o Executivo se omite em realizar por meio de políticas públicas.

Esse é um tema bastante polêmico, que coloca, de um lado, aqueles que defendem a possibilidade de se exigir na Justiça a efetivação dos direitos sociais e de outro, aqueles que consideram ser ingerência do poder Judiciário nas competências do Executivo.

Por isso, essas normas são, segundo o constitucionalista brasileiro, José Afonso da Silva, classificadas como normas jurídicas de eficácia limitada, já que necessitam de atuação do poder Legislativo e do Executivo para serem formuladas e concretizadas.

No entanto, a eficácia limitada não quer dizer que uma norma programática seja apenas a expectativa de realização de um direito.

Sobre o tema, decisão judicial de primeira instância entendeu que “Não se trata de norma programática, mas sim de norma constitucional de plena eficácia, uma vez que o legislador constitucional, ao impor como dever do Estado o atendimento em creches, não exigiu a regulamentação da matéria por legislação complementar”. “E ainda que assim não fosse, ou seja, mesmo admitindo-se que seja uma norma programática, isso não quer dizer, necessariamente, que seja norma vazia de eficácia concreta e imediata. Raul Machado Horta já observou que: “a natureza da norma programática, sua densidade e obrigatoriedade imediata, tem suscitado largo e rico debate doutrinário” e lembra Gomes Canotilho que “repele a identificação da norma programática a mera intenção declaratória para convertê-la em ‘simples programas’ e ‘exortações morais’ em ‘apelos ao legislador’, sustentando que, sob tal aspecto comprometedor da eficácia vinculante e imediata, não há normas constitucionais programáticas”. (grifos nossos)

O fato do direito à educação estar garantido na Constituição, assim como o direito à saúde, ao meio ambiente, entre outros, obriga os poderes públicos – Executivo, Legislativo e Judiciário – a legislar e a atuar em prol da efetivação dos direitos sociais. A existência de normas constitucionais que garantem o direito à educação cria, assim, o dever de estabelecer os meios necessários para sua implementação.

Se os poderes legislativo e executivo não criam leis e desenvolvem programas para a garantir o direito à educação de todas e todos, inclusive daqueles que não estudaram na idade própria, as pessoas têm o direito a exigir sua efetivação, seja pela via administrativa ou judicial.

Não perca nos próximos OPA's

O que é discricionariedade administrativa?

