

Porto Alegre, 24 de fevereiro de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 2.601/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, a legalidade e a técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária nº 270/2025, de iniciativa parlamentar, que institui atendimento e tratamento especializado contra a depressão infantil e na adolescência nas Unidades Básicas de Saúde do Município.

II. Análise técnica

A matéria versa sobre direito à saúde e proteção integral de crianças e adolescentes, áreas em que a Constituição Federal impõe atuação prioritária do Estado e admite a edição de normas locais de concretização, em especial pelos Municípios, a quem compete legislar sobre interesse local e suplementar a legislação federal e estadual (arts. 23, II, e 30, I e II, da CF).

O projeto apenas organiza, no âmbito da atenção básica, uma política de saúde mental voltada à população infantojuvenil, típica atribuição do SUS em nível municipal.

O conteúdo do projeto é de diretrizes: institui atendimento especializado para diagnóstico, apoio, acompanhamento e tratamento da depressão infantil e na adolescência nas UBS (art. 1º), detalha etapas mínimas desse atendimento (art. 2º), autoriza parcerias (art. 3º), explicita que a implementação se dará com estrutura já existente, sem criação de cargos ou aumento de despesa obrigatória continuada (art. 4º) e remete ao Executivo a regulamentação (art. 5º).

Não há criação ou alteração de órgãos, cargos, funções, nem disciplina de regime jurídico de servidores.

O objeto da política proposta está em linha direta com o dever constitucional de prioridade absoluta às crianças e adolescentes, inclusive no campo da saúde, como se

observa no seguinte dispositivo:

Constituição Federal de 1988, art. 227, caput e § 1º

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) § 1º-O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais e obedecendo os seguintes preceitos: § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010) I-aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil; II-criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de pre

A instituição de atendimento especializado para depressão infantil e na adolescência concretiza esse dever, sem qualquer desvio de finalidade.

Quanto à iniciativa legislativa, a jurisprudência mais recente do Tribunal de Justiça de São Paulo já enfrentou questão idêntica, envolvendo lei municipal de iniciativa parlamentar que instituiu tratamento contra depressão infantil e na adolescência nas UBS, concluindo pela inexistência de vício formal:

TJSP — ADI 2247610-72.2025.8.26.0000

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE. TRATAMENTO CONTRA A DEPRESSÃO INFANTIL E NA ADOLESCÊNCIA. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. Ação julgada improcedente. I. Caso em exame Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município da Estância de Socorro em face da Lei Municipal nº 4.910, de 05 de junho de 2025, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a implantação de tratamento contra a depressão infantil e na adolescência nas Unidades Básicas de Saúde. O autor

sustenta a inconstitucionalidade da norma por vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes, ao argumento de que a lei invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento de serviços públicos. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a lei municipal, de origem parlamentar, que torna obrigatória a oferta de atendimento contra a depressão infantil e na adolescência nas Unidades Básicas de Saúde, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, violando os artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, 'a', e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. III. Razões de decidir 3. A norma impugnada, ao instituir uma política pública voltada à saúde mental de crianças e adolescentes, versa sobre matéria de competência legislativa concorrente, não se inserindo no rol de matérias de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. A lei não dispõe sobre a estrutura ou a organização de órgãos da administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. 4. A criação de despesas para a Administração Pública, por si só, não configura vício de iniciativa, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 de Repercussão Geral (ARE 878.911). A norma em comento não usurpa a competência do Poder Executivo, pois, embora crie um encargo financeiro, não trata da estrutura administrativa ou do regime de seus servidores. 5. A lei municipal visa dar concretude a direitos fundamentais, notadamente o direito à saúde, estabelecendo diretrizes gerais para uma política pública, sem imiscuir-se na esfera de discricionariedade do administrador quanto aos meios e modos de sua execução. A menção a profissionais específicos serve para qualificar o atendimento, não para determinar a criação de cargos ou a reestruturação de serviços. IV. Dispositivo e tese 6. Ação julgada improcedente.

A situação do Projeto de Ibitinga é ainda mais resguardada, pois não menciona tipos específicos de profissionais, enfatiza o uso da estrutura já existente e remete completamente ao Executivo a definição dos meios de execução, mantendo intocada a esfera de auto-organização administrativa.

Do ponto de vista financeiro, embora a prestação de serviço especializado possa implicar custos para o SUS municipal, o projeto não cria despesa obrigatória nova, nem programa autônomo com fonte específica, limitando-se a direcionar a atuação da rede básica já estruturada. Conforme destacado pelo TJSP com apoio na jurisprudência do STF (Tema 917), a mera potencial criação de encargos orçamentários não caracteriza vício de iniciativa legislativa quando a norma não altera estrutura administrativa nem regime de pessoal.

Em termos de técnica legislativa, a redação é objetiva e enxuta. Podem ser sugeridos ajustes pontuais, sem caráter obrigatório, como:

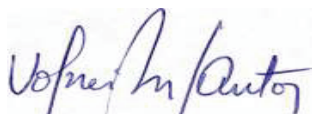
a) uniformizar a expressão “depressão infantil e na adolescência” por “depressão em crianças e adolescentes”; e

b) eventualmente mencionar expressamente o Estatuto da Criança e do Adolescente no art. 1º, reforçando o fundamento protetivo; e

III. Conclusão

O Projeto de Lei Ordinária nº 270/2025 é formal e materialmente constitucional, não viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo nem a separação dos Poderes, e encontra sólido respaldo na Constituição Federal e na jurisprudência do TJSP e do STF. A Comissão pode dar regular prosseguimento à tramitação, recomendando apenas, se entender oportuno, ajustes redacionais pontuais e a conferência de compatibilidade com eventuais programas municipais já existentes de saúde mental infantojuvenil.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Volnei Moreira dos Santos", is positioned above the printed name.

VOLNEI MOREIRA DOS SANTOS

OAB/RS nº 26.676

Consultor Jurídico do IGAM