

PARECER Nº: 85/2026 – Comissões de
JUSTIÇA e FINANÇAS

PROCESSO Nº: 3420/2026

INTERESSADO: Ver. Toninho Caiçara

ASSUNTO: Projeto de Lei Ordinária PL CM
128/2026

Encontra-se sob exame destas Comissões o Projeto de Lei Ordinária PL CM 128/2026, que institui o Programa Municipal de Atendimento de Urgência com Motolâncias integrado ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192) no município de Santo André, com a finalidade de ampliar a rapidez do atendimento pré-hospitalar e dá outras providências.

Por entendermos que não existem impedimentos de ordem legal ou constitucional, opinamos pela sua **APROVAÇÃO**.

Sala das Comissões, em 17 de agosto de 2026,
474º ano de fundação da cidade.

Relatores:

NINO BRANDÃO
Vereador

EDILSON SANTOS
Vereador



Aprovado o Parecer nº 85/2026 pelas Comissões de JUSTIÇA e FINANÇAS na mesma data, que conclui pela **CONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei Ordinária PL CM 128/2026.

Presidentes e membros:

TONINHO CAIÇARA
Vereador

DR. FÁBIO LOPES
Vereador

NINO BRANDÃO
Vereador

BAHIA
Vereador

EDILSON SANTOS
Vereador

DR. MARCELO CHEHADE
Vereador



PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 128/2026, de autoria do Vereador Toninho Caiçara, dispõe sobre a instituição do Programa Municipal de Atendimento de Urgência com Motolâncias, integrado ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192), com a finalidade de ampliar a rapidez do atendimento pré-hospitalar no Município de Santo André. A propositura vem acompanhada de justificativa em que o autor relata a importância da redução do tempo de resposta em atendimentos de emergência, especialmente em regiões com trânsito intenso, destacando que a atuação rápida pode ser decisiva para salvar vidas em casos como hipoglicemia, parada cardiorrespiratória, acidentes e mal súbito.

O projeto original disciplina minuciosamente a integração das motolâncias ao sistema de regulação do SAMU, a qualificação dos profissionais, a composição das equipes, as atribuições dos profissionais e os protocolos operacionais de atendimento. A matéria tramitou pela Consultoria Legislativa, que emitiu parecer técnico conclusivo pela inconstitucionalidade do projeto por vício de iniciativa, nos termos do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal e dos incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica do Município de Santo André. Em face das observações formuladas, apresenta-se, nos termos do art. 134 do Regimento Interno, Projeto de Lei Substitutivo que, sem alterar a essência da proposição, restringe-se ao estabelecimento de diretrizes gerais para a implantação do serviço, preservando a iniciativa parlamentar legítima e a competência administrativa privativa do Poder Executivo.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal, no art. 30, incisos I e VII, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e prestar, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população. O art. 24, XII, da CF/88 estabelece a competência concorrente para legislar sobre proteção e defesa da saúde. A Lei Orgânica do Município de Santo André, no art. 220, consagra a saúde como direito do cidadão, e o art. 225 disciplina as competências do Sistema Único de Saúde no âmbito municipal. Portanto, a matéria é de competência legiferante do Município.

O projeto original (PL 128/2026), ao disciplinar minuciosamente a estrutura e o funcionamento do serviço, definindo integração ao SAMU, qualificação de profissionais, composição de equipes, atribuições e protocolos operacionais, invade



esfera de competência administrativa privativa do Poder Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes.

O art. 61, §1º, II, da CF/88 estabelece competência privativa do Chefe do Executivo para a propositura de leis sobre organização administrativa. Por simetria, o art. 42, incisos III e VI, da Lei Orgânica do Município de Santo André reserva ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre organização administrativa do Executivo e criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração. O Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 da Repercussão Geral (RE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes), firmou o entendimento de que a análise da constitucionalidade da iniciativa deve restringir-se às matérias elencadas como competência privativa do Chefe do Executivo, confirmando que leis que disponham sobre estrutura e funcionamento de serviços públicos municipais, quando oriundas de iniciativa parlamentar, padecem de vício de inconstitucionalidade formal. A doutrina corrobora esse entendimento, conforme José dos Santos Carvalho Pinto, em seu Manual de Direito Administrativo, ao afirmar que é inconstitucional a lei sobre matéria de organização administrativa que se tenha originado da iniciativa de membro ou comissão do Legislativo.

O Projeto de Lei Substitutivo apresentado por esta comissão, resolve o vício de iniciativa ao restringir-se ao estabelecimento de diretrizes gerais de política pública, sem adentrar a esfera de competência administrativa privativa do Executivo. O substitutivo autoriza, mas não impõe, a implantação do serviço em seu artigo primeiro e estabelece diretrizes gerais de política pública, tais como a integração com SUS/SAMU, priorização de regiões, observância de normas técnicas, atuação complementar, respeito aos princípios do SUS e implantação gradual conforme disponibilidade orçamentária. Define ainda os objetivos gerais da política pública e autoriza a celebração de convênios e parcerias, prevendo a busca de fontes de financiamento com observância da LDO e LOA, estabelecendo que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias. Em nenhum momento o substitutivo cria cargos, define estrutura administrativa, estabelece protocolos operacionais, disciplina qualificação de profissionais ou impõe composição de equipes, matérias que permanecem sob a esfera decisória do Poder Executivo. A fixação de diretrizes gerais de política pública é matéria tipicamente legislativa, não configurando usurpação de competência administrativa, conforme jurisprudência consolidada.

O art. 6º do substitutivo estabelece que as despesas decorrentes da execução da Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias,



suplementadas se necessário, em conformidade com o art. 5º que remete à observância da LDO e da LOA do respectivo exercício. Não há criação de despesa sem previsão de fonte de custeio, atendido o princípio da legalidade orçamentária.

III – PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO

PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO

Ementa: Estabelece diretrizes gerais para a implantação de serviço de atendimento pré-hospitalar móvel com motolâncias no Município de Santo André e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ APROVA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a implantar, no âmbito do Município de Santo André, serviço de atendimento pré-hospitalar móvel com motolâncias, nos termos das diretrizes estabelecidas por esta Lei.

Art. 2º A implantação de que trata o art. 1º observará as seguintes diretrizes gerais:

I — integração com o Sistema Único de Saúde (SUS) e com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192);

II — priorização de regiões com maior tempo de resposta das ambulâncias convencionais e maior densidade demográfica;

III — observância às normas técnicas federais e estaduais aplicáveis ao atendimento pré-hospitalar móvel;

IV — atuação complementar ao serviço de atendimento pré-hospitalar existente, sem substituição das ambulâncias convencionais;

V — respeito aos princípios do SUS de universalidade, integralidade e equidade;

VI — implantação gradual, conforme disponibilidade orçamentária e planejamento técnico da Secretaria Municipal de Saúde.

Art. 3º São objetivos gerais da política pública de que trata esta Lei:

I — reduzir o tempo de resposta em atendimentos de emergência pré-hospitalar;

II — ampliar a cobertura do atendimento pré-hospitalar em regiões de difícil acesso ou com trânsito intenso;

III — contribuir para a redução da mortalidade e morbidade em situações de urgência e emergência;



IV — otimizar a utilização dos recursos disponíveis no sistema municipal de saúde.

Art. 4º O Poder Executivo poderá celebrar convênios, parcerias ou acordos de cooperação técnica e financeira com a União, o Estado de São Paulo e demais entes da Federação para a implantação e manutenção do serviço de que trata esta Lei.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a buscar fontes de financiamento junto a órgãos federais e estaduais, bem como a destinar recursos próprios, para a implantação gradual do serviço, observado o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual do respectivo exercício.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

IV — CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Justiça e Redação, com fundamento no art. 40 e seguintes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Santo André, opina no seguinte sentido:

(a) quanto ao Projeto de Lei nº 128/2026, em sua redação original, o parecer é CONTRÁRIO, por reconhecer a ocorrência de vício de iniciativa, nos termos do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal e dos incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica do Município de Santo André, eis que a proposição original invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo ao disciplinar a estrutura e o funcionamento de serviço público municipal;

(b) quanto ao Projeto de Lei Substitutivo apresentado, o parecer é FAVORÁVEL, por entender que o substitutivo, ao restringir-se ao estabelecimento de diretrizes gerais de política pública de saúde, sem criar cargos, sem definir estrutura administrativa, sem estabelecer protocolos operacionais e sem impor composição de equipes, preserva a iniciativa parlamentar legítima e a competência administrativa privativa do Poder Executivo, superando os vícios apontados na proposição original, com observância dos princípios constitucionais da separação dos poderes, da legalidade e da prudência normativa. A matéria, por versar sobre política pública de saúde de competência municipal, não exige quórum qualificado para aprovação, ressalvada a necessidade de maioria simples para acolhimento do substitutivo, nos termos regimentais.

É o parecer desta Comissão.

Santo André, 17 de agosto de 2026



PROJETO DE LEI SUBSTITUTIVO

Projeto de Lei Substituto Nº____ que estabelece diretrizes gerais para a implantação de serviço de atendimento pré-hospitalar móvel com motolâncias no Município de Santo André e dá outras providências.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ APROVA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a implantar, no âmbito do Município de Santo André, serviço de atendimento pré-hospitalar móvel com motolâncias, nos termos das diretrizes estabelecidas por esta Lei.

Art. 2º A implantação de que trata o art. 1º observará as seguintes diretrizes gerais:

I — integração com o Sistema Único de Saúde (SUS) e com o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192);

II — priorização de regiões com maior tempo de resposta das ambulâncias convencionais e maior densidade demográfica;

III — observância às normas técnicas federais e estaduais aplicáveis ao atendimento pré-hospitalar móvel;

IV — atuação complementar ao serviço de atendimento pré-hospitalar existente, sem substituição das ambulâncias convencionais;

V — respeito aos princípios do SUS de universalidade, integralidade e equidade;

VI — implantação gradual, conforme disponibilidade orçamentária e planejamento técnico da Secretaria Municipal de Saúde.

Art. 3º São objetivos gerais da política pública de que trata esta Lei:

I — reduzir o tempo de resposta em atendimentos de emergência pré-hospitalar;

II — ampliar a cobertura do atendimento pré-hospitalar em regiões de difícil acesso ou com trânsito intenso;

III — contribuir para a redução da mortalidade e morbidade em situações de urgência e emergência;

IV — otimizar a utilização dos recursos disponíveis no sistema municipal de saúde.



Art. 4º O Poder Executivo poderá celebrar convênios, parcerias ou acordos de cooperação técnica e financeira com a União, o Estado de São Paulo e demais entes da Federação para a implantação e manutenção do serviço de que trata esta Lei.

Art. 5º Fica o Poder Executivo autorizado a buscar fontes de financiamento junto a órgãos federais e estaduais, bem como a destinar recursos próprios, para a implantação gradual do serviço, observado o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual do respectivo exercício.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

