



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

**EXCELENTÍSSIMA      SENHORA      DESEMBARGADORA  
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de  
suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no artigo  
129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,  
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

## **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei  
Municipal nº 13.403, de 22 de março de 2023**, que *denomina  
Guilherme Socias Villela o Centro Administrativo Municipal localizado  
na Rua General João Manoel, nº 157, Bairro Centro Histórico*, do  
**Município de Porto Alegre**, pelas razões de direito a seguir expostas:



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

1. A norma legal questionada tem o seguinte teor:

*LEI Nº 13.403, DE 22 DE MARÇO DE 2023.*

*Denomina Guilherme Socias Villela o Centro Administrativo Municipal localizado na Rua General João Manoel, nº 157, Bairro Centro Histórico.*

*O PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE*

*Faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu, no uso das atribuições que me confere o inciso II do artigo 94 da Lei Orgânica do Município, sanciono a seguinte Lei:*

*Art. 1º Fica denominado **Guilherme Socias Villela o Centro Administrativo Municipal** localizado na Rua General João Manoel, nº 157, Bairro Centro Histórico, nos termos do inc. IX do art. 56 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre.*

*Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 22 de março de 2023.*

*Sebastião Melo,  
Prefeito de Porto Alegre.*

*Registre-se e publique-se.*

*Roberto Silva da Rocha,  
Procurador-Geral do Município*

2. A Lei Municipal nº 13.403/2023, em que pese a justa homenagem que faz a um importante homem público gaúcho,



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

incorre em ofensa aos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade, na medida em que atribuiu **nome de pessoa viva** ao Centro Administrativo do Município de Porto Alegre, malferindo, assim, os comandos constitucionais a seguir transcritos, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Estadual:

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:*  
(...).

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)*  
(...).



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

Na precisa lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>1</sup>:

(...). *Exigir **impessoalidade** da Administração tanto pode significar que esse atributo deve ser observado em relação aos administrados como à própria Administração. No primeiro sentido, o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento.*

(...)

*A própria Constituição dá uma consequência expressa a essa regra, quando, no § 1o do artigo 37, proíbe que conste nome, símbolos ou imagens que caracterizem **promoção pessoal** de autoridades ou servidores públicos em publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos”.*

(...)

*Conforme assinalado, a **imoralidade administrativa** surgiu e se desenvolveu ligada à ideia de **desvio de poder**, pois se entendia que em ambas as hipóteses a Administração Pública se **utiliza de meios lícitos para atingir finalidades metajurídicas irregulares**. A imoralidade estaria na intenção do agente.*

(...).

Logo, inviável nomear logradouros, estradas, obras e serviços no intuito de homenagear pessoas vivas, ainda que desvinculadas da função pública no momento do ato, pois, ainda assim, a normativa estará promovendo a pessoa de particular, violando os princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, o que a Carta Constitucional veda.

---

<sup>1</sup> DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo* [livro eletrônico]. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 138, 147/148.



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

Esta advertência, de resto, foi lançada no Parecer Prévio nº 844/22, firmado pelo Sr. Procurador-Geral da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, no bojo do processo legislativo que culminou com a edição da norma vergastada, o qual assim ponderou:

(...).

### **III. Análise jurídica**

*A denominação de logradouros e equipamentos públicos é matéria de interesse local, circunstância que insere a proposição no âmbito da competência legislativa municipal (art. 30, inc. I, da CF).*

*Inexistente vício formal de ordem subjetiva, porquanto se trata de proposição iniciada pelo Governo Municipal, que dispõe de ampla iniciativa no processo legislativo municipal[1]. Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal reconheceu que o tema conforma uma hipótese de coabitação normativa entre os Poderes Executivo e Legislativo[2]. E, de fato, a finalidade designativa não se restringe a um ato de gestão e planejamento municipal, mas também representa um importante instrumento de concretização da história e de proteção do patrimônio cultural imaterial do Município.*

*Em âmbito local, com fundamento no artigo 72, parágrafo único, da Lei Orgânica[3], a matéria é regulada em abstrato pela Lei Complementar n. 320/94, que estabelece uma série de requisitos positivos e negativos a serem observados, quais sejam: (i) projeto de lei instruído com croqui e informações cadastrais do logradouro (art. 5º); (ii) observância de percentual mínimo e máximo para cada sexo, quando recair sobre nome de pessoas (art. 2º, §1º); (iii) irrepetibilidade denominativa (arts. 2º, §1º, e 4º); (iv) vedação à denominação com nome de pessoa condenada por crime de corrupção (art. 2º, §4º); e (v) vedação à denominação com nomes de pessoas vivas (art. 3º). Pois bem.*

*No caso presente, a proposição pretende designar próprio municipal com o nome do expoente político Guilherme Sociais Villela. Embora meritória a homenagem, é de se registrar que, ao indicar como denominativo nome de pessoa viva, a*



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

*proposição desatende ao artigo 3º da Lei Complementar n. 320/94.*

*E, para além da legislação local, tem-se entendido, de forma pacífica, que a atribuição do nome de qualquer pessoa viva, sejam agentes públicos ou não, ensejaria violação ao princípio constitucional da impessoalidade administrativa (art. 37, caput e §1º, da CF). Nesse sentido, confira-se os seguintes julgados:*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 79, §2º, I, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CHAPADA. DENOMINAÇÃO DE BENS, OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS. NOME DE PESSOA VIVA. IMPESSOALIDADE. MORALIDADE. PUBLICIDADE. AFRONTA. ART. 19, CAPUT E §1º, DA CE/89. ART. 37, CAPUT E §1º, DA CF/88. 1. Art. 79, §2º, I, da Lei Orgânica do Município de Chapada, que autoriza o uso do nome de pessoas vivas para denominar bens e serviços públicos, incluindo imóveis, ruas, bairros, praças, estradas, avenidas, prédios, e obras. 2. A utilização de nome de pessoa viva para denominar bens, obras e serviços do Município oportuniza o uso dos recursos públicos para promoção pessoal de indivíduos, inclusive com o objetivo de angariar popularidade política. O uso dos instrumentos do Estado para beneficiar particulares, desviando do interesse e da finalidade pública, representa afronta visível à moralidade administrativa, à impessoalidade, e à regular forma de publicidade no âmbito da Administração Pública. Violação do disposto no art. 19, caput e §1º, da CE/89, e no art. 37, caput e §1º, da CF/88. 3. Declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução do texto, para excluir a expressão “ou vivas”. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (TJRS, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084895390, Tribunal Pleno, Relator Desembargador Eduardo Uhlein, julgado em 27-08-2021)*

*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*



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

*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. (STF, Primeira Turma, RE 1042221 ED-AgR, Relatora Ministra Rosa Weber, julgado em 30/11/2018)*

*Assim sendo, tem-se que o Projeto de Lei em epígrafe contraria o artigo 3º da Lei Complementar n. 320/94, bem como o princípio constitucional da impessoalidade administrativa (art. 37, caput e §1º, da CF).*

#### **IV. Conclusão**

*ISSO POSTO, conclui-se que a proposição não apresenta conformidade jurídica.*

*É o parecer*

*(...).*

Claro, assim, o vício de que padece a norma impugnada.

Nesta mesma linha de intelecção, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Decreto municipal que atribuiu nome de pessoa viva a bem público. Violação aos princípios da moralidade e da impessoalidade. Questão constitucional passível de fiscalização em abstrato. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental não provido. (ARE 1423581 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 19/06/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-06-2023 PUBLIC 29-06-2023)*

**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.**



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

**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)**

Diverso não é o entendimento desta Corte Constitucional Estadual, que, também, já teve a oportunidade de apreciar esta questão em sede de controle abstrato de constitucionalidade:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 79, §2º, I, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CHAPADA. DENOMINAÇÃO DE BENS, OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS. NOME DE PESSOA VIVA. IMPESSOALIDADE. MORALIDADE. PUBLICIDADE. AFRONTA. ART. 19, CAPUT E §1º, DA CE/89. ART. 37, CAPUT E §1º, DA CF/88. 1. Art. 79, §2º, I, da Lei Orgânica do Município de Chapada, que autoriza o uso do nome de pessoas vivas para denominar bens e serviços públicos, incluindo imóveis, ruas, bairros, praças, estradas, avenidas, prédios, e obras. 2. A utilização de nome de pessoa viva para denominar bens, obras e serviços do Município oportuniza o uso dos recursos públicos para promoção pessoal de indivíduos, inclusive com o objetivo de angariar popularidade política. O uso dos instrumentos do Estado para beneficiar particulares, desviando do interesse e da finalidade pública, representa afronta visível à moralidade administrativa, à impessoalidade, e à regular forma de publicidade no âmbito da Administração Pública. Violação do**



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

*disposto no art. 19, caput e §1º, da CE/89, e no art. 37, caput e §1º, da CF/88. 3. Declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução do texto, para excluir a expressão "ou vivas".*  
**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084895390, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 27-08-2021)

Em idêntico toar, o entendimento de outros Tribunais de  
Justiça Estaduais:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.293, DE 02 DEZEMBRO DE 1994, DO MUNICÍPIO DE CUBATÃO, A QUAL "... DENOMINA "ADILSON RAMOS DE SOUZA OLIVEIRA" A PISTA DE ATLETISMO DO CENTRO EDUCACIONAL PROFESSOR ROBERTO DICK...". LEI QUE ATRIBUI À BEM PÚBLICO NOME DE PESSOA VIVA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E DA IMPESSOALIDADE CONFIGURA. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. INFRINGÊNCIA AOS ARTS. 111, 115, § 1º e 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2012026-93.2023.8.26.0000; Relator (a): Campos Mello; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/06/2023; Data de Registro: 29/06/2023)

**APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MUNICÍPIO DE PARÁ DE MINAS - NOMEAÇÃO DE BENS PÚBLICOS EM HOMENAGEM A PESSOAS VIVAS - OFENSA AO ART. 37, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Conforme a disposição expressa do art. 37, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, não é dado às autoridades ou servidores públicos lançarem mão dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos com o fito de promoverem-se a si próprios. 2. A**



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

*atribuição a bens públicos de nomes de pessoas vivas viola o princípio da impessoalidade da administração pública, erigido pela Constituição da República. 3. Recurso não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0471.15.010862-2/002, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/11/2018, publicação da súmula em 07/12/2018*

Como corolário, impositiva a procedência do pedido, reconhecendo-se a inconstitucionalidade da norma vergastada, por afronta aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, com fulcro no artigo 37, *caput*, da Carta Federal, combinado com os artigos 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual.

**3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** que, recebida e atuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

**a)** notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da norma impugnada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

**b)** citado o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;



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

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal nº 13.403**, de 22 de março de 2023, que *denomina Guilherme Socias Villela o Centro Administrativo Municipal localizado na Rua General João Manoel, nº 157, Bairro Centro Histórico*, do **Município de Porto Alegre**, por ofensa ao artigo 37, *caput*, da Carta Federal, combinado com os artigos 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 02 de agosto de 2023.

**ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,**  
Procurador-Geral de Justiça.

VLS