Nota Técnica nº 01 - Audiências Públicas Municipais

13 de setembro de 2026

Assunto: Participação popular na elaboração do planejamento e do orçamento municipal.

Destinatários: gestores municipais, equipes de planejamento e finanças, controle interno e Poder Legislativo.

1 Objetivo

Orientar sobre a importância das audiências públicas na elaboração do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA), considerando os fundamentos legais, a abordagem do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP) e a avaliação do tema no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM).

2 Fundamentação e relevância para a gestão municipal

O art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal determina o incentivo à participação popular e a realização de audiências públicas durante a elaboração e a discussão dos planos, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos. O art. 44 do Estatuto da Cidade prevê debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do PPA, da LDO e do orçamento anual como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal. [1–2]

A participação deve ocorrer em tempo útil para influenciar as propostas, observados os procedimentos e prazos locais. O PPA estabelece o planejamento de médio prazo; a LDO orienta as prioridades e a elaboração do orçamento anual; e a LOA estima receitas e fixa despesas. **A escuta da população contribui para que esses instrumentos expressem necessidades concretas e mantenham coerência entre os objetivos previstos e os recursos disponíveis.**

> ***Para a Alves Consultoria e Assessoria, as audiências constituem espaço essencial para que o Município explique aos cidadãos como pretende distribuir os recursos públicos, quais valores destinará aos serviços e quais critérios orientam suas escolhas. Também permitem aos munícipes apresentar sugestões e necessidades de sua rua, de seu bairro e da cidade como um todo, qualificando o diagnóstico que sustenta o planejamento.***
>
> Esses encontros favorecem a prestação de contas em sentido amplo, ao promover o diálogo sobre prioridades, resultados e limitações da Administração.

As audiências de elaboração das peças orçamentárias tratam de propostas e estimativas e não se confundem com as audiências de avaliação quadrimestral das metas fiscais, previstas no art. 9º, § 4º, da LRF, nem substituem os demais instrumentos de prestação de contas. [1]

Com o intuito de ampliar a participação popular, o Município deve combinar meios presenciais e digitais. **Questionários online, enquetes, formulários por bairro e tema e transmissões ao vivo com canais de interação são instrumentos úteis para alcançar públicos distintos**. A coleta de sugestões também pode ocorrer em escolas, praças, unidades de saúde e outros locais de grande circulação, com atendimento assistido para quem tem dificuldade de acesso à internet e atenção às comunidades rurais.

Essas estratégias complementam as audiências legalmente exigidas. A transmissão ao vivo deve, sempre que possível, permitir perguntas e sugestões, com mediação que incorpore as manifestações remotas ao debate. Também são relevantes a escolha de horários acessíveis aos trabalhadores, a adequação do espaço e a disponibilização prévia de materiais em linguagem simples. Enquetes auxiliam a escuta, mas seus resultados não representam automaticamente a opinião de toda a população.

3 Abordagem do TCESP e orientações práticas

O TCESP examina a realização das audiências e as condições oferecidas à participação popular. Em artigo publicado no portal do Tribunal, o Conselheiro Dimas Ramalho registra que **a fiscalização ordinária verifica esses encontros nas Prefeituras e Câmaras, inclusive os horários, recomendando sua realização fora do expediente comercial para ampliar a participação dos cidadãos.** O texto também destaca a divulgação por ferramentas tecnológicas e a consideração das propostas da comunidade nas escolhas orçamentárias. Trata-se de orientação apresentada em artigo institucional. [3]

Essa abordagem reforça a necessidade de organizar as audiências como espaços efetivos de diálogo. Recomenda-se divulgar antecipadamente a pauta, a data, o horário, o local e as formas de participação, disponibilizando informações compreensíveis sobre receitas, despesas, prioridades e limites financeiros. A apresentação deve permitir que o cidadão entenda o que está sendo proposto, quais problemas se pretende enfrentar e quais resultados são esperados.

As contribuições recebidas devem ser registradas em atas e consolidadas por território, problema e serviço público. A análise precisa considerar a competência municipal, a urgência, o alcance social e a viabilidade técnica e orçamentária. O acolhimento de uma proposta deve ser relacionado, quando cabível, aos programas, ações, metas e recursos previstos nas peças de planejamento, evitando que a participação se encerre no registro formal da manifestação.

A devolutiva à sociedade é parte fundamental desse processo. Recomenda-se publicar relatório informando quais sugestões foram incorporadas, quais dependem de estudos e quais não puderam ser atendidas, com justificativas claras. A preservação das convocações, materiais, atas e relatórios permite ao controle interno verificar o procedimento e aos cidadãos acompanhar o encaminhamento das demandas e os resultados alcançados.

4 Informação sobre a pontuação no IEGM

O tema integra a dimensão i-Plan do IEGM. No Manual 2026, referente aos dados do exercício de 2025, há perguntas sobre as peças orçamentárias submetidas a audiências, os horários dos encontros, a publicação das atas, a organização do processo e a consulta pública online para elaboração do PPA. [4]

O conjunto diretamente relacionado às audiências e à consulta online pode alcançar até 23 pontos: 3 pelas peças abrangidas, 4 pelas duas alternativas de horários favoráveis à participação, 3 pela

divulgação das atas, 5 pelos elementos de organização e 8 pela consulta online e seu glossário. Esse valor corresponde à soma máxima dos quesitos 1.1, 1.2, 1.3.1, 1.4, 2.0 e 2.1, considerando o atendimento de todas as alternativas pontuáveis aplicáveis. [4]

O Município pode deixar de obter esses 23 pontos se não atender aos respectivos critérios. Trata-se de pontuação desse conjunto de quesitos do i-Plan, e não de desconto automático ou de acréscimo equivalente na nota global do IEGM. **A pontuação depende das práticas efetivamente adotadas e comprovadas.** O recorte não inclui outros quesitos de acompanhamento das políticas públicas ou de audiências de metas fiscais.

5 Conclusão

As audiências públicas devem integrar o processo de planejamento municipal como instrumentos de transparência, escuta e qualificação das decisões. Sua efetividade depende da capacidade de apresentar informações acessíveis, criar condições reais de participação e demonstrar como as contribuições foram analisadas e consideradas.

A **Alves Consultoria e Assessoria recomenda que os Municípios adotem estratégias amplas de mobilização, combinem canais digitais e presenciais e assegurem o registro das demandas e a devolutiva à população**. Esse compromisso aproxima o orçamento das necessidades da população, fortalece o controle social e a legitimidade das escolhas e contribui para a melhoria da gestão avaliada pelo TCESP.

Referências

[1] BRASIL. Lei Complementar nº 101/2000, arts. 9º, § 4º, e 48, § 1º, I. https://planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

[2] BRASIL. Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), art. 44. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm

[3] RAMALHO, Dimas. O controle social dos orçamentos públicos. TCESP, 7 dez. 2023. https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/controle-social-orcamentos-publicos

[4] TCESP. Manual do IEGM 2026, dados do exercício 2025, pp. 21–22 (páginas 29–30 do PDF). https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-ieg-m-2026

Fontes consultadas em 13/9/2026.

Alex Basilio Alves
Contador, Advogado e Especialista em Gestão Pública e Gestão Pública Municipal.
(17) 99772-7031
alex.basilio@alvesconsultoriaegestao.com.br | www.alvesconsultoriaegestao.com.br