



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 840/XII/1ª – CACDLG /2013

Data: 03-07-2013

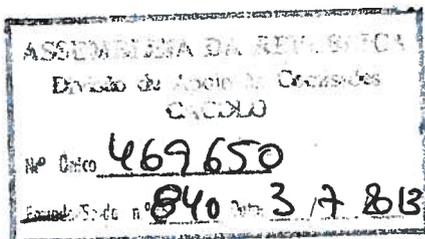
ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 158/XII/2.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei n.º 158/XII/2.ª (GOV)** – *“Estabelece o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, ainda que temporária, das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas”*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas com os votos a favor do PSD, PS e CDS-PP, contra do PCP, verificando-se a ausência do BE e do PEV, na reunião de 3 de julho de 2013 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel. 21 391 95 30/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: Comissao.1A-CACDLGXII@ar.parlamento.pt



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

**PROPOSTA DE LEI N.º 158/XII/2.ª (GOV) – ESTABELECE O REGIME
APLICÁVEL AOS GRAFITOS, AFIXAÇÕES, PICOTAGEM E OUTRAS FORMAS
DE ALTERAÇÃO, AINDA QUE TEMPORÁRIA, DAS CARACTERÍSTICAS
ORIGINAIS DE SUPERFÍCIES EXTERIORES DE EDIFÍCIOS, PAVIMENTOS,
PASSEIOS, MUROS, E OUTRAS INFRAESTRUTURAS**

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 20 de junho de 2013, a **Proposta de Lei n.º 158/XII/2.ª**: *“Estabelece o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, ainda que temporária, das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas.”*

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º, ambos da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República de 26 de junho de 2013, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.

I b) Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

A Proposta de Lei *sub judice* pretende aprovar o regime jurídico aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, ainda que temporária, das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros e outras infraestruturas, nomeadamente rodoviárias e ferroviárias, vedações, mobiliário e equipamento urbanos, bem como de superfícies interiores e ou exteriores de material circulante de passageiros ou de mercadorias, quando tais alterações não sejam autorizadas pelos respetivos proprietários e licenciadas pelas autoridades administrativas – cfr. artigo 1.º, n.º 1 da PPL.

O proponente justifica a necessidade da presente iniciativa com “*um relevante aumento da degradação de monumentos, imóveis, mobiliário e equipamento urbanos, assim como de material circulante de passageiros e de mercadorias, causado pela ação deliberada de agentes que, por meio da pintura, do desenho, da assinatura, da picotagem e da afixação, transformam, por vezes de forma definitiva e irreversível, a aparência original das superfícies que compõem e fazem parte do ambiente urbano.*” – cfr. exposição de motivos.

Perante tal fenómeno de invasão dos espaços urbanos, que põe em causa a propriedade e a aparência dos bens históricos, institucionais, culturais e ambientais, bem como a harmonia do ambiente urbano e o sentimento de segurança dos cidadãos, o Governo entendeu estabelecer uma censura adequada do ponto de vista contraordenacional para ações cuja natureza é de difícil integração no conteúdo conceptual do crime de dano, o qual já se caracteriza pela previsão de modalidades de ação de maior gravidade e que atingem as características intrínsecas ao próprio bem danificado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Para o efeito, a presente iniciativa visa dotar *“as autoridades administrativas e policiais de instrumentos que têm em vista melhor prevenir e reprimir estas ações, pretendendo-se devolver o espaço urbano a todos os cidadãos e contribuir para a melhoria do sentimento de segurança das populações.”* – cfr. exposição de motivos.

O Governo salienta ainda o acolhimento, nesta sede, da Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2013, de 5 de março, que, no âmbito da política de juventude, inclui a promoção por parte dos municípios da utilização de espaços urbanos, a existência de espaços de exposição e divulgação de dinâmicas associativas e comunitárias (artigo 4.º da PPL), bem como a compatibilização da iniciativa com formas de alteração legalmente permitidas, excluindo-as do seu âmbito, mormente, as mensagens publicitárias e de propaganda, nomeadamente, política – cfr. artigo 1.º, n.º 2 da PPL.

A Proposta de Lei em apreço define, então, no seu artigo 2.º o que se entende por *“Afixação”, “Grafitos”, “Mobiliário urbano” e “Picotagem”*; ações e locais onde, após autorização expressa do proprietário, podem as câmaras municipais vir a aprovar o projeto respetivo, licenciando-as (artigo 3.º, n.º 1 da PPL). Está, todavia, absolutamente proibido o licenciamento de quaisquer ações em edifícios públicos, religiosos, de interesse público e de valor histórico ou artístico ou de sinalização destinada à informação legal, à segurança, à higiene, ao conforto, à regulação da disciplina da circulação de veículos e pessoas, e à exploração adequada dos meios de transporte público, ou que com estas contendam (artigo 3.º, n.º 3 da PPL).

Atribuindo as devidas competências fiscalizadoras (artigo 5.º da PPL), a PPL determina quais as ações que constituem contraordenações muito graves, graves e leves, quando às mesmas não for aplicável sanção mais grave por força de outra disposição legal (artigo 6.º da PPL)¹, e define os limites abstratos das coimas respetivas entre os 100€ e os 25.000€ (artigo 9.º da PPL).

¹ Sempre que as ações tipificadas nas alíneas b) e c) do n.º 1 do artigo 6.º da PPL descaracterizem, alterem, manchem ou conspurquem a aparência de monumentos, edifícios públicos, religiosos, de interesse público e de valor histórico ou artístico, constituem contraordenações muito graves – artigo 6.º, n.º 2 da PPL



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Neste âmbito, o Governo define também a competência para decidir o destino dos bens que serviram ou se destinavam à prática da contraordenação, e que tenham sido apreendidos e declarados perdidos a favor do Estado, bem como a possibilidade de, perante a sua destruição em virtude de ação dolosa do agente, poder ser declarada perdida a correspondente quantia em dinheiro (artigo 7.º da PPL).

Quanto à atribuição dos custos da remoção ou reparação das formas de alteração aqui em causa, a mesma será feita ao agente ou entidade por elas responsável (artigo 13.º da PPL), permitindo-se a suspensão (total ou parcial) da aplicação da coima e sanções acessórias, que pode ficar condicionada ao cumprimento de determinadas obrigações para efetiva reparação dos danos ou à correspondente prestação de trabalho a favor da comunidade (artigo 11.º da PPL).

No seu artigo 12.º, a PPL clarifica quais os procedimentos a seguir no caso de os ilícitos aqui em causa terem sido praticados por menores, ou ainda por menores em perigo.

Por fim, o Governo propõe a realização de uma avaliação da implementação do regime jurídico em apreço decorridos dois anos da sua entrada em vigor (artigo 14.º da PPL).

I c) Enquadramento legal e antecedentes parlamentares

Nos termos do artigo 9.º, alínea e) da Constituição da República Portuguesa (CRP),

“São tarefas fundamentais do Estado: (...) e) Proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correcto ordenamento do território;”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Sendo que, no âmbito do direito do ambiente (artigo 66.º da CRP)², incumbe também ao Estado “[o]rdenar e promover o ordenamento do território, tendo em vista uma correcta localização das actividades, um equilibrado desenvolvimento sócio-económico e a valorização da paisagem;”.

Ainda dando cumprimento ao estabelecido no artigo 70.º da CRP, que impõe ao Estado a obrigação de assegurar uma proteção especial aos jovens de forma a garantir a efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, o Conselho de Ministros emanou a Resolução n.º 11/2013, de 5 de março³, contendo as orientações estratégicas de intervenção para a política da juventude.

Entre estas estratégias, naquela que se reporta à “Cultura, Inovação e Criatividade” (n.º 9), consta a intervenção do Estado no sentido de “Promover a utilização temporária e controlada de determinados espaços livres ou devolutos, em espaço urbano, como espaços de exposição e divulgação de arte e/ou de produtos culturais para jovens ou para suas iniciativas de promoção de dinâmicas associativas e comunitárias, em articulação também com medidas de prevenção e combate a atos de vandalismo.”⁴

Por seu turno, é a Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril, que estabelece as regras a que obedece a afixação ou inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial, ali cabendo também previsão quanto à propaganda em campanha eleitoral (artigo 7.º).

Na VIII Legislatura, o CDS-PP propôs uma iniciativa legislativa que “Estabelece medidas de proteção do património urbano” - PJI 348/VIII/2 -, que foi rejeitada na

² Inserido no capítulo dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais.

³ In www.dre.pt

⁴ A este propósito, relembra-se o teor do artigo 4.º da PPL (espaços de exposição): “Os municípios podem promover a utilização temporária e controlada de espaços públicos determinados tendo em vista a exposição de grafitos, a picotagem e ou a afixação, nomeadamente tendo em vista a promoção de dinâmicas associativas e comunitárias.”



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

generalidade em 15/02/2001, com os votos a favor do CDS-PP, a abstenção do PSD e os votos contra do PS, PCP, BE e PEV.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a presente Proposta de Lei, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 158/XII/2.^a:
“Estabelece o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, ainda que temporária, das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas.”
2. Esta iniciativa pretende aprovar um regime jurídico que estabelece uma censura contraordenacional e dota as entidades administrativas e policiais de instrumentos que visam prevenir e reprimir ações que ponham em causa a propriedade e os bens históricos, institucionais, culturais e ambientais e a harmonia do ambiente urbano, em ordem a devolvê-lo a todos os cidadãos e contribuir para o sentimento de segurança de todas as populações.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 158/XII/2.^a (Gov) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 3 de julho de 2013

O Deputado Relator

(Carlos Peixoto)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Proposta de Lei n.º 158/XII/2.ª (GOV) – Estabelece o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, ainda que temporária, das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas.

Data de admissão: 26 de junho de 2013

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice*, apresentada pelo Governo, visa estabelecer o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, das características originais de superfícies exteriores - de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas, como as rodoviárias e ferroviárias, vedações, mobiliário e equipamento urbanos -, ou de superfícies interiores e ou exteriores de material circulante de passageiros ou de mercadorias.

A motivação da iniciativa baseou-se no relevante aumento da degradação de monumentos, imóveis, mobiliário e equipamento urbanos e material circulante de passageiros e de mercadorias, causado pela ação deliberada de agentes que, através daqueles meios, transformam, por vezes irreversivelmente, a aparência original das superfícies que fazem parte do ambiente urbano.

Considera o Governo que estes atos de vandalismo, configurando desrespeito pelo património, pela propriedade e pela privacidade dos particulares, são reconhecidos como fatores contributivos da construção do sentimento de insegurança das populações.

Propõem assim o Governo que estes atos sejam censurados do ponto de vista contraordenacional, não excluindo a eventual aplicação das respetivas disposições da legislação penal, quando forem suscetíveis de qualificação como crime.

A fiscalização compete às polícias municipais e ou aos serviços de fiscalização municipais, sem prejuízo das competências próprias das forças de segurança (artigo 5.º).

As contraordenações podem ser leves, graves e muito graves, de acordo com o grau de reversibilidade do impacto (artigo 6.º).

Às contraordenações leves corresponde coima de 100,00 a 2 500,00 euros, sendo a receita do município competente para a instrução dos processos de contraordenação, e revertendo 10 % para a entidade autuante; às graves corresponde coima de 150,00 a 7 500,00 euros e às muito graves coima de 1 000,00 a 25 000,00 euros, revertendo o produto destas em 60 % para o Estado, ou para a Região Autónoma em que seja aplicada, em 30 % para a entidade competente e em 10 % para a entidade autuante (artigo 9.º).

Nas graves ou muito graves podem ser aplicadas as sanções acessórias previstas no regime geral das contraordenações e coimas, podendo a autoridade administrativa que procedeu à aplicação da coima e da sanção acessória suspender, total ou parcialmente, a respetiva execução (artigo 11.º).

A instrução dos processos de contraordenação compete às câmaras municipais e a aplicação das coimas e demais sanções ao respetivo presidente, ou à autoridade administrativa competente para a gestão e manutenção do património em causa, competindo a aplicação das coimas e demais sanções ao respetivo dirigente máximo ou ainda ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P., e a aplicação das coimas e demais sanções ao respetivo presidente, consoante os casos (artigo 8.º).

Os objetos, equipamentos e materiais, que se destinem ou tenham sido utilizados nas intervenções não licenciadas são apreendidos e perdidos a favor do Estado (artigo 7.º) e os encargos da remoção e ou reparação são suportados pelo agente e ou entidade responsável pelas alterações em causa (artigo 13.º).

As alterações das superfícies, através de inscrição de grafitos, picotagem ou afixação, podem porém ser autorizadas pelos respetivos proprietários e licenciadas pelas câmaras municipais nos termos do regulamento de taxas e isenções definido pelo município competente, estabelecendo-se, no entanto limitações ao licenciamento (artigo 3.º).

Podem os municípios promover a utilização temporária e controlada de espaços públicos determinados tendo em vista a exposição de grafitos, a picotagem e ou a afixação, nomeadamente tendo em vista a promoção de dinâmicas associativas e comunitárias, o que se enquadra na Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2013, de 5 de março, na sequência da elaboração do respetivo Livro Branco, das orientações estratégicas de intervenção para a política da juventude.

Quando praticado por menores, os ilícitos são notificação ao respetivo representante legal ou ao Ministério Público, se forem praticados por menor com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos de idade e constituírem simultaneamente facto qualificado pela lei como crime, sendo ainda comunicado à comissão de proteção territorialmente competente, se forem praticados por menor em perigo (artigo 12.º).

Finalmente, é de assinalar que esta iniciativa contém uma norma de avaliação sucessiva que deverá ser efetuada pelo Governo decorridos dois anos da sua entrada em vigor (artigo 14.º).

De referir ainda que está expressamente excecionado do seu âmbito de aplicação o regime

jurídico que regula a afixação e a inscrição de mensagens de publicidade e de propaganda, nomeadamente política, consagrado na Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, alterada pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril (artigo 1.º).

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Presidência e dos Assuntos Parlamentares e aprovada em Conselho de Ministros de 19 de junho de 2013.

Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que “*as propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*”. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que “*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao*

carácter obrigatório ou facultativo das mesmas” ” e no n.º 2 do mesmo artigo que “No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo”.

Em conformidade com o estabelecido n.º 1 do *supra* citado artigo 6.º, o Governo informa, na exposição de motivos, que *“foram ouvidos os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, a Procuradoria-Geral da República, a Ordem dos Advogados, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias”* e ainda que *“foi promovida a audição do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Conselho Superior do Ministério Público”*.

Nos termos do n.º 2 do referido artigo 6.º, foram facultados à Assembleia da República os pareceres das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira, da Procuradoria-Geral da República, da Ordem dos Advogados, da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias, bem como do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

A iniciativa legislativa em apreço, tendo dado entrada em 20/06/2013, foi admitida em 26/06/2013 e anunciada na sessão plenária dessa mesma data. Por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, exarado em 26/06/2013, a proposta de lei baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) e foi promovida a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República e no artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República.

A discussão na generalidade desta proposta de lei encontra-se agendada para o dia 3 de julho de 2013¹.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

¹ Cfr. Súmula n.º 57 da Conferência de Líderes de 19 de junho de 2013.

A [Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto](#), comumente designada por “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa fazer referência.

Assim, cumpre assinalar que, em observância do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”, a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa estabelecer o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas.

No que concerne à vigência, o artigo 15.º da proposta de lei determina que a lei “*no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação*”, observando assim o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, nos termos do qual “*os atos legislativos e os outros atos de conteúdo genérico entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A proposta de lei em apreço visa estabelecer o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas não autorizadas e licenciadas de alteração das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros, e outras infraestruturas, vedações, mobiliário e equipamento urbanos, bem como de superfícies interiores e ou exteriores de material circulante de passageiros ou de mercadorias, excluindo do âmbito de aplicação a afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda, nomeadamente política, cuja regulação está prevista na [Lei n.º 97/88, de 17 de agosto](#), com as alterações da [Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto](#), e do [Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 de abril](#).

São subsidiariamente aplicáveis as disposições do [Regime Geral das Contra-Ordenações](#), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro](#), retificado pela [Declaração de Retificação](#)

[n.º 4/83, de 6 de janeiro](#), pelo [Decreto-Lei nº 356/89, de 17 de outubro](#), pelo [Decreto-Lei nº 244/95, de 14 de setembro](#), pelo [Decreto-Lei nº 323/2001, de 17 de dezembro](#), e pela [Lei nº 109/2001, de 24 de dezembro](#).

A proposta de lei em apreço deve ainda ser enquadrada à luz do disposto nos artigos 212.º a 214.º do [Código Penal](#), que punem os crimes de dano, dano qualificado e dano com violência. É a seguinte a redação em vigor desses artigos:

Artigo 212º

Dano

1 - Quem destruir, no todo ou em parte, danificar, desfigurar ou tornar não utilizável coisa alheia, é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.

2 - A tentativa é punível.

3 - O procedimento criminal depende de queixa.

4 - É correspondentemente aplicável o disposto nos artigos 206.º e 207.º

(Redação pela Lei nº 59/2007, de 4 de Setembro)

Artigo 213º

Dano qualificado

1 - Quem destruir, no todo ou em parte, danificar, desfigurar ou tornar não utilizável:

a) Coisa alheia de valor elevado;

b) Monumento público;

c) Coisa destinada ao uso e utilidade públicos ou a organismos ou serviços públicos;

d) Coisa pertencente ao património cultural e legalmente classificada ou em vias de classificação; ou

e) Coisa alheia afeta ao culto religioso ou à veneração da memória dos mortos e que se encontre em lugar destinado ao culto ou em cemitério;

é punido com pena de prisão até 5 anos ou com pena de multa até 600 dias.

2 - Quem destruir, no todo ou em parte, danificar, desfigurar ou tornar não utilizável coisa alheia:

a) De valor consideravelmente elevado;

b) Natural ou produzida pelo homem, oficialmente arrolada ou posta sob proteção oficial pela lei;

c) Que possua importante valor científico, artístico ou histórico e se encontre em coleção ou exposição públicas ou acessíveis ao público; ou

d) Que possua significado importante para o desenvolvimento tecnológico ou económico;

é punido com pena de prisão de 2 a 8 anos.

3 - É correspondentemente aplicável o disposto nos n.os 3 e 4 do artigo 204.º e 2 e 3 do artigo 206.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 207.º

4 - O n.º 1 do artigo 206.º aplica-se nos casos da alínea a) do n.º 1 e da alínea a) do n.º 2.

(Redação pela Lei nº 19/2013, de 21 de Fevereiro – vigente a partir de 23 de Março de 2013)

Artigo 214º

Dano com violência

1 - Se os factos descritos nos artigos 212º e 213º forem praticados com violência contra uma pessoa, ou ameaça com perigo iminente para a vida ou a integridade física, ou pondo-a na impossibilidade de resistir, o agente é punido:

a) No caso do artigo 212º, com pena de prisão de 1 a 8 anos;

b) No caso do artigo 213º, com pena de prisão de 3 a 15 anos;

c) Se do facto resultar a morte de outra pessoa, com pena de prisão de 8 a 16 anos.

2 - As penas previstas no número anterior são aplicáveis a quem utilizar os meios nele previstos para, quando encontrado em flagrante delito de dano, continuar o ato criminoso.

Cumpra ainda referir a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2013, de 5 de março](#), que aprova, na sequência da elaboração do [Livro Branco da Juventude](#), as orientações estratégicas de intervenção para a política da juventude reconhece a existência de cada vez mais expressões culturais criativas e inovadoras que não pertencem ao universo das artes eruditas e que funcionam, frequentemente, como mecanismos de afirmação e de inclusão social. Estas formas de “cultura popular” *correspondem assim a formas de manifestação política e de participação social, no sentido de expressar posições, de dar visibilidade a certas formas de existência, ou de reivindicar certos direitos*, pelo que a Resolução propõe, como linha de intervenção nesta área, a promoção da *utilização temporária e controlada de determinados espaços livres ou devolutos, em espaço urbano, como espaços de exposição e divulgação de arte e/ou de produtos culturais para jovens ou para suas iniciativas de promoção de dinâmicas associativas e comunitárias, em articulação também com medidas de prevenção e combate e atos de vandalismo.*

Refira-se também que, em 2008, a Câmara Municipal de Lisboa, a Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa (PGDL), o Comando Metropolitano de Lisboa da PSP (COMETLIS), a Direcção-Geral de Reinserção Social do Ministério da Justiça (DGRS) e a Associação Lisbonense de Proprietários (ALP), estabeleceram um [protocolo de colaboração](#) no âmbito da prevenção e da intervenção nas situações delituosas relacionadas com as atividades de grafitismo na área do Bairro Alto, em especial quando ocorra detenção em flagrante delito. Este protocolo estabelece procedimentos-tipo e prazos de execução, com vista à pronta e eficaz intervenção do sistema formal de justiça, através nomeadamente da sujeição a julgamento sumário, a outras formas de processo especial e ao uso do mecanismo de suspensão provisória do processo.

Refere-se, ainda a nível do poder local, que algumas Câmaras Municipais, de que são exemplo as de [Almada](#) e de [Setúbal](#), levam a cabo concursos de grafitos, com regulamentos próprios.

Finalmente, a pesquisa às bases de dados da atividade parlamentar aponta para a existência de uma iniciativa em legislaturas anteriores sobre este assunto - o [Projeto de Lei n.º 348/VIII](#), autoria do CDS-PP -, que visava estabelecer medidas de proteção do património urbano, tendo sido rejeitado em sede de votação na generalidade.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Não tendo competências atribuídas na área em apreço, o art.º 6.º do [Tratado sobre Funcionamento da União Europeia \(TFUE\)](#) estabelece, porém, que relativamente ao domínio da “e) Educação, formação profissional, juventude e desporto” a UE “dispõe de competência para desenvolver ações destinadas a apoiar, coordenar ou completar a ação dos Estados-Membros”, sendo o Título XII do mesmo Tratado totalmente dedicado à “educação, formação profissional, juventude e desporto”.

Refira-se, assim, e conforme mencionado na *exposição de motivos* da proposta de lei objeto de análise, a adoção, em 2001, por parte da Comissão Europeia, do [Livro Branco² sobre a Juventude "Um novo impulso à juventude europeia"](#) (COM(2001)681), que contou com contributos de jovens de todos os Estados-Membros, incluindo [Portugal](#). Este documento contendo orientações estratégicas de intervenção para a política da juventude no espaço da União Europeia, inclui a promoção da utilização temporária e controlada de determinados espaços livres ou devolutos, em espaço urbano, como espaços de exposição e divulgação de arte e/ou de produtos culturais para jovens ou para suas iniciativas de promoção de dinâmicas associativas e comunitárias, em articulação também com medidas de prevenção e combate a atos de vandalismo.

Mencione-se, nesta sequência, a [Resolução do Parlamento Europeu, de 14 de maio de 2002](#), sobre o Livro Branco da Comissão Um novo impulso à juventude europeia (COM(2001)681 - C5-0110/2002 - 2002/2050(COS)) e a [Resolução do Parlamento Europeu, de 26 de fevereiro de 2004](#), sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho — Seguimento do Livro Branco Um novo impulso à juventude europeia — Proposta de objetivos comuns no domínio da participação e informação dos jovens, na sequência da [Resolução do Conselho, de 27 de junho de 2002](#), relativa ao quadro para a cooperação europeia em matéria de juventude (COM(2003)184 — C5-0404/2003 — 2003/2127(INI)).

Em 2003, foi publicada a [Comunicação da Comissão ao Conselho - Seguimento do Livro Branco «Um novo impulso à juventude europeia»: Proposta de objetivos comuns no domínio da participação](#)

² Documento que contém propostas de ação comunitária em domínios específicos.

[e informação dos jovens](#), na sequência da Resolução do Conselho, de 27 junho de 2002, relativa ao quadro para a cooperação europeia em matéria de juventude (COM(2003)184).

Em 2004, regista-se a [Comunicação da Comissão ao Conselho - Seguimento do Livro Branco "Um novo impulso à juventude europeia" Proposta de objetivos comuns para uma maior compreensão e um maior conhecimento da juventude](#) (COM(2004)336), na sequência da Resolução do Conselho, de 27 junho de 2002, relativa ao quadro para a cooperação europeia em matéria de juventude e a [Comunicação da Comissão ao Conselho - Seguimento do Livro Branco intitulado "Um novo impulso à juventude europeia": balanço das ações desenvolvidas no quadro da cooperação europeia em matéria de juventude](#) (COM(2004)694).

Em 2006, e no seguimento da publicação do acima mencionado Livro Branco, mencione-se a [Comunicação da Comissão ao Conselho relativa às políticas europeias em matéria de participação e informação da juventude](#), com vista à realização dos objetivos comuns para a participação e a informação dos jovens com vista à promoção da sua cidadania europeia ativa (COM/2006/0417 e {SEC(2006) 1006}).

Relativamente à matéria em apreço, considere-se igualmente a [Resolução do Conselho, de 27 de novembro de 2009, sobre um quadro renovado para a cooperação europeia no domínio da juventude \(2010-2018\)](#), assim como o [Relatório Conjunto do Conselho e da Comissão sobre a implementação do quadro renovado para a cooperação europeia no domínio da juventude \(2010-2018\)](#), de 20 de dezembro de 2012.

Por fim, refira-se que, em setembro de 2012, foram aprovadas Recomendações Conjuntas das Presidências do Conselho da União Europeia (UE) da Polónia, da Dinamarca e do Chipre, da Comissão Europeia e do [Fórum Europeu da Juventude](#) sobre matérias várias de interesse para os jovens, a saber: (i) Informação (O papel do fornecimento de informação e da inclusão social através dos media); (ii) Educação e Linguagem (Educação de qualidade para inclusão social); (iii) Atitudes (Dos preconceitos ao diálogo intercultural); (iv) Igualdade de Oportunidades (Do combate à discriminação ao acesso igualitário ao mercado de trabalho e aos apoios sociais); (v) Mecanismos e Ferramentas de Apoio (Melhores políticas, programas e práticas para uma melhor inclusão social); (vi) Participação (Participação juvenil na vida democrática e social) e (vii) Organizações de Juventude (Apoio ao papel das organizações juvenis na inclusão social).

Para aceder a informações adicionais nesta área, podem consultar-se o [Portal Europeu da Juventude](#) e a página da [Comissão Europeia para a Juventude](#).

- **Enquadramento internacional**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: França e Reino Unido. É ainda apresentada informação relativa aos Estados Unidos da América.

Países europeus

FRANÇA

O estatuto jurídico da arte urbana em França é complexo, envolvendo questões relativas ao estatuto da criação, carácter legal ou ilegal da criação, direito de propriedade e direito de autor.

Quanto ao carácter ilegal da criação, o [Code Pénal](#) no seu [artigo 322-1](#), prevê a penalização de *tags* ou *graffitis* feitos sem autorização prévia dos proprietários de veículos, vias públicas, fachadas ou mobiliário urbano, através de uma multa de 3.,750 €.

O crime de dano definido no primeiro parágrafo do artigo 322-1 do Código Penal é punível com três anos de prisão e multa de 45.000 euros e, no segundo parágrafo, de euros em 7.500 euros de multa e uma pena de serviço comunitário, quando os bens destruídos, degradados ou danificados são:

Para utilidade ou decoração pública e pertences a um organismo público ou missão de serviço público;

- Um registo, um minuto ou um ato original de autoridade pública;
- Um imóvel ou bem móvel classificado, uma descoberta arqueológica feita durante escavações ou fortuitamente, um terreno que contenha vestígios arqueológicos ou objetos armazenados ou depositados num museu em França ou em museus, bibliotecas e arquivos pertencentes a uma entidade pública encarregue de um serviço público ou de utilidade pública;

- Um objeto apresentado numa exposição de carácter histórico, cultural ou científico, organizado por uma entidade pública encarregada de um serviço público ou uma instituição de caridade reconhecida.

Quando o crime definido no primeiro parágrafo do artigo 322-1 do Código Penal é praticado devido à conotação, real ou suposta, do proprietário a uma etnia, nação, raça ou religião, as penas são aumentadas de três anos de prisão e 45.000 euros de multa. As penas são ainda aumentadas se o delito for cometido em grupo ([artigo 322-3](#) do Código Penal).

Quanto a publicações especializadas sobre grafitos, colocou-se já a questão da sua legitimidade, em 2002, com a revista *Graff*, uma vez que estas são suscetíveis de encorajar os leitores da publicação à prática de infrações puníveis ao abrigo das disposições do Código Penal. Por esse motivo, foi negado aos seus proprietários o correspondente registo para efeitos de benefícios fiscais, decisão da qual recorreu a empresa. O [Acórdão de 10 de Março de 2004](#) (N.º 255284) do Conselho de Estado confirmou a impossibilidade de exercer um direito com base em grafitos ilegais.

Quanto a obras produzidas em locais autorizados disponibilizados pelos municípios, ou mesmo em locais privados em que o grafito é feito com a autorização do proprietário, não há ainda jurisprudência relativa a uma disputa sobre os direitos autorais do artista ou mesmo direito de reprodução.

Encontra-se disponível o seguinte estudo: [Le graffiti: de la rue a une reconnaissance institutionnelle](#), de 2007.

REINO UNIDO

No Reino Unido, os graffiti não são considerados ilegais desde que feitos em muros (*free walls*) identificados para o efeito pelos municípios. O Governo britânico disponibiliza mesmo um [site](#) para entrar em contato com as autoridades locais para esse efeito.

Quanto à pintura não autorizada em propriedade pública ou privada, a sua feitura é criminalizada ao abrigo da seguinte legislação:

- [Criminal Damage Act](#), de 1971

Este diploma determina que quem seja apanhado a fazer um *graffiti* em local não autorizado incorre em pena de prisão no caso de os prejuízos excederem as 5.000 £, ou no pagamento de multas se for inferior a esse valor.

- [Anti-Social Behaviour Act](#), de 2003

O diploma dá novas competências às autoridades locais para punir infratores e na limpeza dos grafitos.

Assim, através das seções 48 a 52, foi lançado um projeto-piloto em doze municípios com início em março de 2004, que lhes permitia emitir um “*Graffiti Removal Notice*”. Estas competências já foram alargadas para todo o país.

- [Clean Neighbourhoods and Environment Act](#), de 2005

Este diploma introduziu alterações ao de 2003, alterando a designação dos avisos para “*Defacement Removal Notices*” estipulando que esses avisos podem também ser emitidos para *graffitis* feitos em mobiliário urbano ou em instituições educativas, dando um prazo de 28 dias para a sua remoção. Contudo, refere ainda que esse aviso só deve ser emitido quando um representante autorizado da autoridade local esteja convencido de que a desfiguração é de natureza ofensiva ou prejudicial para o meio ambiente.

O [Defra](#) produziu [guias específicos para as autoridades locais](#) sobre como atuar ao abrigo deste diploma. Qualquer funcionário encarregue de emitir estes documentos deve ainda frequentar um curso aprovado: [Introduction to Fixed Penalty Notices for Litter, Graffiti, Flyposting and Dog Control Orders](#) ministrado pela organização [Keep Britain Tidy](#).

Já este ano, em maio de 2013, entrou na Câmara dos Comuns o [Anti-social Behaviour, Crime and Policing Bill](#), encontrando-se em discussão na Câmara dos Lordes e cuja tramitação pode ser vista [aqui](#).

Esta iniciativa prevê a revogação das seções 48 a 52 do [Anti-Social Behaviour Act](#), de 2003.

Apesar da legislação em vigor, a questão dos grafitos não é pacífica, com os seus detratores a considerarem os grafitos como atos de vandalismo (existe mesmo uma [base de dados nacional](#) feita

por particulares onde se apela à identificação de locais onde tenha sido feito um graffiti), e os seus apoiantes, que reclamam o estatuto de arte urbana e nalguns casos a disponibilizam aliás para [venda](#).

Artistas de renome internacional como [Banksy](#) possuem o seu próprio *website* para divulgação dos seus trabalhos. Este artista esteve no centro da [recente polémica](#) sobre a remoção não autorizada de um graffiti da sua autoria em Londres que apareceu num leiloeiro em Miami. As autoridades inglesas levaram a cabo uma tentativa de salvar o mural que envolveu as autoridades locais, o Secretário de Estado da Cultura e a Polícia.

Outros países

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Também os Estados Unidos o grafito é tema atual de debate na dupla interpretação: vandalismo vs obra de arte efémera. A comunidade museológica já reconheceu o caráter de obras de arte efémera a alguns graffiti, como se pode verificar pelo facto de o [Museum of Contemporary Art in Los Angeles](#) ter realizado a exposição “[Art in the Streets](#)” no verão de 2011.

A regulação da matéria é da competência dos Estados federados, através dos seus Códigos Penais, e das autoridades municipais, que podem apresentar soluções diferenciadas, como criar unidades de missão para o combate ao *graffiti* ilegal, como acontece na cidade de Nova Iorque com a [Anti-Graffiti Task Force](#), ou na cidade de [Washington](#), com normativas relativas aos gangs juvenis e seus *graffiti*.

Apesar disso, as autoridades públicas estão a fazer um esforço para “legalizar” os *graffiti* através não só da concessão de espaço municipal (já existente), mas também do lançamento de programas anuais para pintura de murais. Em Washington, por exemplo, uma colaboração entre a *DC Commission on the Arts and Humanities* e o *Department of Public Works* estabelecida em 2007, pretende abrir a [2013 season of MuralsDC](#). Este programa começou como forma de combater a tendência crescente de grafitos ilegais.

O DPW procura proprietários de edifícios com paredes já marcadas, ou que estejam localizados em áreas onde é habitual a existência de graffiti, que concordem em disponibilizar o

espaço da parede para este programa gratuito. Para participarem no programa é necessário que o espaço seja localizado no Distrito de Columbia, seja propriedade privada (e não uma residência privada) e seja clara e distintamente visível da rua. Os proprietários podem consentir na sua utilização pelo menos durante um ano comprometendo-se a deixá-lo intacto durante esse período de tempo.

Encontram-se disponíveis os seguintes documentos:

[*Graffiti Museum: A First Amendment Argument for Protecting Uncommissioned Art on Private Property*](#), de Margaret L. Mettler, da [*Michigan Law Review, Vol. 111, No. 2, p. 249, 2012*](#)

[*Protecting artistic vandalism: graffiti and copyright law*](#), de Celia Lerman, publicado no N.Y.U. journal of Intell. Prop. & Ent. Law

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

15

- **Iniciativas legislativas**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer iniciativa sobre esta matéria.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontram pendentes quaisquer petições sobre esta matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Nos termos dos respetivos Estatutos, deve ser solicitada a emissão de pareceres sobre a iniciativa, às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Associação Nacional de Municípios e Associação Nacional de Freguesias.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

Nos termos do n.º 2 do referido artigo 6.º, foram facultados à Assembleia da República os pareceres das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos [Açores](#) e da [Madeira](#) e dos Governos Regionais dos [Açores](#) e da [Madeira](#), da [Procuradoria-Geral](#) da República, da [Ordem dos Advogados](#), da [Associação](#) Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias, bem como do [Conselho](#) Superior da Magistratura, do [Conselho](#) Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar os eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa e da sua consequente aplicação.

Refira-se, no entanto, que a proposta de lei estabelece um conjunto de contraordenações e correspondentes coimas, determinando que o produto destas reverte, consoante os casos, para o município competente para a instrução dos processos de contraordenação e 10 % para a entidade autuante, ou 60 % para o Estado, 30 % para a entidade competente e 10 % para a entidade autuante, ou, quando aplicadas em virtude de contraordenação praticada em região autónoma, para a respetiva região autónoma.