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

CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP
PALÁCIO DA LIBERDADE

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