

PARECER JURÍDICO Nº 4/2026

Processo Legislativo Ordinário nº 46/2024

Matéria: Projeto de Lei Complementar nº 04/2025

Ementa: Criação da Ouvidoria Municipal de Planura/MG

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei Complementar nº 04, de 07 de novembro de 2025, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, encaminhado à Câmara Municipal de Planura/MG por meio do Ofício nº 200/2025, protocolado sob o nº 152/2025 em 07 de novembro de 2025. O projeto tem por objeto a criação da Ouvidoria Municipal de Planura, regulamentando os procedimentos para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos do Poder Executivo, em conformidade com a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, além de instituir o Conselho de Usuários de Serviços Públicos.

A mensagem de justificativa que acompanha o projeto fundamenta a iniciativa na necessidade de regulamentação local da Lei Federal nº 13.460/2017, no atendimento às recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG) e da Ouvidora-geral do Estado, e no fortalecimento da democracia participativa e da boa governança pública municipal. O projeto foi submetido a esta Casa Legislativa para apreciação e votação nos termos do processo legislativo aplicável.

Verificada a pertinência da matéria, o presente parecer técnico jurídico tem por finalidade analisar o projeto sob os aspectos da hierarquia normativa, do processo legislativo, da técnica legislativa conforme a Lei Complementar nº 95/1998, e do mérito e oportunidade, apontando eventuais vícios, impropriedades e sugerindo as correções necessárias para o aperfeiçoamento do texto.

II - ANÁLISE JURÍDICA

A criação da ouvidoria municipal encontra respaldo direto no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, que consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como vetores da Administração Pública. Ademais, o art. 5º, inciso XXXIV, alínea 'a', da CF/88 assegura o direito de petição aos Poderes Públicos, e o art. 74, §2º, confere legitimidade a qualquer cidadão para denunciar irregularidades ao Tribunal de Contas. O art. 1º, parágrafo único, estabelece que todo poder emana do povo, fundamento axiológico da democracia participativa que a Ouvidoria instrumental.

No plano infraconstitucional federal, o projeto se ampara corretamente na Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da administração pública. Essa lei tem natureza de norma nacional, sendo de observância obrigatória por todos os entes federativos, o que torna a regulamentação municipal não apenas pertinente, mas juridicamente necessária. A Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), referenciada no art. 13, §2º do projeto, também é corretamente invocada para proteger a identidade do manifestante. Não se vislumbra, neste aspecto, qualquer incompatibilidade com a Constituição Federal ou com a legislação federal aplicável.

Quanto à Constituição do Estado de Minas Gerais, o projeto guarda harmonia com seus princípios de gestão democrática, transparência e controle social da Administração Pública. As orientações do TCE-MG, mencionadas nos Art. 23 e na mensagem de justificativa, reforçam a adequação do projeto ao ordenamento estadual. Ressalva-se, no entanto, a necessidade de verificação da Lei Orgânica do Município de Planura/MG, especialmente quanto à previsão de criação de órgãos autônomos vinculados ao Poder Executivo e ao quórum de aprovação exigido para leis complementares municipais, o que está implicitamente observado pela escolha desta espécie normativa.

II.1 Do Processo Legislativo

No que tange ao processo legislativo, a análise da iniciativa revela que o projeto foi apresentado pelo Prefeito Municipal, o que é formalmente adequado. A criação de órgãos da Administração Pública municipal e a disciplina de sua organização e funcionamento constituem matéria de iniciativa privativa

do Chefe do Poder Executivo, por força do art. 61, §1º, inciso II, alínea 'e', da CF/88, aplicável analogicamente à esfera municipal. Assim, a iniciativa está formalmente correta.

Quanto à tramitação procedimental, o projeto foi devidamente protocolado na Câmara Municipal (Protocolo nº 152/2025), sendo acompanhado de mensagem justificativa e ofício de encaminhamento, o que atende às exigências formais de apresentação. O projeto observa a publicidade ao ser submetido ao Poder Legislativo para deliberação. Não há elementos no texto que permitam identificar violação ao quórum de votação ou ao princípio da transparência, embora a análise conclusiva desses aspectos dependa do acompanhamento da tramitação efetiva perante a Câmara Municipal.

III - ANÁLISE TÉCNICO-LEGISLATIVA

O texto utiliza linguagem predominantemente clara e objetiva, com uso adequado do tempo verbal, e estrutura-se em capítulos, artigos, parágrafos e incisos, em conformidade com os arts. 10 e 11 da LC nº 95/98.

Contudo, detecta-se grave impropriedade no art. 9º, inciso I, onde o texto menciona expressamente **“servidores públicos do município de Itápolis”** — município localizado no Estado de São Paulo, quando o projeto está sendo proposto e tramita na Câmara Municipal de Planura/MG. Trata-se de evidente erro material decorrente de cópia ou adaptação inadequada de texto normativo de outro município, o que viola frontalmente o art. 11, inciso II, alínea 'a', da LC nº 95/98, que exige precisão e perfeita compreensão do objetivo da lei. Esse erro, se não corrigido antes da aprovação, criará grave insegurança jurídica, pois a norma aprovada estará fazendo referência a outra entidade pública, e não ao Município de Planura. A correção é imprescindível, devendo-se substituir **“município de Itápolis”** por **“Município de Planura”**.

Em relação à uniformidade terminológica, o projeto utiliza de forma consistente os termos definidos no art. 3º (manifestações, reclamações, denúncias, sugestões, elogios, solicitações), o que é positivo e atende ao art. 11, inciso II, alínea 'b', da LC nº 95/98. O uso de remissões à Lei nº 13.460/2017 é tecnicamente adequado, embora se recomende que as citações legislativas sejam feitas com indicação completa da data de publicação, o que já é feito na maior parte do texto.

III.1 Elementos Essenciais

A ementa do projeto **“Cria a Ouvidoria do Município e dá outras providências”**, é sintética e condizente com o conteúdo normativo principal, embora a expressão **“dá outras providências”** seja tecnicamente desaconselhada pela doutrina legislativa, por seu caráter vago. A ementa poderia ser aperfeiçoada para descrever também a regulamentação dos procedimentos de manifestação e a criação do Conselho de Usuários, conferindo maior precisão ao objeto normativo. O art. 1º define adequadamente o objeto e o âmbito de aplicação da lei, em conformidade com o art. 7º da LC nº 95/98.

IV- ANÁLISE DE MÉRITO E OPORTUNIDADE

Do ponto de vista do mérito e da oportunidade, a criação da Ouvidoria Municipal de Planura apresenta nítida relevância para o interesse público. A Lei Federal nº 13.460/2017 é de aplicação cogente a todos os entes da federação e impõe a existência de canais formais para recebimento de manifestações de usuários de serviços públicos. A ausência de regulamentação local coloca o Município em situação de descumprimento de obrigação legal, sujeito a questionamentos por parte do TCE-MG, conforme apontado na própria mensagem de justificativa. A demanda, portanto, não é apenas social, mas também de conformidade jurídico-institucional.

A solução proposta com a criação de Ouvidoria institucionalizada com Ouvidor nomeado dentre servidores efetivos, canais diversificados de atendimento, prazos definidos para resposta e relatório anual de gestão — é adequada à realidade municipal brasileira e compatível com o porte de municípios de pequeno e médio porte, como é o caso de Planura/MG. Os meios escolhidos são proporcionais aos fins pretendidos: a estrutura não é excessivamente onerosa, mas é suficiente para garantir a institucionalização do canal de participação cidadã. A efetividade da norma dependerá, contudo, da

vontade política de implementação e da dotação orçamentária adequada, variáveis externas ao texto normativo.

Merece destaque positivo a previsão de autonomia funcional, administrativa e financeira da Ouvidoria no art. 23, bem como as garantias ao Ouvidor de livre acesso aos órgãos e entidades municipais (art. 10) e de vedação de alteração ou influência sobre seus pareceres (art. 10, I). Tais disposições são essenciais para que o órgão possa exercer sua função de controle com efetividade e imparcialidade.

IV.1 Vinculação à Secretaria de Administração e Fazenda

Ponto que merece especial atenção é a vinculação da Ouvidoria à Secretaria Municipal de Administração e Fazenda, conforme previsto no art. 1º do projeto. Essa opção estrutural apresenta tensão com a autonomia e independência que o próprio texto proclama como características essenciais do órgão. A Ouvidoria tem como função precípua receber manifestações, inclusive sobre a atuação de servidores e sobre a qualidade dos serviços prestados pelas próprias secretarias municipais. Ao ser vinculada hierárquica ou administrativamente a uma dessas secretarias, ainda que a mais nobre sob o aspecto de controle interno, a Ouvidoria pode ter comprometida sua capacidade de atuar com a imparcialidade necessária quando as manifestações envolverem a própria Secretaria de Administração e Fazenda ou seus servidores.

A melhor técnica institucional, adotada pelas ouvidorias mais consolidadas no Brasil, inclusive nas orientações do TCE-MG e da Ouvidora-geral do Estado de Minas Gerais, é vincular o órgão diretamente a **Controladoria Geral**, preservando sua autonomia operacional em relação às secretarias setoriais.

Recomenda-se, portanto, a alteração do art. 1º para vincular a Ouvidoria a Controladoria Geral, em vez da Secretaria de Administração e Fazenda.

V - CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar nº 04/2025 é formalmente válido em seus elementos essenciais, tendo sido apresentado por autoridade competente, com adequada justificativa e em atendimento à exigência de regulamentação local da Lei Federal nº 13.460/2017. A iniciativa é meritória, oportuna e de relevante interesse público, representando passo importante na modernização da gestão pública de Planura e no fortalecimento da participação cidadã.

Não obstante, o projeto apresenta vícios e impropriedades que devem ser obrigatoriamente corrigidos antes de sua aprovação. O mais grave é o erro material contido no art. 9º, inciso I, que menciona erroneamente o “**município de Itápolis**”, situado no Estado de São Paulo em vez do Município de Planura/MG, evidenciando que o texto foi adaptado de projeto de outra municipalidade sem a devida revisão. Esse erro deve ser corrigido mediante emenda saneadora antes da votação final.

Adicionalmente, recomenda-se com ênfase a revisão do art. 1º **para desvincular a Ouvidoria da Secretaria Municipal de Administração e Fazenda, realocando-a sob a Controladoria Geral**, de modo a preservar a autonomia e imparcialidade do órgão em relação às secretarias setoriais, inclusive em casos de manifestações que envolvam a própria Secretaria de Administração. Essa alteração é essencial para a credibilidade institucional da Ouvidoria e para a efetividade de sua atuação perante a população.

Com essas observações e ressalvas, e condicionado à correção dos vícios apontados, especialmente a menção ao Município de Itápolis e a vinculação à Secretaria de Administração e Fazenda, o parecer é **FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, mediante as correções necessárias. Sugerimos a devolução do presente projeto através de diligência para as devidas correções.

Câmara Municipal de Planura, 13 de novembro de 2025.

Mauricio José Machado Filho
Assessor Jurídico
OAB/MG 159.894