

PARECER JURÍDICO

Assunto: Projeto de lei 002/2026 de autoria do vereador Lucas Leugi

Requerente: O vereador presidente da CCJR-CMA.

Senhor presidente, tendo sido solicitado a esta procuradoria manifestação acerca da legalidade, constitucionalidade e demais requisitos de procedibilidade do projeto enumerado no preambulo deste, que em suma dispõe sobre a padronização da comunicação institucional do município de Apucarana, e dá outras providências, cumpre pôr em relevo o seguinte:

1. Proposições nesse sentido encontram-se nas competências legislativas dos municípios conforme o artigo 30 incisos I e II da Constituição Federal; inciso I- legislar sobre assuntos de interesse local, inciso II: suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; e de acordo com o artigo 6.º a 8.º da novel Lei Orgânica Municipal legislar no exercício de suas competências privativa suplementar sobre o tema objeto da proposição.

2. Pelo vereador relator da comissão de constituição, justiça e redação foram efetuados os questionamentos abaixo:

2.1- A iniciativa legislativa é formalmente constitucional?

Sim, e atende aos princípios inseridos no art. 37 “caput” da Lei Maior.

2.2 - A matéria que trata da padronização da comunicação institucional da Administração Pública Municipal insere-se na competência legislativa da Câmara Municipal ou configura interferência em matéria de organização e gestão administrativa, de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal? A publicidade dos atos oficiais estão inseridos no regime jurídico administrativo do qual se destaca o “interesse público e a supremacia do interesse público” portanto não são prerrogativa do administrador mas direito subjetivo



público amparado pelos princípios constitucionais já mencionados do art. 37 da CF/88 fiscalizados pela legalidade, impessoalidade, estabelecidos em parâmetros de razoabilidade, moralidade e probidade administrativa; de onde decorrem obrigações e sujeições e não direitos subjetivos. O poder de controle externo é exercido pela câmara e seus membros, pelo ministério público e tribunal de contas.

2.3- Há compatibilidade material com o art. 37, caput e §1º, da Constituição Federal? Sim existe total compatibilidade entre os dois artigos, o primeiro estabelece as obrigações da administração e o parágrafo primeiro estabelece a forma legal da publicidade oficial, entretanto, a manutenção nos parâmetros legais cumpre ao controle externo do qual a câmara faz parte.

2.4 - A vedação ao uso de slogans e mensagens personalizadas está em consonância com os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade administrativa, ou pode ser interpretada como restrição excessiva à comunicação governamental legítima? Está estritamente de acordo com os princípios acima descritos, especialmente a impessoalidade.

2.5- Existe jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal de Justiça do Paraná sobre leis municipais que disciplinam publicidade institucional? Não que saibamos.

2.6. - Há precedentes que reconheçam a constitucionalidade (ou inconstitucionalidade) de normas municipais semelhantes que vedam promoção pessoal ou padronizam identidade visual institucional? Não que se saiba.

2.7- Existem leis ou projetos similares em outros municípios que tenham sido objeto de controle concentrado ou difuso de constitucionalidade? Sim, conforme jurisprudência adiante citada, a nível de controle difuso.

3. A propaganda institucional no setor público brasileiro, quando utilizada para promoção pessoal de agentes políticos (prefeitos, governadores, ministros, etc.), configura violação dos princípios constitucionais e pode resultar em improbidade administrativa. A publicidade institucional deve, por definição constitucional, ter caráter estritamente **educativo, informativo ou de orientação social**. Há necessidade, de ser estabelecida a diferença entre propaganda institucional e promoção pessoal:



- a propaganda institucional via de regra é legal e visa divulgar atos, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos para a sociedade. Seu foco é informar o cidadão sobre direitos, serviços como por exemplo a vacinação ou obras em andamento, sem identificar um agente público específico como autor da ação.
- a promoção pessoal sempre será ilegal ocorrendo quando a publicidade utiliza a máquina pública para exaltar a figura do administrador, contendo nomes, símbolos, imagens ou slogans que valorizem o agente em detrimento da instituição.

A C/F de 88, no Art. 37, § 1º, estabelece limites claros ao exigir o seguinte:

- a) **impessoalidade:** A publicidade deve destacar o órgão (ex: "Prefeitura de X" ou "Governo do Estado"), nunca o gestor ("Gestão Fulano de Tal").
- b) **vedações:** É proibido incluir nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.
- c) **natureza da publicidade:** Deve ser informativa, educativa ou de orientação social.

A utilização de dinheiro público para autopromoção é considerada desvio de finalidade e abuso de poder. Conforme o STF, tal conduta pode ser configurada como improbidade administrativa.

Nos três meses que antecedem as eleições, a publicidade institucional é proibida, exceto em casos de grave e urgente necessidade pública reconhecidos pela Justiça Eleitoral. O STJ decidiu que agentes públicos podem divulgar atos de gestão em suas redes sociais pessoais, desde que não haja utilização de recursos públicos, dinheiro ou estrutura do estado para custear essas publicações. A promoção pessoal paga com o erário é proibida; o uso de recursos próprios é permitido. A decisão do STJ no REsp



2.175.480/SP reafirmou o previsto no art. 37, § 1º, da CF/88: o dinheiro público deve ser usado para informar, educar e orientar o cidadão, e não para financiar marketing pessoal. A acusação, movida pelo MP - Ministério Público, mirou o ex-prefeito de São Paulo João Dória e a campanha de publicidade do "Programa Asfalto Novo". Na petição inicial é apontada uma desproporção gritante: enquanto o programa de recapeamento custou cerca de R\$ 140 milhões, a publicidade foi orçada em mais de R\$ 29 milhões. Em outras palavras, para cada R\$ 5 gastos na obra, R\$ 1 foi consumido em propaganda. O "parket" paulista argumentou que essa publicidade extrapolou o limite do que é informativo, e, além de ser veiculada em diversos canais de divulgação em massa como TV, rádio, jornais e redes sociais a campanha associou diretamente a imagem do prefeito à ação do governo em Brasília no recurso apresentado por Dória contra a decisão de primeiro grau que aceitara a petição inicial. O STJ, ao manter a decisão e permitir o prosseguimento da ação, apenas reiterou que o princípio da impessoalidade, que impede que a publicidade institucional seja usada para engrandecer o gestor, continua sendo um pilar da administração pública. Para o Tribunal, no caso concreto, a desproporção nos gastos e a forma da publicidade seriam "indícios mínimos" de uma possível intenção de promoção pessoal, suficientes para que o processo avance e a verdade seja apurada. O ponto nevrálgico, é o possível desvio de finalidade que ocorre quando a publicidade institucional, custeada pelos cofres públicos, é utilizada para promoção pessoal, inclusive em canais privados do gestor. A regra é clara: a promoção pessoal é permitida em redes sociais ou outros meios particulares, desde que o conteúdo seja produzido e financiado exclusivamente com recursos privados. A decisão, portanto, não é um freio à comunicação institucional, mas um reforço ao princípio da impessoalidade. O gestor pode e deve comunicar o que está fazendo, prestar contas à população e divulgar como o dinheiro público está sendo usado. O que segue proibido é transformar essa comunicação em plataforma de autopromoção, usando verbas que deveriam servir ao interesse público para fins eleitorais ou de vaidade pessoal. Considerando a generalidade da lei sobre o objeto da proposição cujo núcleo é a padronização da comunicação institucional do município sem qualquer resquício ainda que mínimo de promoção pessoal conduta vedada pelo art. 37 §1.º da CF/88; signo que se traduziu e erigiu-se no Princípio Constitucional da Impessoalidade; e por todo o mais exposto opinamos pela "livre tramitação do projeto de Lei. É o parecer, SMJ.



Apucarana, 27 de fevereiro de 2.026

Wilson Roberto Penharbel

Procurador Jurídico OAB/PR 14.176

Matrícula 9000186/1

PL 002/2026 - PL-1-4-02-01-2026 - - AUTORIA: Ver. Lucas Leugi

VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://apucarana.legiflow.com.br/autenticidadepdf>

CODIGO DO DOCUMENTO: 102305 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 6C7CF090F99F7129A7F75C5CEF8C332C



PL 002/2026
AUTORIA: Ver. Lucas Leugi

DOCUMENTO ASSINADO POR:

01) WILSON ROBERTO PENHARBEL:36738638949 EM 27/02/2026 19:38:13

<https://cdn-apucarana.legiflow.com.br/uploads/icpsigned-202602271938131772231893-102305.pdf>

-- FIM --

