

05/11/2025

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.524.384 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ
ADV.(A/S) : POLIANA MOREIRA DELPUPO
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : CLAUDIA SANTORO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. ATRIBUIÇÕES DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso interposto contra acórdão de Tribunal de Justiça que declarou a inconstitucionalidade parcial da Lei 10.672/2023, do Município de Santo André, de iniciativa parlamentar, por suposto vício de iniciativa. A referida lei institui projeto de compartilhamento de câmeras de monitoramento e atribui responsabilidades à Guarda Civil Municipal.
2. O pedido formulado no recurso visa à reforma do acórdão recorrido para que seja afastada a declaração de inconstitucionalidade, ao argumento de que a lei não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que não trata da estrutura, atribuição de órgãos ou regime jurídico de servidores públicos, em conformidade com o tema 917 da repercussão geral.
3. O Tribunal de Justiça de origem acolheu parcialmente a ação, declarando a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 2º e dos arts. 3º, 7º e 9º da Lei 10.672/2023, ao fundamento de que esses dispositivos impõem atribuições à Guarda Civil Municipal, interferindo

ARE 1524384 / SP

em atos concretos de execução e violando o princípio da reserva da Administração.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. A questão em discussão consiste em saber se lei municipal de iniciativa parlamentar, que estabelece projeto de compartilhamento de câmeras de monitoramento e atribui à Guarda Civil Municipal a gestão e acesso a essas imagens para fins preventivos e investigativos, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo por adentrar na estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O Supremo Tribunal Federal, no tema 917 da repercussão geral (ARE 878.911 RG), firmou entendimento de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura, da atribuição de seus órgãos ou do regime jurídico de servidores públicos.

6. Os dispositivos impugnados da Lei 10.672/2023 (parágrafo único do art. 2º e arts. 3º, 7º e 9º) não alteram a estrutura ou as atribuições da Guarda Civil Municipal, mas apenas possibilitam que suas funções de elaboração de estudos de casos para ações preventivas ou investigações de delitos sejam exercidas por meio do acesso a imagens de câmeras compartilhadas, o que não configura criação de nova atribuição.

7. A simples autorização legislativa para que órgãos do Poder Executivo celebrem convênios e parcerias, ou a demanda por atuação positiva do Executivo, não se insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo.

ARE 1524384 / SP

8. A restrição dos direitos à privacidade e à proteção de dados pessoais, decorrente do acesso a imagens de câmeras voltadas para vias públicas, é justificada no caso concreto, considerando a liberalidade de pessoas físicas e jurídicas em disponibilizar essas informações e a ausência de previsão de uso de tecnologia de reconhecimento facial, que poderia levantar preocupações adicionais sobre efeitos discriminatórios e outros riscos a direitos fundamentais.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Recurso provido.

ACÓRDÃO:

O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso extraordinário interposto para julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.672/2023 do Município de Santo André, nos termos do voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes.

Publique-se.

Brasília, 5 de novembro de 2025.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

Documento assinado digitalmente

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.524.384 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE
SANTO ANDRÉ
ADV.(A/S) : POLIANA MOREIRA DELPUPO
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTO
ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : CLAUDIA SANTORO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de agravo interposto contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ementado nos seguintes termos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Município de Santo André – Lei nº 10.672, de 26 de junho de 2023, que autoriza o Poder Executivo a instituir o “Projeto Câmara de Monitoramento Compartilhado” nas residências, empresas, condomínios e comércios do Município – Lei de iniciativa parlamentar – Ausência de vício de iniciativa – Matéria que não se insere em nenhuma daquelas previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º da Constituição Estadual – Falta de indicação de fonte de custeio, que não traduz infringência ao disposto nos artigos 25 e 176, I, da Constituição Estadual, mas apenas exequibilidade da norma no ano em que foi aprovada – Despesa prevista na norma que não se qualifica no conceito de despesa obrigatória – Inexistência de ofensa ao artigo 113 do ADCT – Inconstitucionalidade, contudo, do parágrafo único do artigo 2ª, artigos 3º, 7º e 9º, da norma impugnada, ao impor à Administração e da separação dos poderes – Reconhecimento – Violação dos artigos 5º, 25 e 144 da Constituição Estadual – Ação parcialmente procedente.” (eDOC 7/ ID: 548a7dd9, p. 2).

ARE 1524384 / SP

No recurso extraordinário interposto pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Santo André, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, aponta-se violação aos arts. 2º; 29, *caput*; 30, I; 61, § 1º, II, “a” e “e”; 84, VI, “a”; e 167, I e II, do texto constitucional.

Nas razões recursais, sustenta-se a constitucionalidade da Lei municipal 10.672/2023.

Alega-se que a norma impugnada não inovou na regulamentação das atividades do Poder Executivo. Argumenta-se que *“o acórdão ora recorrido, ao declarar a inconstitucionalidade parcial do parágrafo único do art. 2º; dos arts. 3º, 7º e 9º da Lei 10.672/2023, por violação aos princípios da reserva da Administração e da separação dos poderes, não vislumbrou que a referida Lei, diz respeito à política de segurança pública, matéria de competência concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo, razão pela qual não há invasão na esfera de organização e funcionamento da administração municipal, uma vez que criar um órgão é diferente de dispor sobre o setor da Guarda Municipal ao qual incumbirá acessar as imagens e informações das câmaras de monitoramento, dentro das atribuições já fixadas para um órgão existente”* (eDOC 9/ID: 29faf3cb, p. 22).

No recurso extraordinário, interposto pelo Prefeito do Município de Santo André, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, aponta-se violação aos arts. 2º; 29, *caput*; 30, I; 61, § 1º, II, “a” e “e”; 84, VI, “a”; e 167, I e II, do texto constitucional.

Nas razões recursais, sustenta-se que a instituição do “Projeto Câmara de Monitoramento Compartilhado” nas residências, empresas, condomínios e comércios do Município de Santo André não poderia ter ocorrido por iniciativa parlamentar, *“por se tratar de matéria inserida nas funções típicas do Poder Executivo”* (eDOC 12/ID: 13f9de71, p. 10).

Argumenta-se, ainda, que não houve indicação da fonte de custeio para a execução do projeto, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro. Defende-se, assim, a inconstitucionalidade da Lei municipal 10.672/2023.

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não

ARE 1524384 / SP

provimento do agravo:

“Recurso Extraordinário com Agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei municipal que instituiu o ‘Projeto Câmara de Monitoramento Compartilhado’ nas residências, nas empresas, nos condomínios e nos comércios da edilidade. Criação de novas atribuições à Guarda Municipal, órgão subordinado ao Chefe do Poder Executivo municipal. Inconstitucionalidade formal. Iniciativa privativa do Prefeito para legislar sobre a organização administrativa. Violação do princípio da separação de poderes. Parecer por que o agravo não seja provido.” (eDOC 33).

É o relatório.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.524.384 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE
SANTO ANDRÉ
ADV.(A/S) : POLIANA MOREIRA DELPUPO
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTO
ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : CLAUDIA SANTORO

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Inicialmente, registro que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 878.911, paradigma do tema 917 da repercussão geral, de minha relatoria, assentou que **não usurpa 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.** Nesse sentido, confira-se a ementa do precedente:

“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.” (ARE 878.911 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 11.10.2016).

Na espécie, o Tribunal de origem consignou que os arts. 2º, 3º, 7º e 9º

ARE 1524384 / SP

da Lei 10.672/2023, de iniciativa do Poder Legislativo, ao imporem atribuições à Guarda Civil Municipal, **adentraram diretamente matéria relacionada a atos concretos de execução de suas funções, em ofensa ao princípio da reserva de iniciativa.** Nesse sentido, colho trecho do acórdão recorrido:

“A matéria abordada na lei municipal impugnada não está dentre aquelas reservadas exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo (§ 2º do art. 24 da Constituição Bandeirante). A lei objetiva autorizar o Poder Executivo a instituir projeto de compartilhamento de câmeras de monitoramento, amparado no interesse público local ao direito social à segurança pública previsto constitucionalmente. Neste contexto, a questão não versa sobre criação ou alteração propriamente ditos de órgãos estruturais da Administração Pública, em sua essência, inexistindo inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Contudo, a lei impugnada, com relação aos dispositivos do parágrafo único do artigo 2º, artigos 3º, 7º e 9º, usurpa hipótese de iniciativa legislativa do Chefe do Executivo municipal, ao impor atribuições especialmente vinculadas à Guarda Civil Municipal integrada à Secretaria de Segurança Cidadã, interferindo em ato concreto de execução, não se tratando de norma genérica e abstrata, o que configura ofensa ao princípio da Reserva da Administração (artigos 5º, 24, § 2º e 47, inciso XIX, ‘a’, da Constituição Estadual).

(...)

E, com relação a ausência de informação dos recursos orçamentários disponíveis, a falta de indicação da fonte de custeio não induz à inconstitucionalidade da lei, mas apenas a inexecuibilidade no mesmo exercício, portanto, não infringe os artigos 25 e 176, I, da Constituição Estadual, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal.

ARE 1524384 / SP

(...)

Por sua vez, a despesa oriunda da implementação da norma não se qualifica no conceito de despesa obrigatória, portanto, inexistente violação ao artigo 113 do ADCT.

Deste modo, competindo à Administração Pública escolher o meio adequado e eficiente para execução da lei, acolhe-se em parte o pedido, para fim de declarar a inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 2º, artigos 3º, 7º e 9º, da Lei nº 10.672, de 26 de junho de 2023, do Município de Santo André.” (eDOC 7/ID: 548a7dd9).

Os dispositivos impugnados dispõem da seguinte maneira sobre as atribuições do órgão mencionado:

“Art. 2º As pessoas físicas ou jurídicas que possuem sistema de monitoramento eletrônico através de câmeras, dentro do perímetro do município de Santo André, poderão cadastrar no ‘Projeto Câmeras de Monitoramento Compartilhado’, com a finalidade de disponibilizar acesso local ou remoto via internet, das imagens das câmeras voltadas para as vias públicas.

Parágrafo único. O cadastramento será efetuado diretamente com o setor responsável da Guarda Municipal de Santo André, onde deverá conter:

- a) termo de autorização;
- b) identificação do proprietário: Nome Completo, RG e CPF;
- c) endereço onde se encontra o sistema de monitoramento a ser compartilhado;
- d) telefone de contato;

ARE 1524384 / SP

e) quantidade de câmeras a serem disponibilizadas com suas respectivas identificações dos canais.

Art. 3º Sempre que houver a necessidade da elaboração de estudos de casos para ações preventivas ou em casos de investigações de delitos ocorridos, a Guarda Civil Municipal poderá acessar as imagens gravadas das câmeras compartilhadas aos aderentes do 'Projeto Câmera de Monitoramento Compartilhado', mediante autorização constante na ficha de cadastro.

(...)

Art. 7º O setor responsável da Guarda Municipal reservará o direito de acessar remotamente as imagens sempre que necessário, independente de dia e horário.

(...)

Art. 9º O setor responsável da Guarda Municipal poderá ser consultado na forma de orientações técnicas com a finalidade de melhora e evolução do sistema a ser compartilhado".

Com efeito, observo que o art. 2º não atribui função a órgão público, nos termos da limitação de reserva de iniciativa do art. 61 da Constituição Federal, mas tão somente autoriza que as Secretarias de Segurança Cidadã e de Saúde firmem parceria com a iniciativa privada. Rememoro que, conforme consignado no tema 917 de repercussão geral, o rol de matérias de iniciativa reservada do Chefe do Executivo é taxativo. Igualmente, os arts. 3º , 7º e 9º tratam da possibilidade da Guarda Municipal acessar as imagens.

Assim, ainda que demande a atuação positiva da Guarda Municipal, **os dispositivos não tratam da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos**. De fato, o acesso às imagens dá-se no âmbito das atribuições da Guarda Municipal para a

ARE 1524384 / SP

“elaboração de estudos de casos para ações preventivas ou em casos de investigações de delitos ocorridos”. Nesse sentido, não cria atribuição nova, mas tão somente possibilita que esta seja exercida a partir de um novo meio.

Nessa seara, por sua vez, noto que esta Corte tem julgados em que concluiu que a simples autorização legislativa para que órgãos do Poder Executivo celebrem convênios e parcerias não se insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo, uma vez que meramente demanda atuação positiva deste Poder. Nesse sentido, cito a seguinte ementa:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 6.600/2020. DIREITO À SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE PROÍBE A RETENÇÃO DE MACAS DAS AMBULÂNCIAS DE UNIDADES DE ATENDIMENTO MÉDICO DE URGÊNCIA PELOS HOSPITAIS. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO À CLÁUSULA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. INEXSTÊNCIA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONFORMIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. Trata-se, na origem, de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Distrito Federal em face da Lei distrital 6.600/2020, de iniciativa parlamentar, a qual proíbe a retenção de macas das ambulâncias das unidades de atendimento médico de urgência pelos hospitais. 2. No Recurso Extraordinário, alega-se que o Tribunal de origem, ao entender pela constitucionalidade dos arts. 1º e 3º da Lei distrital 6.600/2020, de origem parlamentar, violou o art. 61, § 1º, II, e, c/c art. 84, II e VI, ‘a’, da Constituição Federal, cláusula de reserva de administração. 3. O art. 1º, ao proibir a retenção de macas das ambulância do Samu e de outras unidades móveis hospitalares de atendimento de urgência nos hospitais do Distrito Federal para os quais os pacientes socorridos são encaminhados, permite que tais

ARE 1524384 / SP

unidades móveis não fiquem impedidas de prestar outros atendimentos, quiçá mais emergenciais. 4. O art. 3º da mesma lei não impõe obrigação ao Poder Executivo, apenas traz a opção de a Administração firmar convênios com órgãos de outras esferas da Federação e como com entidade privadas a fim de viabilizar o cumprimento da norma. 5. Nos termos da tese firmada por esta CORTE no Tema 917-RG, não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos, ainda que crie despesa para a Administração. 6. A Lei distrital não adentrou em matéria sujeita à reserva do Poder Executivo, uma vez que não se imiscuiu nos aspectos atinentes a órgãos da Administração Pública e na gestão de serviços públicos. 7. Recurso Extraordinário com Agravo a que se nega provimento.” (ARE 1.450.116, Rel. Min. André Mendonça, red. p/ acórdão Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 4.9.2024).

Destaco trecho do voto do Ministro Alexandre de Moraes acerca de política pública de assistência social do Município de São Paulo, no âmbito do ARE 1.531.909/SP:

“Do mesmo modo, não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dispositivo legal, a exemplo o art. 16 da lei impugnada, **que apenas traz a opção de a Administração firmar convênios com órgãos de outras esferas da Federação e como com entidade privadas a fim de viabilizar o cumprimento da norma**, conforme consignei no ARE 1.450.116, no qual fiquei redator para o acórdão, DJe 04/09/2024. Dessa forma, o diploma legal contestado, de iniciativa do Poder Legislativo, não adentrou em matéria sujeita à reserva do Poder Executivo, uma vez que não se imiscuiu nos aspectos atinentes a órgãos da Administração Pública e na gestão de serviços públicos.” (ARE 1.531.909 AgR, Rel. Alexandre de Moraes,

ARE 1524384 / SP

Tribunal Pleno, DJe 27.3.2025).

Ademais, observo que esta Corte tem decisões na qual concluiu que, mesmo que a norma demande atuação positiva do Poder Executivo, esse fato não a insere no rol do art. 61 de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 15.301, de 12 de janeiro de 2014, do Estado de São Paulo. 3. Proibição de fabricar, vender e comercializar armas de fogo de brinquedo no Estado. 4 Competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios para legislar sobre proteção à infância e à juventude. 5. Competência concorrente para legislar sobre matéria de produção e consumo. 6. **A mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo não a insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo.** 7. Pedido julgado improcedente.” (ADI 5.126, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 18.1.2023);

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI N. 17.110/2017 DO ESTADO DE SANTA CATARINA. SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). ANÁLOGOS DE INSULINA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA AOS PORTADORES DE DIABETES EM USO DA SUBSTÂNCIA E INSERIDOS EM PROGAMA DE EDUCAÇÃO PARA DIABÉTICOS. COMPETÊNCIA COMUM DE TODOS OS ENTES PARA CUIDAR DA SAÚDE (CF/1988, ART. 23, II) E CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO DA SAÚDE (CF/1988, ART. 24, XII). INICIATIVA RESERVADA DO GOVERNADOR. AUSÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE E DO ATENDIMENTO INTEGRAL (ARTS. 6º, CAPUT; 196; E 198, II). PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL. OBSERVÂNCIA. CONSTITUCIONALIDADE. I. CASO EM

ARE 1524384 / SP

EXAME 1. Ação direta ajuizada para discutir a constitucionalidade da Lei n. 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina, de origem parlamentar, que dispõe sobre o fornecimento gratuito, pelo SUS, de análogos de insulina aos inscritos em programa de educação para diabéticos. 2. O requerente argui mácula formal, em razão da reserva de iniciativa legislativa do chefe do Poder Executivo, e vício material, por afronta aos princípios da seguridade social. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 3. A questão em discussão consiste em saber se a lei estadual: (i) usurpa a iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo ou extrapola a competência legislativa estadual; e (ii) compromete as diretrizes constitucionais da seguridade social e do SUS. III. RAZÕES DE DECIDIR 4. A Lei n. 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina, ao dispor sobre o fornecimento de tratamento alternativo para os portadores de diabetes em uso de insulina, veicula normas sobre proteção e defesa da saúde, nos termos de sua competência legislativa concorrente quanto ao assunto (CF/1988, art. 24, XII). 5. Tendo em vista a inexistência de controvérsia sobre registro dos análogos de insulina na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), bem assim a incorporação, ao SUS, de insulina análoga para o tratamento de diabetes e a ampliação do uso dos citados medicamentos como opção terapêutica, a legislação impugnada não invade a atribuição da União para editar normas gerais acerca do tema. **6. Conquanto estabeleça política a demandar atuação do poder público, a legislação questionada não interfere na organização ou no funcionamento da Administração Pública nem cria atribuições ou órgãos**, além de os deveres previstos decorrerem diretamente dos comandos constitucionais dos arts. 23, II; 196; e 198, de modo que se mostra legítima a iniciativa parlamentar. 7. A Lei n. 17.110/2017 do Estado de Santa Catarina institui política pública vocacionada ao cumprimento dos ditames constitucionais do direito à saúde e do atendimento integral (arts. 6º, caput; 196; e 198, II) bem assim ao

ARE 1524384 / SP

enfrentamento das múltiplas demandas judiciais a reivindicar medicamentos, revelando-se consentânea com a preponderância do interesse local o respeito aos limites territoriais e a vedação da proteção insuficiente. 8. O fornecimento da substância não caracteriza benefício novo, considerada a previsão de atendimento integral das pessoas pelos serviços públicos de saúde, de modo que o diploma impugnado não ofende a vedação constitucional de criação, majoração ou extensão de benefícios ou serviços de seguridade social sem a correspondente fonte de custeio (art. 195, § 5º). IV. DISPOSITIVO 9. Pedido julgado improcedente.” (ADI 5.758, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 8.5.2025).

Por fim, penso que é relevante traçar breves considerações com relação ao mérito da norma impugnada a partir da perspectiva dos direitos fundamentais à privacidade e à proteção de dados (art. X e LXII do art. 5º da Constituição Federal). Com efeito, observo que se tem observado um aumento substancial de câmeras – privadas e públicas – com o objetivo de monitoramento e segurança.

No caso concreto, observo que o legislador restringiu o acesso a imagens de câmeras voltadas às vias públicas (art. 2º) e criou a faculdade de pessoas físicas e jurídicas disponibilizarem acesso a referidas imagens para as autoridades (art. 3º). Os direitos fundamentais à privacidade e à proteção de dados pessoais (art. 5º, X e XII) são igualmente aplicáveis a atos praticados em público. No caso concreto, entretanto, entendo que a restrição dos direitos à privacidade e à proteção de dados pessoais, a partir da proteção da imagem de indivíduos, é justificada – em face da liberalidade de pessoas jurídicas e privadas de disponibilizarem essas informações – além da prática usual de requisição e disponibilização voluntária de conteúdo de câmeras de segurança (muitas vezes chamadas de CCTV) para órgãos de investigação. Ademais, observa-se que a norma não faz menção à tecnologias de reconhecimento facial, com relação as

ARE 1524384 / SP

quais podem emergir riscos aos direitos à privacidade, proteção de dados e outros direitos fundamentais.

Ante o exposto, **dou provimento** ao recurso extraordinário interposto para julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.672/2023 do Município de Santo André. É como voto.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.524.384 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE
SANTO ANDRÉ
ADV.(A/S) : POLIANA MOREIRA DELPUPO
RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTO
ANDRÉ
PROC.(A/S)(ES) : CLAUDIA SANTORO

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES:

Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Município de Santo André – Lei nº 10.672, de 26 de junho de 2023, que autoriza o Poder Executivo a instituir o "Projeto Câmera de Monitoramento Compartilhado" nas residências, empresas, condomínios e comércios do Município – Lei de iniciativa parlamentar - Ausência de vício de iniciativa - Matéria que não se insere em nenhuma daquelas previstas no rol taxativo do artigo 24, § 2º da Constituição Estadual - Falta de indicação de fonte de custeio, que não traduz infringência ao disposto nos artigos 25 e 176, I, da Constituição Estadual, mas apenas inexequibilidade da norma no ano em que foi aprovada – Despesa prevista na norma que não se qualifica no conceito de despesa obrigatória - Inexistência de ofensa ao artigo 113 do ADCT – Inconstitucionalidade, contudo, do parágrafo único do artigo 2º, artigos 3º, 7º e 9º, da norma impugnada, ao impor à Administração Pública os meios e forma para execução da lei – Violação aos princípios da reserva da Administração e da separação dos poderes – Reconhecimento – Violação dos artigos 5º, 25 e 144 da Constituição Estadual – Ação parcialmente procedente.

ARE 1524384 / SP

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2313977-49.2023.8.26.0000; Relator (a): Melo Bueno; Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/05/2024)“

No Recurso Extraordinário, a MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ sustenta que a lei é inteiramente constitucional, pois não há qualquer ingerência nas atividades da Administração Pública.

Colocado em votação na Sessão Virtual de 24 de outubro a 3 de novembro de 2025, o Ilustre Relator, Ministro GILMAR MENDES, propõe o provimento do RE, na forma da seguinte ementa:

“Ementa: Direito administrativo e outras matérias de direito público. Recurso extraordinário com agravo. Iniciativa parlamentar. Atribuições da Guarda Civil Municipal. Vício de iniciativa. Recurso provido.

I. Caso em exame

1. Recurso interposto contra acórdão de Tribunal de Justiça que declarou a inconstitucionalidade parcial da Lei 10.672/2023, do Município de Santo André, de iniciativa parlamentar, por suposto vício de iniciativa. A referida lei institui projeto de compartilhamento de câmeras de monitoramento e atribui responsabilidades à Guarda Civil Municipal.

2. O pedido formulado no recurso visa à reforma do acórdão recorrido para que seja afastada a declaração de inconstitucionalidade, ao argumento de que a lei não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, uma vez que não trata da estrutura, atribuição de órgãos ou regime jurídico de servidores públicos, em conformidade com o tema

ARE 1524384 / SP

917 da repercussão geral.

3. O Tribunal de Justiça de origem acolheu parcialmente a ação, declarando a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 2º e dos arts. 3º, 7º e 9º da Lei 10.672/2023, ao fundamento de que esses dispositivos impõem atribuições à Guarda Civil Municipal, interferindo em atos concretos de execução e violando o princípio da reserva da Administração.

II. Questão em discussão

4. A questão em discussão consiste em saber se lei municipal de iniciativa parlamentar, que estabelece projeto de compartilhamento de câmeras de monitoramento e atribui à Guarda Civil Municipal a gestão e acesso a essas imagens para fins preventivos e investigativos, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo por adentrar na estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública.

III. Razões de decidir

5. O Supremo Tribunal Federal, no tema 917 da repercussão geral (ARE 878.911 RG), firmou entendimento de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura, da atribuição de seus órgãos ou do regime jurídico de servidores públicos.

6. Os dispositivos impugnados da Lei 10.672/2023 (parágrafo único do art. 2º e arts. 3º, 7º e 9º) não alteram a estrutura ou as atribuições da Guarda Civil Municipal, mas apenas possibilitam que suas funções de elaboração de estudos de casos para ações preventivas ou investigações de delitos sejam exercidas por meio do acesso a imagens de câmeras compartilhadas, o que não configura criação de nova atribuição.

7. A simples autorização legislativa para que órgãos do Poder Executivo celebrem convênios e parcerias, ou a demanda

ARE 1524384 / SP

por atuação positiva do Executivo, não se insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo.

8. A restrição dos direitos à privacidade e à proteção de dados pessoais, decorrente do acesso a imagens de câmeras voltadas para vias públicas, é justificada no caso concreto, considerando a liberalidade de pessoas físicas e jurídicas em disponibilizar essas informações e a ausência de previsão de uso de tecnologia de reconhecimento facial, que poderia levantar preocupações adicionais sobre efeitos discriminatórios e outros riscos a direitos fundamentais.

IV. Dispositivo e tese

9. Recurso provido.”

É o relatório.

Adianto que vou acompanhar o voto do Eminentíssimo Ministro Relator, pois de fato a norma não promove indevida ingerência nas atribuições do Poder Executivo.

Inicialmente, consta no art. 1º que *“fica autorizado o Poder Executivo a instituir o “Projeto Câmara de Monitoramento Compartilhado” nas residências, empresas, condomínios e comércios do Município de Santo André”*. O dispositivo evidencia o caráter autorizativo da lei, de modo que as providências nela previstas serão adotadas conforme a discricionariedade do administrador público.

Em segundo lugar, as medidas indicadas na lei se amoldam perfeitamente às atividades típicas da Guarda Civil Municipal, atuando inclusive no sentido de melhorar o monitoramento e a vigilância do espaço público.

Esse aspecto já foi reconhecido pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL em outro contexto, inteiramente aplicável à presente hipótese:

“EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE EFETUADO PELO TRIBUNAL DE

ARE 1524384 / SP

JUSTIÇA DE SÃO PAULO. LEI 9.956/2023, DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA. NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍTICA PÚBLICA. DISPONIBILIZAÇÃO DE ABSORVENTES NAS UNIDADES DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE OFENSA À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. ÂMBITO DE ATUAÇÃO REGULAR DO PODER LEGISLATIVO. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONFORMIDADE. 1. Na origem trata-se de ADI ajuizada pelo Prefeito do Município de Piracicaba em face da Lei Municipal 9.956/2023, “que dispõe sobre programa de fornecimento gratuito de absorventes higiênicos nas unidades de saúde do Município de Piracicaba e dá outras providências”. 2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou parcialmente procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º supracitado por ofensa à reserva da Administração. 3. Os órgãos citados no dispositivo declarado inconstitucional pelo TJSP (Unidades Básicas de Saúde -UBS, postos do Programa de Saúde da Família - PSF, Centro de Referência em Atenção Básica CRAB e nos Centros de Referência e Assistência Social CRAS) já são estruturados para os cuidados com a saúde da população. 4. A norma da lei municipal apenas direcionou o fornecimento dos absorventes para unidades preexistentes, nas quais se realizam serviços análogos. Não se promoveu qualquer alteração no organograma da Administração Pública local, na forma vedada pelo Tema 917 da repercussão geral. 5. O aproveitamento de estruturas já criadas, nas quais se agregará a distribuição de absorventes para pessoas pobres, atende ao postulado da eficiência na atividade administrativa, merecendo encômios. 6. Agravo Interno e Recurso Extraordinário providos para reconhecer a constitucionalidade do artigo 2º da Lei 9.956/2023 do Município de Piracicaba.

(RE 1497273 AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe 09-10-2024)”

ARE 1524384 / SP

Por todo o exposto, acompanho o Ilustre Ministro Relator e dou provimento ao Recurso Extraordinário.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.524.384 SÃO PAULO

PROCED. : SÃO PAULO/SP

RELATOR(A) : MIN. GILMAR MENDES

RECTE.(S) : MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

ADV.(A/S) : POLIANA MOREIRA DELPUPO (264776/SP)

RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

PROC.(A/S) (ES) : CLAUDIA SANTORO (155426/SP)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso extraordinário interposto para julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.672/2023 do Município de Santo André, nos termos do voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes. Plenário, Sessão Virtual de 24.10.2025 a 4.11.2025.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário