



**PARECER Nº**

**374**

**/2023**

Substitutivo nº 3 ao Projeto de Lei nº 309/2023

Processo nº 309/2023

Iniciativa: RAFAEL DE ANGELI

Assunto: Institui, no Município de Araraquara, o feriado municipal “Dia de São Bento”, a ser comemorado anualmente no dia 11 de julho.

Ao primeiro golpe de vista, observa-se que a proposição em assunto visa a instituir, no âmbito do Município de Araraquara, hialino feriado com feição religiosa, a qual se extrai – especialmente – da justificativa apresentada pelo autor.

Nesse prumo, destaca-se que, atrelado ao tema, existe lei municipal que “institui o Dia Municipal de São Bento, padroeiro da cidade de Araraquara, a ser comemorado anualmente em 11 de Julho” (Lei nº 7.273, de 24 de junho de 2010<sup>1</sup>).

Feito raso introito, passa-se ao cotejo jurídico da proposição, de modo que – de proêmio – assevera-se que não recai mácula alguma sobre esta, seja de ordem formal ou material.

Na seara formal de análise, é inequívoca a competência do Município para legislar sobre a temática, “ex vi” do art. 30, I e II, em conluio com o § 2º do art. 215 da Bíblia Política (CF), não havendo que se falar na chamada inconstitucionalidade formal orgânica.

De mais a mais, não é possível negar a existência da Lei Federal nº 9.093, de 12 de setembro de 1995, a qual “dispõe sobre feriados” em âmbito nacional e, quanto aos municípios, apregoa 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” (art. 2º).

Em outras palavras, consoante tal lei nacional, cabe ao Município de Araraquara, por meio de lei, estabelecer, no máximo, 4 (quatro) feriados religiosos, sendo que um – necessariamente – deve ser a “Sexta – Ferira da Paixão”.

A mesma lei nacional, outrossim, outorga aos municípios a possibilidade de estabelecer um único feriado civil, nos termos do art. 1º, III, segundo o qual “são feriados civis (...) os dias do início e do término do ano do centenário de fundação do Município, fixados em lei municipal”.

<sup>1</sup> <https://www.legislaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/7273>



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Justiça, Legislação e Redação

À vista disso, não alheio a tal sistemática, existem na “Morada do Sol” – com arrimo nas leis municipais nº 1.568, de 5 de abril de 1967<sup>2</sup>, e nº 3.584, de 8 de junho de 1989<sup>3</sup> – os seguintes feriados: (i) feriado alusivo ao aniversário da fundação da cidade – 22 de agosto (Dia do Coração da Mãe de Deus e Mãe Nossa); (ii) Sexta-feira da Semana Santa; (iii) Corpus Christi; (iv) 20 de novembro – Dia da Consciência Negra e dos Orixás.

Leis que, a toda evidência, não especificam se se tratam de feriados civis ou religiosos, cabendo ao intérprete – por meio de uma interpretação sistemática, considerando o sistema jurídico como um todo – extrair da legislação municipal a feição de cada feriado local, de maneira a preservar a competência da União para legislar sobre Direito do Trabalho (art. 22, I, CF) e a competência do município para legislar sobre matérias de interesse local.

Até porque não é de hoje que o Supremo Tribunal Federal (STF) entende não somente que cabe à União legislar sobre matéria trabalhista, mas que legislar sobre feriados civis inclui-se nesta.<sup>4</sup>

Entretantes, sucede-se que o STF, no final do ano passado, ao analisar a ADPF nº 634, em que analisava lei do Município de São Paulo, por maioria (9 a 2), entendeu que a fixação de feriado no dia 20 de novembro – Dia da Consciência Negra, não usurpa a competência da União para legislar sobre Direito do Trabalho.

Nessa esteira, segundo a Ministra Cármen Lúcia, relatora, a instituição do Dia da Consciência Negra como feriado não viola o art. 22, inc. I, da CF, que prevê a competência privativa da União para legislar sobre Direito do Trabalho, entendendo a relatora que a data não trata dessa temática, tendo “inegável viés de fomento cultural, como atividade cultura afirmativa, contra ações racistas do passado”.

Nessa linha, o Ministro Edson Fachin ponderou que as normas que criaram o feriado em São Paulo não são “legislação de Direito do Trabalho, mas de cultura histórica, de expressão afirmativa concreta da igualdade e do combate ao racismo”.

A Ministra relatora ressaltou ainda que o direito à cultura exige ação afirmativa do Estado, buscando igualar os desiguais. Na visão dela, a divisão de competências entre os entes federativos deve fortalecer a identidade dos cidadãos, e não as afastar.

Isso posto, verifica-se que o STF, no que atine ao Dia da Consciência Negra, entende que este não se trata de feriado religioso.

Trata-se, a bem da verdade, de feriado civil que não vilipendia a lei nacional alhures citada e tampouco a competência da União para legislar sobre labor,

<sup>2</sup> <https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1568>

<sup>3</sup> <https://www.legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/3584>

<sup>4</sup> (ADI n. 6.133, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 16.6.2020; ADI n. 3.940, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 20.3.2020; ADI n. 4.820, Relator o Ministro Dias Toffoli, DJe 3.12.2018).



porquanto se trata feriado, digamos, “sui generis”, a encontrar supedâneo nos art. 30, I, c/c art. 215, § 2º, da CF.

Em vista disso, em Araraquara, ainda restaria a este município a possibilidade de, por meio de lei, estabelecer o feriado religioso perseguido pelo projeto em liça, ainda que o “Dia da Consciência Negra e dos Orixás” conte com valiosos traços religiosos (“Orixás”).

Afinal, seria este feriado civil ou religioso? Seria ele civil e religioso ao mesmo tempo?

Ora, tendo o STF erigido o feriado da “Consciência Negra” à categoria de feriado civil “sui generis” e não havendo definição legal na órbita municipal, “mutatis mutandis”, “nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria”.<sup>5</sup>

Vale dizer, interpretação diversa implicaria em limitação ao poder do Município de Araraquara de deflagrar, legitimamente, o processo legislativo em voga sem existir norma constitucional explícita e inequívoca em sentido contrário<sup>6</sup>.

Afinal, seria este feriado civil ou religioso? Seria ele civil e religioso ao mesmo tempo?

Se o entendimento fosse no sentido de que tal feriado do dia 20 de novembro fosse tão somente religioso, tendo em vista o “Dia dos Orixás”, dúvida ainda recairia sobre o enquadramento deste em “dias de guarda”, haja vista que para lei nacional alhures somente é cabível a instituição de feriados em tais dias, datas de grande

---

<sup>5</sup> (ADI 3921, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28/09/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-268 DIVULG 09-11-2020 PUBLIC 10-11-2020)

<sup>6</sup> “Assim, seria possível superar o conteúdo meramente formal do princípio e reconhecer um aspecto material: apenas quando a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), seria possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior. A nitidez legislativa não se refere apenas à competência concorrente. Em caso de dúvida sobre o título a que se dá o exercício da competência, se comum ou concorrente, por exemplo, também cumpre à lei definir o âmbito de atuação do ente federativo. Ressalte-se, porém, que, seja qual for a hipótese, a assunção de competência pelo ente maior deve fundar-se no princípio da subsidiariedade, ou seja, na demonstração de que é mais vantajosa a regulação de determinada matéria pela União ou pelo Estado, conforme for o caso. Trata-se, portanto, de privilegiar a definição dada pelo legislador, reconhecendo que eventual lacuna deve ser vista como possibilidade de atuação dos demais entes federativos. À míngua de definição legislativa, não cabe ao poder judiciário retirar a competência normativa de determinado ente da federação, sob pena tolgê-la sua autonomia constitucional. Finalmente, se é possível descrever o princípio da subsidiariedade nos termos da argumentação aqui formulada, então é possível indicar, seguindo o magistério de Raul Machado Horta, que, na subsidiariedade, estão os critérios da realização suficiente e da melhor realização, termos que, em verdade, apenas explicitam a proporcionalidade, entendida como presumption against pre-emption e clear statement rule. Estas breves considerações acerca do federalismo cooperativo no que tange à distribuição de competência legislativas estabelecidas na Constituição Federal de 1988 podem ser assim sumariadas: a simples edição de lei, pela União, que cuida de matéria cuja competência para disposição seja concorrente, não exclui, em princípio, a competência de outros entes para a sua regulação. A inconstitucionalidade formal de lei municipal, estadual ou distrital só deve ser reconhecida se a legislação federal dispuser, de forma clara e cogente, que outros entes não podem sobre ela legislar, ou se os outros entes legislarem de forma autônoma sobre matéria idêntica.” (ADPF 514, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-256 DIVULG 29-11-2018 PUBLIC 30-11-2018 REPUBLICAÇÃO: DJE-102 DIVULG 15-05-2019 PUBLIC 16-05-2019)



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Justiça, Legislação e Redação

importância para determinada religião, em que os fiéis se dedicam à oração, à celebração de ritos, à caridade, a jejuns, a boas obras, a comemorações conforme a tradição ou à reflexão, entre outros.

Fato é que, na dúvida, à luz de todo o exposto, por meio de uma interpretação sistemática e com guarida no entendimento do STF, a propositura em comento é formalmente constitucional, não havendo que se falar em nódoa alguma de índole orgânica.

Cabe, assim, trazer à baila o entendimento do STF estampado no bojo da ADPF nº 634, “ipsis verbis”:

**EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONVERSÃO DE APRECIÇÃO DA CAUTELAR EM JULGAMENTO DE MÉRITO. ARTS. 1º, 2º, 3º E 4º DA LEI N. 13.707/2004 E ART. 9º DA LEI N. 14.485/2007 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. INSTITUIÇÃO DO FERIADO MUNICIPAL COMEMORATIVO DO DIA DA CONSCIÊNCIA NEGRA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA INSTITUIÇÃO DE FERIADO DE ALTA SIGNIFICAÇÃO ÉTNICA. INTERESSE LOCAL. INC. I DO ART. 30 E §2º DO ART. 215 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ARGUIÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA PARTE, JULGADA PROCEDENTE PARA DECLARAR CONSTITUCIONAL O ART. 9º DA LEI MUNICIPAL PAULISTANA N. 14.485, QUE ESTABELECE O FERIADO MUNICIPAL DO DIA DA CONSCIÊNCIA NEGRA.<sup>7</sup> *Grifei***

Nessa ordem de ideias, importante destacar o entendimento da relatora adrede:

“Há de se extrair daquele julgado que o interesse local para legislar não se faz apenas quando específico, único e singular ao Município. A transcendência da relevância da matéria legislada a outros entes não afasta a competência municipal, especialmente quando se cuida de fazer cumprir a norma prevista no § 2º do art. 215 da Constituição da República.

(...)

A instituição por ente federado local de data de alta significação étnico-cultural como feriado, a exemplo do dia da consciência negra, permite a reflexão, propicia o debate e preserva a memória, dando efetividade ao direito fundamental à cultura. Sob essa ótica, não se há cogitar, portanto, de usurpação de competência da União para legislar sobre direito do trabalho, porque de direito do trabalho não se trata.

---

<sup>7</sup> (ADPF 634, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-04-2023 PUBLIC 13-04-2023)



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Justiça, Legislação e Redação

Ao contrário, as normas trabalhistas não apenas possibilitam o trabalho em dia de feriado, mas também disciplinam, em diversos dispositivos, os mecanismos de sua remuneração ou compensação. Em outras palavras, o direito do trabalho está posto, independente da competência municipal para a instituição de feriado comemorativo, sujeito àquelas mesmas leis trabalhistas.

A subordinação da instituição de qualquer feriado ao direito do trabalho limitaria o legítimo interesse local do Município de estabelecer no calendário local marco de especial valor étnico, pelo que interpretação no sentido restritivo contrariaria a vontade do constituinte de garantir ao ente municipal competência para legislar sobre os assuntos de pertinência própria.

O feriado instituído pela norma municipal sob análise assume estrito caráter cultural e étnico, revestido de “alta significação para os diferentes segmentos nacionais”, nos termos do § 2º do art. 215 da Constituição da República, enaltecendo a identidade e a história que se inscrevem no patrimônio genético-cultural de interesse local, marcante para a municipalidade tanto quanto com a nacionalidade. À maneira dos ditados repetidos, cantes a sua aldeia se quer ser universal. O local não deixa de espriar-se na nacionalidade e essa não desfigura o interesse nem esvazia o local.

Anote-se que, no plano infraconstitucional, a instituição da data comemorativa tampouco destoia das disposições da Lei Nacional n. 9.093/1995, na qual não se verifica, nem se poderia verificar, impedimento ou embaraço a que o ente municipal, observada a competência exclusiva para regulamentar assuntos de seu interesse local, institua feriado de alta significação étnica, mediante edição de lei específica para contemplar os anseios comemorativos da comunidade local.”

Além disso, chama-se a atenção para o voto do Ministro Edson Fachin, “verbo ad verbum”:

“Há que se tomar como premissa, portanto, que o ‘Dia da Consciência Negra’ carrega significado constitutivo e simbólico para o movimento negro brasileiro. Presta-se à função maior pela qual devem existir datas comemorativas e feriados: ergue o traço cultural de um povo.

Essa dimensão fundante não pode ser reduzida ao tecnicismo instrumental no momento do seu enquadramento no plexo de atribuições dos entes federativos.

Por certo, aqui não se legislou sobre Direito do Trabalho; aqui se legislou sobre cultura e história, impregnando-se a cultura de sentido dignificante, reparador, de expressão afirmativa da igualdade e do



# CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

## Comissão de Justiça, Legislação e Redação

combate ao racismo, de emergência simbólica e imagética de uma verdadeira 'nação quilombo'".

Noutro giro, a competência para legislar sobre o assunto, em Araraquara, é concorrente ou comum entre Legislativo e Executivo, nos termos do Tema de Repercussão Geral nº 917<sup>8</sup>, não se tratando de matéria reservada ao Prefeito (art. 61, § 1º, CF) ou atinente ao âmbito administrativo deste, permanecendo intactas a separação dos poderes e a reserva da administração.<sup>9</sup>

Não há, também nesse ponto, inconstitucionalidade formal (sob o viés subjetivo).

Sem maiores considerações, esta Comissão manifesta-se pela legalidade desta propositura.

Pela legalidade!

À Comissão de Tributação, Finanças e Orçamento para manifestação.

É o parecer.

Sala de reuniões das comissões, 6 de outubro de 2023.

---

**Edson Hel**  
**Presidente da Comissão**

---

**Fabi Virgílio**

---

**Hugo Adorno**

---

<sup>8</sup> "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)".

<sup>9</sup> EMENTA: ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.

(ADI 724 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27-04-2001 PP-00057 EMENT VOL-02028-01 PP-00065)