



## **PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE X PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE – E OS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE EXTRAPOLAM O LIMITE JURÍDICO.**

Ellen Cláudia da Silva Santos<sup>1</sup>

### **RESUMO**

A relação imprópria no tocante ao desrespeito no uso dos Princípios da impessoalidade e Publicidade pela administração pública, traz a discussão sobre os atos inconstitucionais dos agentes públicos políticos, além de levantar hipóteses sobre o uso desses a favor do próprio agente público, equilibrando tal relação para que o interesse particular deixe de prevalecer sobre o público. Trata também de tentar conceituar as terminologias inerentes a tal assunto, de maneira breve, abrindo espaço para discussões mais aprofundadas, a fim de esclarecer no momento somente de quais formas são mais comuns o mau uso desses princípios, exemplificando-os e apontando onde não está sendo utilizado o sentido real de cada princípio, além de correlacioná-los com outros princípios inerentes à Administração Pública.

**Palavras-Chave:** Administração Pública, Princípios, Política.

### **ABSTRACT**

The improper relationship with regard to disregard the use of the principles of impartiality and Advertising by government, brings the discussion of the unconstitutional acts of political public agents, and hypotheses on the usage of these in favor of the public official himself, balancing this relationship to the particular interest ceases to prevail over the public. Also comes to trying to conceptualize the terminologies pertaining to this subject briefly, making room for further discussion in order to clarify when only forms which are more common misuse of these principles, illustrating them and pointing out where it is not being used

---

<sup>1</sup>Tecnóloga em Marketing pela Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe – FANESE. Especialista em Didática e Metodologia do Ensino Superior pela Faculdade São Luís de França – FSLF. Bacharelada em Direito pela Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe – FANESE. Auxiliar de Cartório.



concerning the meaning of each principle, and correlates them with other principle inherent in Public Administration.

**Key Word:** Public Administration, Principles, Politics.

## Introdução

O presente artigo tem por finalidade discutir o uso dos Princípios da Impessoalidade e da Publicidade nos atos da Administração Pública, e do mau uso desses mesmos princípios.

Tais princípios são constitucionais e portanto deveriam ser respeitados por todos os administradores públicos, já que perante o Princípio da Hierarquia das Leis, tão bem defendida pelo doutrinador Kelsen, a Constituição é a Carta Magna da República Democrática, a lei maior, e o seus escritos não poderiam ser feridos.

Mas os problemas vão além de ferir tais princípios, está em cometer ilícitos além desses, acarretam no desmembramento de outras infrações e crimes, tão importantes quanto.

Define-se também, em linhas muito gerais, a diferença entre a propaganda, o que seria a propaganda política nesse sentido, a publicidade e publicidade dos atos públicos.

Além disso, levanta-se a hipótese do uso dos meios legais para surtir os mesmos efeitos que se tentam alcançar ao suprimir o dispositivo legal de forma escancaradamente imoral.

Assim, faz-se também um breve paralelo entre esses dois princípios em pauta e demais princípios encontrados no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, em outros artigos e em outros dispositivos legais.

O Uso da logomarca e sua (não) finalidade para a publicidade nos princípios constitucionais.

Por conluente, não se ver aqui uma fórmula mágica de resolver tal problemática, mas apontam-se erros que se possam observar em uma breve análise jurídica, cidadã e da visão do marketing da utilização errônea de ferramentas, de forma a ir de encontro aos dispositivos legais.



## **Do Princípio da Impessoalidade e dos atos que vão além.**

O Princípio da Impessoalidade dos atos Administrativos é um dos cinco princípios explícitos no Artigo 37, Caput, da Constituição Federal de 1988. Por esse princípio, todo e qualquer ato da Administração Pública deve ser impessoal, ou seja, deve atender ao objetivo ao qual se destina sem deixar nenhuma espécie de “marca” pessoal, propaganda política ou pessoal.

Segundo Helly Lopes, este princípio se confunde com o princípio clássico da Finalidade, já que o administrador público deveria praticar o ato para atingir sua finalidade legal. Deveria! Pois na prática não é isso o que geralmente acontece. Não é incomum propagandas partidárias ou dos próprios administradores públicos correlacionando o que o “Governo do Partido X” fez durante o período em que seus membros estavam na situação, ou o que o “Governante Y” realizou durante o seu mandato.

Recentemente uma polemica gerou discussão em todo país quando o atual Prefeito de Aracaju/SE modificou o fardamento escolar na rede municipal, que antes levava as cores da administração anterior, para que recebesse as cores e a “logomarca” da atual administração. Não bastasse, o administrador da Capital Sergipana ainda deu ordem para que nenhum aluno pudesse frequentar a aula se não estivesse devidamente vestido com a nova farda. Ora vejam! A cor da farda dos estudantes passou a ser mais importante do que perder um dia de conteúdo ministrado na sala de aula.

Mas esse não é o primeiro caso de partidarismo da administração pública. Em rede aberta de televisão nacional não é incomum se ver, por exemplo, potenciais candidatos a novos cargos ou a reeleição correlacionar feitos realizados durante a sua gestão em determinado cargo público afim de demonstrar o quão trabalhador é, e o que ele poderá fazer pela população se o novo cargo alcançar ou se este se mantiver no cargo atual.

Entre esses grandes feitos estão obras como: reformas ou inaugurações de pontes, creches, praças, hospitais, etc. Como se fossem atos de compaixão, de solidariedade, de caridade com a população administrada por estes. Afinal, quem leva em conta os direitos fundamentais contidos no artigo 5º atual Constituição Federal de que todo brasileiro tem direito



à educação, cultura, saúde, segurança... Não é ato que se vê todo dia. Afinal, o que a população está acostumada é a reclamar da falta de tudo isso, e um administrador que promove, ainda que insuficiente, a manutenção de todos esses direitos, pode ser considerado o “grande político”, ou porque não dizer “O melhor Administrador”.

É pintar os bens da administração pública com as cores do partido da situação, ou mudar o fardamento nas repartições públicas, é criar e colocar em lugares visíveis a toda população monumentos da nova “logomarca” do governo. Já houve casos de governantes que mandaram pintar todas as praças de cidades do interior com as cores do partido.

A RT671/94 versa que o administrador público que se utilize de meios de publicidade oficial para realizar a promoção pessoal estará ferindo a moralidade da conduta do agente. Ou seja, aquele que age de tal forma não está ferindo somente o Princípio da Impessoalidade, está ferindo o da Moralidade, por não haver ética em sua conduta. Pode-se ainda levantar a hipótese de que estaria ferindo toda a *LIMPE* (Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência), contida no Artigo 37, Caput da Constituição Federal de 88, já tal ato estaria se aproveitando da situação envolta.

A Lei 4.717 de 1965 trouxe a discussão de outro Princípio correlacionado ao Princípio em questão, o da Validade. Atos da administração que vão de encontro com a lei são considerados INVALIDOS. E se a Carta Magna não é respeitada como a lei maior nesse país, qual lei poderia ser respeitada?

A doutrina é bem clara ao analisar tal assunto: Interesses particulares têm que estar em consonância com o público. Mas qual a consonância em promover a imagem pessoal relatando aquilo que foi feito durante seu mandato ou utilizar meios públicos para promover interesses próprios. O não cumprimento de tal conduta pode acarretar em várias infrações ou crimes, como desvio de finalidade, abuso de poder, favoritismo daqueles que corroboram com a situação e tais atos e perseguição dos agentes governamentais que se opusessem.

## **Do Princípio da Publicidade e da má utilização promoção pessoal.**

Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro, o princípio da publicidade, que vem agora inserido no artigo 37 da Constituição, exige a ampla divulgação dos atos praticados pela



Administração Pública, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei. A autora fala também do artigo 52, que versa quando as informações devem ser resguardadas e de que qual forma se pode assegurar tal princípio.

De outro ponto dessa abordagem, encontra-se a necessidade de utilizar sim o princípio da Publicidade dos atos públicos. Quando se promove uma obra pública, deve-se sim dar publicidade a tal ato, porém não com forma de propaganda partidária, mas sim como prestação de contas para com a população de qual forma foi realizada tal obra, da publicidade de que forma foi empregado o dinheiro público.

Tal publicidade deverá ser clara, demonstrar todos os atos praticados pela administração pública a fim de mostrar a forma de gestão que o administrador está tomando em sua gestão. Não é mostrar como ele é bom, e sim no que ele é bom. Se os próprios governantes parassem para pensar sobre isso, seria a forma mais barata e prática de se promover, pois a prestação de contas, digamos assim, desinteressada, poderia passar à população uma imagem de gestão límpida, honesta, ativa, eficaz e eficiente. Isso porque a parte mais consciente do povo iria começar a ver tal publicidade não como comercial e sim como informativa, como deve ser.

O uso da publicidade como forma de distorção da impessoalidade além de ser explicitamente imoral e ilegal, pode formar uma imagem contrária para o agente. Isso porque força a imagem de bom político, o que pode não funcionar mais em uma população cada vez mais informada, mesmo ainda tendo aqueles que não têm acesso à informação e educação.

Lembrando ainda que nada se tem a correlacionar sobre as demais atitudes elencadas, a título exemplificativo no tópico anterior (pintar locais e bem públicos com cores partidárias, mudança de farda para mudar a cor, “logomarca” da administração atual – o que não deveria nem existir), com o princípio aqui discutido.

Segundo Vidal Serrano Nunes Júnior, publicidade é “o ato comercial de índole coletiva, patrocinado por ente público ou privado, com ou sem personalidade, no âmbito de uma atividade econômica, com a finalidade de promover, direta ou indiretamente, o consumo de produtos e serviços”[SIC]. Ainda para o autor, propaganda é “toda forma de comunicação, voltada ao público determinado ou indeterminado, que, empreendida por pessoa física ou jurídica, pública ou privada, tenha por finalidade a propagação de ideias relacionadas à filosofia, à política, à economia, à ciência, à religião, à arte ou à sociedade”[SIC].



A publicidade do ato público, dentro deste conceito, deveria ser um ato não comercial, patrocinado pelo poder público, sem personalidade, com a finalidade de promover diretamente os serviços prestados à população pelo gestor-governante. E mostrar o que se foi feito para informar, deixar ciente, fazer público. O que vai além disso não é publicidade, é propaganda. Formando um conceito nesse sentido pode-se dizer que a propaganda feita a partir do desrespeito aos dois princípios principais aqui discutidos seria: forma de comunicação voltada a toda a população como publico alvo, empreendida por pessoa física ou jurídica pública (agente ou partido político), com a finalidade de propagação de ideias que enalteçam os atos praticados por esses relacionados à política, à economia, à cultura, ao bem estar social, à saúde, e por aí vai.

Quanto a questão da logomarca, não precisaria de uma lei específica para dizer que é totalmente imoral, impessoal e ilegal a criação desta como forma representativa de um governo. Segundo Philip Kotler, grande autor de obras ligadas ao mundo comercial e marketing, marca é um nome, termo, sinal, símbolo ou combinação dos mesmos, que tem o propósito de identificar bens de um vendedor ou grupo de vendedores e de diferenciá-los de concorrentes. “Logo” seria o prefixo que daria ideia a uma associação rápida. Sendo assim, a “logomarca” seria imagem ao qual quando vista pelo público o levaria a associá-la rapidamente à marca que a identifica, ou seja, relaciona o serviço ou produto ao seu fabricante ou prestador.

Ora, vejam! O serviço público não pode ser visto como algo a ser vendido, e mesmo que a intenção com tais atitudes sejam de vender a imagem daquela administração de formar a propagá-la como eficaz, tal atitude além de personalizar a gestão ainda a torna comerciável.

## **Conclusão**

A linha entre o necessário e o indevido nesse assunto é tênue, mas o exagero no ato ilícito é gritante.

Mais uma vez, ressalta-se aqui que a aplicação dos dois princípios poderia já ser eficiente em promover uma propaganda (sim, propaganda) positiva de seus gestores. Tal hipótese foi levantada partindo do pressuposto que o que faria a imagem positiva seria a clareza dos atos, a honestidade da prestação de contas, a aplicação afincado do que rege a Carta Magna,



o que, em tempos em que a população passou a cobrar mais dos políticos em meio aos protestos de 2013, demonstraria uma mudança comportamental rumo ao que foi traçado como ideal pelo legislador constitucional.

Talvez por uma questão cultural de sempre ver tais atitudes, grande parte da população esteja acostumada a não querer perceber a gravidade de tais atos. E se percebem nada o fazem, talvez por estar no costume da inércia, ou simplesmente por não conhecer as ferramentas necessárias para isso, ou se conhecem não as acham viáveis.

O Brasil é um país com uma democracia recente, engatinhando para o equilíbrio de uma verdadeira República Democrática. Positivar na prática regras já positivadas no papel parece difícil, quando a controvérsia vem do auto, de quem está no poder. Nessas horas, a população esquece que na Democracia, como bem expunha Sócrates, o poder emana do povo, e ele (o povo) é que deveria se colocar na parte superior da pirâmide hierárquica do poder Administrativo.

Bom, parece que tal hipótese até o momento é um pouco fantasiosa demais. Diga-se de passagem, tal discussão ainda tem muitos elementos para serem tratados.

## **Referências:**

FARIAS, Talden Queiroz. Publicidade e propaganda no Código de Defesa do Consumidor. Revista Online Âmbito Jurídico. Acesso em 05/05/2014 - [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=1082](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1082).

MEIRELLES, Hely Lopes, atualizada por AZEVEDO, Eurico de Andrade; ALEIXO, Délcio Balestero; e BURLE FILHO, José Emmanuel. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23.<sup>a</sup> edição atualizada por: MALHEIROS EDITORES, São Paulo: 1998.

PIETRO, Maria Sylvania Zanella Di; *Direito Administrativo* - Ed. ATLAS, Porto Alegre: 2012.

VICARI, Cristian Carlos; RIBEIRO, Ivano. *A Importância da Gestão de Marcas para as Empresas*. - III Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas - Cascavel – 18 a



# Revista Do Curso de Direito

ISSN: 2236-3173

22 de Outubro de 2004. Acesso em 05/05/2014 - <http://www.unioeste.br/campi/cascavel/ccsa/IIISeminario/artigos/Artigo%2002.pdf>.