



PARECER JURÍDICO DIJA/PGM Nº 009/2025

Interessada: BHTRANS

Assunto: Consulta sobre aplicação da Lei Municipal nº 11.809/2025

APLICAÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 11.809/2025. NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE DECRETO MUNICIPAL PARA O PODER EXECUTIVO AVALIAR OS LIMITES DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA VISÃO MONOCULAR À SEMELHANÇA DO DECRETO FEDERAL Nº 10.654/2021, QUE REGULAMENTA A LEI FEDERAL Nº 14.126/2021.

I - RELATÓRIO

1. A BHTrans solicita orientação sobre a aplicação da Lei Municipal nº 11.809, de 7/1/2025, nos seguintes termos:

“A Lei Municipal nº 11.809, de 7 de janeiro de 2025, que altera a Lei nº 11.416/22, que ‘Institui a Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Mobilidade Reduzida’, gerou dúvida sobre o alcance da expressão “para todos os efeitos legais” e, conseqüentemente, a aplicação prática nas ações de competência da BHTRANS.

Nesse contexto, a Comissão Permanente de Acessibilidade da BHTRANS emitiu uma recomendação de “suspensão imediata, até segunda ordem, da tramitação interna de todas as solicitações de pessoas com visão monocular e/ou pessoas com audição unilateral, tanto para emissão do Cartão BHBus Benefício Inclusão quando da Credencial de Estacionamento Reservado recebidas pela Gerência de Atendimento ao Usuário (Geatu) da BHTrans, mantendo aberta a recepção das solicitações no Portal de Serviços da PBH”, até que haja um alinhamento em âmbito municipal sobre a interpretação das disposições legais.”

2. Ante o questionamento formulado, emite-se o seguinte parecer.



II – FUNDAMENTAÇÃO

3. A Constituição da República, em seu art. 23, II, dispõe que é competência comum entre os entes federativos a proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência e o art. 24, XIV, determina a competência da União e dos Estados para legislar sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência:

Art. 23 - É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 24 - Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...]

XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

4. O STF já decidiu que, nos casos de competência legislativa concorrente, é preciso obedecer ao princípio da predominância de interesses, cabendo à União legislar sobre normas gerais:

A delimitação do campo de atuação legislativa dos entes federativos, em matéria de competência concorrente (art. 24, CF), requer postura interpretativa que considere: (i) a intensidade da situação fática normatizada com a estrutura básica descrita no tipo da regra de competência; (ii) valorização do fim primário a que se destina a norma, relacionado, no federalismo cooperativo, com o princípio da predominância de interesses. Na seara da competência legislativa concorrente, a norma geral assenta-se no pressuposto que a colaboração federativa depende de uma uniformização do ambiente normativo. [[ADI 2.435](#), rel. Min. Cármen Lúcia, j. 21-12-2020, P, DJE de 26-3-2021.]

Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (*presumption against preemption*). Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma adequada, necessária e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente menor. Na ausência de norma federal que, de forma nítida (*clear statement rule*), retire a presunção de que gozam os entes



menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, exercerem plenamente sua autonomia, detêm Estados e Municípios, nos seus respectivos âmbitos de atuação, competência normativa. [\[RE 194.704](#), red. do acórdão Min. Edson Fachin, j. 29-6-2017, P, *DJE* de 17-11-2017.]

5. O art. 30, I, da Constituição da República dispõe que compete aos Municípios legislar sobre *assunto de interesse local*.
6. Já a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, em seu art. 11, dispõe que “*competete ao Município prover a tudo quanto respeite ao seu interesse local*”, desde que não colida com as normas gerais editadas pela União.
7. Nesse contexto, é preciso compatibilizar a Lei Municipal nº 11.809/2025 com as normas gerais editadas pela União.
8. A Lei Federal nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão - LBI), que dispõe sobre a definição legal de pessoa com deficiência e sobre os critérios da respectiva avaliação biopsicossocial:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará:

- I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;
- II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;
- III - a limitação no desempenho de atividades; e
- IV - a restrição de participação.

§ 2º O Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência.

9. Já a Lei Federal nº 14.126/2021, que classifica a visão monocular como deficiência sensorial, condiciona o seu reconhecimento à prévia avaliação biopsicossocial, nos termos da LBI:



Art. 1º Fica a visão monocular classificada como deficiência sensorial, do tipo visual, para todos os efeitos legais.

Parágrafo único. O previsto no § 2º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), aplica-se à visão monocular, conforme o disposto no caput deste artigo.

10. O Decreto Federal nº 10.654/2021, por sua vez, regulamenta a Lei Federal nº 14.126/2021, mais precisamente para dispor sobre a necessidade de avaliação biopsicossocial da visão monocular para fins de reconhecimento da condição de pessoa com deficiência:

Art. 1º Este Decreto dispõe sobre a avaliação biopsicossocial da visão monocular para fins de reconhecimento da condição de pessoa com deficiência.

Art. 2º A visão monocular, classificada como deficiência sensorial, do tipo visual, pelo art. 1º da Lei nº 14.126, de 22 de março de 2021, será avaliada na forma prevista nos § 1º e § 2º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, para fins de reconhecimento da condição de pessoa com deficiência.

11. A Lei Municipal nº 11.416/2022 (“Lei Municipal de Inclusão da Pessoa com Deficiência e da Pessoa com Mobilidade Reduzida”), que transcreve a definição de pessoa com deficiência prevista na LBI, bem como os critérios da avaliação biopsicossocial para fins de seu reconhecimento:

Art. 2º - Para os fins desta lei, considera-se:

I - pessoa com deficiência: pessoa com impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas;

[...]

§ 1º - A deficiência de que trata o inciso I do caput deste artigo é reconhecida como conceito em evolução e resultante da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

[...]

§ 4º - A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará:

I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;



- II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;
- III - a limitação no desempenho de atividades;
- IV - a restrição de participação.

12. O Projeto de Lei Municipal nº 865/2024, destinado a alterar a Lei Municipal nº 11.416/2022, com a finalidade expressa de adequá-la às diretrizes da Lei Federal nº 14.126/2021, e, por conseguinte, às diretrizes da LBI, classificou a visão monocular no âmbito do Município de Belo Horizonte:

Art. 1º Fica classificada como deficiência visual, a visão monocular no âmbito do Município de Belo Horizonte seguindo as diretrizes da Lei Federal 14.126 de 22 de março de 2021 que classifica a visão monocular como deficiência sensorial do tipo visual.

Art. 2º Os direitos das pessoas com deficiência previstos na legislação municipal aplicam-se às pessoas com deficiência monocular.

13. Posteriormente, o Projeto de Lei Municipal nº 865/2024 foi modificado, dando origem à Lei Municipal nº 11.809/2025, que acrescentou dispositivo à Lei Municipal nº 11.416/2022, porém sem a referência original à Lei Federal nº 14.126/2021 e à LBI, suscitando eventual dúvida sobre a aplicação ou não da avaliação biopsicossocial nos casos de visão monocular:

Art. 1º - O art. 2º da Lei nº 11.416, de 3 de outubro de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º-A:

“Art. 2º - [...]

§ 2º-A - A pessoa com visão monocular é considerada pessoa com deficiência sensorial, do tipo visual, para todos os efeitos legais.”.

14. Logo, para não haver dúvida sobre a compatibilização da Lei Municipal nº 11.809/2025 e as disposições da LBI, da Lei Federal nº 14.126/2021 (que motivou a alteração da lei local) e do Decreto Federal nº 10.654/2021, bem como do art. 2º, inciso I e §§ 1º e 4º, da Lei Municipal nº 11.416/2022, sugere-se a expedição de Decreto Municipal semelhante ao Decreto Federal nº 10.654/2021, a fim de se evitar interpretação isolada e literal da nova Lei Municipal.



15. A necessidade de o Poder Executivo avaliar os limites das restrições impostas pela visão monocular foi objeto do Agravo de Instrumento nº 1.0000.23.004046-1/001, cuja ementa está abaixo transcrita:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DIREITO À GRATUIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO - COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DA DEFICIÊNCIA - AUSÊNCIA - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - ART. 300 DO CPC - REQUISITOS AUSENTES - RECURSO NÃO PROVIDO.

Para a concessão da tutela de urgência aventada no art. 300 do CPC/15, são necessários elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Em que pese o fato da visão monocular ser classificada como deficiência sensorial, do tipo visual, a concessão do benefício está condicionada à comprovação da deficiência, devendo o poder executivo avaliar, entre outros elementos, a limitação no desempenho de atividades e a restrição de participação.

(TJMG - AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.23.004046-1/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - AGRAVANTE(S): VALÉRIO VIEIRA SILVA REIS - AGRAVADO(A)(S): EMPRESA DE TRANSPORTE E TRÂNSITO DE BELO HORIZONTE)

III - CONCLUSÃO

16. Ante o exposto, conclui-se pela necessidade de regulamentação da Lei Municipal nº 11.809/2025, por meio de Decreto Municipal, cujo conteúdo, a título de sugestão, pode ser idêntico ao do Decreto Federal nº 10.654/2021, que “dispõe sobre a avaliação biopsicossocial da visão monocular para fins de reconhecimento da condição de pessoa com deficiência”, mencionado no item 10 deste parecer.

17. Tal regulamentação objetiva afastar as dúvidas, como essa da BHTRANS, sobre o alcance expressão “*para todos os efeitos legais*”, que decorrem de uma interpretação isolada da Lei Municipal nº 11.809/2025.

18. É preciso analisar e interpretar a Lei Municipal nº 11.809/2025 com as disposições da LBI, da Lei Federal nº 14.126/2021 (que motivou a alteração da lei local) e do Decreto



Federal nº 10.654/2021, bem como do art. 2º, inciso I e §§ 1º e 4º, da Lei Municipal nº 11.416/2022.

Belo Horizonte, 12 de fevereiro de 2025.

Flávia Cristina Mendonça Faria
BM 321.695-9/Assessora Jurídica/PGM

De acordo.