



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

Registro: 2025.0001264033

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2247610-72.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA DE SOCORRO (PREFEITO), é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE SOCORRO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, RICARDO FEITOSA, PAULO AYROSA, FRANCISCO LOUREIRO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 26 de novembro de 2025.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

VOTO Nº 38.807

Autor: Prefeito do Município da Estância de Socorro (Prefeito)
Réu: Presidente da Câmara Municipal da Estância de Socorro

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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

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.

Tese de julgamento: "1. Não padece de vício de iniciativa a lei de origem parlamentar que institui política pública de saúde, ainda que acarrete despesas para a Administração, desde que não disponha sobre a estrutura ou atribuições de seus órgãos, nem sobre o regime jurídico de servidores públicos (STF, Tema 917). 2. A norma que visa à implementação de ações e serviços de saúde mental para crianças e adolescentes insere-se na competência legislativa do Município para dispor sobre interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber, concretizando o direito fundamental à saúde, sem configurar ofensa ao princípio da separação dos Poderes."

Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado de São Paulo, arts. 5º, 47, II, XIV, XIX, 'a', e 144; Constituição Federal, art. 30, I.

Jurisprudência relevante citada: STF, Tema 917 de Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ); TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2193962-85.2022.8.26.0000; TJSP, Direta de Inconstitucionalidade nº 2194889-51.2022.8.26.0000.

Vistos,

Cuida-se de ação direta ajuizada pelo



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

Prefeito do Município da Estância de Socorro, buscando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4910, de 05 de junho de 2025, que “*Dispõe sobre a implantação de tratamento contra a depressão infantil e na adolescência nas Unidades Básicas de Saúde UBS*”, do Município de Socorro. Argumenta, em síntese, que a lei impugnada padece de vício de iniciativa, porquanto, de autoria parlamentar, dispõe sobre a organização e o funcionamento de serviços públicos, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Requer a concessão de medida liminar para suspender a eficácia da norma.

A decisão inicial indeferiu a liminar (fls. 28/29).

Informações prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Socorro (fls. 40/64), que se limitaram a apresentar a íntegra do processo legislativo que resultou na edição da norma impugnada.

A Douta Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, devidamente citada (fls. 31), deixou transcorrer o prazo para manifestação (fls. 38).

Parecer do Douto Procurador-Geral de Justiça pela procedência do pedido (fls. 70-81).

É o relatório.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, em controle abstrato, na qual se discute a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

constitucionalidade da Lei Municipal nº 4.910, de 05 de junho de 2025, do Município de Socorro, a qual prevê, *in verbis*:

"Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade de todas as Unidades Básicas de Saúde UBS do município, oferecem atendimento contra a depressão infantil e na adolescência.

Art. 2º As crianças e adolescentes com sintomas de depressão deverão ser acompanhados por psicoterapeutas e psiquiatras de acordo com cada diagnóstico.

Parágrafo Único O atendimento deverá observar, analisar e entender os motivos das queixas relacionadas a depressão, com o objetivo de identificar as causas, a cura ou amenizar os sintomas.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Segundo alega o Alcaide, em apertada síntese, referida lei incorre em vício de iniciativa, bem como viola o princípio da separação dos poderes, já que há a indevida ingerência do Poder Legislativo no exercício das atribuições típicas do Poder Executivo, com a imposição de obrigações a este, violando os artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea "a" e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

O pedido deve ser julgado improcedente.

Como é cediço, em regra, a iniciativa legislativa é conferida ao Poder Legislativo, cabendo a iniciativa ao Poder Executivo de forma excepcional, em hipóteses delimitadas e restritas.

Neste cenário, imperioso ressaltar o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

entendimento sedimentado no julgamento do Tema 917 pelo Col. Supremo Tribunal Federal em repercussão geral, “*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)*”. (STF, tema 917).

Nos moldes estabelecidos pelo artigo 47, incisos II, XIV e XIX da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma, compete exclusivamente ao chefe do executivo:

“II - Exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)

XIX - dispor, mediante decreto, sobre: (NR)

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; (NR)”

O ato normativo em análise, ao estabelecer o oferecimento de atendimento para a depressão a crianças e adolescentes diz respeito à política de saúde pública de prevenção à depressão infantil e na adolescência, buscando dar concretude a direitos fundamentais, como o direito à saúde.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

A lei em comento estabelece um dever para a administração, qual seja, a oferta de atendimento em saúde mental para crianças e adolescentes, matéria de inequívoco interesse local e de grande relevância social. Não cria cargos, não determina a estrutura de órgãos, nem dispõe sobre o regime jurídico de servidores. A menção a “psicoterapeutas e psiquiatras” serve para qualificar o tipo de atendimento a ser ofertado, definindo o escopo da política pública, mas não compele o administrador a realizar contratações ou a reorganizar seus quadros de uma maneira específica, preservando sua discricionariedade na implementação da política.

O regramento em questão, que institui política pública que visa concretizar direitos sociais, como o direito à saúde, visa a garantir a proteção dos munícipes, disciplinando interesse de parcela da população cuja vulnerabilidade é constitucionalmente reconhecida e protegida.

A questão não se enquadra na reserva da Administração, uma vez que a iniciativa para legislar sobre o tema é concorrente entre os poderes.

A competência dos Municípios para legislar sobre saúde é concorrente e suplementar, permitindo a adequação das políticas às realidades locais, conforme preceitua o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. Ao instituir o referido atendimento nas unidades básicas de saúde, o legislador municipal está, em verdade, fortalecendo a atenção básica, porta de entrada do sistema, em



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

conformidade com os princípios do Sistema Único de Saúde, e não a subverter sua estrutura.

Neste sentido, colacionam-se precedentes deste Col. Órgão Especial:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 10.521, de 08 de junho de 2022, do município de Santo André, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade do atendimento à saúde da mulher em prazo máximo de 30 dias, para alertar e orientar sobre o diagnóstico precoce de câncer de mama no âmbito da rede municipal". Ação julgada procedente. Juízo de retratação, com fundamento no art. 1.040, II, do CPC, tendo em vista o tema de repercussão geral nº 917, formado no ARE 878.911. Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria versada – saúde pública – que não é de iniciativa reservada ao Executivo. Fonte de custeio. Ausência de indicação específica. Mera possibilidade de inexecutabilidade no exercício. Inocorrência de inconstitucionalidade. Separação e independência dos Poderes. Ausência de ofensa. Norma que, conquanto crie ou aumente despesas, não caracteriza indevida ingerência na Administração ao fixar prazo máximo de 30 entre primeira consulta e diagnóstico final. Razoabilidade. Exegese do Tema 917 do C. STF. Precedentes. Ação improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2193962-85.2022.8.26.0000; Relator (a): Gomes Varjão; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/08/2025; Data de Registro: 14/08/2025)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.198, DE 5 DE AGOSTO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP, QUE 'CRIA O PROGRAMA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AO SUICÍDIO E DE PROMOÇÃO DO DIREITO AO ACESSO À SAÚDE MENTAL ENTRE JOVENS E ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA À SAÚDE – CONFORMIDADE AOS ARTIGOS. 5º, 24, §2º, 47, INCISOS II E XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – DISPOSIÇÕES CONTIDAS NOS ARTIGOS 3º, 4º, 5º, 6º, 7º E 9º DA LEI IMPUGNADA, PORÉM, QUE INGRESSAM NO CAMPO DA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2247610-72.2025.8.26.0000

RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO, POR DELIMITAR A FORMA DE EXECUÇÃO DO PROGRAMA CRIADO – INVIÁVEL, AINDA, A INSTITUIÇÃO DE PRAZO PARA O EXECUTIVO REGULAMENTAR A NORMA – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2194889-51.2022.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/07/2023; Data de Registro: 27/07/2023)

Por fim, a análise da norma revela que ela não cria, extingue ou modifica órgãos da administração, nem interfere na gestão de pessoal. As obrigações nela contidas são consectários lógicos da implementação de uma política pública voltada à eficiência do serviço de saúde, e não indevida ingerência na esfera executiva.

Em face do exposto, pelo voto, Julga-se improcedente a ação.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
 Relatora