



PARECER COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PROJETO DE LEI n.º 142/2022

AUTORIA: Sr. Prefeito Municipal

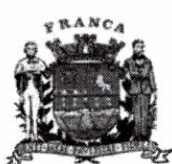
EMENTA: Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023

O Projeto de Lei n.º 142/2022, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2023 foi encaminhado pelo Prefeito Municipal de Franca, em cumprimento ao disposto na Constituição Federal, na Constituição Estadual, Lei Federal n.º. 4.320/1964, Lei Complementar n.º. 101/2000 e na Lei Orgânica do Município de Franca, protocolado, tempestivamente, em 29 de julho do corrente ano, conforme estabelecido no inciso II do artigo 148.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO cumpre função de elo entre o planejamento de médio prazo, do Plano Plurianual - PPA, com o de curto prazo, o do Orçamento Anual - LOA. Essa função compreende o estabelecimento das metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientação para a elaboração da Lei Orçamentária Anual e as alterações na legislação tributária.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias tem por função principal o estabelecimento dos parâmetros necessários à alocação dos recursos no orçamento anual, de forma a garantir, dentro do possível, a realização das diretrizes, objetivos e metas contempladas no plano plurianual.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) é uma lei complementar que, regulamentando o artigo 163 da Constituição Federal, estabelece as normas orientadoras das finanças públicas no país. Através da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO recebeu novas atribuições e tornou-se instrumento fundamental no processo de planejamento fiscal e deve nortear-se por quatro pontos principais: o Planejamento, a Transparência, o Controle, e a Responsabilização. A responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, por meio



de ação planejada e transparente, possibilita prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

O artigo 146 da Lei Orgânica do Município de Franca dispõe: "A Lei de Diretrizes Orçamentárias e os Orçamento Anual e Plurianual de Investimentos do Município obedecerão às disposições das Constituições Federal e Estadual, às normas gerais de direito financeiro e às disposições desta Lei Orgânica". (redação dada pela Emenda n.º 07/1993).

O presente Projeto apresenta as diretrizes gerais para o exercício de 2023 que serão viabilizadas através das ações de governo na execução dos diversos programas estabelecidos. As diretrizes são:

Diretrizes Gerais da Lei de Diretrizes Orçamentárias Ano 2023
1 - Prestar serviços essenciais ao pleno atendimento dos anseios e necessidades da população, para que todos possam viver melhor e com dignidade.
2 - Melhoria da infraestrutura e dos serviços urbanos, visando o desenvolvimento municipal com garantia da preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida da população.
3 - Garantir à população o acesso e o atendimento com dignidade, dos serviços de: a) saúde, priorizando, em especial, a atenção básica e seu custeio; b) educação básica; c) assistência social; d) segurança pública; e) cultura, esporte, arte e lazer e outras funções do Poder público municipal.
4 - Implementar a gestão estratégica das ações de governo, otimizando os recursos públicos, considerando as expectativas, necessidades e poder aquisitivo da população, visando com isso a melhoria da condição de vida da sociedade como um todo, através inclusive das ações de reformulação e adequações na estrutura do quadro de servidores, modernização da ação governamental e a manutenção e recuperação do patrimônio público.
5 - Aprimoramento da capacidade de gestão de despesas do setor público, através do planejamento e controle orçamentário e financeiro, por intermédio da modernização dos instrumentos e dos mecanismos de exercício de despesas e determinação de gastos, de controle de custos, de administração financeira e de controle interno.
6 - Manter o compromisso com o equilíbrio das contas públicas, aprimorando a prevenção e a mitigação de riscos fiscais por meio de uma gestão moderna e eficiente para subsidiar a elevação da capacidade de investimentos, inclusive através de apri-



CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

ESTADO DE SÃO PAULO

franca.sp.leg.br



moramento nos mecanismos de cobrança e dos instrumentos de arrecadação fiscal.

O projeto foi elaborado em consonância com as orientações do Tribunal de Contas e da legislação acima citada. O artigo 2º enumera os anexos e demonstrativos que o integram:

I-	Diretrizes Gerais.
II-	Demonstrativo da Estimativa da Receita.
III-	Demonstrativo das Entidades do Terceiro Setor.
IV-	Demonstrativo da Fixação da Despesa da Prefeitura.
V-	Anexo V do Projeto AUDESP/TCESP - Descrição dos programas governamentais/metast/custos.
VI-	Anexo VI do Projeto AUDESP/TCESP - Unidades executoras e ações voltadas ao desenvolvimento do programa governamental.
VII -	Demonstrativos das Metas: 1. Metas Anuais. 2. Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior. 3. Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores. 4. Evolução do Patrimônio Líquido. 5. Origem e aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos. 6. Receitas e despesas previdenciárias do RPPS e projeção atuarial do RPPS. 7. Estimativa e compensação de renúncia de receita. 8. Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.
VIII -	Demonstrativo dos Riscos Fiscais e Providências
IX -	Demonstrativo ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



X -	Alterações no Anexo III da Lei nº 9.079, de 8 de outubro de 2021
-----	--

O projeto compõe-se de 20 (vinte) artigos, dentre os quais, destacamos os seguintes: o inciso I, do art. 3º dispõe sobre a metodologia e critérios da estimativa da receita (letras "a", "b", "c", "d"), que serão adotados para aumento da receita própria. Será observada a evolução na arrecadação total nos anos de 2019 a 2021, e acumulado dos meses de janeiro a maio dos anos de 2019 a 2022 e da projeção para 2022, corrigidos pelo índice INPC - IBGE apurado no período de junho/2021 a junho/2022; os repasses previstos de convênios celebrados com a União e o Estado; as expectativas de celebração de convênios junto à União e Estado, considerando projetos em fase de elaboração e projetos encaminhados às referidas esferas e tendência e comportamento da arrecadação municipal mês a mês.

Com relação à projeção das transferências correntes, conforme a característica do repasse consta que serão observados os índices de participação do Município e a estimativa oficial dos órgãos federativos dos quais se origina a transferência, para a arrecadação dos tributos e rendas que a compõem, e de transferências correntes e de capital. Na projeção de arrecadação dos fundos de saúde, índices otimizados das diretrizes de políticas de saúde, considerado o crescimento vegetativo, correções da tabela e inclusões de serviços na rede SUS.

O inciso II do referido artigo trata das despesas e discrimina os órgãos integrantes do presente projeto: Câmara Municipal, Prefeitura Municipal de Franca; Uni-FACEF Centro Universitário de Franca; Faculdade de Direito de Franca; SASSOM e FEAC - Fundação Esporte, Arte e Cultura. Assim, enumera também as unidades de despesas como segue: Gabinete do Prefeito; cada uma das Secretarias Municipais; cada um dos Fundos Municipais; cada um dos Fundos Especiais; a Câmara Municipal; Uni-FACEF Centro Universitário de Franca; Faculdade de Direito de Franca, SASSOM e FEAC - Fundação Esporte, Arte e Cultura.



CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

ESTADO DE SÃO PAULO

franca.sp.leg.br



A despesa pública foi fixada considerando o custo do projeto ou da atividade no exercício de 2022 projetando-se a inflação do período, tomando-se por base o índice apurado no período de julho/2021 a junho/2022; os aumentos em insumos já ocorridos ou anunciados; a perspectiva de crescimento da atividade em razão do crescimento vegetativo da demanda e/ou ampliação da base atendida; a perspectiva de aumento do custo em razão de modificações a serem introduzidas; o custo estimado dos novos projetos e atividades em relação aos desenvolvidos no exercício de 2022.

Define os parâmetros para apuração da despesa e fixa o valor de 0,2% (dois décimos por cento) da receita corrente líquida para consignar a Reserva de Contingência para pagamentos de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos (conforme dispõe a LRF - inciso III, do artigo 5º), que poderá ser utilizada: mediante Decreto do Prefeito Municipal, ocorrendo despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade, dando-se imediato conhecimento ao Poder Legislativo; mediante autorização legislativa em regime de urgência; para pagamento do 13º salário dos servidores públicos municipais, a partir do dia 6 de dezembro de 2023 e para abertura de créditos adicionais suplementares de dotações que se tornarem insuficientes, caso a utilização da reserva de contingência, ou saldo dela, não se concretize até o dia 10 de dezembro de 2023, por ato do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Prevê a concessão de subvenções sociais única e exclusivamente às entidades sem fins lucrativos, integradas aos planos municipais nas áreas de: saúde, educação, assistência, cultura, esporte, habitação e meio-ambiente, mediante autorização legislativa, através de lei específica.

Quanto às "Despesas com Pessoal" quando verificada nas Unidades Executoras a tendência de realização abaixo do previsto, poderá ser anulada a dotação através de Ato do Chefe do Poder Executivo Municipal, para abertura de créditos adicionais suplementares destinados às dotações do mesmo Grupo de "Despesas com



Pessoal” de outras Unidades Executoras que se tornarem insuficientes.

Relativamente ao equilíbrio fiscal, o inciso III do artigo 3º estabelece os critérios a serem observados na execução da despesa, destacando-se: o pagamento de salário e encargos sociais terão prioridades sobre as ações de expansão dos serviços públicos. Proceder-se-á o controle orçamentário, através do contingenciamento de empenhos com base na avaliação de resultados do projeto ou atividade a que pertençam e no grau de essencialidade e importância, respeitados os limites mínimos constitucionais de aplicação em educação e saúde.

Da mesma forma, o início de novos projetos/atividades será avaliado quanto à disponibilidade de recursos, o que dependerá, ainda, do atendimento dos que estiverem em andamento. A programação financeira será feita por decreto, prevendo despesas de custeio e os investimentos, nos valores das ações de governo existentes e, as receitas, estimadas com base no comportamento histórico e previsões de contratos e/ou convênios celebrados.

O Executivo fica autorizado a criar Fundos Especiais, para recebimento de receita vinculada oriunda das fontes municipais, repasses de entes federativos ou outras entidades públicas e privadas, doações ou outras receitas. Será necessária autorização do Legislativo para firmar convênios, nos casos em que a lei assim o exigir.

Ao final do exercício de 2022, a despesa empenhada e não liquidada, ou seja, serviços ou compras que não se efetivarem até 31 de dezembro, poderá ser anulada e reempenhada no exercício de 2023 nas dotações próprias, exceção às despesas cujas competências e vencimentos envolvam dezembro de 2022.

Se o montante da despesa com pessoal atingir os limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal, a contratação de horas - extras será apenas para atendimento dos serviços de relevante



CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

ESTADO DE SÃO PAULO

franca.sp.leg.br



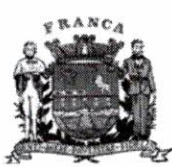
interesse público que ensejam situações emergenciais de risco ou de prejuízo para a sociedade.

Verificada a inviabilidade de execução física das metas planejadas de acordo com os Anexos V e VI do presente Projeto de Lei, ou ainda, a necessidade de priorizar ações de governo, poderão ser executadas novas metas físicas desde que sejam observados os objetivos e justificativas dos programas de governo e da classificação orçamentária prevista e ainda disponham de recursos financeiros e orçamentários suficientes.

O artigo 5º e seus incisos evidenciam as prioridades que serão observadas na elaboração na Lei Orçamentária: reformulação e adequações na estrutura do quadro de pessoal; modernização da ação governamental; investimentos nas áreas sociais; manutenção e recuperação do patrimônio público; recuperação da infraestrutura urbana e celebração das parcerias com o terceiro setor com observância à Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei 13.204, de 14 de dezembro de 2015.

O artigo 6º estabelece que os programas globais constantes do Anexo V, terão prioridade na elaboração da proposta orçamentária, podendo, na medida das necessidades, durante a execução, serem elencados novos programas, desde que haja disponibilidade de recursos financeiros.

O artigo 7º autoriza a Administração Direta (Prefeitura Municipal e Câmara Municipal) e Indireta (Autarquias, Fundação e as Empresas Públicas Municipais) a concederem quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos e funções, alterações da estrutura de carreiras, bem como admissões ou contratações de pessoal a qualquer título, à vista do disposto no § 1º, inciso II do artigo 169 da Constituição Federal. Autorização esta condicionada à existência de dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes.



Conforme consta do artigo 8º, o Poder Executivo e o Poder Legislativo procederão à limitação de empenho e de movimentação financeira, podendo definir percentuais específicos, para o conjunto de projetos, atividades e operações especiais. Quanto à limitação de empenhos e movimentação financeira, serão resguardadas, em ordem hierarquizada, as despesas com pessoal, encargos patronais e conservação do patrimônio público. Na ocorrência desta hipótese, deverá ainda, o Poder Executivo comunicar ao Poder Legislativo, o montante que lhe caberá tornar disponível para empenho e movimentação financeira.

O artigo 9º autoriza o Poder Executivo a promover alterações e adequações em sua estrutura administrativa, desde que sem aumento da despesa autorizada em Lei, e com o objetivo de modernizar e conferir maior eficiência e eficácia ao poder público municipal.

O artigo 10 estabelece que no caso de despesas resultantes da criação, expansão ou aperfeiçoamento de ações governamentais que demandem alterações orçamentárias, aplicam-se as disposições do art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

O artigo 11 define que a Câmara Municipal de Franca encaminhará sua proposta orçamentária referente a 2023 ao Poder Executivo até o dia 20 de outubro de 2022 e considerará as disposições da Emenda Constitucional nº 58/2009.

O artigo 12 dispõe que a proposta da Lei Orçamentária será detalhada até "modalidade de despesa", sendo que a execução orçamentária será realizada até o nível de "elemento de despesa", de conformidade com a Portaria Interministerial STN/SOF nº. 163/2001, evidenciando a transparência exigida na Lei Federal nº 4320/64.

O parágrafo único do art. 12 dispõe que, em atendimento à Portaria Interministerial STN/SOF nº. 688 STN de 14 de outubro de 2005, a proposta orçamentária conterá classificação de despesas nas modalidades "91", ficando autorizada a abertura de dotação nas modalidades "90" (aplicação direta) e "91" (transferência para



CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

ESTADO DE SÃO PAULO

franca.sp.leg.br



órgãos da administração indireta), na mesma Unidade Executora, de mesma categoria econômica, de mesma classificação funcional, na mesma ação de governo, através de créditos adicionais suplementares por anulação entre as duas modalidades.

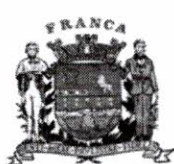
O artigo 13 dispõe que constarão da proposta orçamentária do Município, demonstrativos discriminando a totalidade das receitas e despesas das autarquias e fundação e o detalhamento dos investimentos das empresas públicas municipais.

Conforme se depreende do art.14, o Poder Executivo poderá alterar classificações, inclusive suas descrições, estabelecidas nos anexos desta Lei e da Lei Orçamentária Anual, visando à adequação às Portarias Conjuntas da Secretaria do Tesouro Nacional e do Ministério da Fazenda e da Secretaria do Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e as padronizações estabelecidas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Estas alterações se darão através de decreto, seja na abertura do exercício ou durante sua execução.

O artigo 15 dispõe que o Poder Executivo Municipal poderá, observado o item VI do art. 167 da CF (art 167 - São vedados: VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa), efetuar transposições, remanejamentos e transferências, no Orçamento de 2023, mensalmente, através de anulação de recursos, para atender às despesas descritas nos incisos de I a XVIII.

Segundo o parágrafo 1º do artigo 15 do Projeto de Lei em análise, os lançamentos contábeis efetuados para esse fim se darão através de decretos específicos, cujo montante do ano fica limitado a 10% (dez por cento) sobre o valor total do Orçamento do Município, acrescidos os excessos de arrecadação verificados durante o ano.

Ainda, o parágrafo 5º menciona que as anulações para cobrir as transposições, remanejamentos ou transferências, poderão se dar, inclusive, através de saldos de créditos especiais abertos e não utilizados.



O artigo 16 autoriza o executivo a proceder a alterações no Orçamento Fiscal, através de créditos adicionais suplementares, no Orçamento de 2023, através de "superávit financeiro verificado no Balanço do Exercício de 2022", por ocasião de transferências vinculadas a convênios celebrados junto ao Estado e à União, cujos recursos tenham sido recebidos, porém não utilizados até dezembro de 2022.

O inciso I do artigo mencionado acima apontam que as aberturas dos créditos autorizados poderão ser especiais ou suplementares e serão abertos no Orçamento de 2023 na classificação equivalente do Plano Plurianual 2022-2025. Os créditos poderão ser destinados inclusive para devoluções de recursos, de transferências e de rendimentos bancários, não utilizados, por ocasião de conclusão de prestação de contas e encerramento dos respectivos convênios.

Analisando-se as diversas fontes de receitas próprias, verifica-se que a receita tributária - impostos (IPTU, IRRF, ITBI e ISS) apresenta, para 2023, aumento na ordem de (19,24% comparativamente ao valor projetado de arrecadação para 2022, conforme demonstrado no quadro abaixo (Anexo 2. Demonstrativo da Estimativa da Receita):

Receitas Próprias	Projetado 2022	Estimado 2023	% Elevação
Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU	140.734.485,48	166.331.030,67	18,19
Imposto Renda Retido Fonte - IRRF	31.358.366,65	44.908.358,67	43,21
Imposto Transmissão Inter Vivos - ITBI	29.553.235,08	33.999.012,42	15,04
Imposto s/ Serviços Qualquer Natureza - ISS	116.866.059,94	134.570.513,71	15,15
Total	318.512.147,15	379.808.915,45	19,24

Considerando-se a receita transferida (ICMS, FPM e IPVA), verifica-se que apresenta para 2023, elevação da ordem de 20,48% comparativamente ao valor projetado de arrecadação para 2022, conforme demonstrado no quadro abaixo (Anexo 2. Demonstrativo da Estimativa da Receita):



CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

ESTADO DE SÃO PAULO

franca.sp.leg.br



Receitas Transferidas	Projetado 2022	Estimado 2023	% Elevação
ICMS	179.276.218,57	214.007.091,63	19,37
FPM	86.128.746,08	108.241.697,71	25,67
IPVA	71.464.882,59	83.600.520,25	16,98
TOTAL	336.869.847,24	405.849.309,59	20,48

Constam as seguintes transferências, a título de subvenções, auxílios e contribuições, às entidades assistenciais, infantis e de saúde, conforme segue (Anexo VI):

Ação	Unidade Executora	Programa	R\$ LDO 2022	R\$ LDO 2023
Transferências às Entidades Infantis	Educação Básica	Educação Básica - Infantil	71.200.000,00	99.127.800,00
Transferências às Entidades - Saúde	Secret. Mun. Saúde	Rede de Atenção às Urgências e Serviços Especializados	840.000,00	495.000,00
Transferências às Entidades Assistenciais	Fundo de Assistência Social do Município	Fom. à Rede de Ass. Soc. FMAS Municipal	31.494.327,92	39.333.527,92

O montante da receita estimada e a despesa fixada para 2023 é de **1.214.835.000,00** para a Prefeitura Municipal. Na Administração Indireta as receitas foram estimadas e as despesas fixadas em: 1) Centro Universitário de Franca - UNI-FACEF **R\$ 58.770.266,00**; 2) Faculdade de Direito de Franca **R\$ 25.013.570,00**; 3) SASSOM **R\$ 5.953.800,00**; 4) FEAC - Fundação Esporte, Arte e Cultura **R\$ 507.578,98**. O total consolidado da estimativa de receita e fixação da despesa do Município para o exercício de 2023 é de **R\$ 1.305.080.214,98** (Anexo 2. Demonstrativo da Estimativa da Receita).



CÂMARA MUNICIPAL DE FRANCA

ESTADO DE SÃO PAULO

franca.sp.leg.br

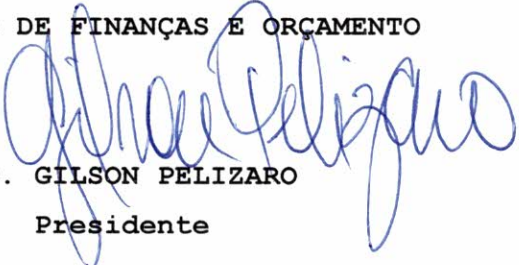


Complementando análise do Projeto de Lei em epígrafe cumpre destacar que o mesmo considera reserva de 1,2% da Receita Corrente líquida destinada ao orçamento impositivo como prevê o § 9º do art. 166 da Constituição Federal (Anexo V do Projeto AUDESPTCESP - Descrição dos programas governamentais).

Quanto ao mérito da presente proposta caberá ao Augusto Plenário apreciar e deliberar, com o prazo final para devolução ao Poder Executivo até 21 de setembro do corrente exercício, conforme dispõe o Ato da Presidência nº 1 de 5 de agosto de 2022.

Câmara Municipal, em 25 de agosto de 2022.

A COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO


Ver. GILSON PELIZARO
Presidente

Ver. ILTON FERREIRA
Vice-Presidente


Ver. KAKÁ
Relator


Ver. ZEZINHO CABELEIREIRO
Relator


Ver. LURDINHA GRANZOTTE
Relator