



PARECER JURÍDICO Nº 131/2026

Referência: Projeto de Lei nº 33/2026-L

Autoria: Vereador Marquinho Arruda

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. INSTALAÇÃO DE CÂMERAS. NORMA GENÉRICA. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DAS LEGISLAÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 33, de 5 de maio de 2026, de autoria do Ilustre Vereador Marcos Roberto Martins Arruda, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 33/2026-L; **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei visa ampliar a segurança nas unidades de saúde do Município de São Roque, bem como nos estabelecimentos e entidades que atuam na prestação de serviços de saúde mediante recebimento de recursos públicos municipais, por meio da implementação de sistema de monitoramento por câmeras de segurança. Para tanto, prevê:

Art. 1º Fica obrigatória a instalação de sistema de monitoramento por câmeras de segurança nas unidades de saúde vinculadas à Diretoria de Saúde do Município de São Roque, bem como nas entidades, equipamentos, estabelecimentos ou imóveis públicos ou particulares que recebam subvenções, auxílios, contribuições, convênios, contratos

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'

de gestão, termos de parceria ou quaisquer outros repasses de recursos públicos municipais destinados à execução de serviços de saúde.

§1º O sistema de monitoramento deverá abranger, prioritariamente, os acessos principais, áreas de circulação, recepção, estacionamentos, almoxarifados, farmácias, locais de armazenamento de medicamentos e insumos, bem como outros espaços considerados estratégicos para a segurança de usuários, servidores, profissionais e do patrimônio público.

§2º A quantidade e a disposição dos equipamentos deverão observar as características estruturais do imóvel, a extensão da área monitorada, o fluxo de pessoas, a natureza das atividades desenvolvidas e as normas técnicas aplicáveis.

Art. 2º Os equipamentos de monitoramento deverão possuir sistema de captação e gravação contínua de imagens, com armazenamento em meio digital pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, observadas as disposições legais relativas à proteção de dados pessoais, à intimidade, à vida privada e à imagem das pessoas.

Parágrafo único. O acesso às imagens será restrito aos agentes públicos e autoridades competentes, nos termos da legislação vigente.

Art. 3º A implantação do sistema de monitoramento observará critérios de prioridade, considerando os locais com maior incidência de furtos, roubos, atos de vandalismo, depredação do patrimônio ou situações que comprometam a segurança de usuários e profissionais da saúde.

Segundo consta em Exposição de Motivos:

A crescente preocupação com a preservação do patrimônio público, a integridade física dos usuários do sistema de saúde e a segurança dos profissionais que atuam diariamente nessas unidades demonstra a necessidade de adoção de mecanismos preventivos e modernos de vigilância e controle. Situações envolvendo furtos, depredações, invasões, vandalismo, agressões e outras ocorrências comprometem não apenas a continuidade dos serviços, mas também a sensação de segurança da população.

As unidades de saúde exercem atividade essencial e ininterrupta, acolhendo diariamente grande fluxo de pessoas. Além disso, armazenam medicamentos, equipamentos e insumos de relevante valor econômico e interesse público, circunstância que exige maior atenção quanto à segurança patrimonial e à proteção de usuários e profissionais da saúde.

Nesse contexto, o monitoramento por câmeras constitui importante instrumento de prevenção e proteção, permitindo maior controle dos acessos, inibição de práticas ilícitas, auxílio na identificação de autores de eventuais infrações, preservação do patrimônio público e suporte às autoridades competentes quando necessário. Além disso, a existência de sistema de monitoramento contribui para a proteção dos próprios servidores e profissionais da saúde, muitas vezes submetidos a situações de tensão, ameaças ou violência no exercício de suas funções.

Ressalta-se, ainda, que a presente propositura observa as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais — LGPD (Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018), especialmente no que se refere à proteção da intimidade, da vida privada e da imagem das pessoas,

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'

prevendo que o acesso às imagens seja restrito aos agentes públicos e autoridades competentes, nos termos da legislação vigente.

Importante destacar que o projeto foi elaborado em consonância com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público, estabelecendo diretrizes gerais para a implementação do sistema de monitoramento, sem interferir diretamente na organização administrativa interna do Poder Executivo, preservando-se, assim, a harmonia e independência entre os Poderes.

A proposta também contempla as entidades e estabelecimentos que recebem recursos públicos municipais para prestação de serviços de saúde, uma vez que tais instituições igualmente desempenham função de relevante interesse coletivo e integram, de forma complementar, a rede de atendimento à população.

Além de fortalecer a segurança, a medida possui caráter preventivo e pedagógico, contribuindo para a redução de danos ao patrimônio, maior fiscalização dos espaços públicos e aprimoramento das condições gerais de atendimento aos cidadãos.

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 33/2026-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)

De fato, cabe ao Poder Executivo o exercício dos atos de gestão administrativa do Município. Apesar do exposto, 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 (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

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'

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.

Quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Atualmente a jurisprudência pátria vem mudando o entendimento quanto aos projetos de lei possíveis de serem iniciados pelo legislativo, principalmente quando o assunto diz respeito ao benefício de uma coletividade, resguardar algum direito constitucional ou ainda, que sejam respeitados os direitos do indivíduo.

A instalação de câmeras de monitoramento de segurança tornou-se algo extremamente necessário antes acontecimentos de invasão de espaços públicos por criminosos, furtos, violência. A intimidade e a vida privada são exercidas irrestritamente no ambiente doméstico das pessoas, não sendo oponíveis ao Estado como fundamento a obstruir ações de segurança pública. De igual modo, o uso de câmeras em órgãos públicos não agride nem compromete a efetividade dos princípios constitucionais.

Não há ilegalidade na determinação de instalação de câmeras de segurança em locais públicos, onde os serviços prestados também são de natureza e de interesse público. Disso decorre que nesses lugares não se têm a prática de atos privados ou particulares, de modo que o monitoramento por câmeras de vigilância não atinge a intimidade ou privacidade daqueles que ali se encontram.

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.

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, o PL de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre a instalação de sistema de monitoramento por câmeras de segurança, não apresenta ofensa à regra da separação dos poderes, não se verificando interferência do Poder Legislativo em matéria que lhe é vedada. Neste sentido:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO EM UNIDADES DE SAÚDE. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. INOCORRÊNCIA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. I. Caso em exame Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Prefeita Municipal da Estância Balneária de Ubatuba, buscando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.674/2025. O ato normativo, de iniciativa parlamentar, "dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança e monitoramento nas unidades básicas de saúde (UBS), posto de saúde de família (PSF) e Santa Casa de Misericórdia (...) de Ubatuba-SP". A autora sustenta, em síntese, inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, alegando que a lei interfere na gestão administrativa, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, com violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a lei municipal impugnada, de iniciativa parlamentar, ao determinar a instalação de sistema de monitoramento por câmeras em unidades de saúde, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e funcionamento da administração (art. 24, § 2º, e 47 da CE/SP), violando o princípio da separação dos poderes (art. 5º da CE/SP). III. Razões de decidir 3. A iniciativa legislativa, em regra, pertence ao Poder Legislativo, sendo as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 24, § 2º, da Constituição Estadual (aplicável aos Municípios por força do art. 144), de rol taxativo e interpretação restrita. 4. O C. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 917 de Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ), firmou a tese de que "não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, 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)". 5. No caso concreto, a Lei nº 4.674/2025 limita-se a estabelecer uma política pública voltada à segurança de usuários e servidores em estabelecimentos municipais de saúde. Tal matéria insere-se na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. 6. A norma impugnada não adentra em nenhuma das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo (art. 24, § 2º, da CE/SP), pois não cria ou altera cargos, não trata da estrutura ou da atribuição de órgãos, tampouco do regime jurídico de servidores. Destarte, não há afronta ao princípio da reserva da Administração (art. 47, II e XIV, da CE/SP) ou ao princípio da separação dos poderes (art. 5º da CE/SP). IV. Dispositivo e tese 7. Ação julgada improcedente. Tese de julgamento: "1. É constitucional a lei

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'

municipal de iniciativa parlamentar que determina a instalação de câmeras de monitoramento em unidades de saúde, por se tratar de matéria de interesse local (art. 30, I, CF/88) afeta à política pública de segurança. 2. Inexiste usurpação da competência privativa do Poder Executivo (art. 24, § 2º, e 47 da CE/SP) quando a norma não dispõe sobre a estrutura ou organização da administração, nem sobre o regime jurídico de servidores, aplicando-se a tese firmada no Tema 917 do STF." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 30, I; CE/SP, arts. 5º, 24, § 2º, 47 (incisos II, XI, XIV, XIX, a), e 144. Jurisprudência relevante citada: STF, Tema 917 (ARE 878.911/RJ); TJSP, ADIn 2272345-09 .2024.8.26.0000; TJSP, ADIn 2299941-65 .2024.8.26.0000; TJSP, ADIn 2273224-50 .2023.8.26.0000. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 22680794220258260000 São Paulo, Relator.: Marcia Dalla Déa Barone, Data de Julgamento: 10/12/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/12/2025)

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 fiscalizadora federal e estadual.

Da jurisprudência acima citada é possível extrair a seguinte Tese de julgamento: "É constitucional a lei municipal de iniciativa parlamentar que determina a instalação de câmeras de monitoramento em unidades de saúde, por se tratar de matéria de interesse local (art. 30, I, CF/88) afeta à política pública de segurança.

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*

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'

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 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.

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.

No entanto, acerca do tema, apenas ressaltou o Parecer do Conselho Federal de Medicina nº 5/2016, que prescreve ser vedada a instalação de câmeras filmadoras nas salas de atendimento a pacientes nos serviços de emergência,

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'

pela impossibilidade de obter-se a autorização livre e consciente de todos os envolvidos – paciente ou representante legal, médicos e demais profissionais de saúde.

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”, “Saúde e Assistência Social” 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, 12 de maio de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz

Procuradora Jurídica