



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 37

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 23/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a proibição da pichação em muros, monumentos, placas ou qualquer propriedade pública ou privada no município de Votuporanga e dá outras providências.

**DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO.
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 23/2025. DISPÕE SOBRE
A PROIBIÇÃO DA PICHÇÃO EM MUROS, MONUMENTOS,
PLACAS OU QUALQUER PROPRIEDADE PÚBLICA OU PRIVADA
NO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Trata-se o presente parecer acerca de análise ao Substitutivo ao Projeto de Lei nº 23/2025, de autoria da Vereadora Débora Romani, que ***“Dispõe sobre a proibição da pichação em muros, monumentos, placas ou qualquer propriedade pública ou privada no município de Votuporanga e dá outras providências”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pela Vereadora, o presente Substitutivo ao Projeto de Lei nº 23/2025 busca retificar a redação original, conforme sugestões realizadas pela Procuradoria Legislativa e Comissão de Justiça e Redação, a fim de que a proposta legislativa possa prosseguir, por estar em consonância com os preceitos legais e jurídicos.

Informa a Vereadora que o substitutivo permanece buscando proteger o patrimônio público e privado de atos de vandalismo que tão somente corroboram para uma cidade desorganizada, insegura e esteticamente prejudicada, assim como ainda prevê as penalidades e medidas de reparação.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 23/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

De outro lado, no que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Carta Magna, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;
(grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;
(grifo nosso).

De outro lado, a Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada,



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na

Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional". (grifo nosso).

O projeto não invade a competência privativa do Executivo, pois não trata de sua estrutura ou atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos, conforme Tema 917 do Supremo Tribunal Federal:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte". (grifo nosso).

Quanto à espécie normativa, está de acordo com o artigo 40, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga:

"Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica". (grifo nosso).

Trata-se de matéria de proteção ao meio ambiente urbano, sendo, *a priori*, de iniciativa legislativa concorrente entre Poder Executivo e Legislativo. Outrossim, trata-se também do legítimo exercício do poder de polícia administrativa, disciplinando o controle da poluição visual em prol da preservação estética da cidade.

Pois bem, o poder de polícia do município se manifesta pela faculdade de que dispõe a Administração Pública de condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade e da própria municipalidade. Sobre a importância da proteção estética da cidade, vale lembrar a lição de HELY LOPES MEIRELLES, destaca que:

"A proteção estética da cidade e de seus arredores particular. Desde a forma, altura e disposição das construções até a apresentação das fachadas e o levantamento de muros sujeitam-se a imposição edilícias, destinadas a compor harmoniosamente e a dar boa aparência às edificações urbanas". (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2006, pp. 564-565)."(grifo nosso).

Sobre o tema do projeto de lei, a Constituição da República confere à União, Estados e Distrito Federal competência para legislar sobre "proteção do meio ambiente, "controle da poluição", "proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico" (artigo 24 incisos VI, VII e VIII):



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico”;(grifo nosso).

Desta forma, o Município possui competência para legislar acerca dos temas aventados na esfera do interesse local, de acordo com a interpretação sistemática dos art. 30, inciso I, c/c art. 24, inciso VII, da Constituição Federal.

Nesse sentido, sob o regime de repercussão geral o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que “o município é competente para legislar sobre o meio ambiente, com União e Estado, no limite de seu interesse local, e desde que tal regramento seja suplementar e harmônico à disciplina estabelecida pelos demais entes federados”. (RE nº 586.224, rel. Min. Luiz Fux, 9.3.2015).

Tanto é assim que a Lei Federal nº 6.938/91, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente, inseriu os municípios no Sistema Nacional de Meio Ambiente e lhes carrega responsabilidade pela proteção e melhoria da qualidade



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

ambiental, assim como pelo controle e fiscalização quanto a essa área, podendo para tal fim legislar desde que observe as disposições traçadas pela União e pelos Estados (artigo 6º, “caput”, inciso IV e §2º).

Daí nada haver de ofensivo ao regime constitucional no fato do projeto de lei, em atenção ao interesse local e com o fim de proteger o meio ambiente na localidade, ter disposto sobre a pichação.

Trata-se de competência que pode ser exercida tanto pelo Legislativo quanto pelo Executivo local, desde que obedecidos certos parâmetros, mormente em relação ao princípio constitucional da separação dos poderes descrito no art. 2º da Lei Maior.

Vale mencionar que o ato de pichar é crime previsto no art. 65, da Lei nº 9.605/98, sendo qualificado quando praticado em monumento ou bem tombado:

“Art. 65. Pichar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

§ 1º Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de detenção e multa.

§ 2º Não constitui crime a prática de grafite realizada com o objetivo de valorizar o patrimônio público ou privado mediante



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

manifestação artística, desde que consentida pelo proprietário e, quando couber, pelo locatário ou arrendatário do bem privado e, no caso de bem público, com a autorização do órgão competente e a observância das posturas municipais e das normas editadas pelos órgãos governamentais responsáveis pela preservação e conservação do patrimônio histórico e artístico nacional.” (grifo nosso).

Por oportuno, cumpre frisar que a Constituição Federal dispõe em seu artigo 225, §3º, que as condutas lesivas ao meio ambiente sujeitam seus infratores à sanção administrativa e penal, sem prejuízo da sanção cível:

“Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(...)

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.(grifo nosso).

Neste contexto, cumpre rememorar que a Lei nº 12.408/2011 alterou o art. 65, §2º, da Lei nº 9.605/1998 (Lei dos Crimes Ambientais) para descriminalizar o ato de grafitar, nos seguintes termos:



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Art. 65

(...)

§ 2º Não constitui crime a prática de grafite realizada com o objetivo de valorizar o patrimônio público ou privado mediante manifestação artística, desde que consentida pelo proprietário e, quando couber, pelo locatário ou arrendatário do bem privado e, no caso de bem público, com a autorização do órgão competente e a observância das posturas municipais e das normas editadas pelos órgãos governamentais responsáveis pela preservação e conservação do patrimônio histórico e artístico nacional.”(grifo nosso).

Desta forma, há Lei Federal que prevê sanções na esfera penal, cujo teor foi visto acima, contudo, esta não exclui também a responsabilização civil pela prática do dano. No mais, além das responsabilidades civil e penal, também cabe sanções administrativas, o que justifica a aplicação de multa que pretende ser imposta através do projeto de lei em análise.

Nesta esfera, age corretamente o município através de seu poder de polícia administrativa, ao zelar pela preservação estética e urbanística da cidade, atingidas diretamente pelas lamentáveis práticas medievais de depredação, vandalismo e pichação.

O presente projeto de Lei não dispôs sobre regime jurídico de servidores públicos, cargos, funções ou empregos públicos, não criou Secretaria ou órgão, nem modificou a estrutura administrativa da Prefeitura.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

De outro lado, na ADIN nº 2039942-15.2017.8.26.0000, da Lei nº 16.612/2017 do Município de São Paulo, que tratava sobre **“Programa de Combate a Pichações”**, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo entendeu que a Lei era constitucional, com exceção dos artigos 8º e 9º, vejamos:

“Voto n.º 31.538 EMENTA - Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n.º 16.612/2017 do Município de São Paulo, que dispõe sobre “Programa de Combate a Pichações”. I Inexigibilidade da outorga de mandato com poderes especiais para propositura de ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.868/99. Procuração que, de todo modo, anunciou ter sido outorgada para aquela sorte de propositura. II Petição inicial que alude a dispositivos infraconstitucionais. Irrelevância, já que não servirão eles como parâmetro de julgamento. III Inocorrência de ofensa à competência constitucional do Município ou aos limites para a atuação do Legislativo quanto à matéria versada no diploma impugnado. Inconstitucionalidade reconhecida, porém, de dispositivos pontuais (artigos 8º e 9º) que proíbem a Administração de contratar infratores, obrigam-na a instituir cadastro interno e autorizam o Executivo a firmar termos de cooperação. Artigos 24 § 2º e 47 da Constituição paulista. Ação parcialmente procedente. ADIN 2039942-15.2017.8.26.0000 AUTOR Partido Socialismo e Liberdade PSOL - Diretório estadual RÉUS Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de São Paulo”. (grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Vale destacar alguns trechos do voto do Relator Arantes Theodoro, na ação direta de inconstitucionalidade mencionada acima:

“E nem é correta a assertiva do autor de que referido diploma legal incorreu em inconstitucionalidade ao tipificar crimes e dispor sobre penas, temas reservados à competência legislativa privativa da União (artigo 22, inciso I, da CR).

Como salientou o douto Procurador de Justiça, “A lei não trata da instituição de qualquer tipo penal, mas de infrações administrativas no âmbito municipal, para resguardo do interesse público e social e do meio ambiente urbanístico, com respaldo nos art. 24, I, e 30, I e II, da Constituição Federal.” (fls. 818).

De fato, os dispositivos indicados pelo autor (artigos 4º, 5º e 11) versam sobre sanções puramente administrativas, sem qualquer color penal, o que deixa sem sentido a alusão do promovente aos requisitos e limites das penas criminais.

Pois instituir infrações daquela ordem e dispor sobre respectivas sanções se compreende na competência municipal.

Conforme Edis Milaré (Direito do Ambiente, RT, 3ª ed., p. 683), “respeitados os princípios gerais estabelecidos em Lei federal, podem os Estados, Distrito Federal e Municípios definir infrações administrativas e suas respectivas penalidades.”

Assim, “os arts. 70 a 76 da Lei 9.605/98 não são as únicas normas sobre infrações administrativas. A elas somam-se infrações definidas na legislação estadual, distrital e na municipal relativas ao meio ambiente.”

Ora, a citada Lei de Crimes Ambientais tipifica como crime o ato de pichação (artigo 65) e anuncia cuidar-se de infração administrativa ambiental



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente” (artigo 70).

Certo, portanto, que ao proibir a pichação e estabelecer as respectivas sanções administrativas a Lei aqui impugnada não contrariou a disciplina traçada pela União naquele diploma, nem extrapolou os limites da competência municipal.

Importa assentar que a referida Lei condicionou a aplicação das sanções ao devido processo administrativo (artigo 4º) e em momento algum negou a observância do direito de defesa, tanto que foi ele textualmente assegurado no diploma que veio a regulamentá-la (Decreto 57.616/2017, artigo 3º).

Inexiste motivo, destarte, para dizer descumpridos os artigos 4º da Constituição paulista e 5º inciso LV da Constituição da República.

Já da alegação de que aquelas sanções administrativas se afiguram demais gravosas a rigor não se pode aqui conhecer porque esse exame foge do âmbito da ação direta de inconstitucionalidade.

*De todo modo, desarrazoabilidade evidente certamente não se apresenta, já que as multas lá previstas para os casos de pichação (artigo 4º) e comercialização de tinta “spray” em desacordo com as exigências legais (artigo 11) **não extrapolaram os limites fixados pela União**. Realmente, segundo o artigo 75 da Lei 9.605/98 as multas devem ser no “mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais)” Não se pode dizer que referido diploma incorreu em inconstitucionalidade ao dispor sobre a venda de tinta “spray” (artigo 10), já que ele não suprimiu o comércio desse produto - o que ofenderia a competência da União (artigo 22 inciso I da CR) - nem violou a privacidade do adquirente.*



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Ele veio, sim, apenas a suplementar norma federal quanto à comercialização daquele item, no caso a Lei nº 12.408/2011.

De lembrar que o artigo 30 inciso II da Constituição da República confere ao Município competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber quanto à matéria de interesse local.

E aqui o interesse local estava evidente ante a proporção que tomou a prática da pichação no município, fato de conhecimento notório, o que legitimava o legislador local a assim agir.

O próprio Ministério Público isso confirma: “A pichação é um grave problema na cidade de São Paulo, o que se demonstra pela maciça aprovação popular à legislação em questão, que prevê penas mais severas mais severas que a legislação federal, puramente ambiental e um procedimento completo tanto de fiscalização das infrações administrativas, quanto de recuperação dos danos causados por esta conduta ilegal.” (fls. 769)”.(grifo nosso).

Ainda, ao se debruçar sobre lei semelhante editada no Município de Suzano, o Órgão Especial assim se pronunciou:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a norma inconstitucional, importando, no máximo, na sua inexecutabilidade no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à hipótese de infração administrativa e às sanções, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' da multa cominada, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Inconstitucionalidade, ademais, do trecho normativo que interfere na prática de atos de gestão, impondo à Administração "termos de parcerias", assim como outras medidas executivas e específicas. Violação à interdependência e harmonia entre os Poderes, apenas nesse particular. Procedência parcial do pedido. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2246723-06.2016.8.26.0000 São Paulo

Requerente: Prefeito do Município de Suzano Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Suzano". (grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Diante disso, o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 23/2025, é constitucional, sem vício de forma ou origem, atendendo ao que dispõe a legislação pertinente.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, entende-se que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 23/2025, atende aos pressupostos constitucionais e legais.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 11 de março de 2025.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

Documento enviado para assinatura ao(s): ROSELAINE CORREIA.
Para verificar a(s) assinatura(s), utilize o seu validador preferencial.
e-CAM | PROCESSO ELETRÔNICO | <<<>>>DOCUMENTO OFICIAL<<<>>> DATA / HORA: 11/03/2025 16:29:45 | CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA/SP.
CHAVE DE ACESSO: PROTM-78457G-7Z4U3S-4F5L6L | Para validar acesse nosso Portal em: <http://www.camaraivotuporanga.sp.gov.br>.

