



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Parecer jurídico número 187/2022

Ementa: Projeto de Lei – **“Câmeras no Uniforme** da Guarda Municipal”– i) **Processo Legislativo** : Separação de Poderes - Autonomia e Reserva de Administração - Freios e Contrapesos – Reserva de Iniciativa – Interpretação Restritiva – Doutrina - Vício de Iniciativa - Ausência - **Política Pública** – Jurisprudência – Precedentes do STF - Paradigma – STJ: HC 598.886 - SC (2020/0179682-3), relatado pelo Ministro **Rogério Schietti Cruz** - **Competência Municipal** - 2) **Mérito: Políticas Públicas** – Diálogos Institucionais – Debate Público - Princípio da Dignidade da Pessoa Humana– Densificação da Publicidade, Eficiência – Direito Fundamental à **Segurança** - **Livre Mercado de Ideias** – Teoria da **Ação Comunicativa** - **Doutrina** – Procedimentalismo Deliberativo - Construção coletiva das decisões públicas fundamentais - Competência Municipal – Direitos Humanos e Fundamentais – Guarda Municipal como instituição que também atua na formalização e execução das políticas de segurança pública – Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 73/22, de lavra do ínclito e digníssimo Vereador Presidente desta augusta casa de Leis Júlio Antônio Mariano e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre obrigatoriedade de microcâmeras compondo equipamento de uso pessoal, coletes e de instalação de câmeras de vigilância no exterior dos veículos da Guarda Civil Municipal da Estância Turística de São Roque.

Parágrafo único. A instalação dos referidos sistemas, será realizada de acordo com o cronograma estipulado pelo Poder Executivo.

Art. 2º Os equipamentos de captura, registro de imagens e de sons deverá possuir qualidade com boa resolução, opção de impressão, com sensibilidade à luz compatível com a iluminação do local, a fim de permitir a identificação fisionômica de pessoas ou situações presentes no sistema monitorado, funções técnicas necessárias para utilização dos recursos quando for preciso, no intuito de identificação dos infratores ou da situação ocorrida.

§ 1º As imagens e sons obtidas pelos equipamentos serão preservadas por no mínimo 120 (cento e vinte) dias.

§ 2º Responderão civil, penal e administrativamente aqueles que utilizarem de forma irregular as imagens e sons armazenados pelas câmeras de vigilância e monitoramento, bem como, no seu descarte antes do prazo.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Art. 3º Os GCMs da Guarda Civil da Estância Turística de São Roque em missão externa terão, obrigatoriamente, micro câmeras compondo seu equipamento de uso pessoal.

Art. 4º As imagens e sons gerados poderão ser requisitados para fins de investigação ou instrução de processo criminal, cível e administrativo quando requisitadas pelo Ministério Público, pelo Poder Judiciário ou, ainda, por agente da GCM que for parte interessada em âmbito de processo administrativo.

Art. 5º Os vídeos arquivados serão de acesso restrito ao Comando Geral da Guarda Civil Municipal, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário.

Art. 6º As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor decorridos 90 (noventa) dias da data de sua publicação oficial.

Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

II. DOS FUNDAMENTOS PROPEDÊUTICOS

A análise e compreensão do presente projeto de lei perpassa a prévia abordagem do papel do Parlamento - e de sua atuação - no seio da complexa estrutura inerente a Teoria da Separação dos Poderes.

O estudo aqui entabulado também necessita, para seu pleno entendimento, da prévia abordagem de um dos principais corolários da referida Teoria, notadamente, o sistema de Freios e Contrapesos.

Anoto, nas primeiras linhas desse parecer, que a construção dogmática da Separação de Poderes enquanto Teoria remonta as obras de Montesquieu¹ e John Locke², consagradas em todas as Cartas constitucionais dos séculos XVIII e XIX por força do artigo 16º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

Seguindo, e de modo muito geral, pode-se dizer que a separação dos poderes pretende, a um só turno, limitar e combater a concentração de poder, e a natural tendência "absolutista" que ocorre quando há o exercício do poder político pela mesma pessoa ou grupo de pessoas.

¹ **MONTESQUIEU**, C.S. O Espírito das Leis. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

² **LOCKE**, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Seu predicado essencial repousa no equilíbrio e estabilidade entre os Poderes já que o sistema democrático e politicamente equilibrado destina-se a evitar que as prerrogativas de cada um dos poderes venha a ser usurpada ou violada por outro deles, ainda que não se chegue a caracterizar submissão política de um sobre o outro.

E sendo cada um dos poderes independentes e autônomos, a chave conceitual que deve servir de filtro, e critério, para observar o presente projeto de lei é a noção de autonomia que nos foi bem exposta pelos "founding fathers"³ Jay, Madison e Hamilton nos artigos federalistas, originalmente publicados em 1787-1788 sob o codinome PUBLIUS⁴.

Com efeito, deve-se lembrar que pela clássica concepção da teoria política, a função executiva se caracteriza pelo primado da **aplicação** da força pública (e da autoridade que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico) no escopo de assegurar a vigência e coatividade que tornam a Constituição Federal, Lei e o direito verdadeiras **normas de conduta** cuja observância é obrigatória já que, se assim não fosse, os textos normativos se resumiriam a uma "folha de papel"⁵.

A função legislativa nessa histórica construção, ao contrário, tem como ponto central o poder de **decidir** sobre o modo pelo qual a força pública será empregada.

Nessa perspectiva, a participação e partilha entre Legislativo e Executivo quanto a formulação de políticas públicas insere-se nas dimensões racional e representativa⁶ do sistema democrático.

A dimensão representativa da atuação parlamentar tem como elemento central o voto popular e a legitimidade que o sistema democrático lhe confere para, dentre suas finalidades, controlar e examinar os atos do Executivo.

³ Alexander Hamilton, John Jay e James Madison são tratados pela historiografia e pela doutrina majoritária como verdadeiros "pais fundadores" do sistema constitucional norte americano porque os artigos federalistas por eles escritos foi prévia, e essencial, a aprovação da Constituição Norte Americana, no ano de 1788, por parte das outrora Colônias. Tal obra consistia num ensaio sobre a Constituição Federal norte-americana e era formada por 85 artigos publicados originariamente em diversos jornais de Nova York, iniciando no *Independent Journal*, em 27 de outubro de 1787.

⁴ O inteiro teor dos artigos federalistas pode ser consultado na seguinte obra: **MADISON**, James; **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

⁵ A obra que enxerga a Constituição e o sistema de Leis como "folhas de papel", porque fruto dos "fatores reais" de poder, foi pensada por Ferdinand Lassale e pode ser consultada pela seguinte referência: LASSALE, Ferdinand. *Qué es una constitución?* Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

⁶ A construção acadêmica que explicita os aspectos racional e representativo do regime democrático é exposta na seguinte obra: **BARROSO**, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Já a dimensão racional, também inserida na atuação parlamentar, consiste, em linhas muito gerais, no direito do Legislativo examinar e escrutinar as razões veiculadas pelos detentor do Executivo para justificar seus atos a frente do poder público, e criticá-los, se for o caso.

Nessa perspectiva, responder acerca tanto da constitucionalidade ou não do projeto de lei aqui estudado quanto de sua convencionalidade e ainda de sua legalidade engloba, ainda, o estudo do conceito da Autonomia conferida a cada um dos Poderes da República.

A autonomia é precisamente entendida como um verdadeiro poder de escolha e - de decidir livremente - dentro de um espaço que tenha sido razoavelmente demarcado, consideradas as possibilidades juridicamente previstas para tanto.

A Autonomia do Poder Público consiste, então, num conjunto de posições jurídicas ativas, apto a qualificar a liberdade de cada um desses centros de poder, que **instrumentaliza a realização** dos **desígnios institucionais** de cada uma das instâncias políticas.

Logo, o que se deve aferir é se o projeto de lei densifica, e se insere, no papel do Poder Legislativo na elaboração de políticas públicas que afetam toda a população do Município de São Roque ou se, ao revés, tal proposição diminui, amesquinha e menoscaba de modo injustificado algum espaço de livre atuação do Executivo.

Obviamente, competiu a Constituição da República desenhar as linhas mestras e centrais da atuação de cada Poder e, igualmente, a principiologia que legitima tanto aquilo que deve ser feito quanto os limites da atuação de cada um.

Estudada, então, a noção de Autonomia, parte-se para a abordagem das políticas públicas enquanto categoria jurídica.

No ponto, importante lembrar que a compreensão do que são as políticas públicas, basicamente, contou com quatro "pais" fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Gizo que a definição mais conhecida sobre as políticas públicas, segundo Celina Souza, é a de Laswell, que explicita ser a política pública a resposta das perguntas sobre quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Referida autora⁷ sintetiza a política pública como área do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, *verbis*:

Colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)"

⁷ Toda essa conceituação pode ser encontrada na seguinte obra: **SOUZA**, Celina. "Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa", **Caderno CRH** 39.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Maria Paula Dallari Bucci⁸ vai dizer que política pública

é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados [...] visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados

Convém ressaltar que a Constituição da República determina ao legislador uma série de finalidades e **resultados a serem alcançados** através de programas de ação governamentais econômicos, políticos ou sociais da comunidade, a serem implementados pelos Poderes Públicos.

Compreende-se, então, a partir da enunciação de uma série de direitos subjetivos instituídos pelo Constituinte em prol da pessoa humana, que as políticas públicas constituem-se nas atividades do Estado aferíveis tanto a partir de um conjunto de normas (Poder Legislativo), quanto de atos (Poder Executivo) e de decisões (Poder Judiciário) instituídos com escopo de dar cumprimento as determinações impostas pela Constituição da República.

Enxerga-se, de igual modo, que o fim último de toda política pública é a realização de atividades que densifiquem e concretizem as aspirações prometidas pelo Poder Constituinte.

Registre-se que qualquer política pública não se confunde com o plano e programa destinados a sua implementação, porque esses últimos representam os instrumentos por onde sua concretização se exterioriza.

Não se pode esquecer que a finalidade do Estado ao obter recursos, para, em seguida, gastá-los sob a forma de obras, prestação de serviços, ou qualquer outra política pública, é exatamente realizar os objetivos fundamentais da Constituição da República.

A Caracterização de toda e qualquer política pública depende, fundamentalmente, de 03 (três) elementos; **i) Materialidade**, entendida como um conjunto de atos ou de processos unificados, **ii) Finalidade**, entendida como busca da realização de objetivos definidos nessa atuação e que, igualmente, colmatem os desígnios do Constituinte e ainda iii) a Manifestação da possibilidade de seleção das **prioridades do poder público** naquele momento.

Igualmente deve-se sublinhar que a formatação plural das políticas públicas se dá num ambiente de **democracia e informação**, entendidas como conceitos complementares entre si, pois só é possível a formação da consciência coletiva que permita chegar a escolha de qual caminho deve ser adotado para a concretização das promessas constitucionais – no

⁸ **BUCCI**, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006 p 39.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

âmbito de um sistema dotado do pluralismo de opiniões, ideias e distintas visões sobre os mesmos fatos.

Gizo que a **segurança** é espécie de direito fundamental, este entendido como posição jurídica concernentes às pessoas (naturais ou jurídicas, consideradas na perspectiva individual ou transindividual) que, foram, expressa ou implicitamente, integradas à Constituição da República e retiradas, assim, da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos.

Nesse particular deve-se lembrar que dentre um sem número de direitos fundamentais situa-se o direito a segurança está umbilicalmente atrelado à proteção da integridade física (corporal e psicológica) do ser humano, estando essa esfera da vida da pessoa humana dotada de fundamentalidade indiscutível.

Essa compreensão sobre a **equiprimordialidade** e **cooriginalidade**, e a verdadeira origem comum, mútua, simbiótica, de retroalimentação e complementação que há entre debate público inerente a construção das políticas públicas, democracia, informação ocorre no âmbito do procedimentalismo discursivo, primorosamente exposto na obra do brilhante *Jürgen Habermas*⁹ em sua **Teoria da Ação Comunicativa**.

Acrescente-se que tanto a formulação quanto a concretização e execução dessas políticas públicas se dá em meio a intrincada relação entre o Executivo e o Legislativo ocorre via dos **diálogos institucionais**¹⁰ entre ambos e não por meios belicosos, já que a todo tempo formam-se rodadas de deliberação entre um e outro poder onde não há hierarquia, vencedores, vencidos e tampouco a palavra final sobre determinada questão.

Assim, os diálogos entre Executivo e Legislativo são parametrizados em 1º(primeiro) lugar pelos **objetivos constitucionais**, entendidos como um verdadeiro estado ideal de coisas a ser alcançado pela atuação de todos os poderes da República, valendo lembrar que a enumeração dessas missões constitucionais é feita de modo exemplificativo no art.3 da CF.

Igualmente, os diálogos institucionais entre Executivo e Legislativo também se orientam pelos **Princípios Constitucionais**, que funcionam como **núcleo básico** legitimador de todas as disposições constitucionais e legislativas por nós conhecidas.

E dentre os Princípios Constitucionais que inspiram as políticas públicas estão os Princípios da Dignidade da Pessoa Humana, Publicidade e Eficiência Administrativas.

⁹ A Teoria da Ação Comunicativa vem bem exposta e desenvolvida na seguinte obra: **Habermas**, Jürgen. *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 1998.

¹⁰ A doutrina dos diálogos institucionais possui como referência bibliográfica no Brasil as seguintes obras:

. **MENDES**, Conrado Hubner. *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011;

. **BRANDÃO**, Rodrigo. *Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012, p. 89/117.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A dignidade, em uma leitura muito breve, é entendida como a constatação de que a pessoa humana é **fim em si mesma**, dotada de valor e proteção tão somente por sua condição de ser humano.

Essa 1ª(primeira) percepção da dignidade assenta-se, então, na **regra do reconhecimento** de que todos os seres humanos são mercedores de igual respeito e proteção, sem distinções de qualquer natureza.

Na leitura dessa primeira linha de entendimento da dignidade tem-se que cada um só detém as posições jurídicas ativas que aceita para os outros.

Logo, cada um é sujeito de direito na mesma medida em que reconhece o outro como sujeito de direito porque nessa leitura a dignidade repousa na exigência de respeito à dignidade do outro como condição da dignidade própria.

A dignidade garante, então, que a pessoa humana não funcione como meio para alcançar fins a ela estranhos, conforme lições de *Immanuel Kant*¹¹, estando o ser humano alocado como o **Epicentro** da **ordem jurídica**.

A dignidade humana pauta-se, então, tanto numa perspectiva Ontológica (Kantiana), decorrente da própria condição de ser humano, quanto num viés Relacional/Comunicativo e que só assume relevo num contexto de intersubjetividade de relações humanas.

Essa percepção da dignidade se extrai da obra de **Hannah Arendt**¹².

Aliás, as normas constitucionais de competência comum operam verdadeira listagem de **obrigações e deveres indeclináveis** por parte do Estado no tocante a *intenções* do constituinte que devem ser cumpridas de maneira progressiva e reunidas em conjunto de normas **não uniformes**.

Concluo, então, no sentido de haver competência do Município para legislar sobre a matéria.

Não se perca de vista, também, que a segurança pública é um **direito humano**.

Abordar-se-á, agora, a interrelação dos direitos fundamentais com as políticas públicas que concretizem a segurança.

O direito à segurança deve se efetivar mediante atuação de formas específicas (dimensão individual) e ainda por meio amplas políticas públicas que visem à redução dos riscos sociais e comportamentais próprios do convívio em sociedade e que decorrem, também, da atuação do Estado nessa área (dimensão coletiva).

¹¹ **KANT**, Immanuel. *Crítica da Razão pura*. Tradução de Valério Rohden. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.

¹² **ARENDR**, Hannah. *A condição humana*. Tradução de Roberto Raposo. Forense universitária: Rio de Janeiro, 2010.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Não posso deixar de rememorar que a Constituição Federal prevê princípios informadores e regras de competência no tocante à proteção da segurança pública, destacando, desde logo, no preâmbulo, a necessidade de o Estado Democrático assegurar o bem-estar da sociedade.

E sendo a segurança pessoal e pública um direito fundamental e um dever do Estado sublinhe-se que a Constituição outorgou a todos os entes federados a competência comum, compreendida nela a adoção de quaisquer medidas que se mostrem necessárias para salvar vidas e garantir a higidez das pessoas e a incolumidade pública e privada e, ainda, a ordem social consoante as previsões dos arts. 6, 23, 29, 30 VII todos da CF.

Além disso, o art. 144 da CF também inclui os Municípios na proteção da segurança pública tanto por força de suas ações quanto porque atribuiu as comunas municipais a possibilidade de instalarem suas Guardas Municipais.

Logo, tratando-se de competência comum, fala-se em relações de cooperação, sendo que os entes federativos agem em igualdade de atribuições quando, então, se enxerga a autonomia de uns em relação aos outros.

Aliás, as normas constitucionais de competência comum operam verdadeira listagem de **obrigações e deveres indeclináveis** por parte do Estado no tocante a *intenções* do constituinte que devem ser cumpridas de maneira progressiva e reunidas em conjunto de normas **não uniformes**.

Concluo, então, no sentido de haver competência do Município para legislar sobre a matéria. Não se perca de vista, também, que a segurança pública é um **direito humano**.

A última premissa dogmática necessária a compreensão da matéria estudada liga-se ao conceito de interpretação literal que, segundo a doutrina de Ricardo¹³ pode ser compreendida em 03 (três) possíveis acepções.

Em um primeiro sentido, por "interpretação literal" se pode entender uma **interpretação** prima facie que se **contrapõe** obviamente à interpretação de um **"todo-considerado"**.

A interpretação prima facie, aliás, é fruto de uma **compreensão irreflexiva** do **significado**: de intuição linguística que depende das competências linguísticas e das expectativas do intérprete.

Lembro que a interpretação do todo considerado é **fruto da problematização** do significado prima facie e de uma conseqüente ulterior reflexão.

¹³ **GUASTINI**, Riccardo. Interpretar y argumentar Trad. Silvina Álvarez Medina. Madrid: CEPC – Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014. p. 109/110.



Em um 2º(**segundo**) sentido, por "interpretação literal" pode se entender uma **interpretação não contextual** ou **a-contextual** e que não se distingue ontologicamente da interpretação "objetiva".

Assim entendida, a interpretação literal se **contrapõe à interpretação contextual compreendida** como **aquela** que **aduz elementos extratextuais**, como trabalhos preparatórios e estudos sobre o tema.

Por fim, e na **3ª (terceira)** acepção proposta pelo citado autor, tem-se que interpretação literal é aquela que se propõe como não corretiva.

Nessa hipótese, literal é interpretação que não amplia e nem diminui o significado básico, elementar e objetivo do texto e que se dá quando se analisa o texto interpretado sem glosa, paráfrases ou qualquer tipo de reformulação de seu alcance e conteúdo.

Analisadas, então, todas as premissas dogmáticas e convencionais necessárias ao estudo do projeto de lei, passa-se ao estudo do processo legislativo que antecede a abordagem de seu conteúdo.

III. DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

A rigor, o devido processo legislativo é uma **garantia, do parlamentar e do cidadão** inscrita na cláusula do substantive *due process of law* (art. 5º, LIV, da CF/88), porque envolve a correta e regular elaboração das leis.

Sublinhe-se que existe um verdadeiro Direito Fundamental ao **Devido Processo Legislativo** e que pode ser sintetizado no direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferências, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucional e convencionalmente determinados.

O direito ao devido processo legislativo é, então, um exemplo de direito fundamental de titularidade difusa, não constituindo um direito subjetivo de um ou outro parlamentar, ao menos no que se refere à regularidade do processo de produção das leis. Tal direito, ao contrário, funciona simultaneamente como um direito de defesa e como um direito à organização e ao procedimento.

Nessa linha, e na medida que o devido processo legislativo constitui-se numa cláusula constitucional tem-se que o processo legislativo - enquanto modo de realizar a produção de normas jurídicas - pode ser entendido como o conjunto de atos necessários a produção de uma norma jurídica em sentido amplo.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Apenas para que não pareça dúvida, para fins de conceituação de como é formado o ordenamento jurídico, adota-se aqui a premissa de Valério Mazzuoli¹⁴, sintetizada na ideia de que normas que não sejam formais ou materialmente constitucionais podem ocupar na hierarquia normativa - entendida como a **pirâmide de Kelsen**¹⁵ - a posição supralegal (situadas em nível inferior à da Constituição mas acima da lei).

E em nível inferior as normas supralegais encontram-se as Leis em sentido estrito (cuja tramitação se dá entre Executivo e Legislativo segundo o procedimento para elas previsto) que, por sua vez, tem em outro degrau inferior as normas infralegais.

Lembre-se que a obrigatoriedade de legislar dada matéria sob o formato de lei complementar decorre de **juízo de ponderação específico** realizado pelo texto constitucional derivado do **sopesamento** entre o princípio **democrático**, de um lado, e a **previsibilidade e confiabilidade** necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política já que em dadas circunstâncias há a necessidade de se mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias.

Entretanto, e quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque a ampliação da reserva de lei complementar **restringe indevidamente** o **arranjo democrático-representativo** desenhado pela Constituição Federal.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise NÃO encontra-se sujeita a **reserva de lei complementar**, o que se afirma por 02 (dois) fundamentos jurídicos distintos.

Para chegar a tal constatação, lembro que a partir da interpretação do art.47 da CF extrai-se a existência de 2(duas) espécies de quórum: o de instalação e o de deliberação.

Veja-se, ademais, que **quórum** não se confunde com **maioria** porque enquanto o primeiro tem o significado ligado a exigência de que haja a presença mínima de parlamentares para a sessão ter início e poder deliberar eficazmente, o sentido atribuído a maioria liga-se a QUANTIDADE de votos proferidos, atendido o quórum exigido para a sessão.

A Constituição Federal fornece exemplos de espécies de **quórum qualificado** em função da maioria sendo que, a luz dos exemplos por ela fornecidos, a maioria qualificada é gênero que compreende 3(**três**) espécies, notadamente; i) maioria absoluta, ii) maioria por 2/3(dois terços) e iii) maioria por 3/5(três quintos).

¹⁴ A Construção do conceito de normas supralegais consta da seguinte obra: **MAZZUOLI**, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

¹⁵ A explicação sobre a hierarquia entre as normas jurídicas e a "pirâmide de Kelsen" consta da seguinte obra: **DE MORAES**, Guilherme Braga Peña. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Assim, nos artigos 97, 60 e 51 da CF encontra-se o seguinte exemplo: maioria absoluta para declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público.

Já a Emenda Constitucional necessita do voto de 3/5(três quintos) de cada Casa Legislativa para ser aprovada sendo, ainda, necessários os votos de 2/3(dois terços) dos parlamentares para que haja autorização para a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado.

E se o quórum de aprovação das Leis Ordinárias exige maioria simples de votos (embora deva haver maioria absoluta dos membros do Parlamento para o início da sessão), a aprovação das Leis Complementares torna necessária a existência de maioria qualificada em sua modalidade absoluta(artigo 69 da Constituição Federal).

Outrossim, como regra geral, tratando-se de lei ordinária, o quórum para a instalação da sessão será o da maioria absoluta, enquanto o quórum para a sua aprovação será o de maioria simples ou relativa.

Pondero, também, que a Lei Complementar tem sua incidência caracterizada por 02(duas) distintas situações jurídicas.

A 1ª(primeira) delas, de viés FORMAL, já se expôs e se refere ao quórum necessário a sua aprovação.

Todavia, a 2ª(segunda) situação que a caracteriza liga-se as matérias que a ela o Constituinte sujeitou.

Vale dizer: Quando se estiver diante de qualquer das 2(duas) situações – Quórum de maioria ABSOLUTA ou em face das MATÉRIAS explicitamente discriminadas pelo Constituinte - a natureza do ato normativo que deverá reger tais situações amoldar-se-á a Lei Complementar.

Feitas tais constatações, devo lembrar que nenhum dos capítulos da proposição legislativa estudada cuida de matérias cuja imposição por parte do Constituinte e pelo art.59 da Lei Orgânica do Município como afetas a Lei Complementar.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a matéria em questão deve ser analisada e votada sob o rito procedimental das Leis Ordinárias, nos termos do art.163 inciso I da CF, sendo que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) sua aprovação deve se dar em turno **ÚNICO de votação** com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício em 1º(primeiro) lugar, o que se afirma com lastro em fundamentos diversos.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Pondere-se ainda, que as regras de iniciativa reservada para a deflagração do processo legislativo constituem uma **projeção específica** do princípio da separação dos Poderes, e por isso de observância obrigatória por todos os atores políticos.

Consigne-se, também, que as regras de iniciativa reservada estão entre as disposições que mais singularizam a identidade institucional da Federação brasileira, exatamente porque demarcam e delimitam, de forma incisiva, o terreno de competências privativas assinaladas a cada uma das instâncias políticas do país

Aliás, o fundamento mais claro dessa disposição cinge-se aos arts. 25 da Constituição Federal e art. 11 de seu ADCT.

Apenas para aprofundar mais a análise aqui formulada, deve-se rememorar que o ponto fundamental das regras sobre a reserva de iniciativa está em **resguardar a seu titular** a decisão de propor **direito novo** em matéria confiada a sua **especial atenção**, ou a seu interesse preponderante.

E se as regras de reserva de iniciativa importam em uma projeção específica da Separação de Poderes onde resguarda-se a seu titular a prerrogativa de optar pelo MOMENTO em que o debate legislativo deve se iniciar, pode-se inferir que por identidade de fundamentos a iniciativa das normas jurídicas que MODIFIQUEM as leis de iniciativa reservada também cabem privativamente ao Chefe desse Poder.

Diz-se pois que compete APENAS e tão somente ao Executivo deliberar, **por direito próprio**, quanto ao melhor momento para iniciar o debate legislativo sobre as matérias cuja iniciativa privativa lhe compete.

Todavia, e porque o presente projeto é afeto a implementação de POLÍTICAS PÚBLICAS, tem-se que inexistente tal reserva de iniciativa.

Isso porque CASO fosse de iniciativa do Parlamento a escolha política por criar tal modo de cumprir as disposições constitucionais, o projeto também NÃO sofreria desse vício porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração¹⁶ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia os espaços de proteção ao cidadão no âmbito da municipalidade.

Ademais, o conteúdo da minuta aqui aferida em nada modifica posições jurídicas próprias (ou típicas) desse poder porque o Executivo não detém a primazia na promoção da segurança pública e igualmente no modo de criar o acesso a utilidades materiais que densifiquem (e assim aumentem) o âmbito de proteção dos cidadãos e dos nobres servidores que abrilhantam e dignificam a atuação dessa renomada instituição.

¹⁶ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O que se observa, então, no presente projeto é que a política pública implementada cuida da proteção de direitos e interesses **não exclusivos** (ou privativos) do Executivo porque tem-se, em última análise, proposição legislativa que consiste em mera explicitação do dever maior de cuidado junto a toda população.

Acrescento que em se tratando de direito municipal é igualmente relevante a observância das normas previstas na Constituição Estadual uma vez que, em caso de eventual controle de constitucionalidade, o parâmetro para a análise da conformidade vertical se dará em relação ao disposto na Constituição Paulista, conforme prevê o artigo 125, § 2º, da Constituição Federal.

Ponto que o art. 24, § 2º, da Constituição Estadual assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação das Secretarias de Estado;

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

5 - fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Sublinho que a matéria em tela não encontra-se em nenhum âmbito de domínio exclusivo ou de iniciativa própria do Chefe do Executivo.

Consigno que não altera essa conclusão o fato do projeto trazer algum acréscimo de despesa para a Municipalidade.

É que não é cabível a interpretação ampliada das hipóteses de iniciativa privativa do Executivo quanto a criação de leis, exatamente porque tal posição ativa do Executivo cuida da limitação da atividade parlamentar.

E em se tratando de verdadeira derivação da Cláusula Constitucional sobre o espaço de atuação de cada poder, tem-se que sua fixação compete exclusivo ao Poder Constituinte de

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

sorte que não pode haver a ampliação do sentido da MESMA norma sobre a iniciativa privativa do Executivo para outro caso cuja privatividade não esteja prevista a espécie.

Observo então, e em linha de conclusão, que o dispositivo constitucional concernente as regras de iniciativa reservada deve ser objeto de interpretação literal.

Ponto que conquanto se possa debater o tema, a compreensão aqui exposta encontra abrigo no entendimento do STF firmado no **ARE 878911** que cuidava de proposta legislativa que obrigou o Executivo a instalar Câmeras nas Escolas Municipais.

No mesmo sentido cabe citar entendimento firmado em sede da **ADI 3394**.

Mas ainda que não houvesse o entendimento do STF sobre o tema também NÃO haveria vício de iniciativa por um ÚLTIMO fundamento.

Com efeito, o Poder Judiciário determinou que TODAS as Polícias Militares adquirissem câmeras que deveriam ser acopladas aos uniformes dos Policiais, consoante se extrai da leitura e inteligência do HC 598.886 - SC (2020/0179682-3).

Nesse brilhante precedente o Ministro **Rogério Schietti Cruz** adotou posição acolhida pela 6ª(Sexta) Turma do Superior Tribunal de Justiça que, por força da coatividade, imperatividade e substitutividade que grava e caracteriza a jurisdição, tornou-se obrigatória para os órgãos de segurança pública.

Pontue-se que o Judiciário FIXOU, então, uma OBRIGAÇÃO a ser cumprida por TODOS aqueles setores PÚBLICOS que exercem atividade de policiamento ostensivo enquadrando-se nessa acepção o conjunto de atividades públicas destinadas a fiscalizar e, se for o caso, coibir comportamentos que possam ser penalmente relevantes, ainda que em potencial.

Em acréscimo, vê-se pois que a *ratio decidendi* deste julgado destina-se a viabilizar a ampliação do controle público sobre todos aqueles que de alguma forma tenham o poder de escrutinar posturas e condutas e que, nesse atuar, possam ter o múnus de entender que tal conduta configura-se como ilícito penal.

Ou seja: A norma jurídica individual e concreta construída pelo STJ não se destina apenas e tão somente as Policiais Militares exatamente porque OUTROS órgãos públicos - e que atuem como *longa manus* do poder estatal - também exercem a atribuição que ORDINARIAMENTE é desempenhada pelas Polícias Militares.

Tal constatação é relevante porque a extensão, alcance e conteúdo dessa norma de observância obrigatória fixada pelo STJ não se extrai a partir, apenas e tão somente, pela leitura dos sujeitos que figuraram como partes no processo porque, ao fim e ao cabo, o atingimento dos comandos e finalidades impostos nesse julgamento só se perfectibilizará quando se avaliar QUEM pode ter de atuar em atividade de policiamento extensivo.



Logo, a regra universalizável fixada pelo STJ constitui exemplo de limitação judicial a discricionariedade do Executivo na densificação das políticas públicas de sorte que a proposição legislativa aqui engendrada apenas dá cumprimento aos comandos insculpidos pelo STJ nesse julgamento.

Portanto, não se enxerga do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa.

Segundo, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

IV. DO PROJETO DE LEI

Com efeito, o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que maior proteção a população por meio da alocação de câmeras nos uniformes dos Guardas Municipais, em típica formulação de política pública de segurança.

Acrescento, então, e seguindo as lições de *Oliver Wendel Holmes Júnior*¹⁷, que no debate sobre a formação de políticas públicas, as ideias e pensamentos **devem circular livremente** no espaço público para que sejam continuamente aprimorados e confrontados em direção à verdade porque a crítica revela-se essencial ao aperfeiçoamento das instituições públicas.

E em assim fazendo, permitir-se-á o confronto entre as mais distintas ideias e visões sobre o modo como deve se dar a proteção a população submetida a atuação da Guarda Municipal.

Nessa toada, e respeitadas as eventuais opiniões em contrário, o projeto de lei aqui examinado apenas densifica 02 (dois) fundamentos do sistema democrático, notadamente, a dignidade da pessoa humana e a isonomia em sentido material.

Lembro que a minuta em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas pelo Executivo, posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe ao Alcaide os deveres de proteger a população e a própria Guarda Municipal, tanto por meio da criação de normas jurídica quanto pela execução dessas.

Importante mencionar que a minuta aqui proposta pauta-se na principiologia extraída de diversas normas pátrias de proteção a pessoa humana (no que se incluem tanto os cidadãos sujeitos a atividade da Guarda Municipal QUANTO aos honrados servidores que desempenham tal tarefa) densificando a dignidade humana e a Eficiência Administrativa por meio de política pública.

¹⁷ O douto juiz da Suprema Corte dos EUA **Oliver Holmes Junior**, no julgamento do célebre caso *Abrams v. United States*, defendeu que o melhor mecanismo de avaliação sobre a força de uma ideia é a sua aceitação através do livre **debate público**.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O propósito da minuta é meritório e justificável sendo que a atuação da guarda pode ensejar (como por vezes enseja) a localização e identificação de materialidades que tenham relevância penal, a exemplo da abordagem da Guarda que pode resultar na prisão em flagrante de pessoas ou ainda na identificação de pessoas que possam ter praticado atos ilícitos.

Ponto que a identificação de pessoas constitui ato pelo qual uma pessoa admite e afirma como certa a identidade de outra ou a qualidade de uma coisa correspondendo, assim, a um juízo psicológico de identidade estabelecido por alguém, mediante método comparativo entre uma percepção presente e outra ocorrida ou vivida no passado.

A utilização desses equipamentos pode, inclusive, **garantir a sindicabilidade** do ato de abordagem, permitindo-se que tal atuação da Guarda Municipal possa tanto ser contrastada e questionada pelas partes, quanto ter sua validade controlada a posteriori por um terceiro imparcial (Poder Judiciário), o que se inviabiliza quando a medida tem por base apenas aspectos subjetivos, intangíveis e não demonstráveis.

A instalação das referidas Câmeras permite, assim, aferir se aqueles que venham a ser abordados e eventualmente flagranciados pela GCM estavam, ou não, na **posse de corpo de delito**.

Some-se a isso que a adoção da política pública aqui proposta permite a ampliação do debate público contínuo e inacabado sobre a melhor forma da GCM atuar tanto na proteção do patrimônio público quanto na manutenção da estabilidade da ordem social.

Acrescento, aliás, que tal expediente se insere num conjunto mais amplo de atos públicos que contam com a participação da Municipalidade destinados a essa mesma finalidade, a exemplo da possibilidade dos GCMS portarem armas e fogo e ainda realização dos fóruns de segurança do CONSEG.

Observo, pois, que a matéria proposta no presente projeto de lei traz em seu conteúdo um típico tema que afeta, diretamente, direitos humanos inerentes a proteção da esfera jurídica de toda a comunidade política.

Deixo expresso, por fim, que as Câmeras de Segurança a serem implantadas aumentam a Eficiência administrativa que já se observa que a atuação da digna Guarda Civil Municipal pode produzir possíveis reflexos e efeitos - penais, civis e administrativos sendo que as filmagens podem se constituir em valiosas evidências passíveis de viabilizar a solução de controvérsias e a apuração de crimes e ilícitos não penais.

Lembro que o projeto de lei agora examinado viabiliza o aumento do debate público sobre a atuação da GCM já que a partir da vigência da presente Lei o Legislativo passará a participar, contribuir, debater e a forma como tem acontecido o desempenho da missão institucional dessa honrada instituição.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O que se vê, então, é que tal proposta legislativa tornará o Legislativo um verdadeiro ator ativo nesse processo de construção conjunta e contínua da segurança pública e patrimonial no seio desta edilidade.

Tal ponderação é relevante já que quanto mais participantes vierem a ser envolvidos nesse diálogo público, maiores são as chances de que as decisões públicas relevantes sobre esse tema venham a melhor satisfazer as necessidades públicas que legitimam a existência, desenvolvimento e modo de agir dessa instituição.

A minuta de lei aqui em análise insere-se também no âmbito da **atuação da Administração Pública** em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, caput, e artigos seguintes da CF/88).

Não se perca de vista, também, que a filmagem da atuação da GCM viabilizará ainda a obtenção de informações armazenadas por órgãos e entidades do poder público que, como consabido, é um **direito humano**, protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Igualmente deve-se sublinhar que **democracia e informação** são conceitos complementares entre si, pois só é possível a formação da consciência coletiva – fonte primária do poder na comunidade política – no âmbito de um sistema dotado do pluralismo de opiniões, ideias e distintas visões sobre os mesmos fatos.

Firmados tais apontamentos, deve-se acrescentar por último que as informações e documentos tratadas no projeto de Lei – e que vierem a ser colhidos pelos GCMs – não devem ser objeto de divulgação FORA das hipóteses fixadas pela Lei de Acesso à Informação e que, igualmente, informações que se revelem sigilosas, ou que traduzam segredos de Estado devem ter seu processamento firmado por Lei.

Igualmente, o trânsito das informações colhidas nessas filmagens deve ainda observar as regras e exceções insculpidas pela LGPD.

Abro um último **parênteses** para fazer constar que o direito fundamental a proteção dos dados pessoais já fora reconhecido pela Corte Constitucional Alemã no julgamento da Lei do Censo de 1983¹⁸ tendo sido, entre nós, entronizado pela Emenda Constitucional 115/2022.

Não custa lembrar também que no bojo da ADI 6387 o STF já havia reconhecido o acolhimento e a proteção a esse direito por parte da CF.

¹⁸ A história constitucional comparada do direito fundamental a proteção aos dados pessoais consta da seguinte obra: **MENDES**, Laura Schertel. *Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental*, p. 176. São Paulo: Saraiva, 2014.



Dessa feita, deve-se fazer constar que a norma aqui construída pelo Parlamento direciona-se a toda, tratando-se em verdade de relevante avanço legislativo pois o Legislador Municipal não está agindo em caráter heterodoxo mas sim atento a evolução do debate republicano e institucional sobre o tema.

V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das **Leis Ordinárias** porque a matéria nele versada não encontra-se sujeita entre aquelas em que o Constituinte exigiu a adoção de Lei Complementar.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1º e 240, a aprovação deve se dar em **turno único** de votação com o quórum para aprovação de *maioria simples*.

Saliento que ***inexiste reserva de iniciativa*** no conteúdo da proposta apresentada, já que as regras jurídicas a serem implementadas pela minuta escrutinada não encontram-se inserida nas matérias contidas no art.61 §1º da CF, evidenciando-se assim que a minuta apresentada (e aquilo que dela consta) não revela qualquer espaço de poder próprio do Executivo que lhe outorgue a faculdade jurídica de deliberar sobre o melhor momento para iniciar o debate legislativo.

Faço constar que não altera essa conclusão o fato do projeto trazer algum acréscimo de despesa para a Municipalidade porque não é cabível a interpretação ampliativa das hipóteses de iniciativa privativa do Executivo quanto a criação de leis, já que as regras de iniciativa privativa quanto a apresentação de projetos de lei cuida da limitação da atividade parlamentar.

E em se tratando de verdadeira derivação da Cláusula Constitucional sobre o espaço de atuação de cada poder, tem-se que sua fixação compete exclusivo ao Poder Constituinte de sorte que não pode haver a ampliação do sentido da MESMA norma sobre a iniciativa privativa do Executivo para outro caso cuja privatividade não esteja prevista a espécie.

Pontuo que conquanto se possa debater o tema, a compreensão aqui exposta encontra abrigo no entendimento do STF firmado no **ARE 878911** que cuidava de proposta legislativa que obrigou o Executivo a instalar Câmeras nas Escolas Municipais.

No mesmo sentido cabe citar entendimento firmado em sede da **ADI 3394**.

Mas ainda que não houvesse o entendimento do STF sobre o tema também NÃO haveria vício de iniciativa por um ÚLTIMO fundamento extraído da leitura e inteligência do HC 598.886 - SC (2020/0179682-3).

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

É que a **norma jurídica individual e concreta** construída pelo STJ nesse precedente vinculante não se destina apenas e tão somente as Policiais Militares exatamente porque OUTROS órgãos públicos - e que atuem como *longa manus* do Estado - também exercem a atribuição que ORDINARIAMENTE é desempenhada pelas Polícias Militares estando a atuação da GCM nesse particular prevista no art.144 da CF.

Não enxergo, assim, que a proposição analisada esteja contida nas situações explicitadas no art.61 §1º da CF.

Quanto ao **conteúdo material** da proposta, opino por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 a dignidade da pessoa humana tomada tanto em sua acepção Kantiana de que o valor do ser humano é ínsito a própria condição humana quanto pela regra do reconhecimento, quando se enxerga que cada um só é entendido como sujeito de direito, e assim só detém as posições jurídicas ativas que aceita para os outros.

Faço constar que a minuta exposta concretiza tanto a dignificação – e o reconhecimento de um sem números direitos que decorrem da condição de pessoa humana – tanto dos cidadãos (enquanto destinatários das políticas públicas de segurança) quanto dos servidores públicos que compõe o quadro da Guarda Civil Municipal.

Igualmente, a proposta analisada densifica TANTO o Princípio da Publicidade Administrativa QUANTO o Princípio da Eficiência porque viabiliza um maior e melhor controle social sobre o MODO como a honrada Guarda Municipal (e seus membros) desempenham seu mister.

É que a proposição agora estudada viabiliza tanto a possibilidade do cidadão e do Legislativo terem acesso a informação que se obterá pela análise dos vídeos que espelharão a FORMA pela qual a GCM atua permitindo, igualmente, a produção de elementos e subsídios para que existam elementos de debate e aprimoramento de TODOS os atores envolvidos na construção das políticas públicas de segurança.

A proposição aqui estudada, igualmente, permitirá a formalização e produção de elementos de prova passíveis de utilização em processos judiciais e administrativos, contribuindo para o aprimoramento de todo o sistema de justiça e também da Administração Municipal.

Afere-se, então, uma justificação racional (socialmente aceita capaz de ser objetivamente replicada) para a formalização da política pública aqui instituída.

Entendo, por fim, que o presente expediente ser encaminhado para a *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*, o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) não enxergo o interesse de OUTRA Comissão na análise do presente projeto.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Sugiro, como última proposição, seja comunicada a 6ª Turma do STJ (em especial o Gabinete do Ministro **Rogério Schietti Cruz**) sobre a brilhante iniciativa que redundou na minuta do projeto aqui analisado.

A sugestão aqui proposta se funda no reconhecimento de que a *Ratio Decidendi* firmada por tal órgão jurisdicional teve papel fundamental na percepção do Legislador de que a utilização de Câmeras por órgãos de segurança é fundamental para a melhoria na atuação dos órgãos estatais que desempenham atividades de segurança pública.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto reflete aquilo que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 10/06/2022.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261

Referências bibliográficas:

.**ARENDDT**, Hannah. *A condição humana*. Tradução de Roberto Raposo. Forense universitária: Rio de Janeiro, 2010.

. **ARISTÓTELES**, Ética à Nicômacos. Brasília: Editora UnB, 2011.

.**BARROSO**, Luís Roberto. *A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria*. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

.**BINENBOJM**, ; **CYRINO, A. R.** . *Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico*. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

. **BUCCI**, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. 2ª tiragem. São Paulo: Saraiva, 2006.

. **BRANDÃO**, Rodrigo. Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012.

. **GUASTINI**, Riccardo. Interpretar y argumentar Trad. Silvina Álvarez Medina. Madrid: CEPC – Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014.

.**Habermas**, Jürgen. *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 1998.

.**LASSALE**, Ferdinand. *Qué es una constitución?* Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

.LOCKE, John. *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

.MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

.MENDES, Conrado Hubner. *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011.

.MONTESQUIEU, C.S. *O Espírito das Leis*. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

.MORAES, Guilherme Braga Peña de. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

.SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 2001.

.SOUZA, Celina. "Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa", **Caderno CRH 39**.

.KANT, Immanuel. *Crítica da Razão pura*. Tradução de Valério Rohden. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999.