

COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS E O STF COMO A CORTE DECIDE NOS CASOS DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE?

Autoras:

Alyne Nayara Ferreira Nunes. Graduação em Direito, em andamento, na Universidade São Judas Tadeu. Pesquisadora da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP). Contato:

alynne_nunes@ig.com.br

Marcela Gaspar Pedrazzoli. Graduação em Direito, em andamento, na Universidade de São Paulo. Pesquisadora da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP). Contato:

marcela.pedrazzoli@gmail.com

Natália Pires de Vasconcelos. Mestranda em Direito Constitucional na Universidade de São Paulo. Graduação em Direito concluída em 2010 e Graduação em Ciências Sociais, em andamento, ambas também na Universidade de São Paulo. Pesquisadora da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP). Contato: natalia.vasconcelos@usp.br

Palavras-Chave: Competências. Concorrentes. STF.

Eixo Temático: Direito e Políticas Públicas

Estágio da Pesquisa: Em andamento.

1. Introdução:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre conflitos de competência legislativa é considerada pela doutrina como confusa e contraditória (SILVA, 2010). Segundo esta posição, a Corte teria um papel chave na determinação do conteúdo e dos limites das competências legislativas, já que é o único mecanismo atual a mediar este tipo de conflito em um federalismo considerado altamente competitivo (SOUZA, 2005). O STF, contudo, não estaria consciente da importância de sua posição e sua jurisprudência, além de não sistemática, não determinaria critérios claros à repartição de competências. No caso das competências legislativas concorrentes, a dificuldade restaria especialmente em saber o que a Constituição determina como “geral” e “suplementar”, conceitos que delimitam o tipo de legislação que a União, os Estados e Distrito Federal podem elaborar dentro do rol de matérias constante do seu artigo 24.

Esta visão da doutrina, contudo, resta normalmente subsidiada em impressões não sistemáticas e pouco empíricas. O objetivo deste trabalho é exatamente suprir essa lacuna e, para tanto, pretendemos analisar sistematicamente a jurisprudência da Corte e responder a três perguntas: (i.) “Como chegam as questões sobre competência concorrente ao STF?”, ou seja, por quem são trazidas e discutindo que temas; (ii.) “Como o STF analisa estas questões?”, de modo a determinar se a Corte avalia a distribuição de competências concorrentes de forma sistemática e segundo os critérios de generalidade e complementaridade das normas arguidas; (iii.) “A Corte privilegia alguma esfera federativa?” analisando se o STF tende a decidir em favor de algum dos entes federativos.

2. Pertinência com o Eixo Temático:

O artigo 24 da Constituição Federal compartilhou entre a União, os Estados e o Distrito Federal competências para a elaboração legislativa de temas de grande relevância em termos de políticas públicas. Atribui a estes entes a possibilidade de legislar concorrentemente sobre áreas como o direito tributário, financeiro, penitenciário, urbanístico e econômico, serviços de educação, saúde e assistência jurídica, proteção ao meio ambiente e à infância e juventude. Analisar a jurisprudência do STF sobre o conteúdo e os limites destas competências permite que se apreenda em grande medida como se dá a real configuração do Federalismo brasileiro na própria elaboração e consecução destas políticas, o que demonstra a pertinência temática deste trabalho com o eixo 3, “Direito e Políticas Públicas”.

3. Metodologia:

Para esta pesquisa utilizamos tanto a ferramenta de busca por ações do Observatório do STF, banco de dados eletrônico desenvolvido pela Sociedade Brasileira de Direito Público, como o próprio acervo eletrônico de jurisprudência do STF.

Em linhas gerais, junto ao Observatório do STF, a busca pelas ações que mencionassem o artigo 24 da Constituição Federal nos rendeu quatro resultados (ADI 2359, ADI 3458, ADI 3533 e ADI 3668), haja vista a própria dimensão do banco de dados, no qual constam ações julgadas em sede de controle concentrado de constitucionalidade decididas pelo Plenário da Corte no período de 21.06.2006 a 10.01.2010¹. Incorporando estes quatro resultados ao nosso universo de análise, voltamo-nos ao acervo jurisprudencial do STF². Selecionamos na máscara de pesquisa o (i.) período compreendido entre 21.06.2006 (data inicial do acervo do Observatório do STF) e 25.03.2012 (data da nossa última busca junto ao STF); (ii.) o “plenário” como órgão julgador; (iii.) e utilizamos como termos de busca “competência adj concorrente ou CF-1988 mesmo ART-00024“. Obtivemos um total de 152 decisões, que passamos a analisar individualmente, de modo a verificar a sua real pertinência com nosso escopo de análise. Essa seleção nos levou a um número final de 52 acórdãos que discutem diretamente questões de conflito de competência concorrente.

Atualmente estamos realizando uma análise qualitativa de cada um dos acórdãos, buscando responder às três perguntas inicialmente elaboradas. Em linhas gerais, esta análise se volta especialmente aos próprios argumentos sobre competência concorrente, procurando determinar como e quais Ministros identificaram o problema de competência e se apreciaram a lei arguida como uma norma de caráter “geral” ou “suplementar”.

3. Resultados Preliminares:

Apesar de ainda não concluída, já podemos indicar alguns possíveis resultados. Notamos que na maior parte dos acórdãos existe uma clara tendência da Corte à centralização federativa, decidindo na maior parte das vezes a favor da competência da União ou incompetência dos Estados (32 acórdãos). Na maioria destes casos, o argumento da competência concorrente é trazido por uma das partes mas afastado pela Corte, que tende a optar pela competência privativa ou exclusiva da União sobre o assunto. A própria fluidez das matérias determinadas pela Constituição Federal em todos os artigos constitucionais que delimitam competências legislativas parece contribuir para esta possibilidade. Outra conclusão relevante parece apontar para certo desconforto da Corte quando ciente da sua posição centralizadora. A ministra Carmen Lucia, por exemplo, tende a sistematicamente votar em favor dos Estados e, nos casos em que é relatora, parece conduzir a maioria dos ministros a decisões neste sentido.

4. Referências:

BRASIL, Constituição Federal, 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em: 24 jun. 2012.

SILVA, Virgílio Afonso da. Federalismo e articulação de competências no Brasil. In: Guy Peters;Jon Pierre. (Org.). *Administração pública: coletânea*. Brasília/São Paulo: ENAP/UNESP, 2010, v. 1, p. 549-570.

SOUZA, Celina. Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil Pós-1988. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, 24, p. 105-121, jun. 2005.

¹Conforme <http://www.observatoriodostf.org.br/acoes>. Acesso em 23 de junho de 2012.

²Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>. Acesso em 23 de junho de 2012.