



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**PROCESSO Nº 70084895390 – TRIBUNAL PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**

**REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE CHAPADA**

**CÂMARA DE VEREADORES DE CHAPADA**

**INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR EDUARDO UHLEIN**

---

## **MANIFESTAÇÃO FINAL**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Chapada. Artigo 79, parágrafo 2º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal. Utilização de nome de pessoas vivas para denominação de bens e serviços públicos municipais, sejam eles imóveis, logradouros, obras, prédios, praças, ruas, estradas ou avenidas. Ofensa aos artigos 8º, “caput”, 19, “caput” e parágrafo 1º, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, “caput” e parágrafo 1º, da Constituição Federal. MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL DO PEDIDO.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PROCURADOR-GEAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, para o fim de extirpar do texto legal a expressão *ou vivas*, insculpida no **artigo 79, parágrafo 2º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Chapada**, com a redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n.º 002, de 12 de agosto de 2020, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 19, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição Federal (fls. 04/21 e documentos das fls. 22/133).

A petição inicial foi recebida (fls. 139/40).

O Município de Chapada, na pessoa do Prefeito Municipal, prestou suas informações, reconhecendo que a norma atacada, efetivamente, afronta preceitos constitucionais, não tendo condições de permanecer no ordenamento jurídico (fls. 165/9 e documentos das fls. 170/81).

A Câmara de Vereadores de Chapada, a seu turno, asseverou a regularidade do processo legislativo que conduziu à edição do dispositivo fustigado, asseverando não padecer a norma de qualquer vício formal. Argumentou, ainda, que o fato de dar nome de pessoa viva a bens públicos, por si só, não fere os princípios constitucionais, já que há pessoas de notoriedade mundial por sua luz e bondade que não ferem qualquer princípio, como o Papa Francisco ou o Dalai Lama. Além disso, sustentou que a Carta Federal não



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

veda essa nomenclatura expressamente, e a Lei Federal nº 6.454/1977 tem incidência, apenas, no âmbito da União, embora, por muito tempo, tenha servido de base para o entendimento defendido na inicial. Referiu que a exordial presume uma má fé que não existe, e que eventual mácula à Constituição pode ser analisada caso a caso. Pleiteou, por fim, a improcedência do pedido (fls. 184/92 e documentos das fls. 193/222).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, defendeu sua manutenção no ordenamento jurídico (fls. 161/2).

É o breve relatório.

2. Em que pesem os respeitáveis argumentos esgrimidos pela Casa Legislativa e pela Procuradoria-Geral do Estado, merece integral acolhimento o pleito deduzido na exordial, impondo-se, neste passo, reiterar os argumentos lá alinhavados.

Com efeito, a inovação à Lei Orgânica Municipal de Chapada, trazida pela Emenda n.º 001/2020, ora impugnada, autoriza que logradouros, obras, prédios, praças, estradas, ruas, avenidas e serviços públicos municipais recebam nome de pessoas vivas.

Com tal proceder, o regramento está a violar os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Rezam os comandos constitucionais pertinentes, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Gaúcha:

#### Constituição Estadual

*Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.*

[...].

*Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, **observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:** (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 7, de 28/06/95)*

[...].

#### Constituição Federal

*Artigo 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

[...].

De fato, a autorização para que seja dado nome de pessoas vivas a bens e serviços públicos municipais dá margem para a promoção da imagem pessoal do homenageado e aproveitamento político, às custas dos cofres públicos, o que contraria a moralidade



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

administrativa e o princípio da impessoalidade, subvertendo, ademais, os fins do princípio da publicidade.

Exatamente com o mote de evitar tais ocorrências é que foram inseridos nos textos constitucionais os parágrafos 1º do artigo 19 da Constituição Estadual e do artigo 37 da Constituição Federal:

#### *Constituição Estadual*

*Art. 19. [...]*

*[...]*

*§ 1º - A **publicidade dos atos, programas obras e serviços, e as campanhas dos órgãos e entidades da administração pública, ainda que não custeadas diretamente por esta, deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, nelas não podendo constar símbolos, expressões, nomes, “slogans” ideológicos político-partidários ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou de servidores públicos.***

#### *Constituição Federal*

*Art. 37. [...]*

*[...]*

*§ 1º - A **publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.***

*[...]*

Como assinala José Afonso da Silva<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros 2006. pp. 667/8.  
SUBJUR N.º 615/2020



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

***O princípio ou regra da impessoalidade da Administração Pública significa que os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica mas ao órgão ou entidade administrativa em nome do qual age o funcionário. Este é um mero agente da Administração Pública, de sorte que não é ele o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal. Por conseguinte, o administrado não se confronta com o funcionário x ou y que expediu o ato, mas com a entidade cuja vontade foi manifestada por ele. É que a “primeira regra do estilo administrativo é a objetividade”, que está em estreita relação com a impessoalidade. Logo, as realizações administrativo-governamentais não são do funcionário ou autoridade, mas da entidade pública em nome de quem as produzira. A própria Constituição dá uma consequência expressa a essa regra, quando, no § 1º do art. 37, proíbe que constem nome, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em publicidades de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos.***

Logo, revela-se intolerável a nomenclatura de logradouros, estradas, obras e serviços como forma de homenagear pessoas vivas – ainda que desvinculadas da função pública no momento do ato –, tendo em vista que promover particulares não é nem pode ser a finalidade buscada pela administração pública.

Em idêntico toar, o entendimento já consolidado pela jurisprudência dos Tribunais de Justiça Estaduais:

***DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 967 de 20 de setembro de 2002 de Caraguatatuba que altera a redação da lei Municipal nº 739/99 para permitir a denominação de vias, logradouros e de próprios municipais com nome de pessoa viva. Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Violação aos princípios da moralidade e da impessoalidade,***



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*permitindo a prática de atos com finalidade de promoção pessoal. Ofensa aos artigos 5º: 47, II e XIV; 111, 115 § 1º e 144 da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente. (ADI n. 0176537-94.2013.8.265.0000, Rel. Des. Péricles Piza, j. em 12/02/2014, v.u.)*

*Apelação. Município de Francisco Morato. Lei Municipal n. 2.925/17 que dá nome de pessoa viva para logradouro. Ilegalidade e inconstitucionalidade material verificada. Ausência de inconstitucionalidade formal em decorrência da fixação do Tema 1.070 do STF. A análise de inconstitucionalidade de norma é de competência do Órgão Especial, conforme determina o artigo 97, da Constituição Federal, Súmula Vinculante nº 10 e artigo 193 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Julgamento suspenso até decisão do Órgão Especial. (TJ-SP - AC: 10077755020178260197 SP 1007775-50.2017.8.26.0197, Relator: Fernão Borba Franco, Data de Julgamento: 07/04/2012, 7ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/08/2020)*

*ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – Artigo 1º da Lei 677, de 27 de dezembro de 2012 do Município de Vargem – Lei que atribui a logradouro público nome de pessoa viva – Lei de autoria do Poder Legislativo – Afronta aos artigos. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Patente invasão a atribuição privativa do Poder Executivo Municipal – Vício de iniciativa – Inconstitucionalidade formal reconhecida – **Violação aos princípios da moralidade e impessoalidade**, consubstanciados nos artigos 111 e 115, § 1º da Constituição Paulista – Inconstitucionalidade material reconhecida – Arguição Incidental de Inconstitucionalidade Procedente. (TJ-SP - Arguição de Inconstitucionalidade: 00380495720168260000 SP 0038049-57.2016.8.26.0000, Relator: Francisco Casconi, Data de Julgamento: 28/09/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 03/10/2016)*

*Incidente de Inconstitucionalidade - Nome de pessoa viva em fachada de prédio público - Lei Municipal nº 470/2006 - Ofensa ao artigo 37, caput da Constituição Federal de 1988 e do art. 26 da Constituição Estadual - Inconstitucionalidade*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*declarada. I - A atribuição de nome de pessoas vivas a logradouros públicos desrespeita o princípio da impessoalidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal e em seu parágrafo 1º; II - Afigura-se inconstitucional a Lei Municipal que denominou de "Prefeito José Ranulfo dos Santos" o Centro de Formação de Professores localizado na Rua Adelina Costa Nascimento - Centro de Arauá, por ofensa ao artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, já que se trata o Sr. José Ranulfo dos Santos de pessoa viva, que tem ainda intensa atividade política na região, tendo sido prefeito municipal daquela localidade nos mandatos de 2000 a 2004 e 2004 a 2008; III - Incidente conhecido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 470/2006 que denominou "Prefeito José Ranulfo dos Santos" o Centro de Formação de Professores localizado na Rua Adelina Costa Nascimento - Centro de Arauá. (TJ-SE - IIN: 2010104427 SE, Relator: DESA. MARILZA MAYNARD SALGADO DE CARVALHO, Data de Julgamento: 28/04/2010, TRIBUNAL PLENO)*

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul já teve a oportunidade de se manifestar em tema que, embora não guarde completa identidade com a hipótese dos autos, mostra-se aplicável em razão do reconhecimento da violação aos princípios da impessoalidade e da publicidade por atos normativos municipais que obrigavam a veiculação do nome dos vereadores responsáveis pelo projeto de lei, no texto da lei aprovada:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.193/2007. MUNICÍPIO DE MARAU. INSCRIÇÃO DO NOME DOS AUTORES DOS PROJETOS DE LEIS NA LEI PROMULGADA. VIOLAÇÃO ÀS NORMAS DA IMPESSOALIDADE E DA PUBLICIDADE. A Lei Municipal que obriga a veiculação do nome dos edis responsáveis pelo projeto de lei aprovado, no texto da Lei*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*aprovada, viola as normas da publicidade e da impessoalidade (art. 19, caput, e § 1º da Constituição Estadual, além do art. 37 da Constituição da República). As funções públicas - de natureza transitória e finalisticamente determinadas pela Constituição - não se destinam à promoção pessoal dos eventuais ocupantes dos cargos públicos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70022574420, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em: 26-05-2008)*

*ADIn. TAQUARA. OBRIGATORIEDADE DE MENÇÃO DO NOME DO AUTOR DO PROJETO DE LEI POR OCASIÃO DA SANÇÃO OU PROMULGAÇÃO. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. Afeta o adotado princípio da impessoalidade, norma jurídica municipal que impõe a menção ao nome do vereador que deu origem ao projeto de lei, porquanto, assim na administração como na legislação, o que deve prevalecer é o "sentido de função". Ação a que se julga procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70008125072, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Janyr Dall'Agnol Júnior, Julgado em 31/05/2004)*

Feitos tais aportes, constata-se, no que atine especificamente à denominação de obras, bens, serviços e logradouros públicos, que é incompatível com o princípio da impessoalidade a atribuição do nome de pessoa viva, sejam agentes públicos ou não, na medida em que implica promoção do indivíduo a quem identifique ou homenageie, às expensas do patrimônio público.

Não por outro motivo é que a Lei Federal n.º 6.454/1977, em seu artigo 1º, veda *em todo o território nacional, atribuir nome de pessoa viva ou que tenha se notabilizado pela defesa ou exploração de mão de obra escrava, em qualquer*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*modalidade, a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da administração indireta. E o artigo 2º, por sua vez, proíbe a inscrição dos nomes de autoridades ou administradores em placas indicadores de obras ou em veículo de propriedade ou a serviço da Administração Pública direta ou indireta.*

A matéria, de resto, não é nova no âmbito do Supremo Tribunal Federal, o qual vem reconhecendo violação ao princípio constitucional da impessoalidade em decorrência de leis que possibilitavam a denominação de logradouros públicos com nome de pessoas vivas.

Nesse sentido, o seguinte aresto e decisões:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. DIREITO ADMINISTRATIVO. DENOMINAÇÃO DE PRÉDIOS PÚBLICOS. LEGISLAÇÃO QUE AUTORIZA A UTILIZAÇÃO DE NOME DE PESSOA VIVA MAIOR DE 65 ANOS. VEDAÇÃO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo interno conhecido e não provido. (RE 1042221 ED-AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 30/11/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 10-12-2018 PUBLIC 11-12-2018)**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*DECISÃO: RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS – PROCESSO OBJETIVO – LEI MUNICIPAL – LOGRADOUROS E PRÉDIOS PÚBLICOS – NOME DE PESSOAS VIVAS – PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE – OFENSA – PRECEDENTE DO PLENÁRIO – MODULAÇÃO DOS EFEITOS – IMPOSSIBILIDADE – NEGATIVA DE SEGUIMENTO. 1. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente o pedido formulado em processo objetivo para assentar a inconstitucionalidade da expressão “ou com mais de 65 (sessenta e cinco) anos de idade” contida nos artigos 1º, inciso I, alínea “b”, e 3-A da Lei municipal nº 5.609/2011, bem assim de diversos diplomas do Município de Presidente Prudente, os quais alteram a denominação de logradouros e prédios públicos para o nome de pessoas vivas, ante fundamentos assim resumidos: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE QUE ALTERAM A DENOMINAÇÃO DE LOGRADOUROS E PRÉDIOS PÚBLICOS DAQUELE MUNICÍPIO PARA O NOME DE PESSOA VIVA – INICIATIVA PARLAMENTAR – RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES E AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA IMPESSOALIDADE – PERMISSÃO DA PRÁTICA DE ATOS COM FINALIDADE DE PROMOÇÃO PESSOAL – AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, II E XIV; 11; 115, § 1º; E 144, DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA – VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE CONSTATADO – PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO PROCEDENTE. Nos extraordinários, os recorrentes apontam violados os artigos 1º, inciso III, 2º, 37, e 61, parágrafos 1º e 2º, da Constituição Federal. Dizem que as normas de iniciativa reservada são excepcionais, devendo ser interpretadas restritivamente. Apontam a ausência de promoção pessoal para fins políticos. Frisam a necessidade de modulação da eficácia do acórdão, para que produza efeitos apenas para o futuro, mencionado o princípio da dignidade da pessoa humana e articulando com a humilhação pública a que serão submetidas as pessoas homenageadas a partir da aplicação da norma glosada. 2. Com relação à declaração de inconstitucionalidade sob o âmbito material, a decisão recorrida está em harmonia com a jurisprudência do*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Supremo, no que estabelecida, quando do exame da ação direta de nº 307, relator ministro Eros Grau, com acórdão publicado em 20 de junho de 2008, a constitucionalidade de preceito da Carta Estadual do Ceará – artigo 20, inciso V –, o qual veda ao Estado e aos Municípios a atribuição de nome de pessoa viva a logradouros, vias e prédios públicos, sob pena de ofensa ao princípio da impessoalidade – artigo 37, cabeça, da Constituição Federal. A ressaltar essa óptica, em âmbito federal, o artigo 1º da Lei nº 6.454/1977, a versar a denominação de logradouros, obras, serviços e monumentos públicos, assim dispõe: É proibido, em todo o território nacional, atribuir nome de pessoa viva ou que tenha se notabilizado pela defesa ou exploração de mão de obra escrava, em qualquer modalidade, a bem público, de qualquer natureza, pertencente à União ou às pessoas jurídicas da administração indireta. No mais, mostra-se impróprio o pedido voltado à modulação dos efeitos da decisão, dando-se o dito pelo não dito para salvar-se situações concretas frontalmente conflitantes com a Constituição Federal. Ante o princípio da supremacia, a inconstitucionalidade é vício congênito. Lei inconstitucional é natimorta. Há contradição em termos. Se for inconstitucional, não pode ter eficácia, porque não é válida, descabendo chamá-la de lei. 3. Ante o quadro, nego seguimento aos extraordinários. Deixo de fixar honorários recursais, por tratar-se de recursos formalizados em processo cujo rito os exclui. 4. Publiquem. Brasília, 27 de abril de 2018.*

*Ministro MARCO AURÉLIO Relator*

*(RE 978514/SP, Relator Ministro Marco Aurélio, julgado em 27/04/2018)*

*Decisão: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado (eDOC 1, p. 224-225): “AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI Nº 6.454/77. DESIGNAÇÃO DE NOME DE FÓRUM DA JUSTIÇA FEDERAL. ATO ADMINISTRATIVO DO PODER JUDICIÁRIO. LEGALIDADE. RESOLUÇÃO CJF 497/2006. VIGÊNCIA POSTERIOR AOS ATOS QUESTIONADOS. - Cabe ao juiz, que é o aplicador da lei, harmonizar princípios constitucionais aparentemente em conflitos, dentro da diretriz maior, que é a da razoabilidade. - Através de uma interpretação sistemática, lógica, teleológica e sobretudo razoável da Constituição, a proibição contida na*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*Lei nº 6.454/77 tem por finalidade coibir as promoções pessoais e/ou favorecimentos de ordem política, econômica ou administrativa. - Não poderia constituir, nessa linha de raciocínio, quebra do princípio da impessoalidade, a indicação do nome de "pessoa viva" (sic), para denominar prédio público, quando tal indicação não pudesse trazer benefícios ou vantagens ao homenageado. - Dentro da autonomia dada ao Poder Judiciário pela Constituição de 1988, que é norma superior e posterior à Lei nº 6.454/77, compete aos Tribunais organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhe forem vinculados ( CF/88, art. 96, inciso 1º, letra "d"), o que obviamente abrange as respectivas designações. - Não sendo as subdiretorias do Foro bens necessariamente patrimoniais, mas órgãos da Justiça Federal de 1º Grau, também por esse motivo não estaria a incidir a mencionada vedação legal. - A Resolução 497/2006, do CJF, que veio proibir, na esfera da Justiça Federal, o uso do nome de "pessoa viva" (sic), se por um lado comprova que a partir de sua vigência a vedação em pauta, especificamente, passou a existir, por outro indica que os atos questionados, por anteriores a ela, não incidiram em nenhuma violação. - O desfazimento dos atos administrativos impugnados, absolutamente legais ao tempo em que foram praticados, representaria uma verdadeira sanção para as pessoas homenageadas, cujas relevantes contribuições à Justiça Federal são incontestáveis e jamais foram negadas, nem mesmo pelo autor da presente ação. - Apelação improvida." No recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, "a", do permissivo constitucional, aponta-se ofensa aos arts. 37, caput; e 96, I, da Constituição Federal. Nas razões recursais, sustenta-se, em suma, que "a sistemática adotada pelo Tribunal para homenagear seus membros da ativa, é sem dúvida uma forma de driblar a impessoalidade, praticando ato direcionado a uma satisfação particular, quando todo e qualquer ato administrativo deve ser praticado para a realização de uma finalidade pública." (eDOC 2, p. 19). Sobre os fatos em análise, destaco o seguinte trecho do parecer do Ministério Público Federal (eDOC 5, p. 2): "A atribuição do nome de pessoa viva, no caso, membro do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, a prédio público é medida que, além de vedada pela Lei nº 9.454/77, afronta o art. 37, caput, da CF, que instituiu os vetores regentes da Administração Pública. Note-se que o § 1º, do referido artigo,*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*afastou, expressamente, a possibilidade de promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas.” É o relatório. Decido. A irresignação merece prosperar. Verifica-se que o Tribunal de origem, quando da apelação, assim asseverou (eDOC 1, p. 223): “O cerne da questão consiste em verificar a nulidade, ou não, do Ato n. 57/05 deste Tribunal, por meio do qual foi atribuído o nome do Desembargador Federal Francisco Geraldo Apoliano Dias ao Fórum Federal instalado no município de Sobral/CE. Observo que o Pleno desta Casa, em analisando situação análoga a aqui discutida, quando da apreciação da Questão de Ordem levantada na AC 370466/01, por maioria, entendeu: a) que não configura quebra do princípio da impessoalidade, a indicação do nome de "pessoa viva", para denominar prédio público, quando tal indicação não puder trazer benefícios ou vantagens ao homenageado; b) que dentro da autonomia dada ao Poder Judiciário pela Constituição de 1988, que é norma superior e posterior à Lei nº 6.454/77, compete aos Tribunais organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhe forem vinculados (CF/88, art. 96, inciso 1º, letra "d"), o que obviamente abrange as respectivas designações; c) que não sendo as subdiretorias do Foro bens necessariamente patrimoniais, mas órgãos da Justiça Federal de 1º Grau, também por esse motivo não estaria a incidir a mencionada vedação legal; d) que a Resolução 497/2006, do CJF, que veio proibir, na esfera da Justiça Federal, o uso do nome de "pessoa viva" (sic), se por um lado comprova que a partir de sua vigência a vedação em pauta, especificamente, passou a existir, por outro indica que os atos questionados, por anteriores a ela, não incidiram em nenhuma violação; e e) que o desfazimento do ato administrativo impugnado, absolutamente legais ao tempo em que foram praticados, representaria uma verdadeira sanção para as pessoas homenageadas, cujas relevantes contribuições à Justiça Federal são incontestáveis e jamais foram negadas, nem mesmo pelo autor da presente ação.” Sendo esses os fundamentos do acórdão recorrido, constata-se que o entendimento do Tribunal a quo está em dissonância com a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a afixação de nomes de membros de poder ou de servidores em prédios públicos ofende o princípio da impessoalidade. Nesse sentido: “EMENTA: Publicidade de atos governamentais. Princípio da impessoalidade. Art. 37,*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*parágrafo 1º, da Constituição Federal. 1. O caput e o parágrafo 1º do artigo 37 da Constituição Federal impedem que haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. A possibilidade de vinculação do conteúdo da divulgação com o partido político a que pertença o titular do cargo público mancha o princípio da impessoalidade e desnatura o caráter educativo, informativo ou de orientação que constam do comando posto pelo constituinte dos oitenta. 2. Recurso extraordinário desprovido.” (RE 191.668, Rel. Min. Menezes Direito, Primeira Turma, DJe 30.5.2008). Acrescenta-se, ainda, nessa mesma linha de raciocínio, trecho do voto do Ministro Relator Eros Grau, no julgamento da ADI 307-CE, DJe 1º.7.2009, quando se questionava a constitucionalidade do art. 20, V, da Constituição Cearense: “O inciso V do artigo 20 da CE veda ao Estado e aos Municípios atribuir nome de pessoa viva viva a avenida, praça, rua, logradouro, ponte, reservatório de água, viaduto, praça de esporte, biblioteca, hospital, maternidade, edifício público, auditórios, cidades e salas de aula. Não me parece inconstitucional. O preceito visa a impedir o culto e a promoção pessoal de pessoas vivas, tenham ou não passagem pela Administração. Cabe ressaltar, que proibição similar é estipulada, no âmbito federal, pela Lei nº 6.454/77.” Ante o exposto, conheço e dou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do artigo 21, § 2º, do RISTF, para que a União se abstenha de colocar sinal ou identificação visual no prédio da Subseção Judiciária de Sobral que remeta ou simbolize nome de pessoa viva, bem como se abstenha de reproduzi-lo em qualquer documento ou correspondência oficial por ela expedida. Publique-se. Brasília, 1º de agosto de 2018.*

*Ministro Edson Fachin*

*Relator*

(RE 1091879/CE, Relator Ministro Edson Fachin, julgado em 01/08/2018)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

Em arremate, impende registrar que, embora o ato normativo esteja fundado em competência constitucional e seja formalmente válido, apresenta vício intrínseco, decorrente do divórcio em relação ao fim a que persegue ou deveria perseguir.

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>2</sup> flagra dois modos de manifestação do desvio de poder:

*a) quando o agente busca uma finalidade alheia ao interesse público. Isto sucede ao pretender usar de seus poderes para prejudicar um inimigo ou para beneficiar a si próprio ou amigo;*

*b) quando o agente busca uma finalidade - ainda que de interesse público - alheia à 'categoria' do ato que utilizou.*

Cumprе ressaltar que, no desvio de poder, nem sempre está presente um móvel, uma intenção inadequada. Trata-se de um vício objetivo, pois, o que importa não é se o agente pretendeu ou não discrepar da finalidade legal, mas se efetivamente dela discrepou ao editar a norma impugnada.

Gilmar Ferreira Mendes<sup>3</sup> observa que *o vício de excesso de poder legislativo, externado sob a forma de desvio de poder, há de ser aferido com base em critérios jurídicos. Não se trata de perquirir sobre a conveniência e oportunidade da lei, mas de precisar a congruência entre os fins constitucionalmente*

---

<sup>2</sup>MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 389.

<sup>3</sup>MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle de Constitucionalidade - Aspectos Jurídicos e Políticos*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 42.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

*estabelecidos e o ato legislativo destinado à prossecução dessa finalidade.*

Nessa ordem, a expressão *ou vivas* constante no artigo 79, parágrafo 2º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal de Chapada enseja clara afronta aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, previstos no artigo 37, *caput* e parágrafo 1º, da Carta Federal, aplicável aos municípios por força do artigo 8º, *caput*, combinado com os artigos 19, *caput* e parágrafo 1º, ambos da Constituição Estadual.

Note-se que, ao contrário do que pretende fazer crer a Câmara de Vereadores, a norma não autoriza, apenas, a utilização de nomes de pessoas vivas com “notoriedade mundial”, mas, sim, o nome de qualquer pessoa viva, o que desborda dos comandos constitucionais. Além disso, em sede infraconstitucional, o controle das denominações conferidas com base em nome de pessoa viva, qualquer que fosse, estaria em consonância com o texto legal editado pelo Município de Chapada, que não restringe os nomes possíveis.

Na verdade, a norma atacada, dotada de abstração e generalidade, não só é passível de controle concentrado de constitucionalidade como, também, ofende o texto constitucional, impondo-se, pois, a procedência do pedido.

**3. Pelo exposto, requer a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mprs.mp.br

**SUL** em exercício que seja o pedido julgado **procedente**, declarando-se a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, para o fim de extirpar do texto legal a expressão ***ou vivas***, insculpida no **artigo 79, parágrafo 2º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Chapada**, com a redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n.º 002, de 12 de agosto de 2020, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 19, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição Federal.

Porto Alegre, 26 de março de 2021.

**JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,**

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

AAM-INC/VLS-MF/IH