

Recurso Extraordinário nº 251.470-5

Rio de Janeiro

RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO

RECORRENTE: CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO: FRANCISCO DAS NEVES BAPTISTA

RECORRIDO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADA: HELOÍSA CYRILLO GOMES

Ementa: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – ESTADOS-MEMBROS – ADEQUAÇÃO. A autorização constitucional – artigo 125, § 2º, da Constituição Federal – está jungida ao confronto de lei estadual ou municipal com a Constituição do Estado, surgindo a impossibilidade jurídica do pedido no que verificado o conflito da norma atacada com lei federal.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em conhecer, em parte, do extraordinário pelo maltrato do art. 125, § 2º, da Constituição Federal, e prover para assentar a impossibilidade jurídica do pedido formulado na inicial da ação.

Brasília, 24 de maio de 2000.

Marco Aurélio
Presidente e Relator

Relatório

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – O recurso extraordinário em exame foi interposto, com alegada base na alínea “a” do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado

do Rio de Janeiro, assim sintetizado:

Representação de Inconstitucionalidade de Lei do Município do Rio de Janeiro, que instituiu o dia 20 de novembro, data de aniversário da morte de “Zumbi dos Palmares”, como feriado municipal – Nos assuntos atinentes a feriados cabe a suplementação da legislação federal pelos Municípios, no que respeita aos religiosos, em número não superior a quatro, neles incluindo a Sexta-feira da Paixão – Contrariedade com o que dispõe o artigo 358, I, da Constituição Estadual – Lei que, extrapolando da competência municipal supletiva, infringe o princípio federativo referente à distribuição de competência, que o artigo 6º, da Constituição do Estado manda observar, afrontando, também, o artigo 355, I, da Carta Estadual, por versar matéria não pertinente a interesse local – Procedência (folha 31).

Os embargos de declaração que se seguiram foram acolhidos para proceder-se à correção de erro material consistente na indicação de preceito da Constituição Estadual. Entendeu-se que Lei local nº 2.307/95, ao instituir o referido feriado, olvidou o artigo 358, inciso I (e não 355, inciso I), da Carta do Estado (folha 45 à 48).

Articula-se com o malferimento dos artigos 23, inciso V, 125, § 2º, 215, § 1º, e 216, § 3º, todos do Diploma Fundamental, argumentando-se que a declaração de inconstitucionalidade adveio, na verdade, do confronto da lei municipal com lei federal, extrapolando-se os limites da competência da Corte. Salienta-se que nenhum preceito da Carta local, nem mesmo os citados artigos 6º e 358, inciso I, veda a instituição de feriado pelos municípios, pelo que, se houvesse a apontada inconstitucionalidade, esta decorreria da Constituição da República ou de lei federal, e estaria “fora do alcance da competência do Egrégio Tribunal *a quo*, salvo na via impugnatória incidental” (folha 53). Por outro lado, afirma-se que a Carta Federal confere aos municípios a promoção da cultura afro-brasileira, abrangendo a celebração de episódios históricos relevantes à valorização dessa cultura, o que estaria a autorizar a criação do feriado (folha 50 à 58).

O Município apresentou as contra-razões de folha 59 à 66, ressaltando o acerto da conclusão pelo Tribunal de origem.

O Juízo primeiro de admissibilidade disse da falta de prequestionamento, decorrendo o processamento do recurso do provimento dado a agravo, quando consignei:

O raciocínio desenvolvido pela Corte de origem para concluir pela inconstitucionalidade da Lei nº 2.307, de 17 de abril de 1995, alcança o cotejo com legislação federal, acarretando, assim, ao menos neste primeiro exame, o erro de procedimento versado no extraordinário. Os Estados-membros podem instituir a representação de inconstitucionalidade, mas o pressuposto desta é o conflito da lei estadual ou

municipal com o Diploma Maior local, e não com lei federal.

A Procuradoria Geral da República exarou o parecer de folha 91 à 93, preconizando o provimento do recurso. Eis a síntese da peça:

E procede a irrisignação. Com efeito, afora o inadequado confronto da lei municipal em causa com lei federal correlata, no processo de representação de inconstitucionalidade previsto no art. 125, § 2º, da Constituição de 1988, o colegiado estadual, ao conferir a dispositivos da Carta do Estado do Rio de Janeiro sua peculiar interpretação, acabou por afrontar as normas de competência legislativa da Lei maior em que inspirados aqueles – o art. 30, inciso I, sobretudo –, a ponto de suprimir ao município a faculdade de instituir uma data comemorativa nos limites de seu território (folha 93).

É o relatório.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Na interposição deste recurso foram observados os pressupostos gerais de recorribilidade. A peça, subscrita pelo Subprocurador-Geral, em exercício, da Câmara Municipal, restou protocolada no prazo assinado em lei. Quanto ao tema de fundo, atente-se para a competência fixada na Carta para o exercício do controle concentrado pelos Tribunais de Justiça. Preceitua o artigo 125, § 2º, da Constituição Federal de 1988 caber aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição estadual, vedada a atribuição para agir a um único órgão. Extrai-se da Norma Maior que a representação de inconstitucionalidade nela prevista pressupõe o conflito de ato normativo estadual ou municipal com a Constituição do Estado. Ora, todo o raciocínio desenvolvido pela Corte de origem partiu de causa de pedir constante da inicial da representação de inconstitucionalidade, ou seja, discrepar, a norma municipal, a Lei municipal nº 2.307, de 17 de abril de 1995, da Lei federal nº 9.093/95. Eis trecho da inicial significativo:

A Lei municipal nº 2.307/95, ao instituir novo feriado, não constante da tradição local, afronta o parâmetro da Lei federal nº 9.093/95, como já se opunha à lei anterior (folha 11).

Aí, o Colegiado de origem, com inúmeros integrantes ficando vencido, no total oito desembargadores, assentou que a Câmara Municipal, ao instituir o feriado, teria discrepado da norma do artigo 358 da Constituição fluminense, porquanto já exauridos os quatro feriados previstos na Legislação federal, ou seja, na Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949, modificada pelo Decreto-lei nº 86, de 27 de dezembro de 1996, no que o artigo 11 dispôs:

São feriados civis os declarados em lei federal. 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.

Concluiu a Corte que o número mencionado na legislação local – de quatro feriados – já estaria completo, considerada a Sexta-feira da Paixão, o dia de *Corpus Christi*, o dia consagrado ao Padroeiro do Rio de Janeiro – São Sebastião – e o dia 2 de novembro, dia dos Finados.

Em primeiro lugar, consigne-se que a previsão contida no artigo 358 da Carta Estadual sobre a competência dos municípios na suplementação da legislação federal ou estadual há de ser compreendida dentro de um contexto maior. Diz respeito à competência concorrente de que cogita o artigo 23 da Carta da República. Entre os incisos nele insertos não se tem, em si, o referente à decretação de feriado. A atividade em tal campo faz-se à luz da autonomia municipal consagrada no artigo 30, inciso I, nela contido. Compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Ora, na espécie dos autos, os representantes do povo do município do Estado do Rio de Janeiro concluíram no sentido da homenagem a Zumbi e o fizeram a partir da atuação cívica revelada pelo personagem que acabou por integrar a História no panteão que a Pátria deve cultivar. Conforme os registros históricos, Zumbi dos Palmares, líder escravo alagoano (1655 a 1695), último chefe do Quilombo dos Palmares, é um símbolo da resistência negra contra a escravidão. Traído por um companheiro – paixão condenável que acompanha a humanidade –, foi vítima de emboscada em 20 de novembro de 1695, tendo o corpo mutilado e a cabeça exposta em praça pública na cidade de Recife. O que cumpre perquirir é se a atuação municipal faz-se à margem da Carta do Estado e aí a resposta é desenganadamente negativa. Atuou o Município em via na qual surge a autonomia maior norteadas por conceitos ligados à conveniência e à oportunidade. Os textos dos incisos I e II do artigo 358 da Constituição do Estado não brecam a competência legislativa dos municípios para instituírem, à luz do critério da razoabilidade, feriados. Se o fizessem, aí, sim, seriam inconstitucionais ante a autonomia municipal assegurada pela Constituição da República. Eis o teor desses preceitos:

Art. 358. Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145, 156 da Carta da República:

I – legislar sobre assunto de interesse local:

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III [...]

O Município do Rio de Janeiro legislou sobre assunto que pode ser tido como de interesse local, muito embora não se mostre peculiar, específico,

exclusivo ao campo de atuação. Esse predicado é dispensável, porquanto não há antinomia entre a noção de interesses locais e interesses gerais. Quanto ao inciso II, já foi dito que a suplementação diz respeito à legitimação concorrente. Em suma, acabou-se por julgar procedente a representação, não considerados os parâmetros, em si, da Carta do Estado do Rio de Janeiro, mas os limites da legislação federal. Ao assim se proceder, adotou-se entendimento distanciado das balizas ditadas pelo artigo 125, § 2º, da Constituição Federal, além de invadir-se, no julgamento de fundo, área reservada ao Município.

Conheço parcialmente o recurso, fazendo-o considerada a vulneração ao artigo 125, § 2º, da Constituição Federal e o provejo, assentando a impossibilidade jurídica do pedido e julgando extinto o processo sem apreciação do mérito.

Extrato de ata

RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 251.470-5

PROCED. : RIO DE JANEIRO

RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO

RECTE.: CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

ADV.: FRANCISCO DAS NEVES BAPTISTA

RECDO.: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVDA.: HELOÍSA CYRILLO GOMES

Decisão: Por decisão unânime, o Tribunal conheceu, em parte, do extraordinário pelo maltrato ao art. 125, § 2º da Constituição Federal, e proveu-o para assentar a impossibilidade jurídica do pedido formulado na inicial da ação. Falou pela recorrente o Dr. Francisco das Neves Baptista. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso (Presidente). Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Marco Aurélio (Vice-Presidente). Plenário, 24.5.2000.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio (Vice-Presidente). Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Galloti, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Luiz Tomimatsu, Coordenador