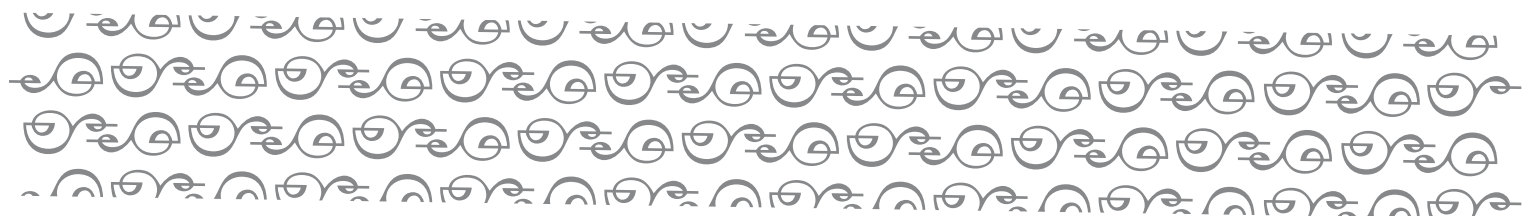


<http://bd.camara.leg.br>

“Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade.”





COMPETÊNCIA DE ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA A CRIAÇÃO DE FERIADOS CIVIS

JOSÉ ANTÔNIO OSÓRIO DA SILVA

Consultor Legislativo da Área I

Direito Constitucional, Eleitoral, Municipal, Administrativo, Processo
Legislativo e Poder Judiciário.

ABRIL/2013

NOTA TÉCNICA

© 2013 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

COMPETENCIA DE ESTADOS E MUNICÍPIOS PARA A CRIAÇÃO DE FERIADOS CIVIS

Esta Nota técnica discute a competência de Estados e Municípios na decretação de feriados civis, à luz da Lei Federal 9093/05 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3069-8.

Vejamos o texto da citada lei:

“Lei nº 9.093, de 12 de setembro de 1995

Dispõe sobre feriados”

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º São feriados civis:

I - os declarados em lei federal;

II - a data magna do Estado fixada em lei estadual.

III - os dias do início e do término do ano do centenário de fundação do Município, fixados em lei municipal. (inciso incluído pela Lei nº 9.335, de 10.12.1996).

Art. 2º São feriados religiosos os dias de guarda, declarados em lei municipal, de acordo com a tradição local e em número não superior a quatro, neste incluída a Sexta-Feira da Paixão.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o art. 11 da Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949)

Brasília, 12 de setembro de 1995; 174º da Independência e 107º da República.”

É esta a ementa da ADI nº 3069-8/DF:

“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 UNLÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. Preliminar de não-conhecimento afastada. Norma local que busca coexistir, no mundo jurídico, com lei federal preexistente, não para complementação, mas para somar nova e independente hipótese de feriado civil.

2. *Inocorrência de inconstitucionalidade na escolha, pelo legislador distrital, do dia 30 de outubro como data comemorativa em homenagem à categoria dos comerciários no território do Distrito Federal.*

3. *Implícito ao poder privativo da União de legislar sobre direito do trabalho está o de decretar feriados civis, mediante lei federal ordinária, por envolver tal iniciativa conseqüências 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.”*

Primeiramente, tenhamos por definição que “feriado” é dia em que a prestação laboral não é devida ao empregador. Se este desejar seja prestado trabalho terá que arcar com o pagamento em dobro da jornada.

Assim, cabe reconhecer e deixar assentado que a criação de feriados é competência exclusiva da União, por constituir decorrência natural e necessária de sua competência para legislar sobre Direito do Trabalho. Sendo feriados dias em que não há prestação laboral mas que integram o cálculo da remuneração (inclusive para majorá-la), fica evidenciada a ligação.

A Lei nº 9.093, de 12 de setembro de 1995, dispõe sobre feriados, sendo, portanto, a norma de regência do tema. Em seu art. 1º, incisos I, II e III, deixa bastante claro que se encontra em aberto o número de dias feriados que podem ser declarados pela União (basta estarem citados em lei federal), mas não da mesma forma para Estados e Municípios.

Para Estados será, apenas, a “data magna” – a de criação da unidade estadual ou outra de similar significação.

Para Municípios, serão dois – os dias de abertura e encerramento do ano do centenário de fundação do Município.

Parece-me que a redação da lei, no que toca à definição das competências estadual e municipal, é suficientemente clara para afastar tanto a necessidade de profundas ilações interpretativas como a dificuldade para a interpretação literal e direta. Até pela precisão redacional e pela pequena extensão e complexidade do texto, não sobra aos Estados e Municípios “margem de liberdade”, além de apontar uma determinada e somente uma data para instituição, por lei própria, de um feriado.

A toda força, a lei não permite a Estados e Municípios a “criação” de feriados: a eles deixou, apenas, a incumbência de indicar as datas.

Não há espaço, portanto, para a decretação de outros dias como

“feriados” pelos Estados e Municípios. Podem ser instituídas datas comemorativas, mas não serão “feriados locais” nem terão os mesmos efeitos dos feriados civis definidos segundo a Lei nº 9.093/1995.

A manifestação do Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3069-8/DF corrobora a clareza e termos da lei acima indicada.

Cabe recurso ao Poder Judiciário para obter-se a anulação das normas legais que ignoram o teor e a extensão da lei federal.

Tendo como desnecessárias outras considerações sobre o texto da lei e do acórdão mencionados, cabe, porém, deixar anotadas algumas observações adicionais, face à redação da Lei nº 9.093/1995.

O art. 2º dispõe que “são feriados religiosos os dias de guarda, declarados em lei municipal, de acordo com a tradição local e em número não superior a quatro, neste incluída a Sexta-Feira da Paixão”.

Entendo que andou mal o legislador ao instituir esse comando normativo.

Inicialmente, e temos com clareza o que são “feriados”, evidenciada sua natureza civil e trabalhista, o que seriam “feriados religiosos”?

À luz do disposto no art. 19, incisos I, II e III, da Constituição da República, como aceitar a existência ou possibilidade de existência de “feriados religiosos”? Vejamos o texto:

“Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público;

II - recusar fé aos documentos públicos;

III - criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si.”

A criação de “feriados religiosos” certamente não implica o estabelecimento de cultos, subvenção, embaraço ou manutenção de relações de dependência, mas denota uma forma de “aliança”.

Se são dias “feriados” equiparam-se, para efeitos práticos na vida civil, aos feriados apontados na lei de regência do tema (Lei nº 9.093/1995).

Se são dias “religiosos” não guardam relação alguma com os eventos e considerações de ordem civil que podem justificar a instituição de um dia sem trabalho.

Uma definição de dicionário que se aproxima do presente contexto diz que aliança pode significar “pacto ou acordo que define um compromisso entre pessoas ou grupos, uma união ou colaboração para certos propósitos”.

Parece-me que esta definição bem serve para qualificar a instituição de “feriados religiosos”: o Estado e um determinado culto acabam tendo um compromisso. O primeiro, utilizando-se do poder de editar normas legais, declara determinado dia “feriado” por motivação exclusivamente religiosa, o que vai ao encontro dos interesses e do agrado dos seguidores de determinado culto.

Em outras palavras, esses “feriados religiosos” constituem como que uma “oficialização” de determinado culto.

Cabe lembrar que já se passaram quase duzentos anos desde que a Carta Política brasileira registrava este trecho:

“Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fórma alguma exterior do Templo.”

Era no mesmo texto que se determinava:

“Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.”

E que, ao listar as principais atribuições do Imperador, citava:

“XIV. Conceder, ou negar o Beneplacito aos Decretos dos Concilios, e Letras Apostolicas, e quaesquer outras Constituições Ecclesiasticas que se não oppozerem á Constituição; e precedendo approvação da Assembléa, se contiverem disposição geral.”

E, evidenciando ainda mais a aliança entre Estado e Culto, dispunha:

“Art. 103. O Imperador antes do ser aclamado prestará nas mãos do Presidente do Senado, reunidas as duas Camaras, o seguinte Juramento - Juro manter a Religião Catholica Apostolica Romana, a integridade, e indivisibilidade do Imperio; observar, e fazer observar a Constituição Política da Nação Brasileira, e mais Leis do Imperio, e prover ao bem geral do Brazil, quanto em mim couber.”

E, finalmente, ao estatuir os direitos dos súditos, tratava de forma bastante diversa da atualmente em vigor a liberdade religiosa:

“Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

V. Ninguem póde ser perseguido por motivo de Religião, uma vez que

respeite a do Estado, e não offenda a Moral Publica.”

Em nada a Constituição em vigor se aproxima da promulgada em março de 1824 – (cujo preâmbulo rezava: “EM NOME DA SANTÍSSIMA TRINDADE”) – embora, na parte final, esteja escrito “sob a proteção de Deus”...

Republicana e laica, a Carta de 1988 não admite a oficialização de religião alguma. Ao contrário, repele qualquer tipo de aliança com credos religiosos.

Não se diga que estaria “saldada a dívida” e “reconhecida a isonomia”, se houvesse a instituição de feriados religiosos em homenagem a outros credos que não o católico. Seriam todos, a meu ver, inconstitucionais.

Tenhamos como exemplo as seguintes disposições legais:

“Lei nº 6.802, de 30 de junho de 1980

Declara Feriado Nacional o Dia 12 de Outubro, Consagrado a Nossa Senhora Aparecida, Padroeira do Brasil

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciona seguinte Lei:

Art. 1º É declarado feriado nacional o dia 12 de outubro, para culto público e oficial a Nossa Senhora Aparecida, Padroeira do Brasil.

Art. 2º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 30 de junho de 1980; 159º da Independência e 92º da República.”

“Lei nº 662, de 6 de abril de 1949

Declara feriados nacionais os Dias 1º de Janeiro, 1º de Maio, 7 de Setembro, 15 de Novembro e 25 de Dezembro

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º São feriados nacionais os dias 1º de janeiro, 21 de abril, 1º de maio, 7 de setembro, 2 de novembro, 15 de novembro e 25 de dezembro. (Redação dada pela Lei nº 10.607, de 19.12.2002).

Art. 2º - Só serão permitidas nos feriados nacionais atividades privadas e administrativas absolutamente indispensáveis.

Art. 3º - Os chamados "pontos facultativos" que os Estados, Distrito Federal ou os Municípios decretarem não suspenderão as horas normais do ensino nem prejudicarão os atos da vida.

Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 6 de abril de 1949; 128º da Independência e 61º da República.”

Considero a primeira inapelavelmente inconstitucional, em função de se ter por ela instituído um “culto oficial”.

A segunda também, mas apenas na parte em que faz referência aos dias 2 de novembro e 25 de dezembro. São datas não civis, evidentemente.

Como nota irônica, ambas fazem menção ao ano de aniversário então corrente da República.

Não há razão nem espaço, num ambiente republicano e laico, para que atos do Poder Público tenham como “motivação” algum evento ligado a credo de natureza religiosa.

Cabe lembrar que a lei obriga a todos, logo o ato de Estado importa em tratar a todos como cidadãos no pleno gozo de seus direitos civis e sem distinção de, por exemplo, credo.

Cabe lembrar, também, a observância do princípio da impessoalidade no exercício da Administração Pública (Constituição da República, art. 37, *caput*). Ordinariamente qualificado como impedimento a que se legisle ou se expeça ato administrativo em função da pessoa que ocupa o cargo ou das pessoas a quem se destina a lei ou o ato, esse princípio, na verdade, decorre natural e necessariamente do princípio magno da igualdade (ou isonomia), significando tratamento idêntico em atenção ao caráter claramente civil tanto da comunidade nacional como do Estado.