

BELO HORIZONTE – MG, 17 DE OUTUBRO DE 2025.

Exmo. Senhor
Neiriberto Vieira de Souza
DD. Presidente da Câmara Municipal.
JANUÁRIA – MG.

REFERENTE CONSULTA TÉCNICA PROJETO DE LEI Nº 033/2025 (AUTOR: Vereador Luiz Piqui)

Trata o presente, de resposta à solicitação feita pelo Exmo. Presidente da Câmara Municipal, nos seguintes termos:

- a) Legalidade do Projeto de Lei nº 033, de 2025, que ***"DISPÕE SOBRE O DIREITO DE ENTRADA E PERMANÊNCIA DE ANIMAIS DE APOIO EMOCIONAL EM LOCAIS PÚBLICOS E PRIVADOS DE USO COLETIVO, NO MUNICÍPIO DE JANUÁRIA/MG, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".***

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 33/2025, de iniciativa do Vereador Luiz Piqui que ***"assegura o direito de entrada, circulação e permanência de animais de apoio emocional em locais de uso coletivo, públicos e privados, no Município de Januária/MG".***

O texto define requisitos para comprovação da necessidade do animal, condiciona o acesso a certificações sanitárias e de comportamento, estabelece vedações de discriminação, fixa penalidades administrativas aos infratores, prevê campanhas educativas, institui credenciamento municipal dos animais e fixa prazo de adequação e regulamentação.

É o relatório.

2. ANÁLISE DO CONTEÚDO

2.1. Objeto e Finalidade

O PL visa assegurar o acesso de pessoas com transtornos do espectro autista (TEA) e transtornos mentais, intelectuais, sensoriais ou emocionais aos espaços de uso coletivo quando acompanhadas de animais de apoio emocional, disciplinando requisitos, condutas e medidas de proteção contra discriminação.

A finalidade declarada é inclusiva e de promoção de bem-estar e suporte terapêutico.

2.2. Público-Alvo

Beneficia pessoas com TEA e com transtornos mentais, intelectuais, sensoriais ou emocionais, que disponham de laudo profissional indicando a necessidade de animal de apoio emocional.

2.3. Mecanismo de Implementação

O PL estabelece:

- comprovação por laudo;
- exigência de carteira de vacinação;
- controle do animal (guia, coleira etc.);
- responsabilidades do tutor por danos;
- vedações de discriminação;
- penalidades administrativas;
- campanhas educativas; e credenciamento municipal.
- Prevê regulamentação e adequação em 90 dias.

2.4. Benefícios e Restrições

- **Benefícios:** o projeto promove inclusão social e garante direitos fundamentais.
- **Restrições:** acesso vedado a áreas com esterilização obrigatória; requisitos de porte (até 40 kg), comportamento não agressivo, uso de identificação (colete/crachá), e controle do tutor. Há proibição de cobranças adicionais.

3. ANÁLISE JURÍDICA

3.1. Competência Legislativa

A matéria se relaciona a interesse local e proteção de pessoas com deficiência e transtornos, podendo ser objeto de legislação municipal, nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e da competência comum de promoção de saúde e assistência (art. 23).

Contudo, o Município deve respeitar normas gerais federais e estaduais, especialmente sanitárias, consumeristas e de acessibilidade, não podendo contrariá-las.

É possível norma municipal supletiva e de proteção contra discriminação em espaços locais, desde que não invada competência privativa da União ou estabeleça regras que conflitem com regulamentos da vigilância sanitária e transporte.

3.2. Constitucionalidade

3.2.1. Constitucionalidade Formal

Há risco de vício de iniciativa e de invasão da organização administrativa, se o texto criar obrigações, estruturas, procedimentos internos ou atribuições específicas para órgãos do Executivo sem iniciativa do Prefeito.

Em geral, penalidades administrativas e definição de rotinas de fiscalização e interdição de estabelecimentos (art. 7º, incisos I a IV) podem caracterizar a criação de atribuições e encargos administrativos, demandando iniciativa do Chefe do Executivo e compatibilidade com a Lei Orgânica Municipal e leis já existentes de poder de polícia administrativa.

A previsão de credenciamento (art. 9º) institui serviço/registo com ônus procedural para a Administração, o que também tende a exigir iniciativa privativa do Executivo.

A cláusula de regulamentação em 90 dias (art. 11) não é, por si, inconstitucional, mas, quando combinada com obrigações novas para órgãos, reforça o vício de iniciativa se a propositura não for do Prefeito.

3.2.2. Constitucionalidade Material

O objetivo de combate à discriminação e inclusão é compatível com direitos fundamentais e com princípios da dignidade da pessoa humana e da inclusão das pessoas com deficiência.

Porém, o texto impõe acesso amplo a todos os locais de uso coletivo sem distinguir adequadamente normas sanitárias setoriais e regimes específicos (p. ex., estabelecimentos de saúde, laboratórios, produção de alimentos), ainda que contenha exceção para ambientes de esterilização obrigatória.

É necessário harmonizar com normas federais de vigilância sanitária e regulamentos de transporte (sobretudo aéreo e coletivo), que podem impor restrições técnicas e procedimentais.

Além disso, limitar o porte a “até 40 kg” carece de fundamento técnico normativo e pode ser discriminatório ou desproporcional; exigência de colete e crachá como condição pode implicar excesso regulamentar sem base em normas gerais, devendo ser postas como facultativas ou como padrão a ser definido em regulamento técnico do Executivo.

A proibição absoluta de cobranças adicionais precisa observar o equilíbrio com normas sanitárias e consumeristas, que podem ensejar custos extraordinários específicos, sob pena de desproporcionalidade.

3.3. Legalidade

Existem normas federais sobre acessibilidade e inclusão (Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei 13.146/2015; política nacional relativa ao TEA – Lei 12.764/2012; carteira de identificação da pessoa com TEA – Lei 13.977/2020) que asseguram direitos e vedam discriminação, mas não há lei federal que reconheça de forma geral “animais de apoio emocional” com direito irrestrito de acesso; o reconhecimento legal amplo existe para cães-guia e cães de assistência em certos contextos, sob regras específicas.

Há normativas setoriais (ANVISA/VISAs, ANAC e regulamentos de transporte) que disciplinam a entrada e o transporte de animais, frequentemente diferenciando serviço/assistência e apoio emocional. Assim, a lei municipal deve ser supletiva e não pode contrariar normas técnicas federais ou estaduais.

Quanto ao art. 7º, a imposição de multas, interdição e cassação de alvará, sem integração às leis municipais de posturas e ao processo administrativo já vigente, pode ferir o princípio da legalidade estrita do poder de polícia e redundar em duplidade ou conflito normativo.

O art. 9º, ao “autorizar” que o Executivo institua sistema de credenciamento, padece de vício clássico de leis autorizativas, consideradas inconstitucionais por inutilidade normativa e por invasão da discricionariedade administrativa, segundo consolidada jurisprudência dos Tribunais (inclusive STF e TJs), sendo recomendável a supressão ou a transformação em diretriz programática inserida em plano/rede de serviços por iniciativa do Executivo.

3.4. Técnica Legislativa

O PL é claro e dividido em artigos e incisos. Contudo, há pontos de aprimoramento:

- definição de “animal de apoio emocional” pode remeter a parâmetros técnicos de saúde e assistência em regulamento;
- critérios como peso máximo e colete/crachá devem constar como facultativos ou condicionados a regulamento técnico;
- tipificação de condutas e penalidades deve remeter às leis municipais de posturas/código sanitário para evitar antinomias;

Recomenda-se:

- Cláusula de conformidade com normas federais e estaduais setoriais e de vigilância sanitária;
- Evitar lei autorizativa e criação de atribuições ao Executivo; e
- Delimitar claramente exceções sanitárias por referência a normas técnicas vigentes.

4. CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1. Pontos Positivos

- Proteção contra discriminação e promoção de inclusão;
- Estabelecimento de requisitos mínimos de segurança e controle do animal;
- Previsão de campanhas de conscientização.

4.2. Pontos de Atenção

- Risco de vício de iniciativa e invasão da organização administrativa (art. 7º, e estrutura de fiscalização/penalidades);
- Natureza autorizativa do art. 9º, com provável inconstitucionalidade por inutilidade normativa;
- Potencial conflito com normas sanitárias e setoriais federais/estaduais, especialmente em saúde e transporte;
- Critérios de peso e identificação obrigatória sem base técnica clara;
- Proibição absoluta de cobranças adicionais pode ser desproporcional em contextos específicos.

4.3. Recomendações

Recomenda-se que:

- a) Suprimir o art. 9º (natureza autorizativa);
- b) **Adequar o art. 7º:** prever que sanções e procedimentos observam a legislação municipal vigente (código de posturas e processo administrativo), evitando criar nova estrutura/atribuições; manter apenas a previsão geral de infrações com remissão às leis já existentes;

- c) Inserir cláusula de conformidade: “A aplicação desta lei observará, em qualquer hipótese, as normas federais e estaduais de vigilância sanitária, transporte e acessibilidade, e regulamentos técnicos setoriais.”
- d) Substituir o limite de peso por avaliação técnica de comportamento e controle, com laudo e eventual atestado de adestramento, evitando discriminação por porte sem base técnica;
- e) Tornar facultativas a identificação por colete/crachá, recomendando padrões em regulamento, sem obrigatoriedade absoluta;
- f) Especificar exceções sanitárias por remissão a normas técnicas e ampliar a lista exemplificativa de ambientes restritos (p. ex., unidades de preparo de alimentos com áreas de manipulação restrita), conforme regulamentos;
- g) Prever revisão periódica por regulamento executivo para atualização técnica, sem impor prazos rígidos que criem encargos administrativos;
- h) Manter o foco antidiscriminatório e de inclusão, sem assegurar “acesso irrestrito” onde haja restrições técnicas justificadas por segurança e saúde pública.

5. CONCLUSÃO

O PL 033/2025 persegue finalidade legítima de inclusão e combate à discriminação, compatível com a ordem constitucional e com a proteção das pessoas com TEA e transtornos mentais.

Todavia, do modo como redigido, apresenta vícios formais e riscos de inconstitucionalidade:

- criação de atribuições e sanções administrativas com potencial invasão da esfera do Executivo (art. 7º) e a lei autorizativa (art. 9º).

Materialmente, requer harmonização com normas sanitárias e setoriais, revisão de critérios técnicos (peso, identificação obrigatória) e calibragem da vedação de cobranças para evitar desproporcionalidade.

Conclui-se pela viabilidade de aprovação condicionada à supressão do art. 9º, à adequação do art. 7º com remissão à legislação municipal vigente de poder de polícia, à inclusão de cláusula de conformidade com normas federais/estaduais, e ao ajuste dos requisitos técnicos, de modo a assegurar efetividade, segurança jurídica e respeito às competências constitucionais.

Por fim, consigno que o entendimento aqui externado tem caráter meramente opinativo (não vinculante) e buscou fornecer elementos jurídicos para a deliberação das Comissões e, posteriormente, do Plenário.

Este é o nosso entendimento, ***ita dico et scribo.***



José Emílio de Moura
Consultor Jurídico
OAB/MG 128.913