CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Processo: PLL nº 072/2026

Tema: Institui diretrizes gerais para integração tecnológica no âmbito da segurança

Autoria: Vereador Juex Almeida

PARECER Nº 264.1/2026/SAJ/JACC

Ementa: Projeto de lei de iniciativa Parlamentar. Institui diretrizes gerais para integração tecnológica no âmbito da segurança pública. Estrutura. Funcionamento. Decisões administrativas. Ingerência nas atribuições do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Precedentes do Tribunal de Justiça. LGPD que não se aplica a segurança pública. Custos de estrutura não considerados. Arquivamento. Indicação.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador *Juex Almeida*, pelo qual pretende instituir política pública voltada a área da segurança, no qual estabelece diretrizes gerais para integração tecnológica, notadamente no compartilhamento de imagens de monitoramento entre os diversos órgãos de segurança, conforme melhor exposto em sua proposta (fls. 02/05).

2. Em síntese, o autor justifica – dentre outros motivos - que o projeto apresentado busca corrigir um gargalo burocrático na rotina de compartilhamento de imagens em poder do município com as delegacias, destacando que a propositura reproduz modelo exitoso de outros municípios (fls. 06/09).

II. FUNDAMENTAÇÃO

1. Os assuntos abarcados pelo presente projeto (segurança, serviços públicos), inicialmente não encontrariam restrições na repartição de competências entre os entes federados, cabendo ao Município legislar sobre tais temas desde que não contrarie as normas federais, estaduais e também municipais.

2. Contudo, embora caiba ao Município tratar dos temas anteriormente especificados, há de se identificar **quem** é autorizado a iniciar o processo legislativo sobre a matéria que se pretenve legislar (***o que***).

3. O artigo 40 da Lei Orgânica do Município (LOM), que estabelece as matérias de **competência exclusiva do Prefeito**, ao contrário do que consta da combativa justificativa de fls. 04/06, impede o prosseguimento deste projeto.

4. Isso porque seu conteúdo esbarra na Lei Orgânica Municipal:

> **Artigo 40** - São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as leis que disponham sobre:
>
> (...)
>
> **III** - criação, **estruturação** e **atribuições** das Secretarias ou **departamentos equivalentes** e **órgãos da Administração Pública**; (grifo nosso)

5. De igual modo, em simetria, a Constituição Estadual dispõe que:

> **Artigo 47** - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:
>
> (...)
>
> **XIV** - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

6. Como se vê, a LOM e CE estabelecem determinadas matérias que somente o Prefeito poderia iniciar, tal como a presente, que versa sobre a estruturação e fixação de atribuições de órgão (Secretaria de Segurança) da Administração Pública, de modo que os Vereadores **não** podem apresentar projetos tal como o que ora se analisa.

7. Justamente por isso, **não se aplica** o quanto decidido no Tema 917 pelo Supremo Tribunal Federal, pois o projeto trata da estrutura e atribuição dos órgãos do Poder Executivo, chegando a avançar sobre organização, funcionamento e decisões do Poder Executivo, conforme a seguir discriminado:

a) celebração de termos de cooperação pelo Executivo (art. 3º);

b) concessão de perfis e credenciais de acesso remoto aos sistemas municipais (art. 4º, I);

c) disponibilização de espaço e estrutura lógica para terminais/minicentrais nas delegacias (art. 4º, II);

d) estabelecimento de fluxos e protocolos para requisição e extração de mídias (art. 4º, III);

e) forma de credenciamento dos usuários (art. 5º, I);

f) implantação obrigatória de logs com conteúdo determinado pela lei (art. 5º, II);

g) *disciplina do tratamento, cessão e divulgação dos dados* (art. 6º);

h) produção de relatórios estatísticos pelo Município (art. 8º).

8. Também não se aplicam os precedentes expressamente indicados na justificativa, item 5, pois as decisões ali indicadas **não** se referem a idêntica matéria que consta desta propositura, por isso a solução diversa.

9. Além disso, o uso dos vocábulos "poderá" ou "fica autorizado", implica em impropriedade legislativa na medida em que apenas em determinadas matérias expressamente previstas na Constituição ou na Lei Orgânica, o Poder Legislativo concede autorização ao Poder Executivo, sendo que as matérias aqui tratadas **não** demandam autorização legislativa.

10. Nesse sentido, decisão do TJSP sobre lei de nosso município:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão que envolve a Lei nº 5.966/2015 do município de **Jacareí**, que trouxe normas acerca de concessão de serviço de iluminação Elaboração de lei pela Câmara Municipal Competência exclusiva do Poder Executivo para a organização dos serviços públicos Vício formal de iniciativa Ofensa ao princípio da separação de poderes Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de **lei autorizativa para atuação administrativa do Poder Executivo Configuração da inconstitucionalidade** Ação procedente. ADI 2266339-98.2015.8.26.0000. Rel. Des. Alvaro Passos. Julgada em 03/08/2016.

11. É indiscutível o nobre objetivo do proponente, bem como a necessidade da medida apresentada. Contudo, a fiel observância das regras constitucionais é imprescindível para que a norma (lei) seja válida e legítima, para que não seja posteriormente invalidada pelo Poder Judiciário.

12. Nesse sentido, diversas decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo, que analisou leis semelhantes (que fixava prazo para atos do Poder Executivo) e concluiu pela **inconstitucionalidade**, justamente por vício de iniciativa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PERDOENSE 2.729/2024 (DE 5-3) , QUE «DISPÕE SOBRE REGULARIZAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E ESTABELECIMENTO DE PARÂMETROS PARA A FIXAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTES EM ÁREAS URBANAS JÁ CONSOLIDADAS, BEM COMO REGULA OS CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS PARA SUA APROVAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS ».

É reiterado o entendimento deste Órgão Especial acerca da necessidade de estudos técnicos para que se estabeleçam diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano. Nesse sentido, a título ilustrativo: ADI 2195581-79.2024, Des. AFONSO FARO JR. , IAI 0016892-81.2023, Rel . Des. AROLDO VIOTTI ; ADI 2111004-08.2023, Rel . Des. VIANNA COTRIM; ADI 3001310-87.2023, Rel . Des. Décio Notarangel i ; ADI 2272288-93, Rel . Des. LUIS FERNANDO NISHI ; ADI 2266517-03.2022, Rel . Des. SILVIA ROCHA; ADI 2152800-13-2022, Rel . Des. MATHEUS FONTES; ADI 2036117-24.2021, Rel . Des. JARBAS GOMES; ADI 2272531-37.2021, Rel . Des. LUCIANA BRESCIANI .

Leis de iniciativa parlamentar que (i) fixam prazo para análise de requerimentos administrativos, (ii) impõem novas atribuições a setores da administração municipal e (iii) criam departamentos até então inexistentes na estrutura organizacional do município, interferem no juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, afrontando o disposto no inciso XIV do art. 47 da Consti tuição paulista.

- Lei municipal que cria despesa pública e institui renúncia de receita, sem, entretanto, observar o que dispõe o ar t. 113 do Ato das disposições consti tucionais transitórias da Constituição nacional de 1988, afronta norma de observância obrigatória também pelos municípios.

Vq

> **Ação direta de inconstitucionalidade procedente.** (TJSP. ADI 2340612-33.2024.8.26.0000. Rel. Des. Ricardo Dip. Julgada em 12/03/2025)

13. Além dos referidos vícios, de ordem constitucional, subsistem outras máculas de ilegalidade que merecem atenção, conforme adiante detalhadas:

> **Art. 2º, III e art. 6º, *caput*, do projeto** se mostra em descompasso com o art. 4º, III, alínea A, da LGPD, que expressamente exclui a incidência da LGPD no trato de informações utilizadas exclusivamente para fins de segurança pública, tal como consta do projeto;
>
> **Art. 2º, IV do projeto**, deve alterar a menção à Lei 13.964 para Decreto-Lei 3.689 de 1941;
> **Art. 9º do projeto** afirma que já há estrutura implantada, mas no art. 4º preve a instalação de terminais e outras ferramentas que tem potencial de custos, não considerados no projeto;

14. Essas máculas, de inconstitucionalidade e de ilegalidades, são passíveis de correção no âmbito desta Câmara de Vereadores mediante SUBSTITUTIVO que englobe os apontamentos aqui realizados, tornando a proposta mais sintética e vetorial, sem muitos comandos específicos.

15. Se mantido o atual conteúdo, a proposta não poderá prosseguir validamente na atual modelagem, cabendo a INDICAÇÃO [1] na forma do Regimento Interno, se assim entender o nobre proponente.

III. CONCLUSÃO

1. Face ao exposto, sem qualquer avaliação sobre o mérito da proposta, concluímos que a presente propositura **NÃO** reúne condições de legalidade para tramitação, pelo vício retro apontado (vício de iniciativa), recomendando-se o ARQUIVAMENTO.

2. Acaso outro seja o entendimento, a propositura deverá ser submetida as Comissões de Constituição e Justiça e Segurança, Direitos Humanos e Cidadania.

3. Se receber parecer favorável das referidas comissões e encaminhado ao Plenário, sujeitar-se-á a apenas um turno de discussão e votação e dependerá do voto favorável da maioria simples, presentes, pelo menos, a maioria absoluta dos membros da Câmara.

4. Neste tipo de proposição, **não** deve ser colhido o voto do Presidente do Legislativo, salvo se houver empate.

5. É o parecer.

Jacareí, 26 de outubro de 2026.

Jorge Alfredo Cespedes Campos
Consultor Jurídico Legislativo

WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
Secretário Diretor Jurídico

[1] Art. 101. Indicação é a proposição em que o Vereador sugere medidas de interesse público à Administração Direta ou Indireta do Município, por estarem fora da competência do Poder Legislativo, de acordo com os artigos 27 e 28 da Lei Orgânica Municipal.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2016.0000547338

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2266339-98.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ, é réu PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE JACAREI.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), AMORIM CANTUÁRIA, BERETTA DA SILVEIRA, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI E RICARDO ANAFE.

São Paulo, 3 de agosto de 2016.

Alvaro Passos
RELATOR
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ALVARO AUGUSTO DOS PASSOS, liberado nos autos em 04/08/2016 às 18:06 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2266339-98.2015.8.26.0000 e código ZTDjSzJ5.

V9

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 27203/TJ – Rel. Álvaro Passos – Órgão Especial
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2266339-98.2015.8.26.0000
Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ
Ré: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
Comarca: São Paulo

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Pretensão que envolve a Lei nº 5.966/2015 do município de Jacareí, que trouxe normas acerca de concessão de serviço de iluminação Elaboração de lei pela Câmara Municipal Competência exclusiva do Poder Executivo para a organização dos serviços públicos Vício formal de iniciativa Ofensa ao princípio da separação de poderes Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de lei autorizativa para atuação administrativa do Poder Executivo Configuração da inconstitucionalidade Ação procedente.

Vistos.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Jacareí, impugnando a Lei Municipal nº 5.966/2015, que dispõe sobre concessão, mediante autorização, a empresas do setor privado para o sistema de energia solar em praças, jardins ou vias do município.

Em suma, sustenta que a lei é de iniciativa de vereador do município e, portanto, possui vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que que trata de tema de iniciativa do chefe do Poder

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ALVARO AUGUSTO DOS PASSOS, liberado nos autos em 04/08/2016 às 18:06 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2266339-98.2015.8.26.0000 e código ZTDjSzJ5.

Executivo local, estando ligada ao caráter de gestão administrativa, ferindo o princípio de separação dos poderes. Assevera, ainda, que o texto viola competência privativa da União prevista no art. 22, IV, da Constituição Federal, uma vez que versa sobre direito de energia.

A liminar foi deferida pelo despacho de fls. 78/79.

A douta Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, pelas razões lançadas às fls. 88/90, entendendo se tratar de matéria exclusivamente local, manifestou-se pelo desinteresse em apresentar defesa do ato impugnado.

Por seu turno, a Câmara Municipal deixou transcorrer em branco o período de manifestação no processo.

Finalmente, a douta Procuradoria Geral de Justiça, em sua manifestação de fls. 95/99, opinou pelo acolhimento do pedido, declarando a inconstitucionalidade sustentada por invasão de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo.

É o relatório.

A ação é procedente.

Inicialmente, oportuno registrar que a procedência da ação não decorre da alegada invasão de competência legislativa federal, tendo em vista que, embora vinculada à questão de fornecimento de energia no município, ela não trata especificamente de disciplinar a energia, cuja iniciativa é privativa da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal. De fato, o texto normativo aqui discutido versa sobre concessão de prestação de serviço com nova fonte de energia a empresas de natureza privada.

É cediço que a Constituição Federal

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ALVARO AUGUSTO DOS PASSOS, liberado nos autos em 04/08/2016 às 18:06 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2266339-98.2015.8.26.0000 e código ZTDjSzJ5.

estabelece o princípio de separação dos poderes, pelo sistema de freios e contrapesos, dividindo as três funções do Estado (Executiva, Legislativa e Judiciária), os quais são independentes e harmônicos entre si (art. 2º, CF). Esta regra, além de ter sido erguida à categoria de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, III, CF), deve ser aplicada, tanto pelo texto da CF quanto pelo princípio da simetria, também nos âmbitos estadual e municipal, devendo ser atendidas as normas que assentam as competências e os limites de atuação de cada um nas esferas federal, estadual e municipal. Ao Poder Executivo, em síntese, compete exercer a administração pública, inclusive por meio de edição de leis nos limites constitucionais e legais.

Na Constituição Estadual, verifica-se a repetição do princípio em seu art. 5º, enquanto parte das regras do Poder Executivo se encontra no art. 47, II, XIV e IXI, "a", dentro de sua função de gestão administrativa de bens públicos (Administração Pública). O chefe do executivo, assim, além do encargo de exercer especificamente as funções de administração, possui a competência legislativa privativa acerca das respectivas leis.

O texto legal objeto desta lide, de iniciativa da Câmara de Jacareí, "dispõe sobre a autorização para que, sob a forma de adoção por empresas ou entidades do setor privado, sejam iluminadas pelo sistema de energia solar as praças, ou jardins e/ou vias municipais, existentes no âmbito do Município de Jacareí".

Dispõe o art. 47, XVIII, da Constituição do Estado de São Paulo que "Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: XVIII - enviar à Assembleia Legislativa projeto de lei sobre o regime de concessão ou permissão de serviços públicos".

Por sua vez, de acordo com o art. 40, V, da Lei Orgânica do Município de Jacareí, é de competência exclusiva do

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ALVARO AUGUSTO DOS PASSOS, liberado nos autos em 04/08/2016 às 18:06.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2266339-98.2015.8.26.0000 e código ZTDjSzJ5.

Prefeito a iniciativa de lei que disponha sobre concessões e serviços públicos.

Sequer é admissível justificar que se trata de lei autorizativa, porquanto, pelas aludidas regras e separação de poderes, não é viável a autorização do Legislativo para atuação do Executivo em suas funções típicas, sob pena de configuração de invasão de competência com afronta à atuação independente de cada um.

Corretamente assentou a douta Procuradoria Geral de Justiça que "é inadmissível a iniciativa parlamentar de lei em tema que se refere ao modo de gestão de bens públicos à luz da separação de poderes. A lei vulnera a Constituição Estadual porque seu objeto é ato ordinário e típico de Administração, exclusivamente reservado ao Poder Executivo e à margem de interferência do Parlamento. E nem se alegue se tratar de mera lei autorizativa, pois, *(sic)* essa natureza não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade. A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privativa implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional".

Em casos análogos, este Colendo Órgão Especial assim tem decidido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n 3.643/2014, do Município de Mirassol que "autoriza o Poder Executivo Municipal, a firmar parcerias com a iniciativa privada para conservação e manutenção de espaços públicos e pontos de embarque e desembarque de passageiros dos ônibus de transporte coletivo municipal e intermunicipal". Invasão da esfera da competência do Chefe do Executivo a quem cabe administrar o Município. Lei autorizativa que traz em si comando cogente, do qual não necessita o Executivo. Vício de iniciativa reconhecido. Afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV e 144 da Carta Bandeirante. Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2013896-57.2015.8.26.0000 São Paulo Órgão Especial Rel. Xavier de Aquino DJ 29/07/2015)

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ALVARO AUGUSTO DOS PASSOS, liberado nos autos em 04/08/2016 às 18:06 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2266339-98.2015.8.26.0000 e código ZTDjSzJ5.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei de iniciativa parlamentar que autoriza o Poder Executivo a aumentar a frota de táxis. Competência do Executivo para a organização e planejamento dos serviços públicos. Vício de iniciativa. Ocorrência. Precedentes. Alegação de que não há invasão de competência por se tratar de "lei autorizativa". Descabimento. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2058665-53.2015.8.26.0000 São Paulo Órgão Especial Rel. Tristão Ribeiro DJ 10/06/2015)

Destarte, forçoso reconhecer a violação das normas constitucionais e da própria legislação municipal, configurando o vício de constitucionalidade formal, atingindo a separação de poderes, tendo em vista que não observado o processo legislativo para a criação do ato normativo, na espécie de vício de iniciativa com interferência na gestão administrativa dos bens públicos, que é atividade típica do Poder Executivo.

Ante o exposto, **julgo procedente** a presente ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.966/2015 do município de Jacareí.

ÁLVARO PASSOS
Relator

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por ALVARO AUGUSTO DOS PASSOS, liberado nos autos em 04/08/2016 às 18:06 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 2266339-98.2015.8.26.0000 e código ZTDjSzJ5.