# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
# PALÁCIO DA LIBERDADE

**SUBSTITUTIVO Nº 1 AO PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 072/2026**

RECEBI
04/11/2026
Felipe Santos de Lima
Sec. Diretor Legislativo
Câmara Municipal de Jacareí

**INSTITUI DIRETRIZES PARA A INTEGRAÇÃO TECNOLÓGICA E O COMPARTILHAMENTO DE IMAGENS E REGISTROS DOS SISTEMAS MUNICIPAIS DE VIDEOMONITORAMENTO COM OS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA, PARA FINS DE PREVENÇÃO E APURAÇÃO DE INFRAÇÕES PENAIS, NO MUNICÍPIO DE JACAREÍ.**

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ, no uso de suas atribuições, faz saber que a Câmara Municipal aprova e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

**Art. 1º** Esta Lei institui diretrizes para a integração tecnológica e o compartilhamento de imagens e registros digitais produzidos pelos sistemas de videomonitoramento mantidos pelo Município de Jacareí, ou sob sua gestão, com os órgãos de segurança pública e de persecução penal, para fins de prevenção, investigação e repressão de infrações penais.

**Parágrafo único.** Para os fins desta Lei, consideram-se sistemas de videomonitoramento os equipamentos e as soluções tecnológicas de captação, leitura automatizada e armazenamento de imagens e dos dados a elas associados, inclusive de leitura de placas veiculares, mantidos pelo Município ou sob sua gestão.

**Art. 2º** O compartilhamento de que trata esta Lei orienta-se pelos seguintes princípios:

I. Eficiência e celeridade na prevenção, na investigação e na repressão de infrações penais;

II. Inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas e proteção dos dados pessoais, nos termos do art. 5º, incisos X e LXXIX, da Constituição Federal e demais artigos correlacionados;

III. Vinculação à finalidade, necessidade e proporcionalidade do tratamento;

IV. Segurança da informação, rastreabilidade e auditabilidade dos acessos;

V. Preservação da autenticidade e da integridade dos registros;

VI. Publicidade e transparência, resguardado o sigilo das investigações.

**Art. 3º** São diretrizes da integração tecnológica de que trata esta Lei:

I. A atuação integrada e cooperativa entre o Município, o Estado de São Paulo e a União, nos termos dos arts. 144 e 241 da Constituição Federal e da Lei Federal nº 13.675/2018;

II. A interoperabilidade dos sistemas municipais de videomonitoramento com os sistemas de segurança pública, inclusive mediante adesão a programas estaduais ou federais de integração tecnológica;

III. A celeridade no atendimento das requisições de imagens e registros formuladas pelas autoridades competentes, preferencialmente por meio eletrônico e seguro;

IV. A identificação individualizada dos usuários com acesso aos sistemas e o registro desses acessos, para fins de controle e responsabilização;

V. O aproveitamento prioritário da infraestrutura tecnológica e de telecomunicações existente;

VI. A divulgação periódica de dados estatísticos agregados sobre a utilização dos sistemas, sem identificação de pessoas e preservado o sigilo das investigações.

**Art. 4º** O tratamento de dados pessoais decorrente do compartilhamento de que trata esta Lei, quando realizado para fins exclusivos de segurança pública ou de investigação e repressão de infrações penais, observará o disposto no art. 4º, inciso III, alíneas "a" e "d", e § 1º, da Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, assegurados os princípios gerais de proteção e os direitos do titular.

**Parágrafo único.** O tratamento de dados pessoais sensíveis, inclusive biométricos, limitar-se-á ao estritamente necessário à finalidade específica que o justificar.

**Art. 5º** As imagens e os registros dos sistemas de videomonitoramento municipal não serão cedidos, exibidos ou disponibilizados a terceiros para finalidades estranhas à segurança pública e à persecução penal, ressalvadas a requisição formal de autoridade competente para a instrução de procedimento investigatório, processo administrativo ou judicial e as demais hipóteses previstas em lei.

**Parágrafo único.** O uso indevido das imagens e dos registros sujeita o infrator à responsabilização administrativa, civil e penal, nos termos da legislação aplicável.

**Art. 6º** A requisição, a extração, a preservação e o encaminhamento de imagens e registros destinados à instrução de procedimentos investigatórios e de processos criminais observarão os arts. 158-A a 158-F do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), de modo a assegurar a cadeia de custódia da prova.

**Art. 7º** O disposto nesta Lei não restringe nem condiciona as prerrogativas de requisição atribuídas pela legislação federal às autoridades policiais, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário.

**Art. 8º** As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

**Art. 9º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Jacareí, 04 de novembro de 2026.

**JUEX ALMEIDA**
**VEREADOR**

## JUSTIFICATIVA

### 1. Do Substitutivo e de seu objeto

O presente Substitutivo é apresentado em atenção ao Parecer nº 264.1/2026/SAJ/JACC, da Secretaria de Assuntos Jurídicos desta Casa, que, ao mesmo tempo em que reconheceu ser "indiscutível o nobre objetivo do proponente, bem como a necessidade da medida apresentada" (item 11), registrou que as máculas apontadas "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" (item 14). É precisamente o que se faz.

O texto foi reduzido a nove artigos de natureza principiológica e diretiva. Foram suprimidos a autorização legislativa para a celebração de instrumentos de cooperação, a enumeração de unidades policiais estaduais, a previsão de terminais e minicentrais nas delegacias, a definição de fluxos e protocolos, a forma de credenciamento, o conteúdo dos registros de acesso e a periodicidade dos relatórios. Permanecem apenas os vetores normativos, finalidade, salvaguardas e diretrizes.

### 2. Finalidade e interesse público

O Município de Jacareí realizou investimentos relevantes na modernização de seu sistema de videomonitoramento, com o COI 2.0 e o programa Smart Jacareí, que reúnem mais de 220 câmeras de alta definição, leitura automatizada de placas (OCR/LPR) em 18 pontos estratégicos de acesso, licenças de reconhecimento facial e totens inteligentes de segurança.

Persiste, contudo, um gargalo na rotina de compartilhamento dessas imagens com as unidades de polícia investigativa instaladas na cidade. O atendimento a requisições de mídias para a instrução de autos de prisão em flagrante e de inquéritos policiais depende de trâmites que retardam a entrega do material e fragilizam a oportunidade probatória: na investigação criminal, o intervalo entre o fato e o acesso à imagem é frequentemente o que separa a identificação de uma rota de fuga da perda definitiva do vestígio.

A experiência regional confirma o potencial da integração. Em São José dos Campos, o Centro de Segurança e Inteligência (CSI), integrante do programa São José

Unida, iniciou operações em 6 de abril de 2021 e passou a compartilhar imagens em tempo real com as forças de segurança por meio de minicentrais instaladas em suas sedes, entre elas a Guarda Civil Municipal, batalhões e o COPOM da Polícia Militar, a DEIC da Polícia Civil, a Polícia Federal e a Polícia Rodoviária Federal. Segundo a Prefeitura daquele Município, no primeiro ano de funcionamento o sistema apoiou mais de 500 ocorrências, contribuiu para a recuperação de mais de 100 veículos furtados ou roubados e para a detenção de mais de 140 suspeitos (Prefeitura de São José dos Campos, comunicados oficiais de 17/06/2021 e 06/04/2022).

No plano estadual, o Decreto Estadual nº 68.828, de 4 de setembro de 2024, instituiu o Programa Muralha Paulista, que admite os Municípios paulistas como usuários mediante convênio ou termo de cooperação (art. 6º, II) e vincula os produtos do programa a fins exclusivos de segurança pública (art. 5º, parágrafo único, e art. 14). A integração, portanto, já é política pública em curso. O que falta ao Município é um marco normativo local que estabeleça finalidades e salvaguardas para o uso de seu próprio acervo, lacuna que este Substitutivo preenche sem invadir a esfera de decisão administrativa do Prefeito.

**3. Competência municipal**

A matéria insere-se no interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal). A segurança pública é "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos" (art. 144, caput), e a Lei Federal nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), qualifica os Municípios, por intermédio de seus Poderes Executivos, como integrantes estratégicos do sistema (art. 9º, § 1º, I). A mesma lei elege como diretrizes a "atuação integrada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" (art. 5º, IV), a "sistematização e compartilhamento das informações de segurança pública" (art. 5º, VIII) e o "uso de sistema integrado de informações e dados eletrônicos" (art. 5º, XXIII), e como objetivos "promover a interoperabilidade dos sistemas de segurança pública" (art. 6º, VII) e "integrar e compartilhar as informações de segurança pública" (art. 6º, X).

O Supremo Tribunal Federal reconheceu as guardas municipais como órgãos integrantes do SUSP (ADPF 995/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 28/08/2023) e fixou ser constitucional "o exercício de ações de segurança urbana pelas guardas municipais, inclusive o policiamento ostensivo comunitário, respeitadas as

atribuições dos demais órgãos de segurança pública [...] e excluída qualquer atividade de polícia judiciária" (RE 608.588/SP, Tema 656 da Repercussão Geral, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, j. 20/02/2025). A atuação municipal em segurança pública é, portanto, constitucionalmente reconhecida, desde que respeitados os limites das demais esferas.

O Substitutivo observa esses limites. (i) Não legisla sobre processo penal (art. 22, I, da CF): limita-se a remeter ao Código de Processo Penal (art. 6º) e declara não restringir o poder requisitório previsto em lei federal (art. 7º). (ii) Não cria normas gerais de proteção de dados pessoais, matéria de competência privativa da União desde a Emenda Constitucional nº 115/2022 (art. 22, XXX, da CF): o art. 4º apenas remete à Lei Geral de Proteção de Dados e à legislação federal, e o art. 5º disciplina exclusivamente a destinação do acervo de que o próprio Município é responsável. (iii) Não impõe obrigações aos órgãos policiais estaduais nem interfere em sua organização (art. 144, § 7º, da CF), razão pela qual foi suprimida a enumeração de delegacias constante da redação original.

**4. Ausência de vício**

A iniciativa legislativa é, em regra, geral; a reserva ao Chefe do Executivo é exceção, restrita às hipóteses do art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força de seu art. 144.

O art. 40, III, da Lei Orgânica do Município, invocado pelo Parecer, reserva ao Prefeito as leis que disponham sobre "criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública". O Substitutivo não cria órgão, não altera estrutura e não atribui competência a nenhuma unidade administrativa, sequer nomeia órgão do Executivo.

Aplica-se, por isso, a tese fixada pelo STF no Tema 917 da Repercussão Geral: "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** (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)" (ARE 878.911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 29/09/2016, DJe 11/10/2016). Retifica-se, assim, a redação original desta justificativa, que descrevia a tese de modo impreciso.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo aplica essa tese, de forma reiterada, a leis de iniciativa parlamentar sobre videomonitoramento:

a) Na ADI nº 2228006-38.2019.8.26.0000 (Itapecerica da Serra, Rel. Des. Cristina Zucchi, j. 11/03/2020, v.u.), julgou-se integralmente constitucional lei que tornou obrigatória a instalação de câmeras nas escolas municipais, por se restringir "a cuidar de diretrizes gerais de política de segurança pública" e não impor "atribuições a órgãos públicos, interferência na Administração do Município, ou fixação de prazos". O ponto decisivo para este Substitutivo: aquela lei continha dispositivo de conteúdo idêntico ao que aqui se propõe, e foi mantido:

> "Art. 7º - As imagens produzidas e armazenadas pelo sistema são de responsabilidade do município, e não poderão ser exibidas ou disponibilizadas a terceiros, exceto por meio de requisição formal em casos de investigação policial ou para a instrução de processo administrativo ou judicial." (Lei nº 2.724/2019, de Itapecerica da Serra)

O art. 5º deste Substitutivo segue essa mesma estrutura normativa, vedação de desvio de finalidade com ressalva da requisição formal, já validada pelo Órgão Especial.

b) Na ADI nº 2112348-24.2023.8.26.0000 (Guarulhos, Rel. Des. Marcia Dalla Déa Barone, j. 16/08/2023, v.u.), o Tribunal manteve a obrigação de instalação de câmeras e a respectiva sanção, invalidando apenas os dispositivos que fixavam prazo de 60 dias para adequação e para regulamentação, "porquanto estabelecem o modo pelo qual a política pública será implementada". Retifica-se, também aqui, a redação original desta justificativa: **aquela lei não versava sobre parcerias**. O que dela se extrai é a linha divisória: diretrizes são válidas; prazos e modos de execução, não. O Substitutivo não contém prazo, nem determina regulamentação, nem define modo de execução.

c) Na ADI nº 2115514-40.2018.8.26.0000 (Ribeirão Preto, Rel. Des. Moacir Peres, j. 17/10/2018), reconheceu-se a validade de lei sobre monitoramento por câmeras em escolas, unidades de saúde, secretarias e demais órgãos do Município.

O Parecer afasta esses julgados por não se referirem "a idêntica matéria" (item 8). **Com o devido respeito, precedente não se aplica por identidade de matéria, mas por identidade de fundamento determinante** (arts. 489, § 1º, V e VI, e 926 do Código de Processo Civil - CPC). Exigir coincidência absoluta de objeto reduziria o sistema de precedentes a um catálogo de casos idênticos, que raramente existem. De

todo modo, o caso de Itapecerica da Serra aproxima-se da identidade: tratava da custódia e da cessão de imagens municipais para investigação policial.

Tampouco incide o precedente da ADI nº 2340612-33.2024.8.26.0000 (Perdões, Rel. Des. Ricardo Dip, j. 12/03/2025), citado no Parecer, que invalidou lei que fixava prazo para análise de requerimentos, impunha novas atribuições a setores da administração e criava departamentos. **Nenhuma dessas três situações está presente no Substitutivo**.

**5. Distinção da ADI nº 2266339-98.2015.8.26.0000 (Lei Municipal nº 5.966/2015)**

O Parecer invoca acórdão relativo à lei deste Município para sustentar a impropriedade de leis autorizativas (item 10). O precedente não se aplica ao caso, por três razões independentes. Com a devida vênia, a lógica aplicada, vai diretamente contra ao argumento apresentado no Item 8 do parecer.

a) Objeto diverso. A Lei nº 5.966/2015 dispunha "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". O acórdão fundou-se expressamente no art. 47, XVIII, da Constituição Estadual (regime de concessão ou permissão de serviços públicos) e no art. 40, V, da Lei Orgânica (concessões e serviços públicos), e concluiu pela "interferência na gestão administrativa dos bens públicos". Tratava-se, portanto, de matéria de reserva expressa. O Substitutivo não versa sobre concessão, permissão, serviço público delegado ou gestão de bens públicos por particulares: cuida do compartilhamento de informações entre órgãos públicos de segurança, **campo em que a lei federal e a jurisprudência do STF reconhecem a atuação municipal**.

b) Anterioridade ao Tema 917**. O acórdão foi julgado em 03/08/2016, antes da fixação da tese do Tema 917 pelo STF (29/09/2016),** de observância obrigatória pelos tribunais (art. 927, III, do CPC). **Os julgados posteriores do Órgão Especial sobre videomonitoramento (2018, 2020 e 2023, acima citados) já incorporam a tese e examinam o conteúdo da norma, e não apenas sua forma.**

c) Ausência de cláusula autorizativa. O fundamento determinante do precedente é a inviabilidade de "autorização do Legislativo para atuação do Executivo em suas funções típicas". O Substitutivo suprimiu integralmente as expressões "fica o Poder

Executivo autorizado" e "poderá", acolhendo o item 9 do Parecer, em conformidade com a jurisprudência do STF, segundo a qual exigir autorização legislativa para a celebração de convênios pelo Executivo ofende a separação dos Poderes. A cooperação federativa passa a figurar apenas como diretriz (art. 3º, I), reproduzindo o art. 5º, IV, da Lei Federal nº 13.675/2018.

O precedente de 2016 não precisa ser superado para que o Substitutivo prospere: basta reconhecer que não se aplica ao caso, seja pelo objeto, seja pela data, seja pelo texto.

**6. Tratamento de dados pessoais.**

O Parecer observa, com acerto, que a Lei Federal nº 13.709/2018 não se aplica, em seu regime geral, ao tratamento realizado para fins exclusivos de segurança pública (art. 4º, III, "a"). O mesmo artigo, contudo, prossegue em seu § 1º: tal tratamento "será regido por legislação específica, que deverá prever medidas proporcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular previstos nesta Lei". A exclusão não é, portanto, um espaço sem regras. O art. 4º do Substitutivo corrige a redação original e passa a remeter exatamente a esse regime: art. 4º, III, "a" e "d", e § 1º, da LGPD.

A proteção de dados pessoais é direito fundamental autônomo (art. 5º, LXXIX, da CF, incluído pela EC nº 115/2022). Ao julgar o compartilhamento de dados entre órgãos públicos, o STF fixou como parâmetros a existência de propósito legítimo, específico e explícito, a compatibilidade com a finalidade informada, a limitação ao mínimo necessário e a instituição de "sistema eletrônico de registro de acesso, para efeito de responsabilização em caso de abuso", exigência estendida ao compartilhamento para atividades de inteligência (ADI 6.649/DF e ADPF 695/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 15/09/2022). A diretriz de identificação dos usuários e registro dos acessos (art. 3º, IV) não é, portanto, escolha de gestão imposta ao Executivo, mas o parâmetro constitucional mínimo fixado pelo Supremo. Foi mantida apenas como diretriz, sem especificação técnica, em atenção ao Parecer.

O parágrafo único do art. 4º registra que o tratamento de dados sensíveis, inclusive biométricos (art. 5º, II, da LGPD), limita-se ao estritamente necessário. **A**

**cautela decorre do fato de o parque municipal incluir licenças de reconhecimento facial e reforça a segurança jurídica do próprio Município.**

**7. Cadeia de custódia da prova digital**

Atendendo ao Parecer, a referência foi corrigida para os arts. 158-A a 158-F do Decreto-Lei nº 3.689/1941 (Código de Processo Penal), incluídos pela Lei nº 13.964/2019 (art. 6º do Substitutivo).

Retifica-se também a redação original desta justificativa. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não afirma nulidade absoluta automática: "a quebra da cadeia de custódia não gera nulidade obrigatória da prova", devendo as irregularidades ser sopesadas pelo juiz com os demais elementos (HC 653.515/RJ, Sexta Turma, j. 23/11/2021). Em matéria de prova digital, porém, o STJ declarou inadmissíveis elementos obtidos sem registro documental dos procedimentos adotados para preservar sua integridade e autenticidade (AgRg no HC 828.054/RN, Quinta Turma, Rel. Min. Joel Ilan Paciornik, j. 23/04/2024). **Daí o interesse público direto do Município: uma imagem de seu acervo entregue sem salvaguardas de integridade pode tornar-se inútil ao processo.** Os arts. 2º, V, e 6º previnem esse risco.

**8. Considerações orçamentárias**

Em atenção ao Parecer (item 13, terceiro tópico), foram suprimidas todas as previsões com potencial de custo, em especial a instalação de terminais e minicentrais. O Substitutivo estabelece como diretriz o aproveitamento prioritário da infraestrutura existente (art. 3º, V) e não cria despesa obrigatória de caráter continuado. Não incidem, por isso, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (estimativa de impacto de proposição que crie despesa obrigatória) nem os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

Ainda que assim não fosse, o Órgão Especial assentou, no próprio acórdão de Itapecerica da Serra, que eventual ausência de indicação de receitas "**acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada**", na linha do STF (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 21/05/2007). O art. 8º adota a cláusula orçamentária usual.

**9. Vigência**

Por não conter comando de execução imediata nem prazo dirigido à Administração, o Substitutivo adota vigência na data da publicação, dispensando a vacatio legis de 90 dias prevista na redação original.

**10. Considerações finais**

O Substitutivo preserva o núcleo da proposição, dar celeridade, segurança jurídica e controle ao uso das imagens municipais na apuração de crimes, e remove tudo o que, nos termos do Parecer, poderia ser lido como ingerência na gestão administrativa. O resultado é uma norma de diretrizes, alinhada ao Tema 917 do STF, à jurisprudência do Órgão Especial do TJSP sobre videomonitoramento e ao Sistema Único de Segurança Pública, que confere ao Executivo um marco de finalidades e salvaguardas para as decisões que continuam sendo exclusivamente suas.

Pelas razões expostas, submete-se o presente Substitutivo à apreciação dos nobres Vereadores, contando com sua aprovação.

Câmara Municipal de Jacareí, 04 de novembro de 2026.

**JUEX ALMEIDA**
**VEREADOR**