

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.186.854 RIO GRANDE DO SUL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : CAMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
ADV.(A/S) : FABIO NYLAND
RECDO.(A/S) : SINDICATO DOS LOJISTAS DO COMERCIO DE PORTO ALEGRE
ADV.(A/S) : LUCIA LADISLAVA WITCZAK
LIT.PAS. : FEDERACAO AFRO-UMBANDISTA E
ESPIRITUALISTA DO RIO GRANDE DO SUL
ADV.(A/S) : GENARO JOSE BARONI BORGES
INTDO.(A/S) : MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE
INTDO.(A/S) : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROCESSUAL CIVIL. CONTROVÉRSIA SOBRE A NATUREZA JURÍDICA DE FERIADO MUNICIPAL: IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

Relatório

1. Agravo nos autos principais contra inadmissão de recurso extraordinário interposto com base na al. *a* do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

ARE 1186854 / RS

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.971/2015, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, QUE ALTERA LEI QUE FIXA FERIADOS MUNICIPAIS, DECLARANDO FERIADO MUNICIPAL O DIA 20 DE NOVEMBRO, CONSAGRADO AO “DIA DA CONSCIÊNCIA NEGRA E DA DIFUSÃO DA RELIGIOSIDADE”. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO DE LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. FERIADO CIVIL. AUSÊNCIA DE CONOTAÇÃO RELIGIOSA, POR NÃO CONFIGURAR DIA DE GUARDA. EXTRAPOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO MUNICÍPIO. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA.

1. De acordo com o art. 8º da Constituição Estadual, os Municípios devem, necessariamente, observar os princípios estabelecidos na própria Constituição Estadual, além daqueles consagrados na Constituição Federal – dentre eles, o princípio federativo, do qual decorre o estabelecimento de um sistema de repartição de competências entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive em matéria legislativa. Nesse aspecto, em relação às competências legislativas, o art. 22, inc. I, da Constituição Federal estabelece que compete privativamente à União legislar sobre “direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”, ao passo que o art. 30, inciso I, da CF/88, preconiza que aos Municípios compete legislar sobre assuntos de interesse local.

2. Resta indubitoso que a instituição de feriados constitui-se temática ligada ao Direito do Trabalho - uma vez que o feriado, independentemente de seu cunho e natureza civil ou religiosa, ao fim e ao cabo, implica a interrupção do trabalho -, matéria cuja competência legislativa é privativa da União, conforme o art. 22, inc. I, da CF/88. A propósito disso, a União editou lei federal, a Lei n.º 9.093/95, regendo a matéria, prevendo a possibilidade de os Municípios declararem feriados religiosos os dias de guarda, de acordo com a tradição local e em número não superior a quatro, já incluída a Sexta-Feira da Paixão (art. 2º da Lei n.º 9.093/95). Considerando que o dia 20 de novembro, declarado como feriado municipal pela lei

ARE 1186854 / RS

impugnada, consagrado ao “Dia da Consciência Negra e da Difusão da Religiosidade”, não constitui dia de guarda, não podendo ser enquadrado como feriado religioso, por exclusão, tem-se que o feriado seria de natureza civil, porém, somente lei federal poderia assim declará-lo (art. 1º, inc. I, da Lei n.º 9.093/95). Isso posto, resta flagrante a inconstitucionalidade da lei impugnada, por afronta ao art. 8º da Constituição Estadual e aos art. 22, inc. I, e 30, inc. I, ambos da Constituição Federal, destacando-se que estes dois últimos dispositivos configuram norma de reprodução obrigatória.

3. Não se desconhece a decisão do STF, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 251.470 – Rio de Janeiro. Ocorre, em primeiro lugar, que tal decisão foi no âmbito de um recurso extraordinário, que resultou em extinção do feito sem julgamento de mérito. Por isso, em atenção ao art. 489, § 1º, inc. VI, do CPC, afirma-se não existir qualquer violação a esse precedente da Corte Maior. Também não há violação ao art. 927, inc. I, do CPC, porque, além de não haver decisão de mérito naquele precedente, tratou-se lá de um Recurso Extraordinário, e não de uma decisão em sede de controle concentrado de constitucionalidade, como exige o dispositivo em foco.

JULGARAM PROCEDENTE, POR MAIORIA” (e-doc. 2, fl. 44).

Os embargos de declaração opostos foram acolhidos em parte, sem efeitos infringentes:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OMISSÃO SANADA, A FIM DE RECHAÇAR EXPRESSAMENTE TESE SUSCITADA PELO EMBARGANTE. INOCORRÊNCIA DOS DEMAIS VÍCIOS APONTADOS, DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. PEDIDO PRONUNCIAMENTO EXPRESSO ACERCA DE NORMA CONSTITUCIONAL PARA FINS DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Nos termos do art. 1.022 do CPC/2015, somente é cabível o manejo de embargos de declaração se a decisão for obscura (acerca da compreensão do seu conteúdo), contraditória (tomando-se a decisão em si mesma, e não com o entendimento da parte ou com interpretação da lei), omissa (quanto a questão relevante suscitada no litígio ou

ARE 1186854 / RS

acerca da qual deveria o juiz pronunciar-se de ofício), ou para fins de correção de erro material.

2. A fim de proporcionar ao embargante, se assim entender pertinente, a interposição de recurso aos Tribunais Superiores, acolhem-se os embargos declaratórios, sem efeito infringente, apenas para rechaçar expressamente a suscitada inconstitucionalidade parcial do art. 2º da Lei Federal n.º 9.093/1995, face ao art. 19 da Constituição Federal, ainda que seja compreensível que a tese em questão restou afastada. Por outro lado, não se verificam os demais vícios de omissão e contradição apontados pela parte embargante.

3. Não se prestam os embargos de declaração a forçar artificialmente manifestação do Colegiado sobre dispositivo da Constituição Federal invocado pela parte a fim de ensejar prequestionamento. Não se exige que o julgador faça expressa referência às normas que pretende a parte eventualmente questionar ou que indique como violados, ou não, os dispositivos que sustentaram a linha argumentativa e conclusiva das teses e da decisão proferida.

ACOLHERAM EM PARTE OS EMBARGOS, SEM EFEITO INFRINGENTE. UNÂNIME” (e-doc. 2, fl. 165).

2. No recurso extraordinário o agravante afirma ter o Tribunal de origem contrariado os incs. XXXV, LIV, LV do art. 5º, o inc. I do art. 22, o inc. I do art. 30, o inc. IX do art. 93, o § 2º do art. 125 e o art. 215 da Constituição da República.

3. O recurso extraordinário foi inadmitido com fundamento na aplicação dos Temas ns. 339, 660 e 484 de repercussão geral, de estar o acórdão em harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e de incidir, na espécie, a Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal, nos termos seguintes:

“Com fundamento no artigo 102, inciso III, a, da Constituição Federal, aduziu, em preliminar, repercussão geral da matéria. No mérito, sustentou ofensa ao disposto nos artigos 5º, XXXV, LIV, LV; 19; 22, I; 30, I; 93, IX; 125, § 2º; e 215 da mesma Carta. Defendeu: 1) Preliminarmente, além de negativa de prestação jurisdicional, a

ARE 1186854 / RS

existência de contradição entre a fundamentação e a conclusão do acórdão, mesmo após a oposição de embargos declaratórios; 2) Preliminarmente, a inadequação da ADI ao caso presente, tendo em vista que a parte autora buscou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 11.971/15 tendo como embasamento legal ofensa ao art. 8º da Constituição Estadual, erroneamente combinado com o art. 22, I, da Constituição Federal, mas verdadeiramente embasada em violação da Lei Federal nº 9.093/95. E que o acórdão recorrido lastreou-se em tais dispositivos combinados para declarar a inconstitucionalidade da referida lei municipal; 3) Não existir na Constituição Federal e mesmo na Constituição Estadual, uma única menção sobre instituição de feriado por lei municipal, e que o acórdão toma como verdadeira razão de decidir a lei federal, violando o art. 125, § 2º, da CF, para tanto, colacionou decisão do STF no RE 251.470 em que fora assentada a impossibilidade jurídica do pedido em razão de eventual conflito da norma municipal com norma federal e também consignou que a instituição de feriado faz-se à luz da autonomia municipal. Colacionou, ainda, decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em ações diretas de inconstitucionalidade; 4) Não desconhecer o precedente do STF na ADI nº 3.069 que decidiu que a instituição de um novo feriado civil implicaria violação direta à CF; porém, quando em discussão a eleição deste ou daquele dia como data magna do Estado, ou dia de guarda segundo a tradição local, o controle é de legalidade e não de constitucionalidade; destacou, ainda, tratar-se de feriado religioso; 5) Não ter havido instituição de um novo feriado, pois a lei municipal em questão apenas complementou a lei federal fixando as datas de 2 dos 4 feriados religiosos; 6) Que a lei impugnada foi editada nos limites da competência atribuída aos Municípios pelo art. 30, I, II e IX, da CF, observado ainda o art. 215 da mesma Carta; 7) Por fim, a relevância do feriado do dia 20 de novembro para a população negra, significância que possui status constitucional, nos termos do artigo 215 da Constituição. (...)

Todavia, o recurso não merece prosseguimento.

A questão relativa à negativa de prestação jurisdicional por ausência de fundamentação foi apreciada pelo Supremo Tribunal

ARE 1186854 / RS

Federal no julgamento do AI 791.292 QO-RG/PE (Tema 339-STF), sob o regime da repercussão geral, reafirmando o entendimento jurisprudencial de que o art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão.

Desse modo, existindo fundamento a amparar a decisão recorrida, desnecessário o exame exaustivo de cada tema posto. (...)

Em relação à apontada afronta ao artigo 5º, XXXV, LIV e LV, o Supremo Tribunal Federal já negou a existência da repercussão geral ao examinar o ARE 748.371/MT (Tema 660-STF), que trata de igual controvérsia, julgado pelo Plenário Virtual em 06/06/2013: (...)

No tocante à alegada inadequação da ADI ao caso presente, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 650.898/RS, Tema 484/STF, pelo rito de repercussão geral, firmou o entendimento no sentido de que Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. (...)

Quanto à competência municipal para dispor sobre assuntos de interesses e peculiaridades locais (art. 30, I, da Constituição da República), a Lei federal 9.093/95 permitiu aos Municípios instituir feriados religiosos. No entanto, em profunda análise dos autos, inclusive levando em conta anterior Ação Direta de Inconstitucionalidade do mesmo Município, o Órgão Julgador entendeu tratar-se, verdadeiramente, de feriado civil. Portanto, para desconstituir as assertivas lançadas no acórdão impugnado, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, providência incabível na via do recurso extraordinário, por força da Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal, a cujo teor Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário.

Em se tratando de feriado civil, já decidiu o STF ser caso de competência privativa da União, nos termos da ADI 3.069, de Relatoria da Min. Ellen Gracie: [...] Implícito ao poder privativo da União de legislar sobre direito do trabalho está o de decretar feriados

ARE 1186854 / RS

civis, mediante lei federal ordinária, por envolver tal iniciativa consequências nas relações empregatícias e salariais. [...] (ADI 3069, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2005, DJ 16-12-2005 PP-00057 EMENT VOL-02218-02 PP-00317 RJP v. 2, n. 8, 2006, p. 140 LEXSTF v. 28, n. 325, 2006, p. 93-98)”

Como se observa, o acórdão guerreado está em consonância com o entendimento do STF. Com isso, inviável se mostra a submissão da presente inconformidade ao Supremo Tribunal Federal.

3. Diante do exposto, NEGOU SEGUIMENTO ao recurso extraordinário, tendo em vista o AI 791.292 QO-RG/PE (Tema 339-STF), o ARE 748.371/MT (Tema 660-STF) e o RE 650.898/RS (Tema 484/STF), e NÃO ADMITO em relação às demais questões” (e-doc. 3, fls. 68-77).

4. O agravo interno contra a inadmissibilidade do recurso extraordinário não foi conhecido por ausência de impugnação específica dos fundamentos da decisão agravada:

“AGRAVO INTERNO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMAS 339, 660 E 484 DO STF. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA.

RECURSO NÃO CONHECIDO COM APLICAÇÃO DE MULTA” (e-doc. 3, fl. 123).

5. Contra essa decisão o agravante interpõe o presente agravo em recurso extraordinário, esclarecendo que *“o presente agravo tem (...) por objeto o referido capítulo que não admitiu o recurso com fundamento no art. 1.030, inc. V do CPC/2015 ” (e-doc. 3, fl. 147).*

Alega não incidir, na espécie, a Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal ao argumento de que *“não houve essa profunda análise dos autos. O que houve foi a mera referência no voto do relator de anterior julgado, com a*

ARE 1186854 / RS

transcrição da ementa e de trechos de votos proferidos nesse julgado com o intuito, conforme consta no próprio voto do relator. Isso não configura prova. São apenas argumentos de direito que o relator incorporou ao seu voto” (e-doc. 3, fls. 147-148).

Sustenta que, *“para desconstituir as assertivas lançadas no acórdão impugnado, não é necessário o reexame do conjunto fático probatório dos autos. A eventual violação do art. 30, I, da CF, conforme se sustentou, pode ser verificada pelo STF sem qualquer reexame de prova” (e-doc. 3, fl. 149).*

Requer o provimento do presente agravo.

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO.**

6. O Tribunal de origem assentou no acórdão recorrido:

“(…) a União editou lei federal, a Lei n.º 9.093/95, regendo a matéria, prevendo a possibilidade de os Municípios declararem feriados religiosos os dias de guarda, de acordo com a tradição local e em número não superior a quatro, já incluída a Sexta-Feira da Paixão (art. 2º da Lei n.º 9.093/95). Considerando que o dia 20 de novembro, declarado como feriado municipal pela lei impugnada, consagrado ao “Dia da Consciência Negra e da Difusão da Religiosidade”, não constitui dia de guarda, não podendo ser enquadrado como feriado religioso, por exclusão, tem-se que o feriado seria de natureza civil, porém, somente lei federal poderia assim declará-lo (art. 1º, inc. I, da Lei n.º 9.093/95)”.

7. A controvérsia referente à natureza civil ou religiosa do feriado instituído pela lei municipal demanda a análise da legislação infraconstitucional (arts. 1º e 2º da Lei Federal n. 9.093/1995), a inviabilizar o processamento do recurso extraordinário. Assim, por exemplo:

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo.

ARE 1186854 / RS

PoliciaI militar temporário. Lei Federal nº 10.029/2000 e Lei Estadual nº 11.064/2002. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Precedentes. 1. O recurso extraordinário não se presta para o exame de matéria ínsita à legislação infraconstitucional. Incidência das Súmulas nºs 280 e 636/STF. 2. Agravo regimental não provido. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, pois não houve a fixação de honorários advocatícios pela Corte de origem”. (ARE n. 1.078.795-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 23.2.2018).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIÇO AUXILIAR VOLUNTÁRIO. EXTENSÃO DE DIREITOS TRABALHISTAS. LEI ESTADUAL N. 11.064/2002. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL: SÚMULA N. 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONTRARRAZÕES NÃO APRESENTADAS. MAJORAÇÃO DA VERBA HONORÁRIA: IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (ARE n. 898.426-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 10.8.2016).

8. Fixada a premissa de se tratar de feriado civil, o acórdão recorrido harmoniza-se com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.069, Relatora a Ministra Ellen Gracie, assentou que a instituição de feriado civil é da competência privativa da União, por se tratar de matéria afeta ao Direito do Trabalho:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 3.083, DE 07.10.02. DIA DO COMERCIÁRIO. DATA COMEMORATIVA E FERIADO PARA TODOS OS EFEITOS LEGAIS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 22, I. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. (...) 3. Implícito ao poder privativo da União de legislar sobre direito do trabalho está o de

ARE 1186854 / RS

decretar feriados civis, mediante lei federal ordinária, por envolver tal iniciativa consequências nas relações empregatícias e salariais. Precedentes: AI 20.423, rel. Min. Barros Barreto, DJ 24.06.59 e Representação 1.172, rel. Min. Rafael Mayer, DJ 03.08.84. 4. Ação direta cujo pedido é julgado parcialmente procedente” (DJ 16.12.2005).

Nada há, pois, a prover quanto às alegações do agravante.

9. Pelo exposto, **nego provimento ao presente recurso extraordinário com agravo** (al. *a* do inc. IV do art. 932 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Publique-se.

Brasília, 13 de março de 2019.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora