



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

**Registro: 2024.0000607303**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2087669-23.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARÍLIA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARÍLIA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. 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, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, MELO BUENO, GOMES VARJÃO, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, CORREIA LIMA, EUVALDO CHAIB, FRANCISCO LOUREIRO, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 3 de julho de 2024.

**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 2087669-23.2024.8.26.0000**

**VOTO Nº 36.430**

**Autor: Prefeito do Município de Marília**  
**Réu: Presidente da Câmara Municipal de Marília**

Ação direta de inconstitucionalidade – Município de Marília – Lei n. 9059/2023, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilizar cadeira de rodas nas escolas públicas e privadas” – Ação proposta pelo Prefeito Municipal aduzindo ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes, imposição de novas atribuições indevidas ao Município, além da atribuição privativa do chefe do executivo para legislar sobre tal assunto – Inconstitucionalidade apenas do inciso III do artigo 2º da lei em análise – Exegese do artigo 111 da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Carta, não tendo havido invasão da matéria relacionada ao funcionamento da Administração na instituição da política pública em comento – Norma Municipal de acordo com o regramento Federal sobre o tema, em observância à tutela dos direitos e interesses das pessoas portadoras de deficiência ou dificuldade de locomoção que frequentem instituições de ensino – Imposição de penalidade de suspensão do alvará de funcionamento para a hipótese de descumprimento da medida, por sua vez, que ofende aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade – Ação julgada procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º da Lei Municipal n. 9.059, de 12 de dezembro de 2023.

Vistos,

Cuida-se de ação direta ajuizada pelo Prefeito do Município de Marília, com pedido liminar, buscando a



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 9.059, de 12 de dezembro de 2023 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilizar cadeira de rodas nas escolas públicas e privadas”.

Argumenta, em síntese, que a lei invade competência concorrente da União e dos Estados, determinada pelo artigo 24, inciso XIV da Constituição Federal, e ofende o princípio da separação dos poderes, previsto no artigo 5º e 144 da Constituição Federal. Argumenta que a lei encerra inconstitucionalidade formal e material, uma vez que, além de dispor sobre normas de proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, não observou as balizas já determinadas pela União por meio da Lei n. 13.146/2015, mais especificamente o seu artigo 57. Aduz que o ato normativo em questão impacta na organização administrativa, adentrando na seara de conveniência e oportunidade do chefe do Poder Executivo. Alega que não foi feito estudo de estimativa e impacto orçamentário e financeiro, o que afronta o artigo 113 do ADCT. Pugna pela concessão da liminar.

A decisão inicial concedeu a liminar para o fim de suspender a vigência da Lei n. 9.059/2023 do Município de Marília até o julgamento final do feito (fls. 64/65).

Informações prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Marília (fls. 78/96) defendendo a constitucionalidade do ato. Sustenta que o Estatuto da Pessoa com Deficiência não pode ser utilizado como parâmetro nas ações de controle concentrado e tampouco deve ser utilizado o argumento de que



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

o fato de um de seus dispositivos não ter expressamente previsto que ao Município é dado complementar a legislação, nem possuir supostamente omissão ou lacuna, não deve ser utilizado como argumento para declaração de inconstitucionalidade da Lei em comento, já que tal prerrogativa para complementar a legislação federal e estadual possui respaldo constitucional, no artigo 30, inciso I e II. Alega que a Lei, de iniciativa de uma vereadora que é professora da rede municipal de ensino, se deu em razão da dificuldade de locomoção temporária, de modo a garantir o acesso à educação a todas as crianças do Município.

Não houve manifestação da D. Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

Parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça pela improcedência do pedido (fls. 142/150).

**É o relatório.**

Preliminarmente, como é cediço, o parâmetro utilizado para o ajuizamento de ações diretas de inconstitucionalidade perante os Tribunais de Justiça é a Constituição Estadual, como disposto no artigo 125, § 2º da Constituição Federal, sendo vedado, assim, o contraste da norma objeto da ação com a Lei Orgânica Municipal.

No mesmo sentido, apenas é permitida invocação de parâmetro da Constituição Federal desde que se trate de norma de reprodução obrigatória pela Constituição Estadual.

Cuida-se de ação direta de



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

inconstitucionalidade em controle abstrato, na qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 9.059, de 12 de dezembro de 2023 que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilizar cadeira de rodas nas escolas públicas e privadas”, abaixo transcrita:

Art. 1º. As escolas públicas e privadas ficam obrigadas a disponibilizar cadeira de rodas em local de fácil acesso em suas dependências, destinada ao deslocamento de deficiente físico ou de pessoa que estiver temporariamente impossibilitada de caminhar.

Art. 2º. O descumprimento da presente Lei pelos estabelecimentos privados, implicará em:

I - notificação para a aquisição do equipamento no prazo de até 30 (trinta) dias;

II - multa no valor 30 (trinta) UFESPs – Unidade Fiscal do Estado de São Paulo, sendo aplicada em dobro em caso de reincidência;

III – suspensão do alvará de funcionamento até regularização.

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

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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, 25, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, 111 e 144 da Constituição do



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

Estado de São Paulo; o artigo 24, inciso XIV da Constituição Federal e, ainda, o 113 do ADCT.

O pedido deve ser julgado procedente em parte, apenas para reconhecer a inconstitucionalidade do disposto no inciso III do artigo 2º da Municipal n. 9.059, de 12 de dezembro de 2023.

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 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;



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

(...)

(...)

**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)”

Neste contexto, o regramento que impõe às instituições de ensino pública e privada a obrigação de disponibilizarem cadeiras de roda em suas dependências não envolve atos de gestão da Administração e a disciplina da organização e funcionamento da Administração Pública, porquanto tão somente dispõe acerca da garantia de acessibilidade em instituições escolares aos portadores de deficiência física ou àqueles que estejam impossibilitados temporariamente de se locomoverem. Ou seja, disciplina interesse de parcela da população, cuja vulnerabilidade é constitucionalmente reconhecida e protegida.

A norma impugnada não trata especificamente da atribuição dos órgãos do Poder Executivo. Ainda que a implementação da política pública sobre a qual versa o ato normativo impugnado possa gerar custos para sua implementação, bem como demanda de pessoal para tanto, é certo que a norma busca dar concretude à tutela e interesse da pessoa portadora de deficiência ou de mobilidade reduzida que frequente escolas pública e privadas, cujos direitos devem ser atendidos, não havendo que se falar em ofensa ao





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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

princípio da separação dos poderes.

A este respeito, ademais, verifica-se, em âmbito federal, o quanto disposto no artigo 57 da Lei n. 13.146/2015:

“Art. 57. As edificações públicas e privadas de uso coletivo já existentes devem garantir acessibilidade à pessoa com deficiência em todas as suas dependências e serviços, tendo como referência as normas de acessibilidade vigentes.”

Denota-se que a Lei Municipal ora impugnada não contraria o regramento federal, observando os interesses locais da municipalidade, o que não implica usurpação da competência concorrente da União e Estados prevista no artigo 24, XIV da Constituição Federal de legislar sobre “proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência”.

Com efeito, colacionam-se precedentes deste E. Órgão Especial a respeito do tema:

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal n.º 6.337, de 9 de novembro de 2022, do Município de Catanduva – Norma que estabelece diretriz de acessibilidade a ser aplicada nos cemitérios do Município de Catanduva e dá outras providências – Alegação de inconstitucionalidade em razão de vício de iniciativa e ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes, bem como violação ao art. 113 do ADCT da Constituição Federal, uma vez que desacompanhada de estimativa de impacto financeiro – Vício que não se verifica – Norma que não trata das matérias constantes no art. 24, § 2º, da Constituição Estadual – Inteligência da tese fixada no julgamento do Tema nº 917 do STF – 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 – Lei que visa dar concretude a direito social previsto constitucionalmente – Arts. 227, § 1º, inciso II, e § 2º





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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

e 244, da Constituição Federal, que trata do direito de acessibilidade aos portadores de deficiência – Competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, observada a competência suplementar dos Municípios – Inteligência dos arts. 24, inciso XIV e 30, inciso II, da Carta Magna - Lei Federal n.º 10.098/2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida – Norma municipal que se limitou a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição e em outras normas de caráter geral – Entendimento do E. STF, no sentido de que "Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição" - Não se verifica usurpação de competências legislativas ou materiais do chefe do Poder Executivo Municipal – Inconstitucionalidade decorrente da inobservância do art. 113 do ADCT que também não se verifica – Obrigações constantes na norma que foram anteriormente impostas por outras normas, inexistindo qualquer impacto orçamentário ou financeiro - Art. 4º da norma impugnada que viola o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 5º da Constituição Estadual, bem como o art. 47, incisos II e XIV, do mesmo diploma legal, uma vez que a regulamentação de leis está inserida na competência privativa do Poder Executivo, razão pela qual ao legislador não é permitido impor prazo para que as leis sejam regulamentadas – Ação julgada parcialmente procedente, apenas para declarar a inconstitucionalidade da expressão "em até 90 (noventa) dias de sua publicação", prevista no art. 4º da Lei Municipal n.º 6.337/2022, do Município de Catanduva

**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2288124-72.2022.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/04/2023; Data de Registro: 27/04/2023)**

1. Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei n.º 8.267, de 18 de julho de 2018, do Município de Marília, que "torna obrigatórios procedimentos para tratamento e desinfecção de areia existente nos locais de recreação instalados em creches, praças, parques infantis, escolas, clubes recreativos, quadras de esportes em ambientes públicos ou privados". 2. Ausência de vício de iniciativa - Ato normativo de iniciativa parlamentar - Norma que, em sua essência, não interfere na gestão do Município e tampouco veicula matéria inserida na reserva de administração - Competência legislativa concorrente - Artigos 24, § 2º,



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

e 47, ambos da Constituição do Estado de São Paulo que não admitem interpretação extensiva - Ofensa, ademais, ao artigo 25 da Carta Paulista não caracterizada - Necessidade de fiscalização que não gera novas despesas porque inerente ao poder de polícia. 3. Inconstitucionalidade, porém, do artigo 4º da Lei impugnada que gera atribuições à Secretaria Municipal de Saúde - Afronta à separação dos poderes - Violação aos artigos 5º, 47, inciso XIV, e 144, todos da Carta Paulista. 4. Ação parcialmente procedente.  
**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217468-90.2022.8.26.0000; Relator (a): Vianna Cotrim; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/03/2023; Data de Registro: 02/03/2023)**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei de iniciativa parlamentar promulgada com veto do Chefe do Executivo Inconstitucionalidade inexistente - Matéria por ela tratada que não se subordina às hipóteses taxativamente arroladas, reservadas à iniciativa do Chefe do Executivo, nem gera despesa pública a maculá-la pela inconstitucionalidade Lei que determina a afixação de placa informativa com os números telefônicos do canal de comunicação da Prefeitura Municipal de Jundiá, para sugestões reclamações ou denúncia, e "Disque denúncia" Ação desacolhida.

**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2166189-75.2016.8.26.0000; Relator (a): Silveira Paulilo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/02/2017; Data de Registro: 20/02/2017);**

Ressalte-se, por oportuno, que o artigo 2º, incisos I e II da Lei n. 9.059/2023 prevê a imposição de multa apenas aos estabelecimentos privados que não cumprirem a determinação legal, não impondo penalidades aos estabelecimentos públicos.

Por outro lado, o inciso III do referido artigo 2º estabelece a suspensão do alvará de funcionamento para os estabelecimentos privados que não cumprirem com a determinação legal, até a correspondente regularização.



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

Cuida-se de penalidade deveras gravosa, que não atende aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, porquanto pode prejudicar o funcionamento do ano letivo e, por consequência, o acesso à educação dos munícipes, incluindo os portadores de necessidades especiais, a quem a lei busca beneficiar.

Ademais, a imposição de multa em caso de descumprimento da obrigação, a qual pode ser dobrada na hipótese de reiteração da conduta, como previsto no inciso II do artigo 2º da Lei em análise, tem o condão de garantir a execução da política pública em questão, mostrando-se suficiente e razoável ao seu mister.

Por fim, o ato normativo em análise não deixou de observar o disposto no Artigo 113 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, que fora incluído pela Emenda Constitucional n. 95/2016, com a seguinte redação: “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”.

Com efeito, a exigência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro disposta no Artigo 113 do ADCT deve ser observada no processo legislativo, sendo certo que a lei aprovada em desacordo com o seu comando incorre em vício de inconstitucionalidade formal.

Contudo, no caso em testilha, a suposta falta de recursos orçamentários não causa a inconstitucionalidade da lei,



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

**Direta de Inconstitucionalidade 2087669-23.2024.8.26.0000**

mas tão somente sua ineficácia no exercício financeiro à sua vigência. Ademais, denota-se que o ato normativo em questão não cria despesas substanciais, conforme consignado nos precedentes supracitados.

Em face do exposto, pelo voto, Julga-se procedente em parte a ação para o fim de declarar a inconstitucionalidade do inciso III do artigo 2º da Lei Municipal n. 9.059, de 12 de dezembro de 2023 do Município de Marília.

**MARCIA DALLA DÉA BARONE**  
Relatora