



Comissão de Legislação e Justiça

Parecer de 1º turno sobre o Projeto de Lei nº 894/2026

I - RELATÓRIO

Vem à Comissão de Legislação e Justiça, para análise em primeiro turno, o Projeto de Lei nº 894/2026, de autoria da Vereadora Michelly Siqueira, que **“acrescenta a Seção IV-A à Lei nº 11.416, de 3 de outubro de 2022, para garantir às pessoas com transtorno do neurodesenvolvimento, transtorno psíquico e deficiência mental, intelectual ou sensorial o direito ao acompanhamento por animal de assistência emocional no Município de Belo Horizonte”**.

A proposição acrescenta os arts. 57-A a 57-G à Lei Municipal nº 11.416/2022, disciplinando o ingresso e a permanência do beneficiário acompanhado do animal em espaços públicos, meios de transporte e estabelecimentos públicos e privados de uso coletivo; a comprovação da necessidade terapêutica; a identificação e vacinação do animal; a vedação à exigência de focinheira; a proibição de cobrança adicional; a caracterização de atos discriminatórios; e a possibilidade de instituição de cadastro municipal pelo Poder Executivo.

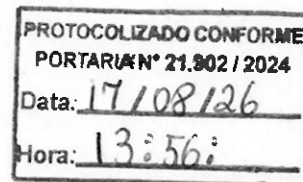
Nos termos do artigo 52, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte, o projeto foi distribuído à Comissão de Legislação e Justiça para análise de sua constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Constitucionalidade

2.1.1 - Constitucionalidade material

A proposição insere-se no âmbito da tutela das pessoas com deficiência e da promoção da acessibilidade, matérias que encontram fundamento na dignidade da





pessoa humana, na igualdade e na proteção constitucional conferida às pessoas com deficiência.

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 23, II, competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para cuidar da saúde e da assistência pública, bem como da proteção e garantia das pessoas com deficiência. O art. 30, I e II, por sua vez, confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Tais dispositivos constam, inclusive, da legislação correlata que instrui a proposição.

Também merece destaque a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento brasileiro segundo o procedimento do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, que estabelece a não discriminação, a acessibilidade e a realização de adaptações razoáveis como instrumentos destinados a assegurar às pessoas com deficiência o exercício de seus direitos em igualdade de oportunidades.

No mesmo sentido, a Lei Federal nº 13.146/2015 – Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – considera discriminação, entre outras condutas, a recusa de adaptação razoável e de tecnologias assistivas, reforçando o dever estatal de remover barreiras que impeçam a participação plena da pessoa com deficiência na vida social.

A própria Lei Municipal nº 11.416/2022 já assegura à pessoa com deficiência o ingresso e a permanência acompanhada de cão-guia ou cão de auxílio em espaços públicos, transporte público e edificações públicas e privadas de uso coletivo, definindo o cão de auxílio como aquele treinado com a finalidade de auxiliar a pessoa com deficiência.



Portanto, o objetivo material perseguido pelo Projeto de Lei nº 894/2026 é compatível com a ordem constitucional, na medida em que pretende ampliar instrumentos de acessibilidade e inclusão.

A constitucionalidade da finalidade da proposição, contudo, não afasta a necessidade de adequação de alguns de seus dispositivos, especialmente quanto à extensão do direito criado, à repartição constitucional de competências e à observância das normas de segurança e vigilância sanitária.

2.1.2 – Constitucionalidade formal

Quanto à competência legislativa, não se mostra adequado enquadrar toda disciplina do ingresso de animal de assistência emocional em estabelecimento privado como matéria de Direito Civil ou Comercial, de competência privativa da União.

O Supremo Tribunal Federal já reconheceu a validade de legislação municipal que estabelecia obrigação de acessibilidade a estabelecimentos privados, entendendo, no julgamento do RE nº 665.381, ser possível a atuação normativa municipal em matéria de proteção às pessoas com deficiência quando caracterizado o interesse local e observada a legislação de âmbito superior.

Assim, a circunstância de a norma produzir efeitos sobre estabelecimentos privados de uso coletivo não é suficiente, isoladamente, para caracterizar invasão da competência privativa prevista no art. 22, I, da Constituição.

Situação diversa ocorre, contudo, quanto à expressão contida no art. 57-A do projeto que assegura o direito em “todos os meios de transporte público e privado”. A redação é demasiadamente ampla e pode alcançar modalidades de transporte sujeitas à competência normativa da União ou dos Estados, inclusive transportes interestadual e intermunicipal.



O STF, ao julgar o Tema nº 967 da repercussão geral, reconheceu a competência municipal para regulamentar e fiscalizar determinadas modalidades de transporte privado individual, mas expressamente assentou que essa atuação não pode contrariar os parâmetros fixados pelo legislador federal em matéria de trânsito e transporte. Nesse aspecto, portanto, recomenda-se restringir a incidência da legislação aos serviços de transporte público de passageiros submetidos à competência municipal, eliminando eventual conflito de competência.

Outro ponto que merece adequação é o art. 57-G, segundo o qual o Poder Executivo poderá instituir Cadastro Municipal do Animal de Assistência Emocional, inclusive com emissão de documento oficial de identificação.

Embora a redação possua caráter facultativo, a criação de cadastro público, a definição de sua estrutura e a atribuição de emissão de documento administrativo aproximam-se da organização e da definição de atribuições de órgãos da Administração Pública, matérias reservadas à iniciativa do Prefeito pelo art. 88, II, "d", da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.

Por prudência jurídica e por não ser o cadastro indispensável ao exercício do direito pretendido, mostra-se recomendável a sua supressão.

Realizadas essas adequações, não se verifica impedimento constitucional à iniciativa parlamentar para o estabelecimento de normas gerais de acessibilidade e proteção às pessoas com deficiência.

Portanto, diante de todo o exposto, concluo pela **constitucionalidade do PL nº 894/2026, com apresentação de substitutivo-emenda.**

2.2 – Legalidade

A análise de legalidade exige compatibilizar a proposição com a legislação federal, estadual e municipal já existente.



a) Lei Federal nº 11.126/2005 e distinção entre cão-guia, cão de auxílio e animal de assistência emocional

A Lei Federal nº 11.126/2005 disciplina especificamente o direito da pessoa com deficiência visual acompanhada de cão-guia de ingressar e permanecer em meios de transporte e estabelecimentos públicos e privados de uso coletivo. O Decreto Federal nº 5.904/2006 regulamenta esse direito e estabelece condições específicas para seu exercício.

A existência dessa legislação federal, contudo, não permite concluir que somente o cão-guia possa ser objeto de proteção legislativa ou que Estados e Municípios estejam impedidos, em qualquer hipótese, de editar normas suplementares de acessibilidade.

A própria Lei Municipal nº 11.416/2022 já contempla, além do cão-guia, o denominado “cão de auxílio”, definido como o animal treinado com a finalidade de auxiliar a pessoa com deficiência.

A verdadeira inovação do PL nº 894/2026 encontra-se, portanto, na criação de regime jurídico próprio para o animal de assistência emocional, cuja função decorre principalmente da presença, do companheirismo e do vínculo com o titular, e não necessariamente de treinamento técnico destinado à execução de tarefas específicas. Nesse ponto, o projeto merece aperfeiçoamento.

A redação proposta define como animal de assistência emocional qualquer animal, “independentemente de raça ou espécie”, desde que proporcione suporte emocional e não seja notoriamente perigoso, feroz, venenoso ou peçonhento. A generalidade da expressão pode gerar situações incompatíveis com a segurança, a saúde pública e as características dos ambientes de uso coletivo.

Mostra-se juridicamente mais adequada a delimitação do conceito aos animais domésticos de companhia cuja espécie, porte, condição sanitária e comportamento



sejam compatíveis com a permanência segura em ambiente coletivo, além da exigência de condução e contenção adequadas. Essa solução preserva a essência da proposição sem equiparar automaticamente qualquer espécie animal ao regime especial de acessibilidade pretendido.

b) Uso obrigatório de focinheira

O art. 57-D do projeto estabelece, de maneira absoluta, que: “É vedada a exigência de focinheira como condição para o ingresso e a permanência do animal nos locais previstos nesta Seção.” A disposição apresenta incompatibilidade com a legislação estadual.

A Lei Estadual nº 16.301/2006, com a redação conferida pela Lei Estadual nº 25.165/2025, determina que, na condução em via pública e no transporte de cães das raças pit bull, dobermann, rottweiler, fila brasileiro e outros de porte físico, força e comportamento semelhantes, é obrigatória a utilização de focinheira, coleira e outros equipamentos necessários à contenção do animal.

Há, portanto, conflito normativo concreto entre a proibição absoluta constante do projeto municipal e a obrigação estabelecida pela legislação estadual.

O vício, entretanto, é perfeitamente sanável mediante alteração do dispositivo para esclarecer que a vedação à exigência de focinheira não alcança as hipóteses em que seu uso seja obrigatório por legislação federal, estadual ou municipal.

c) Normas sanitárias e de biossegurança

Também merece atenção a preocupação quanto às normas sanitárias vigentes e sua observância. A RDC nº 216/2004, da Anvisa, estabelece requisitos de boas práticas aplicáveis aos serviços de alimentação, inclusive restrições à presença de animais em ambientes submetidos ao controle sanitário. A própria regulamentação federal referente ao cão-guia admite exceções ao direito de ingresso em determinadas



áreas hospitalares, de esterilização, manipulação, processamento, preparação e armazenamento de alimentos.

Não se extrai, no entanto, dessas normas a impossibilidade absoluta de existência do direito pretendido pelo projeto. O que delas decorre é a necessidade de evitar que a legislação municipal estabeleça um direito de ingresso irrestrito, capaz de afastar regras sanitárias ou de biossegurança editadas pelas autoridades competentes.

Por essa razão, o Substitutivo-Emenda anexo ao presente Parecer ressalva expressamente as áreas sujeitas a restrição sanitária, hospitalar, de biossegurança ou de manipulação e armazenamento de alimentos, conforme a legislação aplicável.

d) Segurança, proporcionalidade e exercício regular da atividade econômica

O texto original considera ato de discriminação “qualquer tentativa de impedir, dificultar ou criar embaraço” ao exercício do direito. A redação também se mostra excessivamente ampla.

A proteção contra a discriminação não pode impedir restrições justificadas por razões objetivas de segurança, saúde, higiene, biossegurança ou impossibilidade material de acomodação do animal. A própria Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência trabalha com o conceito de adaptação razoável, afastando medidas que representem ônus desproporcional ou indevido.

Dessa forma, mostra-se juridicamente mais equilibrado caracterizar como discriminatória a recusa injustificada, preservando as hipóteses objetivas em que o ingresso possa ser limitado em razão da legislação aplicável ou de risco concreto.

Da mesma forma, a vedação à cobrança de tarifa ou acréscimo pela simples presença do animal pode ser preservada, sem prejuízo da responsabilidade do titular por eventual dano efetivamente causado pelo animal, segundo as regras gerais aplicáveis. Com essas alterações, preserva-se a finalidade inclusiva do



Projeto de Lei sem eliminar os deveres de segurança, higiene e proteção de terceiros.

Destarte, **opino pela legalidade do PL nº 894/2026, com apresentação de substitutivo-emenda.**

2.3 – Regimentalidade

Quanto ao aspecto regimental, o projeto cumpre os requisitos formais exigidos pelo Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte, tendo sido regularmente protocolado e instruído com os documentos necessários para sua tramitação.

III - CONCLUSÃO

Assim, ante as razões expostas, opino pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 894/2026, com apresentação de emenda.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2026.

UNER AUGUSTO DE
CARVALHO
ALVARENGA:11676249
630

Assinado de forma digital por
UNER AUGUSTO DE CARVALHO
ALVARENGA:11676249630
Dados: 2026.08.17 13:55:04
-03'00'

Vereador Uner Augusto - PL



EMENDA Nº _____ AO PROJETO DE LEI Nº 894/2026 (SUBSTITUTIVO)

Acrescenta a Seção IV-A à Lei nº 11.416, de 3 de outubro de 2022, para garantir às pessoas com transtorno de neurodesenvolvimento, transtorno psíquico e deficiência mental, intelectual ou sensorial o direito ao acompanhamento por animal de assistência emocional no Município de Belo Horizonte.

A Câmara Municipal de Belo Horizonte decreta:

Art. 1º – A Lei nº 11.416, de 3 de outubro de 2022, passa a vigorar acrescida da seguinte Seção IV-A:

“Seção IV-A

Do acesso com animal de assistência emocional

Art. 57-A – Fica assegurado à pessoa com transtorno do neurodesenvolvimento, transtorno psíquico ou deficiência mental, intelectual ou sensorial o direito de ingressar e permanecer acompanhada de seu animal de assistência emocional:

I – nos espaços públicos e nas edificações públicas e privadas de uso coletivo localizadas no Município de Belo Horizonte;

II – nos serviços de transporte público coletivo de passageiros submetidos à competência do Município.

§ 1º – Para os fins desta Seção, considera-se animal de assistência emocional o animal doméstico de companhia cuja presença, mediante vínculo com seu titular, proporcione suporte terapêutico, conforto ou apoio emocional, desde que sua espécie, porte, estado sanitário e comportamento sejam compatíveis com a permanência segura em ambiente coletivo.



§ 2º – Não se enquadra no disposto nesta Seção o animal silvestre, exótico, venenoso ou peçonhento ou aquele que, por sua condição ou comportamento, ofereça risco concreto à saúde, à segurança ou à integridade de terceiros.

§ 3º – O direito previsto neste artigo é extensivo à pessoa com Transtorno do Espectro Autista – TEA –, nos termos da legislação federal e municipal aplicável.

§ 4º – O animal deverá permanecer sob controle de seu titular ou acompanhante, com utilização dos meios de condução ou contenção adequados à sua espécie, porte e características, observadas as normas sanitárias e de segurança aplicáveis.

Art. 57-B – Para o exercício do direito previsto no art. 57-A, poderá ser exigida a apresentação de laudo ou declaração emitida por profissional de saúde legalmente habilitado, no âmbito de suas atribuições profissionais, que ateste a condição do titular, a necessidade terapêutica e a indicação do animal.

§ 1º – Nos casos de condição permanente, a validade do documento observará a legislação aplicável aos laudos destinados à comprovação de deficiência ou condição permanente.

§ 2º – Nas demais hipóteses, o documento terá validade mínima de doze meses, podendo o profissional responsável estabelecer prazo superior de acordo com a condição do titular.

§ 3º – O documento poderá ser apresentado em meio físico ou digital.

Art. 57-C – O animal deverá possuir identificação que permita vinculá-lo ao documento referido no art. 57-B e carteira ou documento equivalente que comprove a regularidade das vacinas e demais medidas sanitárias obrigatórias para sua espécie.

Art. 57-D – É vedada a exigência de focinheira como condição geral para o ingresso e a permanência do animal nos locais previstos nesta Seção, ressalvadas as



hipóteses em que sua utilização seja obrigatória nos termos da legislação federal, estadual ou municipal aplicável ou necessária em razão de risco concreto apresentado pelo animal.

Art. 57-E – É vedada a cobrança de valor, tarifa ou acréscimo exclusivamente em razão do ingresso ou da permanência do animal de assistência emocional.

Parágrafo único – O disposto no *caput* não afasta a responsabilidade do titular ou responsável por dano material efetivamente causado pelo animal, nos termos da legislação aplicável.

Art. 57-F – O direito de ingresso e permanência previsto nesta Seção observará as normas sanitárias, de biossegurança, segurança e proteção animal aplicáveis, podendo ser restringido:

I – em áreas cuja presença de animais seja vedada por norma sanitária ou de biossegurança;

II – em áreas de acesso restrito de estabelecimentos de saúde ou destinadas à esterilização, manipulação, processamento, preparação ou armazenamento de alimentos, quando assim determinado pela regulamentação competente;

III – quando o animal apresentar comportamento agressivo, condição sanitária incompatível ou risco concreto à segurança ou à integridade de terceiros;

IV – quando houver impossibilidade material objetiva de permanência segura do animal no ambiente, devidamente justificada.

§ 1º – A restrição de acesso deverá limitar-se ao estritamente necessário para afastar o risco ou cumprir a norma aplicável.

§ 2º – Sempre que possível, deverá ser oferecida alternativa razoável que permita o atendimento ou a utilização do serviço pelo titular sem comprometimento das condições de segurança e saúde.



Art. 57-G – Constitui ato de discriminação a recusa injustificada, o impedimento ou a criação de embaraço ao exercício do direito assegurado nesta Seção, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 57-F.”

Art. 2º – Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2026.

UNER AUGUSTO DE
CARVALHO

ALVARENGA:11676249630

Assinado de forma digital por
UNER AUGUSTO DE CARVALHO
ALVARENGA:11676249630
Dados: 2026.08.17 13:55:34 -03'00'

Vereador Uner Augusto - PL

Presidente da Comissão de Legislação e Justiça



DIRLEG	Fl.
M	33

CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DESPACHO DE DELIBERAÇÃO

Comissão de Legislação e Justiça

Projeto de Lei: 894/2026

Deliberado na Reunião Ordinária do dia 18/08/2026, às 13h30min

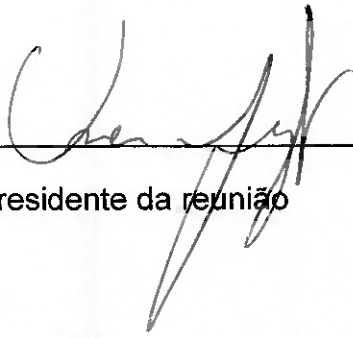
Ocorrências da reunião:

- Aprovado o parecer

Avulsos distribuídos por DIRLEG em:

18/8/26

M- 895



Presidente da reunião