



PARECER JURÍDICO Nº 235/2025

Referência: Projeto de Lei nº 98/2025-L

Autoria: Vereador Diego Gouveia da Costa

Assunto: Institui o programa “Muralha SR”, voltado à realização de parcerias e convênios entre o poder público e entes privados, visando a instalação de câmeras de vigilância onde houver interesse de segurança pública.

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍTICA PÚBLICA. PROGRAMA “MURALHA SR”. REALIZAÇÃO DE PARCERIAS E CONVÊNIOS. INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE VIGILÂNCIA. NORMA GENÉRICA. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DAS LEGISLAÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. COMPETÊNCIA CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 98, de 9 de setembro de 2025, de autoria do Ilustre Vereador Diego Gouveia da Costa, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 98/2025-L; **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei visa instituir o programa “Muralha SR”, voltado à realização de parcerias e convênios entre o poder público e entes privados, visando a instalação de câmeras de vigilância onde houver interesse de segurança pública. Para tanto, prevê, no art. 1º:

Art. 1º [...]

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'

§ 1º O programa se aplica a todo tipo de ente particular, como residências individualizadas, sociedades de moradores, condomínios residenciais e áreas com concentração de estabelecimentos comerciais.

§ 2º O acesso deverá restringir-se a áreas cuja captura de imagem envolva ambientes públicos, sendo vedado o acesso a ambientes privativos ou que exponham a intimidade pessoal.

§ 3º É vedada a transferência ou disponibilização, sem autorização, do acesso permitido ao Poder Público a terceiros particulares.

Segundo consta em Exposição de Motivos, o projeto de lei “*propõe uma união de esforços entre o poder público e a iniciativa privada, em consonância com os atuais métodos de gestão, rumo a uma nova forma de combate à criminalidade: alianças tecnológicas*”. Em outras palavras, busca-se permitir que as forças de segurança municipais tenham acesso, mediante autorização, a sistemas privados de vigilância, integrando-os ao sistema público e formando uma rede ampla e integrada de monitoramento.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação. Outrossim, a opinião jurídica exarada neste Parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Augusta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.

Eis a síntese do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade de toda proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 98/2025-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que está enumerada nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III, da Constituição Federal.

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 princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo.

Inegável, pois, que as disposições da norma não se situam no domínio da Reserva da Administração, pois não impõem ao Poder Executivo tarefas próprias da Administração, tais como o planejamento, a organização e funcionamento dos serviços públicos e da Administração, nos termos do art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo.

Assim, no caso em exame, o Projeto de Lei municipal de iniciativa parlamentar, não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra vício formal na legislação. Neste sentido:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.** 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. **Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (STF - ARE: 878911 RJ, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 29/09/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/10/2016)

Ressalto, por conseguinte, que consta da redação do art. 3º que o disposto harmonizar-se-á com as diretrizes da segurança pública municipal e terá especialmente os seguintes objetivos: 1. formar uma rede integrada de vigilância municipal; 2. garantir a vigilância dos espaços públicos municipais em prol da ordem e da segurança; e 3. alimentar os serviços de inteligência municipal, permitindo atuações rápidas e eficazes.

De fato, cabe ao Poder Executivo o exercício dos atos de gestão administrativa do Município. Apesar do exposto, não usurpa a competência

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'

privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG), eis o caso em apreço.

Ora, conforme dito alhures, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

A propositura encontra fundamento no art. 60, *caput*, da Lei Orgânica do Município, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

Assim, o PL de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre barreira de vigilância na cidade, permitindo a rápida captação de informações e mirando um combate mais eficaz à criminalidade, não apresenta ofensa à regra da separação dos poderes, não se verificando interferência do Poder Legislativo em matéria que lhe é vedada.

No que tange à competência legislativa, o norteador da repartição de competências entre os entes federados é o princípio da predominância do interesse, de modo que, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências para legislar sobre determinado assunto, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como características que assegurem o Estado Federal, garantindo o imprescindível equilíbrio federativo (ADI 4615 CE).

Também não vejo inconstitucionalidade em legislar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal¹, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, observada a legislação e a ação

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

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'

fiscalizadora federal e estadual. A LOM prevê, no bojo do seu art. 5º, I, que “*é dever do Município de São Roque [...] garantir os direitos sociais, a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados*”.

Nesse sentido, pode e deve o Município, expressamente autorizado pela ordem constitucional, elaborar normas desta natureza, visando inclusive suplementar dispositivos de lei federal, com vistas a atingir o interesse público, centralizando, organizando e aplicando recursos específicos para ações e projetos voltados à segurança pública no município.

De modo que, mesmo não se constituindo a segurança pública em obrigação fundamental do Município, que possui competência legislativa acessória na matéria, deve ele se desincumbir de tal encargo do modo mais eficiente possível – e o conjunto de medidas que aqui se cogita, indiscutivelmente aponta nesse caminho.

A segurança pública é o conjunto de políticas, serviços e ações do Estado destinadas a garantir a convivência pacífica entre os cidadãos, a preservação da ordem pública e a proteção das pessoas e do patrimônio. Trata-se de um direito fundamental, previsto no art. 144 da Constituição Federal, que estabelece que a segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos.

O federalismo cooperativo, modelo adotado pela Constituição de 1988, demanda uma articulação entre os entes para a consecução de políticas públicas efetivas. Na seara da segurança pública, o Pacto Federativo exige que União, Estados e Municípios atuem de forma coordenada e colaborativa.

É dever do município zelar pela segurança pública dos seus munícipes, embora a responsabilidade principal seja compartilhada entre os níveis federal, estadual e municipal, conforme estabelecido na Constituição Federal.

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído pela Lei nº 13.675/2018, inaugura um ciclo de coordenação mais estruturado entre os entes federativos, obrigando estratégias integradas, compartilhamento de dados e intercâmbio operacional. A proposta busca superar o isolamento das instituições policiais, promovendo interoperabilidade entre órgãos.

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'

Diante dos fundamentos expostos, entende-se aplicável à proposta em análise a mesma solução dada pelo Supremo Tribunal Federal no ARE nº 878.911, que declarou a constitucionalidade de lei municipal instituidora do dever de instalação de câmeras de monitoramento em escolas públicas, considerando a similitude da obrigação e o idêntico propósito de sua instituição.

A falta de dotação ou previsão orçamentária tão somente impede a implementação da ação, programa ou projeto previsto na lei, mas não a torna inconstitucional. Em vista disto, tem-se que a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, possui oportunidade e conveniência, não apresentando, assim, nenhum óbice de natureza legal ou constitucional.

Portanto, é prerrogativa do legislador municipal, ou seja, dos vereadores, propor projetos de lei que tratem de incentivo à segurança pública local e da criação de plataformas de videomonitoramento

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 16 de setembro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz

Procuradora Jurídica