



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 98/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores,

Por força do disposto no art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, faço restituir a essa Casa de Leis, **vetado integralmente, o Autógrafo de Lei nº 177, de 2 de setembro de 2025**, oriundo do Processo Legislativo nº [00000.00466.2025-71](#), de autoria do Vereador Coronel Urzeda, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de que placas de inauguração, reforma ou ampliação de obras públicas no Município de Goiânia custeadas por recursos provenientes de emendas parlamentares informem o nome do parlamentar responsável pela destinação dos recursos."

A proposta legislativa visa criar a obrigatoriedade de que placas de inauguração, reforma ou ampliação de obras públicas no Município de Goiânia custeadas por recursos provenientes de emendas parlamentares informem o nome do parlamentar responsável pela destinação dos recursos.

Conforme apontado no Parecer Jurídico nº 4222/2025 (SEI nº 7936422), exarado pela Procuradoria-Geral do Município, a proposição, embora redigida sob a forma de diretriz de transparência, na prática, impõe ao Poder Executivo a implementação de ações específicas e vinculadas, tais como a padronização de placas de inauguração, a inserção nominal de agentes políticos e a regulamentação de seu conteúdo e forma, o que caracteriza ingerência indevida nas atribuições típicas da administração e invade a esfera de competência reservada ao Chefe do Executivo. Confira-se:

.....

Em um primeiro momento, quanto à análise da **constitucionalidade material e formal orgânica** do mérito da proposta legislativa em análise, destaca-se que a Constituição Federal prevê que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (art. 5º, XXXIII), e que a lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, especialmente sobre o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo (art. 37, §3º, II), tal qual propõe o autógrafo em comento:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 5º

XXXIII - **todos têm direito a receber dos órgãos públicos** informações de seu interesse particular, ou **de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;**

Art. 37.

§ 3º **A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:**

.....
II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Art. 216.

§ 2º **Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.**

Ademais, afere-se da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regulamenta os referidos dispositivos constitucionais, compete aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III:

LEI FEDERAL Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011

Art. 45. **Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.**

No mesmo sentido, verifica-se que a legislação federal autoriza aos municípios, obedecida a legislação geral federal em comento, criar normas locais que tratem garantira ao acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Não obstante, a proposta parlamentar veiculada no Autógrafo de Lei nº 177, de 02 de setembro de 2025, está claramente acometida de flagrante **inconstitucionalidade material**, ultrapassando a linha divisória entre o dever de informação, criando, em verdade, a promoção pessoal de agentes políticos, em clara ofensa ao Princípio Constitucional da Impessoalidade e Moralidade.

Nesse sentido, citados o art. 37, §1º da Constituição Federal, que prevê que a publicidade das obras e serviços 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:

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.**

Nesse sentido, a Administração Pública tem o dever de informar à população as obras e serviços que está executando, bem como benefícios que está concedendo, sem que tal atitude configure a promoção pessoal do agente político, sob pena de configuração de ato de improbidade administrativa, caso reste evidente que a pretensão não é apenas dar publicidade das obras públicas, mas sem promover-se pessoalmente.

Com os olhos voltados a essa primeira ordem de balizamentos, é perceptível a sua total incompatibilidade com a utilização da publicidade institucional para a promoção pessoal do agente público, o que foi objeto de vedação expressa na parte final do § 1º do art. 37. De acordo com essa preceito, da publicidade não podem “constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”. A forma como estes dois últimos significantes foi empregada denota que autoridade é o agente que ocupa o ápice do escalonamento hierárquico, enquanto servidor público é aquele sujeito ao princípio hierárquico, com capacidade decisória mitigada.

Nomes, símbolos ou imagens, objeto de vedação no comando constitucional, têm por objetivo individualizar pessoa em particular, o que pode ocorrer de modo direto, quando esse vínculo é reconhecido *prima facie*, ou de modo indireto, ocasião em que o vínculo é inicialmente estabelecido com terceira pessoa, com a qual o agente mantém estreitas

relações, a exemplo do que se verifica nas relações entre o Chefe do Poder Executivo e o seu partido político.[\[1\]](#)

Evidente, pois, a violação aos Princípios da Impessoalidade e Moralidade com a menção expressa e em destaque do nome completo dos parlamentares responsáveis por emendas parlamentares que a custearam nas placas de obras públicas, restando evidente a utilização das mesmas para a promoção pessoal. (TJPR - 5ª Cívél - AC - 1094049-1 - Cantagalo - Rel.: Desembargador Luiz Mateus de Lima - Unânime - J. 12.11.2013)

Esse entendimento é seguido pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, que já analisou a matéria, **podendo configurar, inclusive, ato de improbidade administrativa**:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. NÃO INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL SUPOSTAMENTE VIOLADO. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. **UTILIZAÇÃO DE NOME E SÍMBOLOS EM PLACAS DE INAUGURAÇÕES DE OBRAS. CARACTERIZAÇÃO DE PROMOÇÃO PESSOAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. COMPROVAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO DISPENSADA. DOLO GENÉRICO DEMONSTRADO NA ORIGEM.** 1. Trata-se, na origem, de ação civil pública por improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em face do ora recorrente, ex-prefeito do Município de Barretos, sob a alegação de que o este teria promovido publicidade pessoal irregular no ano de 1997, consubstanciado no envio de cartões de Natal, às custas do erário, bem como a inserção de símbolo pessoal em placas existentes em obras e monumentos da cidade, juntamente com as frases utilizadas durante a campanha eleitoral e respectiva gestão. 2. A ação foi julgada procedente pelo Juízo de 1º Grau, tendo o Tribunal de origem confirmado em parte a sentença, no que tange à condenação pela prática de promoção pessoal ilícita, em publicidade oficial. 3. A alegação genérica de inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos, sem a indicação do dispositivo supostamente contrariado, implica deficiência de fundamentação. Incidência, por analogia, da Súmula 284/STF. 4. Para abertura da via especial, requer-se o prequestionamento da matéria infraconstitucional. A exigência tem, como desiderato principal, impedir a condução, a esta Corte, de questões federais não debatidas, no Tribunal a quo. Caso concreto em que o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor acerca dos arts. 9º, 10 e 17 da Lei 8.429/1992. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ. 5. Os arts. 9º e 10 da Lei 8.429/1992 sequer guardam pertinência com o caso concreto, haja vista que a parte recorrente foi condenada, por improbidade administrativa, com fundamento no art. 11, I, desse mesmo diploma legal. Assim, também incide na espécie a Súmula 284/STF, por analogia. 6. É firme o entendimento do STJ no sentido de que, "para a configuração da conduta como ímproba, tipificada pelo art. 11 da Lei 8.429/92 - violação de princípio da administração, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo, por outro lado, torna-se despropositada a demonstração de dano ao erário" (AgInt nos EAREsp 262.290/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 17/08/2016). 7. Também é pacífico nesta Corte a orientação no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 04/05/2011). **8. Nos termos do que dispõe o art. 37, § 1º, da Constituição Federal, "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".** 9. Segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restou claramente demonstrado o dolo genérico decorrente da realização de atos simbolizando mero enaltecimento pessoal por parte do agente político. Tal conduta, atentatória aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da legalidade, é suficiente para configurar o ato de improbidade capitulado no art. 11 da Lei 8.429/1992. Precedentes: REsp 1.182.968/RJ,

Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 30/08/2010; REsp 695.718/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJU 12/09/2005.10. Recurso especial parcialmente conhecido, e, nesta parte, não provido.

(STJ - REsp: 1532378 SP 2013/0114724-3, Relator.: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 12/12/2017, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/12/2017)

Considerando a idêntica matéria tratada nos autos, importante menção ao entendimento pacífico do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - TJ/SP:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.904, de 10 de novembro de 2021, do Município de Itapeçerica da Serra, de iniciativa parlamentar, **que dispõe sobre a "inclusão do nome do Deputado Estadual e/ou Federal autor de emenda parlamentar que custeou parte ou totalmente quaisquer obras ou reforma de prédios públicos na referida placa de inauguração, bem como o nome do vereador solicitante, no âmbito da cidade de Itapeçerica da Serra"**. Pretendido reconhecimento de afronta aos arts. 5º e 47, incisos II e XIV da Carta Estadual. **Caráter aberto do pedido que permite, também, a análise de violação ao artigo 111 e 115, § 1º que veda na publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta, fundações e órgãos controlados pelo Poder Público, a promoção pessoal de autoridades ou servidores, com a aposição de nomes, símbolos e imagens. Evidente invasão, por outro lado, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, ao dispor a norma guerreada sobre os dizeres que devem constar da placa de inauguração das obras, questão não afeta à competência do Legislativo. Ação procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2279290-17.2021.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/05/2022; Data de Registro: 30/05/2022)

A par das considerações vertidas, imprescindível ainda é a análise de sua **inconstitucionalidade formal subjetiva**, averiguando o vício da iniciativa parlamentar para deflagrar o processo legislativo contendo a matéria tratada no Autógrafo de Lei nº 177, de 02 de setembro de 2025.

Conforme julgado colacionado, verifica-se que há evidente invasão, por outro lado, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, ao dispor sobre os dizeres que devem constar da placa de inauguração das obras, questão não afeta à competência do Legislativo.

Ao assim agir, a lei guerreada cria obrigações ao Poder Executivo, invadindo a esfera de atuação própria daquele Poder, vale dizer, a reserva de administração, consoante dispõe o artigo 61, § 1º, II "b", da CF; art. 77, II e V da Constituição do Estado de Goiás e artigo 89 da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

Desse modo, nos termos oportunamente expostos, verifica-se que o aludido autógrafo de lei afigura-se inviável juridicamente quanto à sua constitucionalidade material e formal.

.....

Com efeito, a norma aprovada pelo Poder Legislativo impõe ao Executivo obrigação de padronizar placas de inauguração de obras, estabelecendo de modo minucioso o conteúdo textual e determinando a inclusão nominal de agentes políticos, o que caracteriza ingerência indevida em matéria de gestão administrativa e de comunicação institucional. A Constituição Federal, em seu art. 2º, consagra a separação de poderes, e, por simetria, o art. 61, § 1º, reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa legislativa em matérias que disponham sobre a organização administrativa, criação de atribuições e encargos para órgãos e entidades do Executivo. O Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que criam obrigações administrativas para o Executivo padecem de inconstitucionalidade formal.

No plano material, a proposição igualmente afronta os princípios da administração pública municipal previstos no art. 37, *caput* e § 1º, da Constituição Federal, que estabelecem que a publicidade estatal deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação

social, vedada a inserção de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores. A exigência de constar em placas de obras o nome e cargo do parlamentar responsável pela emenda configura prática de personalização e promoção política, incompatível com a impessoalidade e a moralidade administrativa.

Deve-se registrar, ainda, a inconveniência administrativa da medida. A obrigação de confeccionar placas personalizadas gera custos adicionais, riscos de descumprimento involuntário, problemas operacionais em obras com múltiplas fontes de emendas e, sobretudo, expõe o Município a litígios eleitorais pela manutenção de placas em período vedado, impondo sobrecarga desnecessária à máquina pública.

Embora legítima a finalidade de ampliar a transparência sobre a origem dos recursos aplicados em obras municipais, o meio escolhido mostra-se inadequado e desproporcional, pois poderia ser alcançado por alternativas impessoais, sem menção a nomes de agentes políticos em placas físicas.

Posto isso, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, alinhado ao entendimento da Procuradoria-Geral do Município, apresento as razões do veto integral ao Autógrafo de Lei nº 177, de 2025, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 23 de setembro de 2025.

SANDRO MABEL
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 2º andar -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 25.38.000000197-3

SEI Nº 7987874v1