

NOTA TÉCNICA Nº 25/2020

Brasília, 20 de abril de 2020.

ÁREA: Jurídico.

TÍTULO: Orientações quanto à realização de audiências públicas eletrônicas em sede de discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Municipais – executivo e legislativo – obrigatoriedade.

REFERÊNCIAS: Constituição Federal de 1988; Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A Confederação Nacional de Municípios apresenta orientação aos executivos e legislativos locais, em continuação aos esforços de orientação técnico-jurídica ante à situação de calamidade do país, em decorrência dos transtornos sociais, econômicos, logísticos e fiscais causados pela Pandemia do COVID-19, firme em sua missão institucional de auxílio aos municípios e na defesa de um Pacto Federativo cooperado e na observação das regras de transparência fiscal e controle social da gestão orçamentária.

Esse documento complementa – no âmbito do processo legislativo municipal especial - a NOTA TÉCNICA Nº 018/2020¹ da CNM, que enumera ferramentas já disponíveis, incluindo soluções tecnológicas recentemente financiadas pelo governo, cabendo ao Município avaliar a necessidade e as limitações na sua utilização, além de trazer informações acerca de investimentos em tecnologias e inovações, captação de recursos e outras iniciativas tecnológicas.

E ainda,

CONSIDERANDO QUE:

I - em 11 de março de 2020 a Organização Mundial de Saúde – OMS decretou a disseminação do novo coronavírus como uma pandemia mundial;

II - a doença provocada pelo novo Coronavírus, oficialmente conhecida como COVID-19, sigla em inglês para *coronavirus disease 2019* (doença por coronavírus 2019, na tradução), necessita de medidas coordenadas, integradas e cooperadas de âmbito nacional, regional e local;

¹ Disponível no sítio eletrônico:

https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/NT_n.18.2020_Orientacoes_de_tecnologia_recursos_e_solucoes_inovadoras_para_os_Municipios_em_decorrencia_da_Covid-19_.pdf

III - o Brasil adotou uma série de regras de transparência fiscal e participação social nos âmbitos federal, estadual e municipal de forma integrada, como o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, definindo-as como requisitos básicos de planejamento e controle das finanças públicas dos entes da federação, na Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

IV - a Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento legal que norteia a definição dos orçamentos fiscal, de seguridade social e de investimentos e que também leva à elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA);

V - a Lei de Responsabilidade Fiscal reforça a ação planejada de governo e a compatibilização dos orçamentos com a LDO e o PPA, estando ligada à ideia de controle social no âmbito das decisões públicas lato sensu, envolvendo a etapa desenvolvida no âmbito do Poder Executivo, de essência administrativa e o processo legislativo específico de elaboração das leis orçamentárias, consubstanciando a **audiência pública** como fase especial e imprescindível para a regularidade da tramitação legislativa;

VI - a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê no seu artigo 48, § 1º, I: 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;

VII - a realização da audiência pública eletrônica é uma forma de assegurar o cumprimento das disposições contidas na LRF, bem como garantir transparência e participação popular ao processo de elaboração e discussão da LDO, mesmo diante desse cenário de restrição de circulação e aglomerações;

VIII - as audiências públicas não podem ser consideradas mera formalidade, mas elementos essenciais da abertura democrática, com finalidade de qualificar a gestão pública, consolidando-se como instrumento de participação aos cidadãos administrados, possibilitando que a sociedade opine acerca de investimentos, programas e ações políticas, inclusive efetuando a avaliação de resultados e verificação do cumprimento de metas determinadas no processo de planejamento;

IX - a mudança transitória de hábitos e as restrições de mobilidade, atendendo as orientações de isolamento social – caso da COVID 19 - não pode servir de óbice ao controle e a participação social na tomada de decisões públicas, sendo, isto sim, momento para a adoção de medidas inovadoras, caso do uso das TICs;

A CNM ORIENTA QUE:

A) os municípios pautem suas ações, especialmente àquelas vinculadas aos instrumentos de gestão fiscal previstos na LRF, pelos princípios e diretrizes fundamentais para a consecução do governo eletrônico: a promoção da cidadania; a gestão do conhecimento (instrumento estratégico de articulação e gestão das políticas públicas do Governo Eletrônico; o Software livre; a inclusão digital; a racionalização dos recursos; e a integração das ações de Governo Eletrônico com outros níveis de governo e outros poderes;

B) se observe a obrigatoriedade de realização de todos os instrumentos de transparência da gestão fiscal, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tocante à realização de audiências públicas - **na modalidade eletrônica em face das orientações de isolamento social em face da pandemia** - nas discussões relativas à Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Municipais;

C) sejam efetivadas as audiências públicas – na modalidade eletrônica/virtual – tanto no Poder Executivo, quanto no Poder Legislativo, haja vista se tratar de obrigatoriedade prevista em legislação federal, não relativizada durante a COVID-19, dada a existência de mecanismos que superem os limitadores do isolamento social e a inexistência de liberação expressa deste momento imprescindível para a juridicidade das leis orçamentárias que compõem o espectro do processo legislativo municipal especial;

D) no caso da realização das audiências públicas eletrônicas, sugere-se a dilação do prazo de participação, abrindo-se espaço e oportunidade de manifestação por escrito da população interessada, substituindo uma data única de apreciação em tempo real. Para tanto, a sugestão é que as pautas das audiências públicas eletrônicas fiquem disponíveis para consulta pública e manifestação por, no mínimo, uma semana. O instrumento indicado para utilização dessa modalidade de participação é o **Participa-BR**, que oferece uma série de ferramentas de participação social que permite às prefeituras ampliar o diálogo com a sociedade civil na construção de políticas públicas;

E) na hipótese do executivo ou do legislativo municipal opte por realizar audiência pública eletrônica com interação em tempo real, para acolhimento de sugestões, críticas e esclarecimento de dúvidas, sejam utilizadas as plataformas de videoconferências para Plenário Virtual, como Hangouts Meet e Zoom Meetings. Essas modalidades de videoconferência permitem moderação da reunião e abertura de espaço de fala e texto para os participantes da sociedade. A CNM disponibilizou um manual específico de utilização dessas ferramentas²;

F) os municípios utilizem as demais orientações para a realização de reuniões, videoconferências e encontros em ambiente virtual³, disponíveis no sítio eletrônico da CNM, bem como as orientações de uso da tecnologia, recursos e soluções inovadoras para os Municípios, em decorrência da Covid-19, constantes na NOTA TÉCNICA N° 018/2020 da CNM⁴.

Jurídico/CNM
juridico@cnm.org.br
(61) 2101-6061

² Disponível no sítio eletrônico: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Plenaria_virtual-orientacoes_tecnicas_para_uso_do_ambiente_virtual.pdf

³ Idem.

⁴ Disponível no sítio eletrônico: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/NT_n.18.2020_Orientacoes_de_tecnologia_recursos_e_solucoes_inovadoras_para_os_Municipios_em_decorrencia_da_Covid-19_.pdf