



Projeto de Lei nº 16/2026

Processo Eletrônico nº 622/2026

Consulente: Presidente da Câmara Municipal de Viana

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 16/2026. Institui, no âmbito do Município de Viana, o "Dia Municipal do Representante Comercial", a ser comemorado anualmente no dia 1º de outubro. Constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 16/2026, de iniciativa parlamentar, que tem por finalidade instituir o "Dia Municipal do Representante Comercial" no âmbito do Município de Viana, a ser celebrado anualmente no dia 1º de outubro, passando a integrar o Calendário Oficial do Município.

O projeto tem por finalidade reconhecer e valorizar a relevância econômica e social da atividade dos representantes comerciais para o desenvolvimento do comércio local e regional, bem como incentivar o debate, a valorização da categoria e a difusão de boas práticas no exercício da profissão.

A proposição conta com autoria do Vereador Joilson Broedel e coautoria de doze vereadores, tendo sido protocolada em 20 de março de 2026, lida no Expediente da 50ª Sessão Ordinária e encaminhada à Procuradoria para elaboração de Parecer Jurídico em 26 de março de 2026.

É o relatório.

2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter





meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidades solidária*, conforme entendimento do STF¹.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes²:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona Maria Sílvia Zanella Di Pietro³:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme entendimento pacífico jurisprudencial do STF, conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo⁴:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua.

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parág. Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

² Direito Administrativo Brasileiro. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

³ Direito administrativo. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

⁴ HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010.





Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria e da Consultoria Jurídica, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

3.1. Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

a) Competência

Constata-se que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, e no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

A matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa assegurados ao Município e insculpidos no artigo 30, inciso I





da Constituição Federal e não conflita com a Competência Privativa da União Federal, nos termos do artigo 22 da Constituição Federal, e não conflita com a Competência Concorrente entre a União Federal, Estados e Distrito Federal, conforme o artigo 24 da Constituição Federal.

Pelos ensinamentos de José Nilo de Castro⁵, entende-se por interesse local *"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local"*.

Corroborando o alegado, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, 13ª edição, Malheiros, página 587:

Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar 'sobre assuntos de interesse local' bem como a de 'suplementar a legislação federal e estadual no que couber' - ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local - ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da CF. Por esse ângulo, a matéria normativa constante na proposta está adequada efetivamente à definição de interesse local. Isso porque o Projeto de Lei nº 122/2025, além de veicular matéria de relevância para o Município, esta não está atrelada às competências privativas da União (CF, art. 22).

Nesse sentido, assevera o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, em seu relatório na Recurso Especial 1.151.237⁶:

4. A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia, como se nota na análise dos artigos 1º, 18, 29, 30 e 34, VII, c, todos da Constituição Federal. 5. **As competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local, que, apesar de difícil conceituação, refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às suas necessidades imediatas.** 6. **A atividade legislativa municipal submete-se à Lei Orgânica dos municípios, à qual cabe o importante papel de definir, mesmo que exemplificativamente, as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal (artigos 30 e 31) não as**

⁵ CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

⁶ RE 1151237, rel. p/ o ac. min. Alexandre de Moraes, j. 3-10-2019, P, DJE de 11-11-2019 (grifo nosso)





exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência municipal. Essa função legislativa é exercida pela Câmara dos Vereadores, que é o órgão legislativo do município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal. 7. A Lei Orgânica do Município de Sorocaba, ao estabelecer, em seu artigo 33, inciso XII, como matéria de interesse local, e, conseqüentemente, de competência legislativa municipal, a disciplina de denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, representa legítimo exercício da competência legislativa municipal. Não há dúvida de que se trata de assunto predominantemente de interesse local (CF, art. 30, I).

(RE 1151237, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉ-RITO DJe-248 DIVULG 11-11-2019 PUBLIC 12-11-2019)

A instituição de datas comemorativas municipais e sua inclusão no calendário oficial de eventos configuram matéria de interesse predominantemente local, relacionada à valorização de manifestações sociais, culturais e históricas da comunidade.

A iniciativa de projeto de lei que trate de data comemorativa é concorrente; fato que é fundamentado pelo art. 31, parágrafo único e seus incisos, da Lei Orgânica de Viana que, dentre a competência reservada, não atribuiu ao Chefe do Executivo a iniciativa para tais proposições legais, conforme se vê:

Art. 31 A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta lei.

Parágrafo Único - São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

II - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

III - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no art. 23;

IV - criação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.

Assim, a proposição de uma data ou semana comemorativa tem iniciativa concorrente, levando em consideração a importância do referido evento para o município. Desde





logo, convém apenas reforçar a jurisprudência acerca do tema, que de forma pacífica, entende que a matéria é sim de iniciativa concorrente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DE DATA CO-MEMORATIVA POR LEI DE INICIATIVA DE VEREADOR. DIA DA MARCHA PARA JESUS. MATÉRIA DE INICIATIVA GERAL. INEXISTÊNCIA DE IN-CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Pelo Princípio da Simetria, consagrado em diversos julgados pelo Supremo Tribunal Federal, as regras básicas que regem o processo legislativo no âmbito da União devem ser seguidas pelos Estados e pelos Municípios. 2. **A iniciativa é comum para as proposições em que o constituinte não tenha restringido o âmbito de titularidade. 3. **Diante da inexistência de restrição específica, temos que as leis que se limitam a criar uma data comemorativa, sem instituir feriados, acarretar gasto público ou criar qualquer atribuição para o Poder Público, são de iniciativa geral, comum, cabendo a qualquer dos legitimados deflagrar o processo legislativo** 4. A criação de uma data comemorativa no âmbito do município, sem menção a feriado ou qualquer outra consequência, em nada se relaciona com a organização administrativa do Poder Executivo Municipal. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade improcedente⁷.**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE SUZANO - LEI MUNICIPAL Nº 4.893, DE 15 DE MAIO DE 2015, DE INICIATIVA PAR-LAMENTAR, que "Dispõe sobre a instituição no calendário oficial do Município de Suzano, O DIA DO EAD – Ensino à Distância, a ser comemorado anualmente, no dia 27 de novembro, e dá outras providências" – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - mera CRIAÇÃO DE DATA COMEMORATIVA – NÃO CONFIGURADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – VÍCIO DE INICIATIVA – INOCORRÊNCIA – NÃO CARACTERIZADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA - GESTÃO ADMINISTRATIVA PRESERVA-DA – FONTE DE CUSTEIO –AUMENTO e/ou CRIAÇÃO DE DESPESAS – INOCORRÊNCIA - ART. 25, CE – não constatada inconstitucionalidade invocada. Ação improcedente⁸.

Portanto, o Projeto de Lei sob exame não contraria os princípios, direitos e garantias previstos na Constituição Federal, sendo também observada a competência e a iniciativa para deflagrar o processo legislativo.

b) Iniciativa

⁷ TJES, Classe: Direta de Inconstitucionalidade, 100130018185, Relator : SÉRGIO BIZZOTTO PESSOA DE MENDONÇA, Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO, Data de Julgamento: 07/11/2013, Data da Publicação no Diário: 21/11/2013.

⁸ TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2247509-50.2016.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/04/2017; Data de Registro: 20/04/2017.





Em relação à iniciativa, a propositura não remodela ou cria novas atribuições, não implica na criação de cargos ou alteração da estrutura da administração pública, não adentrando competência do poder Executivo, podendo os Parlamentares iniciar o processo legislativo, conforme dispõe o artigo 61, da Constituição Federal:

Art. 61 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

Ainda sobre a iniciativa, a matéria aventada encontra respaldo no Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, uma vez que não incide nas vedações tipificadas no art. 31, parágrafo único, cuja competência privativa é do Chefe do Poder Executivo.

Vale assim transcrever os termos do referido entendimento do Supremo Tribunal Federal, acompanhado do artigo supracitado:

"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral.

2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que embora crie despesa para a Administração Pública não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido". (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO D.Je-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Portanto, o Projeto de Lei sob exame não contraria os princípios, direitos e garantias previstos na Constituição Federal. No caso, foram observadas a competência, a iniciativa e o regular procedimento para deflagrar o processo legislativo, inexistindo, portanto, ressalvas a se fazer nesse sentido.





3.2. Aspecto Material

A Constituição da República consagra, entre os fundamentos do Estado Democrático de Direito, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, conforme previsto no art. 1º, incisos III e IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Nesse contexto, o reconhecimento institucional do papel desempenhado pelos representantes comerciais encontra fundamento na ordem constitucional, especialmente no que se refere à liberdade de exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, assegurada pelo art. 5º, XIII, e à valorização da livre iniciativa, princípio estruturante da ordem econômica previsto no art. 170 da Constituição Federal.

Os representantes comerciais exercem função estratégica no desenvolvimento econômico, atuando como intermediadores entre indústrias, fornecedores e o comércio, contribuindo diretamente para a circulação de mercadorias, a ampliação de mercados e o fortalecimento das relações comerciais. A atividade é regulamentada pela Lei Federal nº 4.886/1965, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.420/1992, que estabelece as condições para o exercício da profissão de representante comercial autônomo.

A instituição de uma data comemorativa destinada a reconhecer a importância econômica e social dos representantes comerciais configura medida de natureza simbólica e educativa, voltada à valorização de categoria profissional que impulsiona a geração de negócios, estimula o empreendedorismo e fortalece a economia local e regional.

A proposta legislativa se harmoniza com os objetivos fundamentais da República, previstos no art. 3º da Constituição Federal, notadamente aqueles relacionados à construção de uma sociedade livre, justa e solidária e à garantia do desenvolvimento nacional.

Ressalta-se, ainda, que o dia 1º de outubro é reconhecido em âmbito nacional como data de celebração do Dia do Representante Comercial, e que o Estado do Espírito Santo e diversos municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória já instituíram, por meio de legislação própria, datas comemorativas destinadas ao reconhecimento dessa categoria profissional, o que reforça a pertinência e o alinhamento da presente proposição com iniciativas de reconhecimento institucional mais amplas.

O STF tem reconhecido a eficácia simbólica das leis municipais que instituem datas comemorativas, entendendo-as como instrumentos legítimos de promoção de valores sociais e culturais.





Enfatiza-se que o Projeto de Lei em análise visa, apenas, a inclusão da data comemorativa, de forma que não impõe ônus direto ao Poder Executivo, tampouco há ingerência sobre atribuições de Secretarias Municipais. Logo, não se verifica qualquer violação ao Princípio da Separação dos Poderes (artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil/1988).

Também não se apresenta no projeto o desiderato de criar feriado que tivesse o condão de interferir nas relações trabalhistas, matéria reservada à competência da União de acordo com o Supremo Tribunal Federal, vide as ADI nº 482/AP e ADI nº 3.069/DF.

Por fim, não vislumbramos afronta à Lei Federal nº 9.093/1995, que rege a temática de feriados.

4. TÉCNICA LEGISLATIVA

Por derradeiro, cabe-nos analisar a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho, *"A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las executáveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei"*.

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação, tendo como meta a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

A proposição identifica com precisão o objeto (Dia Municipal do Representante Comercial), a data (1º de outubro), a forma de inserção no ordenamento municipal (integração ao Calendário Oficial) e a finalidade da data comemorativa, atendendo ao princípio da clareza normativa.

O artigo de vigência está redigido em conformidade com a técnica legislativa padrão, determinando a entrada em vigor na data da publicação, o que é adequado para normas de caráter meramente simbólico e sem reflexos orçamentários imediatos.

Portanto, levando em conta os aspectos atinentes à técnica legislativa, o Projeto nº 16/2026, atende aos ditames da LC 95/98.





CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINA-SE** pela legalidade, constitucionalidade e regular técnica legislativa do Projeto de Lei nº 16/2026.

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 09 de março de 2026.

Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento

Procurador

Matrícula 000053

Luana do Amaral Peterle

Procuradora

Matrícula 1341



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 310035003000360039003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Luana do Amaral Peterle** em 09/04/2026 09:22

Checksum: **2750E643ED169C55D3C10BD728D9640DC1533910C7EE8BE3FBB72A48D4C2A3E5**

Assinado eletronicamente por **Bruno Deorce Gomes** em 10/04/2026 22:12

Checksum: **BF0BDDDB94910B06E5286DFE12B1A63BDB4C1EC02F90B784D1207E2E77BAC02F7**

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em 11/05/2026 11:59

Checksum: **595A31711825A49059BF7820601B94CBA8EC1B6A2B66E44907290E06CB14D103**

