

Porto Alegre, 09 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 3.215/2026.

I. Relatório

O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga (SP) solicita orientação acerca da viabilidade jurídica e técnica do Projeto de Lei nº 5/2026, de iniciativa parlamentar, que disciplina a proteção do patrimônio urbano contra pichação e institui programa de estímulo à arte urbana (grafite), especialmente quanto à competência legislativa municipal, iniciativa legislativa, relação com o Código de Posturas e ajustes necessários para sua adequação.

II. Análise técnica

A matéria versa sobre proteção do patrimônio urbano (público e privado), disciplina de infrações administrativas e política de fomento cultural, o que se enquadra no interesse local e na proteção do patrimônio histórico-cultural, inserindo-se na competência legislativa municipal prevista na Constituição Federal. Nesse sentido, destaca-se:

Constituição Federal, art. 30, I e IX

Art. 30. Compete aos Municípios: I-legislar sobre assuntos de interesse local; (...) IX-promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Assim, o Município pode normatizar a repressão à pichação como infração de posturas urbanas e instituir políticas de valorização do grafite como manifestação cultural.

Quanto à iniciativa, o STF, no Tema 917 de repercussão geral, consolidou que leis de iniciativa parlamentar podem criar despesas ao Executivo desde que não alterem a estrutura administrativa, não disponham sobre o regime jurídico de servidores nem atribuam, de forma específica, novas competências a órgãos da Administração. No projeto em exame, o Capítulo II (arts. 3º a 6º) limita-se a definir proibições, infrações e sanções administrativas relativas à pichação, sem dispor sobre organização interna de órgãos ou regime de servidores, o que se enquadra na esfera de posturas municipais e admite iniciativa parlamentar.

Já os Capítulos III e IV (arts. 7º a 14) criam o “Programa Municipal de Arte Urbana – Grafite de Ibitinga”, preveem cadastro obrigatório na Secretaria Municipal de Cultura, procedimentos de seleção por chamamento público, pagamento por produção artística, prêmios, bolsas, capacitações, além de gestão participativa com “Comitê Técnico de Arte Urbana”.

Nessa parte, o texto passa a desenhar uma política pública setorial com procedimentos administrativos específicos, instituindo tarefas e instâncias colegiadas ligadas diretamente à Administração, o que aproxima a matéria de atos de gestão e de definição de atribuições de órgão do Executivo. Essa característica expõe o projeto a risco concreto de reconhecimento de vício formal de iniciativa, por invasão da esfera de organização e gestão administrativa reservada ao Prefeito por simetria ao **art. 61, §1º, da Constituição Federal**.

Para reduzir esse risco e compatibilizar o projeto com o Tema 917, recomenda-se readequar a parte programática para o plano de diretrizes gerais, deixando ao Poder Executivo a definição dos instrumentos concretos. Em termos práticos:

a) No art. 8º, manter os objetivos do Programa como diretrizes de política municipal de arte urbana, suprimindo a expressão “Fica criado o ‘Programa Municipal de Arte Urbana – Grafite de Ibitinga’” e substituindo por formulação como “A política municipal de arte urbana observará, entre outros, os seguintes objetivos...”;

b) Nos arts. 9º e 10, substituir comandos descritivos de procedimentos (“Realizar cadastro junto à Secretaria...”, “Obter autorização por meio de chamamento público...”, “O Município poderá remunerar artistas selecionados por meio de...”) por normas de caráter geral, por exemplo: “A participação dos artistas urbanos e as formas de fomento, inclusive remunerado, observarão a legislação municipal de cultura, a legislação de licitações e contratos e atos regulamentares do Poder Executivo, podendo ser utilizados, entre outros instrumentos, editais públicos, termos de fomento, prêmios e contratações específicas, respeitada a disponibilidade orçamentária.”;

c) No art. 13, evitar criar diretamente um “Comitê Técnico de Arte Urbana” ou outras instâncias específicas, que podem ser entendidas como órgãos/colegiados novos.

Sugere-se redação como: “A gestão das áreas de grafite deverá observar mecanismos de participação social, preferencialmente com a atuação do Conselho Municipal de Cultura e a interlocução com representantes de coletivos artísticos, na forma de regulamentação do Poder Executivo.”, deixando ao Executivo a escolha da forma organizacional.

Quanto ao art. 16, ao dispor que “O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias”, o dispositivo impõe prazo e obriga a edição de ato regulamentar, interferindo diretamente na competência privativa do Chefe do Executivo de avaliar a oportunidade e conveniência de regulamentar a lei e de definir a agenda normativa. Atribuir prazo e impor o dever de regulamentar, sob a forma de comando legal criado por iniciativa parlamentar, afronta o princípio da separação e independência dos Poderes, pois condiciona a atuação normativa do Executivo.

A orientação é pela supressão do prazo e da obrigatoriedade, substituindo-se por redação neutra, como: “O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei, no que couber, para sua fiel execução.”.

No âmbito das posturas municipais, observa-se que o Capítulo II cria infrações administrativas relativas à pichação, descreve condutas (art. 4º) e prevê penalidades, inclusive multa em UFMI (art. 5º). Essa matéria é típica de Código de Posturas, que normalmente já disciplina conservação de fachadas, limpeza de imóveis, pichações, cartazes e publicidade, bem como multas e procedimentos sancionatórios.

Para evitar conflito, sobreposição normativa ou duplicidade de tipos infracionais, é indispensável cotejar o projeto com o Código de Posturas e demais leis locais de uso do solo e limpeza urbana. A solução tecnicamente mais adequada é transformar o Capítulo II em projeto de lei alterando dispositivos específicos do Código de Posturas (inserindo definição de pichação, infrações e penalidades correspondentes), ou, se mantida lei autônoma, incluir regra de compatibilização, como: “As infrações previstas nesta Lei serão aplicadas sem prejuízo das disposições do Código de Posturas Municipal, prevalecendo, em caso de conflito, a norma mais protetiva ao patrimônio público.”.

Ainda no Capítulo II, o inciso II do art. 4º responsabiliza proprietários ou responsáveis por imóveis que “permitirem, facilitarem ou não coibirem” a prática de pichação sem comunicar as autoridades. Para maior segurança jurídica, recomenda-se ajustar a redação para evitar interpretação excessivamente ampla ou subjetiva, restringindo a infração a condutas dolosas ou culposas claramente vinculadas, por exemplo: “deixar de adotar as medidas mínimas de conservação e limpeza para remoção de pichação no prazo fixado em notificação do órgão competente”, alinhando o comando às regras já existentes no Código de Posturas sobre conservação de imóveis.

No tocante às despesas, o art. 10 admite que “O Município poderá remunerar artistas selecionados...”, sem estabelecer obrigação de gasto, fonte de custeio ou renúncia de receita. É importante reforçar, na própria redação, que qualquer fomento ou remuneração dependerá de dotação orçamentária própria e observará a legislação de finanças públicas, de licitações e de cultura, a fim de afastar alegações de afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal

ou à Constituição em matéria orçamentária.

Sugere-se acrescentar ao art. 10 parágrafo com redação como: “As ações previstas neste artigo dependerão de previsão na lei orçamentária anual e observarão a legislação aplicável, especialmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, as leis de licitações e contratação pública e a legislação municipal de incentivo à cultura.”.

Por fim, do ponto de vista de técnica legislativa, recomenda-se:

a) uniformizar a terminologia (em todo o texto, utilizar “pichação” com a mesma grafia);

b) ajustar o art. 1º para deixar claro que a lei complementa as normas existentes de posturas, evitando aparente revogação tácita;

c) no art. 6º, manter a referência à Lei nº 9.605/1998 apenas como remissão, sem parecer que a norma municipal está a reproduzir o tipo penal;

d) avaliar, com a Procuradoria ou Assessoria Jurídica, a conformidade do uso de UFMI com a lei municipal que instituiu essa unidade fiscal, apenas para garantir coerência sistêmica.

III. Conclusão

A Câmara Municipal dispõe de competência para legislar sobre proteção do patrimônio urbano e promoção da arte urbana, e a iniciativa parlamentar é juridicamente possível na parte que trata de infrações de posturas e de diretrizes gerais de política cultural. Contudo, na redação atual, o projeto apresenta risco relevante de vício formal de iniciativa na criação e detalhamento do “Programa Municipal de Arte Urbana” e viola o princípio da independência dos poderes ao impor prazo para regulamentação.

Recomenda-se:

a) transformar a parte programática (arts. 7º a 14) em diretrizes gerais, remetendo a execução concreta e a eventual criação de instâncias/colegiados ao Poder Executivo;

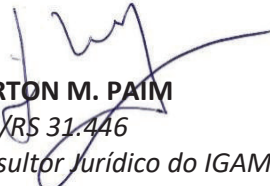
b) suprimir ou readequar o art. 16, eliminando o prazo e o comando obrigatório de regulamentar;

c) compatibilizar o Capítulo II com o Código de Posturas, preferencialmente por meio de alteração da legislação de posturas existente; e

d) inserir cláusula de observância das leis orçamentárias e de finanças públicas para as ações de fomento.

Com essas adequações, o projeto torna-se juridicamente viável e apto a seguir sua tramitação.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "E. Paim", is written over the printed name and title.

EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor Jurídico do IGAM