

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202100006006121

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

ASSUNTO: CONSULTA.

**DESPACHO Nº 387/2021 - GAB**

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ART. 37, § 1º, CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. PLACA DE INAUGURAÇÃO DE OBRAS.

1. Autos em que a Comunicação Setorial da Secretaria da Educação (SEDUC), pelo **Despacho nº 10/2021-COMSET** (000018033335), apresenta indagações acerca da juridicidade de modelo de placas de obras relativas a unidades da rede pública de ensino, constante em *Manual de Placas Referente a Obras da Secretaria de Estado da Educação de Goiás* (000018033157). Objetivamente, foram apresentados os seguintes questionamentos:

1. Conforme o artigo 37 da Constituição Federal, em relação ao princípio da Impessoalidade, é facultativo utilizar a logo Governo nas placas de inauguração ou a regra é a utilização do Brasão do Estado de Goiás?
2. É legal inserir o nome do representante da Prefeitura Municipal?

2. Pelo **Parecer nº 8/2021-GEC** (000018155848), a Procuradoria Setorial da respectiva Pasta, em breve síntese, assinalou, à luz da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (*RE 191.668, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2008, 1ª T, p. 30-5-2008; RE 217.025 AgR, rel. min. Maurício Corrêa, j. 18-4-2000, 2ª T, p. 5-6-1998*) e do Superior Tribunal de Justiça (*REsp 1532378, Rel. Min. Sérgio Kukina, j. 12/12/2017, 1ª T, p. 18/12/2017*), que o art. 37, § 1º, da Constituição Federal, objetiva assegurar a impessoalidade da divulgação dos atos governamentais, devendo observar caráter exclusivamente educativo, informativo ou de orientação social, sendo vedada a publicação com a finalidade de promoção individual do administrador. Sendo assim, destacou que a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás considera que a placa de inauguração de obras, com apenas informações sobre a obra e o nome das autoridades, não caracteriza autopromoção, tampouco importa em violação aos princípios da Administração Pública ou indícios de improbidade administrativa. Ao final, opinou pela: *i)* legalidade de indicação nas placas de obras da logomarca do Governo, do Brasão do Estado de Goiás e da inserção do nome do representante da Prefeitura Municipal, caso seja participante da ação; *ii)* submissão do tema ao crivo da Secretaria de Estado da Comunicação, em atenção à sua competência para coordenação e assessoramento de publicidade e outros meios de comunicação (art. 31 da Lei estadual nº 20.491/2019 e art. 2º do Decreto estadual nº 9.544/2019).

3. Com o relato, passo à fundamentação jurídica.

4. A manifestação opinativa discorreu com propriedade acerca da hermenêutica empreendida pelos Tribunais Superiores<sup>1</sup> relativamente ao conteúdo do art. 37, § 1º, da Constituição Federal (CF), além de apontar a compreensão do Tribunal de Justiça goiano (AC nº 292891-77.2004.8.09.0038, Rel. Des. Gerson Santa Cintra, 3ª Câmara Cível, j. 13/09/2016, p. 30/09/2016; RN nº 00321748720188090173, Rel. Des. Norival Santomé, j. 19/10/2020, 6ª Câmara Cível, p. 19/10/2020) no sentido da possibilidade jurídica de menção, no conteúdo de placas de inauguração de obras, de informações relacionadas à construção e às autoridades públicas responsáveis.

5. Em reforço às considerações opinativas, assinalo que o entendimento jurisprudencial esposado parece evidenciar a concepção de que a indicação de nomes de agentes públicos, em última análise, ocorre na figura de representante da entidade pública que proporcionou a atividade pública, de modo que, nestes termos, a publicidade se amolda à divulgação de atos oficiais em geral, sem qualquer objetivo de promoção individual. Assim, da mesma forma que as leis e os atos administrativos em geral trazem, ao final, o nome das autoridades responsáveis pela sua edição, as placas de inauguração materializam o registro histórico dos agentes públicos que tomaram parte no evento. No limite, portanto, o *Manual de Placas Referente a Obras da Secretaria de Estado da Educação de Goiás* (000018033157) traz aspectos objetivos e padronizados de formatação da publicidade, que, nessa ótica isolada, não ultrapassam o caráter informacional; dessa forma, a mera indicação de nomes dos agentes públicos não é apta, *por si só*, a revelar qualquer objetivo de promoção individual.

6. Ainda, à vista da autorização para que os Estados tenham símbolos próprios (CF, art. 13, § 2º), a Constituição Estadual elencou apenas sua bandeira, seu hino e suas armas (CE, art. 1º, § 2º), de modo que não há expressa obrigação constitucional na utilização do brasão do Estado de Goiás, tampouco do logotipo do Governo. A título comparativo, todavia, a Lei federal nº 5.700/1971 impõe a utilização do brasão da República nas publicações oficiais no âmbito federal. De qualquer maneira, é certo que a utilização da logomarca do Governo, ou do brasão do Estado de Goiás, deve ocorrer em obediência ao art. 37, § 1º, CF, não sendo autorizado que qualquer símbolo utilizado na publicidade institucional suscite, ainda que implicitamente, promoção pessoal. Sendo, portanto, observada essa baliza, é viável a sua utilização, conforme denotam os seguintes entendimentos jurisprudenciais:

TJ/GO: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR INÉPCIA DA INICIAL. INOCORRÊNCIA. PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. PRECLUSÃO. USO DE IMAGEM EM 'SLOGAN' DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROMOÇÃO PESSOAL. INEXISTÊNCIA DE DOLO. SUCUMBÊNCIA. I - Impossível se torna reconhecer como inepta a inicial se o seu contexto afigura-se claro, lógico e inteligível, preenchendo os requisitos previstos no artigo 319 da Lei Processual Civil/2015, encontrando-se apta a amparar o pedido de tutela jurisdicional. II - Não tendo a parte requerida manifestado interesse na realização de prova pericial no momento oportuno, restou a matéria processual acobertada pela preclusão. III - O artigo 37, § 1º, da Constituição Federal e a Lei 8.429/92, para configurar a conduta ímproba deve ser lastreada no dolo, ou seja, pela intenção de causar danos à Administração e favorecer pessoalmente o administrador. IV - A divulgação do trabalho do administrador público não caracteriza a promoção pessoal caso reste comprovada a transparência do ato e o objetivo de lhe conferir publicidade. V - Em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, que impõe severas sanções ao agente causador, a boa-fé é presumida, ao passo que a má-fé, ou seja, o dolo, deve ser comprovada. VI - Não há, outrossim, que se falar de aplicação do ônus da sucumbência ao Ministério Público, eis que incide na ação de improbidade os princípios inscritos nos artigos, 5º, incisos LXXIII e LXXVII e 18 da Lei nº 7.347/85, que exoneram os legitimados dos efeitos da improcedência da demanda, regra que só cede quando configurada má-fé, circunstância jamais passível de cogitação na hipótese vertente. APELAÇÃO CONHECIDA E PROVIDA. SENTENÇA REFORMADA PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO INICIAL. (TJGO, APELACAO 0020308-79.2015.8.09.0010, Rel. FAUSTO MOREIRA DINIZ, 6ª Câmara Cível, julgado em 27/03/2018, DJe de 27/03/2018)

TJ/SP: IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Promoção pessoal de prefeito municipal. 1. Não implica em malferimento do art. 37, § 1º da Constituição Federal publicidade institucional de caráter informativo, produzida com objetividade e sem qualquer menção aos gestores à frente da Administração. 2. O logo tipo e o slogan utilizados como marca distintiva da gestão tampouco comportam qualquer interpretação que destoe dos princípios da moralidade, da impessoalidade ou da finalidade. 3. Ação julgada procedente. Recurso provido para julgá-la improcedente. (7ª Câmara de Direito Público, AC 00087308420118260302, Relator Coimbra Schimdt, Publicação 17/03/2013).

TJ/SC: DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DECRETO MUNICIPAL N. 12.635/2014, DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, QUE "INSTITUI A LOGOMARCA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS E APROVA O MANUAL DE IDENTIDADE VISUAL, NA FORMA QUE ESTABELECE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" - INSTITUIÇÃO DE LOGOMARCA DO GOVERNO EXECUTIVO NA FORMA DE REESTILIZAÇÃO DO BRASÃO DE ARMAS DO MUNICÍPIO - 1. INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA FORMAL AO ART. 71, III E IV, 'A', DA CE/89 (PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL) - SIMBOLOGIA OFICIAL DO ENTE FEDERATIVO MUNICIPAL QUE NÃO SE CONFUNDE COM LOGOMARCA DO PODER EXECUTIVO - LOGOMARCA VIA DECRETO AUTÔNOMO - MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, TAL COMO COSTUMEIRAMENTE ADOTADO PELO GOVERNO FEDERAL - VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DE AUMENTO DE DESPESA VIA DECRETO AUTÔNOMO - ALTERAÇÃO DE IDENTIFICAÇÃO QUE, POR SI SÓ, NÃO ACARRETA AUMENTO DE DESPESAS - ADMISSÍVEL PRESUNÇÃO DE QUE EVENTUAIS GASTOS FORAM IMPLEMENTADOS E EXAURIDOS NO TRANSCURSO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL ANTERIOR - AUMENTO DE DESPESAS PREJUDICADO - INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL - 2. INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA AOS ARTS. 3º, II, E 16, § 6º, DA CE/89 (PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE) - INCISO II DO ART. 3º DA CE/89 QUE DISCIPLINA ESPECIFICAMENTE A INSTITUIÇÃO DA LOGOMARCA DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA E, COMO TAL, NÃO TEM APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS MUNICÍPIOS, QUE INCLUSIVE TEM LIBERDADE DE INSTITUIR "OUTROS [SÍMBOLOS] ESTABELECIDOS EM LEI" (ART. 3º, CAPUT, DA CE/89), INOCORRENDO HIPÓTESE DE NORMA DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA - LOGOMARCA DO EXECUTIVO QUE REESTILIZA O BRASÃO DE ARMAS DO MUNICÍPIO - AUSÊNCIA DE QUALQUER SIMBOLOGIA OU EXPRESSÃO QUE FAÇA ALUSÃO À PESSOA DO PREFEITO OU DO SEU PARTIDO, COM INTUITO DE PROMOÇÃO PESSOAL - PRECEDENTE DO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO (EMB. INFR. N. 2007.035227-8) QUE JULGOU O PARADIGMÁTICO CASO DA LOGOMARCA DO GOVERNO EXECUTIVO DO ESTADO QUE UTILIZOU A BANDEIRA ESTADUAL REESTILIZADA (BANDEIRA TREMULADA) - INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE - 3. INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA AO ART. 3º, CAPUT, DA CE/89 (VILIPÊNDIO DA SIMBOLOGIA OFICIAL DO MUNICÍPIO) - AFASTAMENTO - ENTENDIMENTO DO MENCIONADO PRECEDENTE DO GRUPO DE CÂMARAS DE DIREITO PÚBLICO - INOCORRÊNCIA DE MÁCULA À SIMBOLOGIA OFICIAL - 4. INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA À LEI N. 1.408/76 - NORMA INFRACONSTITUCIONAL - EVENTUAL INCONSTITUCIONALIDADE MERAMENTE REFLEXA - INOCORRÊNCIA DE AFRONTA À NORMA CONSTITUCIONAL - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. A instituição de logomarca do Poder Executivo via decreto autônomo do prefeito é matéria atinente à organização e funcionamento da Administração Municipal, incorrendo afronta ao princípio da reserva legal desde que inexistam aumentos de despesas (art. 71, III e IV, 'a', da CE/89). 2. Incorre afronta constitucional ao princípio da impessoalidade se a logomarca do Poder Executivo não contempla qualquer simbologia ou expressão que faça alusão à pessoa do prefeito ou do seu partido, com intuito de promoção pessoal (art. 16, caput e § 6º, da CE/89). 3. O Brasão de Armas do Município (ente federativo) não se confunde com a logomarca do poder executivo, sendo inclusive costumeiro e socialmente aceito nas logomarcas do governo federal inúmeras e diversas espécies de reestilização da bandeira nacional, o que não tem o condão de afrontar a simbologia representada pelo símbolo oficial do Estado brasileiro. 4. A ação direta de inconstitucionalidade é via inadequada para discussão de infração a normas infraconstitucionais, não se prestando para dirimir crises de legalidade com eventual violação reflexa ao texto constitucional. (TJ-SC - ADI: 91410182220148240000 Capital 9141018-22.2014.8.24.0000, Relator: Monteiro Rocha, Data de Julgamento: 21/02/2018, Órgão Especial)

7. No entanto, alerta o decisor de que o tema é melindroso e, em outros contextos, já teve resultados judiciais diferentes<sup>2</sup>, o que acaba por enfraquecer qualquer solução certa ao caso dos autos. Ainda assim, de uma análise conjunta das decisões sobre a questão, é possível depreender a influência de algumas peculiaridades (como o uso massivo e/ou *ornamentado* do nome, e/ou insígnias, do governante em ações e feitos públicos) para entendimentos pela injuridicidade da publicidade institucional, as quais não se manifestam, *a priori*, neste feito. De um modo ou de outro, o máximo de

prudência no conteúdo informativo é recomendável, convindo ao decisor ponderar a relevância de citações de logomarcas e nomes de autoridades.

8. Por fim, ressalto que é competência da Secretaria de Estado de Comunicação a coordenação das ações de publicidade institucional, com subordinação técnica das Comunicações Setoriais (art. 31, Lei estadual nº 20.491/2019), cabendo-lhe, portanto, deliberar sobre a questão.

9. Em razão do exposto, **aprovo, com os acréscimos acima, o Parecer nº 8/2021-GEC, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Educação.**

10. Orientada a matéria, **encaminhem-se os presentes autos à Secretaria de Estado da Educação, via Procuradoria Setorial.** Antes, porém, cientifique-se do teor desta orientação a chefia do CEJUR, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

1STF, RE 191.668, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2008, 1ª T, p. 30-5-2008; STF, RE 217.025 AgR, rel. min. Maurício Corrêa, j. 18-4-2000, 2ª T, p. 5-6-1998. STJ, REsp 1532378, Rel. Min. Sérgio Kukina, j. 12/12/2017, 1ª T, p. 18/12/2017.

2STJ (Superior Tribunal de Justiça), REsp 1532378/SP; Tribunal de Justiça de Minas Gerais/MG – ADI 1000019147825400; Tribunal de Justiça do Estado de Goiás-TJ/GO - Apelação 0095275-88.2012.8.09.0014; Apelação 0459055-68.2015.8.09.0160).

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 16/03/2021, às 10:24, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000019134310** e o código CRC **2C0D5CE8**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202100006006121



SEI 000019134310