



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução
Orçamentária – CFAEO/ALMT



Parecer nº 170/2020/CFAEO

Referente ao PL 671/20 que “**Institui o orçamento participativo no âmbito do Estado de Mato Grosso e dá outras providências**”

Autor: Deputado Wilson Santos

Relator: Deputado Dilmar Del Bosso

I – Relatório

A presente iniciativa foi Lida na 50ª Sessão Ordinária em 05/08/20, colocada em pauta de 12/08/20 a 26/08/20, registrada como trâmite para a Consultoria/Secretaria Parlamentar para despacho em 26/08/20 e para o Núcleo Econômico em 31/08/20 a fim de enunciar parecer na Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, tudo conforme Sistema de Controle de Proposições da Assembleia Legislativa.

05/08/2020 - Lido: 50ª Sessão Ordinária (05/08/2020)

26/08/2020 - Pauta: 12/08/2020 a 26/08/2020

26/08/2020 - Na consultoria p/ despacho

31/08/2020 - Núcleo Econômico

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei nº 671/2020, de autoria do Deputado Wilson Santos, conforme sumário supra. Durante o período de pauta nem no âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas ou substitutivos. O projeto de lei está organizado da seguinte forma:

Capítulo I - Das Disposições Preliminares

Capítulo II - Da Política Estadual de Participação Social

Capítulo III - Da Assembleia Orçamentária Participativa

Capítulo V - Do Orçamento Participativo Eletrônico

No progresso do processo avaliativo de proposições, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária para a emissão de parecer quanto ao mérito e adequação financeira e orçamentária,

É o relatório.



II – Análise

A esta Comissão incumbe, em assentimento com o artigo 369, inciso II, enunciar parecer a todos os projetos no tocante aos aspectos orçamentários e financeiros em todas as proporções que couber e, máxime, nas que tratam da legislação orçamentária, envolvendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais, e suas modificações.

Concorre ainda a esta comissão, em aquiescência com a menção normativa acima, acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária em assentimento com a legislação pertinente; enunciar parecer nas contas da Administração Pública, do Poder Executivo e a propósito dos expedientes do Tribunal de Contas correlatos à comissão; fazer o acompanhamento da dívida pública interna e externa; controlar a arrecadação, repartição dos tributos e contribuições; controlar as despesas pública.

A esta Comissão incumbe também, segundo a citação antes aludida, apreciar a prestação de contas do Poder Executivo; analisar os processos licitatórios e contratos da administração pública direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Estado; Receber, para demonstração e avaliação do cumprimento da metas fiscais, em Audiência Pública, o Secretário de Fazenda, ao término dos meses de maio, setembro e fevereiro, nos termos do art. 9º, § 4º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Para a conformação financeira e orçamentária leva-se em consideração a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, conhecida como Lei Responsabilidade Fiscal e a Lei nº 4.320, de 1964, que estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A avaliação da compatibilidade remete ao cumprimento do disposto nas seguintes leis orçamentárias: Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual. No que toca à tramitação e abordagem do tema, o Regimento Interno antevê dois casos: no primeiro, verifica-se a existência de lei que trate especificamente do tema abordado. Se confirmada, o projeto será arquivado. No segundo, a existência de projetos semelhantes tramitando. Se houver, a propositura deverá ser pensada.

Segundo pesquisas realizadas a propósito do assunto pela Secretaria de Serviços Legislativos não foi identificado nenhum projeto em tramitação que trata de matéria idêntica ou semelhante, e nenhuma norma jurídica em vigor que dispõe sobre a mesma matéria, importando na inexistência de obstáculo regimental ao prosseguimento da proposta de lei. Destarte, tal propositura completa as condições imprescindíveis para análise de mérito por esta Comissão.

A iniciativa pode ser ponderada por meio dos seguintes aspectos: oportunidade, conveniência, relevância social e exame de adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.



Sob o ponto de vista financeiro e orçamentário, observa-se se o projeto atende às diretrizes postas pela legislação em vigor.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias condiciona a aprovação de lei e respectivas emendas que impliquem redução de receita ou aumento de despesa da União, ao lado do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 2000 limitam a aprovação dessas proposições quando resultar renúncia de receita via concessão ou ampliação de incentivo ou benefício tributário.

Considerando que o Projeto de Lei não vislumbra renúncia de receita, a proposição em análise não se submeteria às limitações antevistas aos incentivos ou benefícios de natureza tributária pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A proposta também não versa a propósito de aumento de despesas não se aplicando a legislação relacionada, a saber, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

De tal maneira, verifica-se que o projeto de lei não contravém às disposições do Plano Plurianual, da LDO, da Lei Orçamentária Anual ou Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentando-se ela compatível e razoável em termos financeiros e orçamentários.

Sob o enfoque da análise por mérito, a propositura pode ser avaliada mediante os seguintes aspectos: oportunidade, conveniência e relevância social. Quanto à oportunidade, o projeto deve abranger os pressupostos fático e jurídico.

No que diz respeito à suposição fática, o Parlamentar Proponente relata que com a redemocratização da sociedade brasileira, partindo de 1980, novos espaços de participação da sociedade civil se instituíram para tentar irromper as restrições de um Estado com escórias autoritárias, centralizadores, clientelistas e patrimonialistas.

A nova Constituição fundada em 1988 firmou dispositivos institucionais de participação, oferecendo à sociedade diversas possibilidades de operação na estrutura do estado. Apareceram, desta forma, experiências inovadoras por primar pela a participação do cidadão na fixação de políticas públicas e em disposições na esfera da gestão local, por exemplo, os conselhos gestores, das conferências de políticas, dos orçamentos participativos e de outros fóruns.

Essa novidade institucional e organizacional suscitou o interesse de pesquisadores, gestores e cidadãos a propósito de sua dinâmica e a propósito de seus resultados para a gestão pública e para a vida da população, e tem estimulado a indagação se essas instituições são efetivamente aptas a modificar e de democratizar a gestão da coisa pública.

Ensaio de participação popular na gestão, inclusive o orçamento público, são conhecidas desde a década de 1970, com realce para os casos de Lajes (SC) e Boa Esperança (ES), entre 1978-82, além de Vila Velha (ES), Diadema (SP), Piracicaba (SP).

A presente proposição tem por fim assegurar a participação da sociedade na preparação dos projetos de lei referentes ao Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e ao Orçamento Público das



administrações direta e indireta do Estado de Mato Grosso. O orçamento público é a elemento essencial de qualquer administração. Não é somente uma Lei que determina previsões de receita e despesa.

Ele é uma ferramenta de planejamento que estabelece as efetivas prioridades de um governo. Não apenas o futuro das políticas públicas, porém ainda o próprio desenvolvimento econômico esboçado pelas alternativas presentes nas componentes orçamentários. A despeito do progresso que tivemos, o orçamento permaneceu sendo tratado de maneira misteriosa.

As decisões praticamente se reduzem aos técnicos, ao chefe do Executivo e a alguns raros parlamentares. Esse mapa levou essencialmente a três defeitos que têm lugar isolada ou conjuntamente: orçamentos ilusórios com grandes margens de remanejamento que asseguram ao administrador empregar a seu bel prazer os recursos públicos; orçamentos definidos através de relações indevidas entre agentes públicos e empresas privadas e, por fim, orçamentos preparados por “tecnocratas”, que estão afastados das necessidades e da realidade social.

É manifesto o sucesso desses tentames no plano municipal. Exercício desenvolvido em administrações progressistas, o “Orçamento Participativo” passou a ser reconhecido como uma opção viável e eficaz para democratizar o processo de preparação orçamentária e atualmente é adotado por administradores de múltiplas tendências partidárias. Alguns Estados já hastearam a bandeira do “Orçamento Participativo” como Minas Gerais, Acre, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e São Paulo e o fato é que os governos permitiram um contato muito mais direto com os seus habitantes, suscitando uma mais ampla discussão com a sociedade.

Está demonstrada que a efetivação de um processo de participação direta dos cidadãos, na esfera estadual, é almejada e viável. Pode-se, obviamente, aventar a metodologia a ser empregada, porém inexiste suspeita que a garantia da democratização da gestão orçamentária é exercício moderno e imprescindível para a boa administração do Estado. O Parlamentar realça que há várias e diferentes ensaios de democratização na técnica de preparação do orçamento no Brasil e no mundo, por iniciativa de instituições do Estado e da sociedade.

O Orçamento Participativo pode ser praticado pelo Executivo ou pelo Legislativo. Porém, a maioria das experiências em curso tem sido possível devido à vontade política de autoridades do Poder Executivo que é quem realmente põe em prática o orçamento, que consiste em uma lei autorizativa. Em algumas experiências o orçamento público é debatido pela sociedade por meio das “Assembleias Populares de Orçamento Participativo” sem a participação e organização dos órgãos públicos.

Em um momento depois das plenárias, as exigências são entregues aos parlamentares e ao prefeito. Desta forma, o Poder Público não se responsabiliza por acatar as sugestões da sociedade, como acontece nos Conselhos de Orçamento paritários, metade da população, metade do Executivo. Existem casos em que o Poder Legislativo é quem estimula a participação do cidadão no debate orçamentário.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução
Orçamentária – CFAEO/ALMT



Por exemplo, temos o Estado de Minas Gerais, em que a Assembleia Legislativa faz audiências públicas regionais em que se debate a proposição orçamentária e são eleitas prioridades a serem incorporadas pelo Legislativo. Os processos praticados em esfera estadual, de igual forma, diferem de um caso para outro. Em de Minas Gerais as plenárias regionais passaram a ser organizadas pelo Poder Executivo e pela Assembleia Legislativa, de forma conjunta.

No Rio Grande do Sul, no qual a experiência da capital está bastante consolidada e no qual já eram feitos encontros regionais, são feitas plenárias em todos os municípios do Estado, que contam anualmente com 300.000 (trezentos mil) participantes. Forma análoga foi adota no Mato Grosso do Sul, no qual a participação chegou à casa de 100.000 cidadãos em 2010, sendo fundamental, para o Parlamentar Proponente. Não é a maneira como está organizado o Orçamento Participativo em cada cidade ou Estado, e sim a construção de meios para que a sociedade possa ter supervisão e controle da aplicação dos recursos públicos.

Assegurar a democracia na preparação do orçamento é mostrar ativa disposição de gerar o controle social do Estado. O Parlamentar Proponente entende que a cultura da não participação da sociedade nas decisões se deve, em parte, pela ausência de interesse dos governantes em partilhar o poder e pela carência de vontade política dos próprios governantes em fundar propostas pedagógicas que conduzam à cultura de cidadania ativa. Entretanto, sabe-se que nenhum direito de participação e partilha de poder será somente uma doação de quem governa, porém, sim, uma conquista popular.

O protocolo deste projeto de lei não almeja consumir o assunto. Porém o Parlamentar Proponente possui a convicção de que discussão democrática e transparente do Orçamento Público muito irá colaborar para o aprimoramento das instituições do Estado e para a geração de uma cidadania ativa. Esse projeto é uma proposta para ser examinada e debatida de forma ampla e sua finalidade essencial é gerar a discussão pública a propósito do “Orçamento Participativo”, que, indubitavelmente, irá contribuir com a transformação da cultura de partilha do poder.

Diante da abalizada fundamentação do autor do projeto de lei, as circunstâncias os fatos que levaram o proponente a sugerir o projeto de lei foram bem colocadas em sua exposição justificativa, mostrando inclusive a realidade de outros Estados.

No que tange à suposição jurídica, a arquitetura legal está plenamente envolvida pelo projeto, levando em conta que a ciência jurídica contempla a democracia com uma instituição legítima de participação popular, tem acolhida inclusive na Constituição da República, sendo a mais ampla participação popular, objeto do presente, projeto, uma forma autêntica de democracia.

Consideramos altamente meritório o projeto sugerido, cujo desígnio é ampliar a participação popular, tornado o processo de elaboração orçamentário mais transparente e passível de controle e supervisão pela sociedade, levando inclusive a redução de ações imorais e unilaterais dos governantes.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução
Orçamentária – CFAEO/ALMT



O projeto é virtuoso no tocante à ótica meritória e ainda no que tange à ótica orçamentária, devendo-se exaltar o Parlamentar pela sua proposição que se reveste de enorme relevância social e interesse público. Ficando confirmados os requisitos essenciais e orçamentários, e perante de todo exposto e da fundamentada justificativa do proponente desta iniciativa, percebemos ser de suma importância a concordância da matéria pelos Parlamentares e o seu arranjo no arcabouço jurídico em validade no Estado de Mato Grosso.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pela **aprovação** do **Projeto de Lei nº 671/2020**, de autoria do Deputado Wilson Santos.

Sala das Comissões, em de de 2020.



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo Econômico – NUCE

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução

Orçamentária – CFAEO/ALMT



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 671/20 - Parecer nº 170/2020/CFAEO
Reunião da Comissão em 22 / 06 / 2021
Presidente: Deputado Carlos Avallone
Relator: Deputado Dilmar Dal Basso

Voto Relator
Pelas razões expostas, quanto ao mérito , voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 671/2020 , de autoria do Deputado Wilson Santos.

Posição na Comissão	Identificação do(a) Deputado(o)
Relator	
Membros	