PARECER 01 /2017 - CEOF

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS sobre o PROJETO DE LEI Nº 926/2016, que *dispõe sobre o Orçamento Participativo no âmbito do Distrito Federal e dá outras providências.*

Autor: Deputado AGACIEL MAIA
Relator: Deputado PROFESSOR ISRAEL BATISTA

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 926/2016, cuja ementa se encontra reproduzida acima.

O projeto institui, no seu art. 1º, "o Orçamento Participativo – OP, no âmbito do Distrito Federal, com a finalidade de promover a gestão compartilhada e o exercício da cidadania com vistas à concepção, ao planejamento e à implantação das políticas públicas orçamentárias". O seu parágrafo único traz o conceito de OP.

O art. 2º (incisos I a VII) elenca os propósitos do OP, o art. 3º trata da convocação da população para participar do processo do OP e o art. 4º (incisos I a VI e parágrafo único) lista as recomendações a serem observadas na elaboração da metodologia a ser seguida.

Por sua vez, o art. 5º estabelece que a elaboração do OP "será sempre presencial, podendo-se gradativamente implantar também o Orçamento Participativo Digital como forma de ampliar a participação dos moradores e agregar os diferentes segmentos sociais".

Já o art. 6º cuida da criação de um "Conselho de Orçamento Participativo (COP), que terá como membros representantes dos Poderes Executivo e Legislativo e de representantes de cada Região Administrativa", sendo que suas atribuições constam do art. 7º (incisos I a XXII).

Pelo art. 8º tem-se que os representantes das comunidades, nas atuações e decisões do COP, serão escolhidos nas reuniões realizadas nos Setores Administrativos Delegados. As atribuições dos referidos Delegados são enumeradas no art. 9º (incisos I a VI).

O art. 10 prevê que os projetos aprovados serão encaminhados pelo COP para cada órgão da administração do governo, que os incluirá em suas respectivas propostas orçamentárias.

Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
Nº _____/_____
Fls._____ Rubrica_____

Por fim, os arts. 11 e 12 tratam, respectivamente, da necessidade de o Poder Executivo regulamentar a lei e as cláusulas de entrada em vigor – a partir da publicação da lei – e de revogação das disposições em contrário.

Na justificação do PL nº 926/2016, afirma-se que o Orçamento Participativo é um poderoso instrumento de participação social e controle da administração pública pela população, mas que "foi extinto em 2015, devido à crise econômica sofrida pelo Distrito Federal".

Em seguida, diz-se, ainda, que "a falta de tradição participativa da sociedade civil e das esferas públicas constitui um grave entrave para o reconhecimento do papel dos Conselhos Gestores, sendo inclusive reflexo da desconfiança social".

O projeto foi distribuído, conforme folha 07, para a esta Comissão e para a Comissão de Constituição e Justiça.

O projeto, no âmbito desta CEOF, recebeu duas emendas modificativas.

A emenda modificativa nº 1 altera a redação do art. 3º com a finalidade de estabelecer agenda das reuniões de elaboração do OP em horários que permitam a mais ampla participação da população, em especial aquela que cumpre jornada de trabalho.

A emenda modificativa nº 2 altera a redação do art. 10 com a finalidade de os projetos aprovados, não só sejam encaminhados pelo COP para cada órgão da administração do governo, mas passem por estudos de viabilidade e adequação das propostas junto a Secretaria de Estado de Planejamento do Distrito Federal.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, inciso II, alínea *c*, e § 2º do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar e emitir parecer terminativo de admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira das proposições, bem como sobre o mérito de matéria de natureza orçamentária.

No tocante à análise de admissibilidade da CEOF, entende-se como adequada a proposição que se coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária anual e com as normas de finanças públicas, em especial, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa para o Distrito Federal ou repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento.

O PL nº 926/2016 institui, no âmbito do Distrito Federal, o Orçamento Participativo, criando, no seu art. 6º, o respectivo Conselho, o COP, com representantes dos Poderes Executivo e Legislativo e de cada Região Administrativa do DF. Contudo, o projeto silencia quanto a remuneração dos servidores que serão

nomeados para os representantes dos Poderes Executivo e Legislativo. Assim, como o aumento da despesa de pessoal não está expresso no projeto, entende-se que não ocorrerá majoração dessa despesa. Portanto, o referido projeto não repercute no orçamento distrital, sendo admissível nesta CEOF.

A elaboração das leis orçamentárias anuais é prerrogativa do Poder Executivo, que deve levar em consideração o PPA, e as diretrizes orçamentárias, cabendo a ele planejar a estimativa de receitas e a projeção de despesas por áreas (Educação, Saúde, Meio Ambiente etc). Depois, o projeto é encaminhado ao Poder Legislativo para ser apreciado, votado e aprovado, podendo sofrer alterações e emendas. Cabe também a esta Casa, em observância ao art. 48, § 1º, I da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, promover audiências públicas com entidades representativas da sociedade civil para debater o orçamento em tramitação.

> ***Art. 48.*** *São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.*
>
> *§ 1º A transparência será assegurada também mediante*
>
> *I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;*
>
> .....

Nota-se que, diferentemente das audiências públicas sobre o orçamento, o OP se desenvolverá na fase de sua elaboração. Por isso, a participação e empenho do Poder Executivo para proporcionar mais esse acesso da sociedade a construção do orçamento público é fundamental.

Independentemente das inúmeras críticas que surgem em relação aos OP realizados nas diversas unidades federadas brasileiras, é inegável que o OP é mais um instrumento de transparência e cidadania, que permite aos cidadãos influenciar ou decidir sobre os gastos públicos, por meio de reuniões organizadas entre o Estado e a sociedade civil, o que propicia uma consciência política que pode ajudar a superar os limites do individualismo existente na sociedade atual.

Entretanto, o êxito do OP depende da observância de diversas medidas relativas à organização, divulgação e realização das reuniões. Assim, é imprescindível a regulamentação de que trata ao art. 11 da proposição, que deverá prever, necessariamente, as metodologias a serem utilizadas na elaboração do OP.

Diante do exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela **admissibilidade e aprovação do PL nº 926/2016**, com as Emendas Modificativas nº 1 e nº 2, na forma do art. 64, II, *c*, do RICLDF.

Sala das Comissões, em

Deputado
Presidente

Deputado PROFESSOR ISRAEL BATISTA
Relator

Comissão de Economia, Orçamento e Finanças
Nº _____/_____
Fls._____Rubrica_____