



Porto Alegre, 9 de julho de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 27.698/2019

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, por meio da Procuradoria Jurídica da Câmara, solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 27, de 2019, de autoria do Poder Executivo, que tem como ementa: “Altera o artigo 44 da Lei Municipal nº 1.027, de 26 de dezembro de 1990, e dá outras providências”.

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se prevista nas competências conferidas aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme estabelecem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal².

Existe dispositivo na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul que atribui ao Município a competência para dispor sobre horário e dias de funcionamento do comércio local:

Art. 13 - **É competência do Município**, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

(...)

II - **dispor sobre o horário e dias de funcionamento do comércio local** e de eventos comerciais temporários de natureza econômica; *(Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 58, de 31/03/10) (grifou-se)*

Porém, a despeito do referido dispositivo da Constituição Estadual, na interpretação sistemática que o Poder Judiciário faz das normas para o controle de sua constitucionalidade e conformação com a Lei Fundamental, outros valores se sobrepõem à pretensa competência municipal para dispor sobre horário e, principalmente, os dias de funcionamento do comércio local.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

(...)

XXIII - fixar os feriados municipais, bem como o horário para funcionamentos industriais e serviços, facultando a livre iniciativa do comércio, observadas as normas federais pertinentes;





Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já emitiu as seguintes decisões em sua jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.421/2014. **VEDAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DE MERCADOS E HIPERMERCADOS AOS DOMINGOS. VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AOS ARTIGOS 8º, 19, 157, I E II E 176, I E XI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.** Os municípios não têm competência para vedar o funcionamento do comércio aos domingos ou qualquer outro dia da semana, mas apenas para legislar sobre o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, conforme, inclusive, disposto na Súmula nº 419 do STF. Inconstitucionalidade da parte final do art. 1º da Lei 4.421/14, de Uruguaiana, que proíbe o funcionamento dos supermercados e hipermercados em alguns domingos do mês. Violação do artigo 8º, artigo 19, artigo 157, incisos I e II, e artigo 176, incisos I e XI, da Constituição Estadual. Precedentes. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062815675, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 13/07/2015) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 1.172/2001 DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. **FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO AOS DOMINGOS E FERIADOS CONDICIONADO À PRÉVIA CONVENÇÃO COLETIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.** 1. Preliminar rejeitada. Representação processual regularizada no prazo ofertado para tal. 2. Não obstante o disposto no art. 13, II, da Constituição Estadual, **afigura-se inconstitucional a norma impugnada, por dispor a respeito de direito do trabalho, notadamente na parte em que criou a obrigatoriedade de convenção coletiva para trabalho aos domingos e feriados** no Município de Alvorada. 3. Inconstitucionalidade também verificada em relação aos arts. 8º, 19, 157, I e II, e 176, I e XI, da Constituição Estadual, **por impor injustificada restrição ao comércio, ofendendo os princípios da promoção do bem-estar social do homem como fim essencial da produção e do desenvolvimento econômico e da valorização econômica do trabalho e do trabalhador.** **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058025842, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 27/10/2014) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.201/02 DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES. **PROIBIÇÃO DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO AOS SÁBADOS À TARDE (DURANTE JANEIRO E FEVEREIRO), DOMINGOS E FERIADOS.** Inconstitucionalidade material de lei do Município de Palmeira das Missões, **que proíbe a abertura dos estabelecimentos comerciais aos sábados (durante o período compreendido entre janeiro e fevereiro), domingos e feriados.** Violação do artigo 8º, artigo 19, artigo 157, incisos I e II, e artigo 176, incisos I e XI, da Constituição Estadual. Precedentes jurisprudenciais do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça. **JULGARAM PROCEDENTE, POR MAIORIA.** (Ação





Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058018672, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 23/06/2014) (grifou-se)

Interpretando as decisões do TJRS acima transcritas, constata-se que aquela Corte entendeu pela prevalência de valores como a promoção do desenvolvimento econômico e a valorização econômica e social do trabalho e do trabalhador, o que não se coadunaria com a restrição de funcionamento em determinados dias, consoante os seguintes dispositivos da Constituição Estadual:

Art. 157. Na organização de sua economia, em cumprimento ao que estabelece a Constituição Federal, o Estado zelará pelos seguintes princípios:

I - promoção do bem-estar do homem como fim essencial da produção e do **desenvolvimento econômico**;

II - **valorização econômica e social do trabalho e do trabalhador**, associada a uma política de expansão das oportunidades de emprego e de humanização do processo social de produção, com a defesa dos interesses do povo; (grifou-se)

Art. 176. Os Municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local, visando a:

I - melhorar a qualidade de vida nas cidades;

(...)

XI - **promover o desenvolvimento econômico local**; (grifou-se)

Constata-se que o projeto de lei em análise não menciona os dias de funcionamento do comércio, mas se refere apenas aos horários, turnos e jornadas de trabalho.

Ocorre que, conforme a jurisprudência acima transcrita, se conclui que o TJRS também entendeu pela prevalência das negociações coletivas de trabalho entre empregadores e empregados, únicos instrumentos que podem dispor acerca das condições de comparecimento aos empregos. E aos Municípios não é atribuída a competência para legislar sobre direito do trabalho, que é privativa da União, nos termos do art. 22 da Constituição Federal:

Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:**

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e **do trabalho**; (grifos nossos)

O próprio Supremo Tribunal Federal já produziu as seguintes súmulas que dispõem sobre o tema:

SÚMULA Nº 419

OS MUNICÍPIOS TÊM COMPETÊNCIA PARA REGULAR O HORÁRIO DO COMÉRCIO LOCAL, DESDE QUE NÃO INFRINJAM LEIS ESTADUAIS OU





FEDERAIS VÁLIDAS.

SÚMULA Nº 645

É COMPETENTE O MUNICÍPIO PARA FIXAR O HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL.

Ou seja, se observa que apenas o horário de funcionamento dos estabelecimentos do comércio local é atribuído à competência legislativa dos Municípios.

III. Diante do exposto, conclui-se pela viabilidade do Projeto de Lei nº 27, de 2019, uma vez que não trata de alterar o Código de Posturas quanto ao aspecto dos dias de funcionamento do comércio local, mas dispõe tão somente em relação ao horário, em atenção ao entendimento jurisprudencial dos Tribunais.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor do IGAM

Bruno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor de Processos do IGAM

