



Orientação Técnica nº 04/2020

(elaborada no âmbito do Grupo de Trabalho Covid-19, instituído pela Portaria 046/2020)

Questionamento:

(Origem: Controladoria da Prefeitura de Juscimeira)

Como proceder em relação às audiências públicas obrigatórias, referentes ao Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias a ser enviado para a Câmara Municipal, devido à quarentena e isolamento social determinados em decorrência da pandemia do Covid-19?

Orientação técnica:

Fundamentos:

Os projetos de leis que tratam do plano plurianual, das **diretrizes orçamentárias** e dos orçamentos anuais devem ser discutidos com os cidadãos em **audiências públicas**, como condição prévia para a remessa ao Poder Legislativo.

Quanto ao prazo para tal remessa, no caso do projeto de lei da LDO é aquele previsto em lei orgânica municipal, caso exista tal disposição, ou aquele estabelecido na CF/88 (art. 165, § 9º, I) e ADCT (art. 35, § 2º) para a União, ou seja, até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro, até que lei complementar federal estabeleça prazo único para todos os entes.

Compete ao chefe do Poder Executivo convocar a sociedade para discutir a elaboração das peças de planejamento, como forma de incentivar maior **participação popular**, não havendo impedimento para a convocação dessas audiências também pelo chefe do Poder Legislativo, com observância das regras dispostas na Lei Orgânica Municipal, tendo em vista que a Constituição Federal (art. 58) prevê, de forma genérica, a competência do Congresso Nacional para a realização de **audiências públicas** com representantes da sociedade civil.

Na legislação sobre o tema, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (art. 48, § 1º, I) prevê, como um dos instrumentos para assegurar a **transparência na gestão fiscal**, o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.



A Lei Federal 10.257/2001 estabelece como um dos instrumentos da política urbana o planejamento municipal, em especial a **gestão orçamentária participativa**, sendo que no âmbito municipal, tal gestão participativa inclui a realização de **debates, audiências e consultas públicas** sobre as propostas do plano plurianual, da **lei de diretrizes orçamentárias** e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal (art. 44).

Essas audiências **geralmente são presenciais**, com previsão nas leis orgânicas municipais e regimentos das câmaras municipais. Porém, não há na LRF previsão explícita quanto ao seu formato, se presencial ou não, estabelecendo apenas a participação popular e a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão das peças de planejamento.

No caso da pandemia do Covid-19, com medidas de contenção e isolamento social sendo adotadas por diversos municípios brasileiros, inclusive de Mato Grosso, temos uma situação excepcional que merece um olhar diferenciado.

No atual cenário, não é possível e nem recomendado que ocorram audiências públicas presenciais para debates e sugestões da população quanto à LDO ou outros instrumentos legais. Há que se encontrar solução alternativa.

Como meio alternativo, de forma que não haja aglomeração de pessoas, alguns municípios brasileiros têm oferecido aos munícipes a possibilidade de participação e apresentação de suas sugestões de forma virtual pela rede mundial de computadores, ou até mesmo normatizado a suspensão/prorrogação do prazo legal, mantendo-se as audiências presenciais para data futura.

Eis alguns exemplos referenciais práticos, com hiperlink para acesso à página com as informações detalhadas:

1) participação dos munícipes via correio eletrônico:

<http://www.jau.sp.gov.br/noticia/8446/comunicado-audiencia-publica-para-elaboracao-da-lei-de-diretrizes-orcamentarias---ldo>

2) preenchimento de formulário eletrônico pelos munícipes:

<https://albertina.mg.gov.br/site/audiencia-publica-ldo-2021/>

3) transmissão da audiência e participação ao vivo, por meio do facebook:

<https://www.mercedes.pr.gov.br/noticia.php?id=3904>

4) envio de sugestões por e-mail:

<https://www.tabapua.sp.gov.br/home/images/abril/audienciacancelada.pdf>



5) adiamento da audiência, transmissão e participação pelo facebook da Câmara Municipal:

<https://braganca.sp.gov.br/noticias/prefeitura-informa-sobre-o-adiamento-da-audiencia-publica-da-lei-de-diretrizes-orcamentarias-de-2021>

6) audiência pública virtual e recebimento prévio de sugestões por e-mail:

<https://www.montemor.sp.gov.br/site/aviso-prefeitura-realiza-audiencia-publica-virtual-sobre-lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo/>

7) suspensão da audiência:

<https://www.joaoneiva.es.gov.br/noticia/ler/2659/audiencia-publica-de-prestacao-de-contas-do-exercicio-de-2019-e-para-a-apresentacao-das-ldo-para-o-ano-de-2021-e-suspensa->

8) envio de sugestões por e-mail para participação popular e identificação de áreas prioritárias de gastos e investimentos:

<http://cosmopolis.sp.gov.br/2020/04/08/comunicado-audiencia-publica-elaboracao-lei-de-diretrizes-orcamentaria/>

9) audiência pública realizada em Live pelo facebook:

<http://www.gauchadonorte.mt.gov.br/noticia/151554/>

10) transmissão da audiência pelo portal da prefeitura e páginas no facebook da prefeitura e câmara municipal:

<https://www.altotaquari.mt.gov.br/noticia/1118/Prefeitura-de-Alto-Taquari-realiza-Audiencia-Publica-Online-para-discutir-o-Projeto-de-Lei-de-Diretrizes-Orcamentarias-para-2021>

11) audiência virtual e disponibilização de material em data anterior por meio de endereço eletrônico:

https://www.mirassoldoeste.mt.gov.br/noticias_ver.php?id_noticia=1619

O atual contexto mundial, decorrente da pandemia e suas implicações sociais, significou um aumento na adoção das tecnologias virtuais, que se tornaram prioritariamente instrumentos de contatos pessoais, profissionais, culturais, acadêmicos e institucionais.

A título de exemplo, o STF ampliou o rol de processos para **juízo virtual**, viabilizando, ainda, a realização de sustentações orais tanto no julgamento de listas em sessões virtuais, que se realizam semanalmente, quanto nas sessões de julgamento realizadas em tempo real, por videoconferência. A inovação foi prevista na Emenda Regimental 53/2020 e nas Resoluções 669 e 672/2020, com a finalidade de reforçar as medidas para reduzir a circulação interna de pessoas e o deslocamento laboral como forma de prevenção ao Covid-19.



No mesmo sentido, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal adotaram sessões virtuais para suas discussões plenárias e votações.

O TCE/MT, por meio da Resolução Normativa 02/2020, regulamentou a adoção da tecnologia de videoconferência, em caráter excepcional e temporário, para a realização das sessões ordinárias e extraordinárias do Tribunal Pleno e das Câmaras.

Assim, o que se percebe é que as medidas alternativas, como a mudança de datas de realização de audiências públicas, a participação virtual dos munícipes e o encaminhamento de sugestões por meios eletrônicos, são as mais adequadas ao atual cenário de pandemia.

Ressaltando-se que tais medidas devem ser devidamente normatizadas/regulamentadas pela Administração.

No caso concreto, o TCE/MT deverá avaliar as situações fáticas com razoabilidade e proporcionalidade, com base nos obstáculos imprevisíveis enfrentados pelo administrador público.

Ademais, o estudo preliminar aqui realizado, de caráter meramente orientativo e recomendatório, não tem a finalidade de vincular as futuras auditorias e julgamentos da Corte de Contas.

Conclusão:

No atual cenário de pandemia do Covid-19, em que diversos municípios brasileiros têm adotado medidas de contenção e isolamento social, inclusive em Mato Grosso, não é recomendado que ocorram audiências públicas presenciais para debates e sugestões em relação ao projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além disso, não há na LRF previsão explícita que estabeleça obrigatoriedade de audiências públicas para tratar das peças de planejamento de forma sempre presencial.

Dessa forma, **recomendam-se medidas alternativas como: a) participação virtual (online) dos munícipes e encaminhamento prévio de sugestões por meios eletrônicos; e/ou b) a suspensão/prorrogação da data de realização das audiências.**

A realização das audiências de forma virtual reflete iniciativa oportuna e razoável, a exemplo do que já tem feito em seus julgamentos o STF, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e o TCE/MT.



Ademais, qualquer medida adotada pelo município, no sentido de flexibilizar a realização das audiências públicas, deve ser devidamente normatizada/regulamentada.

Cuiabá-MT, 20/abril/2020.

Elaborada por	Natel Laudo da Silva - Auditor Público Externo da Consultoria Técnica/Segecex
Validada por:	Risodalva Beata de Castro - Auditora Pública Externa da Segepres Roberto Carlos de Figueiredo - Secretário Geral de Controle Externo Flávio Vieira - Secretário Geral da Presidência
Aprovada por:	Guilherme Antonio Maluf Presidente do TCE-MT e do GT Covid-19

Nota:

Esta Orientação Técnica foi emitida por auditor da Consultoria Técnica no âmbito do Grupo de Trabalho de Apoio às ações de combate ao Covid-19, instituído pela Portaria TCE-MT nº 46/2020, presidido pelo Presidente – Conselheiro Guilherme Maluf –, coordenado pelo Secretário Geral da Presidência e integrado por auditores públicos líderes de unidades técnicas da Secretaria Geral de Controle Externo.

Por não se enquadrar no rito e nas regras estabelecidos para as consultas formais no Regimento Interno do TCE-MT (art. 232 a 238), as orientações não terão força normativa, não constituirão prejudgados de tese e não vincularão o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação.

Entretanto, este documento, expedido em resposta a questionamento informal de jurisdicionado, tem por objetivo orientar a atuação das autoridades públicas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, visando aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas.



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA GERAL DA PRESIDÊNCIA

Telefone: (65) 3613 7693 / 7508

e-mail: segepres@tce.mt.gov.br

Tal medida encontra-se, ainda, em plena consonância com as diretrizes estabelecidas para os Tribunais de Contas na Resolução Conjunta Atricon/Abracom/Audicon/CNPTC/IRB nº 1, de 27 de março de 2020, que recomenda, dentre outras, a atuação pedagógica e a busca de soluções conjuntas e harmônicas com os gestores.