



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ZABELÊ**  
**CASA DONCÍLIO AMADOR**  
**COMISSÃO PARLAMENTAR PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO**

---

**Projeto de Lei n.º 003/2026/Executivo.**

EMENTA: Dispõe sobre autorização ao Chefe do Poder Executivo Municipal para Abrir Crédito Adicional Especial em favor da Prefeitura Municipal de Zabelê para atender despesas não previstas na Lei Municipal nº 375/2025, que dispõe sobre o Orçamento do Município para o exercício financeiro de 2026, e dá outras providências.

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa da Chefe do Poder Executivo Municipal que solicita autorização legislativa para a abertura de crédito adicional especial, destinado a atender despesas não previstas na Lei Municipal nº 375/2025, que instituiu o Orçamento do Município para o exercício financeiro de 2026.

Conforme exposto na justificativa encaminhada pelo Poder Executivo, a abertura do referido crédito tem por finalidade adequar o orçamento municipal às demandas administrativas surgidas no decorrer do exercício financeiro, possibilitando a execução de ações e programas de interesse público que não estavam contemplados na peça orçamentária original.

A matéria foi encaminhada a esta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira para análise quanto aos seus aspectos orçamentários, financeiros e legais.

**II – ANÁLISE**

Após análise do projeto, verifica-se que a abertura de crédito adicional especial encontra amparo nos arts. 40, 41, inciso II, e 43 da Lei nº 4.320/1964, que estabelecem normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da Administração Pública.

O crédito adicional especial destina-se justamente à criação de dotações orçamentárias para despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual, sendo instrumento legítimo de adequação do orçamento às necessidades administrativas surgidas no decorrer do exercício financeiro.

3. **Estruturar Gabinete de Gestão de Riscos Fiscais:** Criar um grupo de trabalho multidisciplinar para monitorar as receitas de transferências, identificar riscos e propor planos de ação para mitigar impactos de cortes ou atrasos.
4. **Mapear Vulnerabilidades em Receitas Vinculadas:** Realizar um levantamento detalhado das receitas vinculadas, identificando quais programas ou convênios são mais suscetíveis a interrupções e quais despesas seriam afetadas.

#### **MÉDIO PRAZO (2026-2027):**

1. **Expandir Base Tributária e Melhorar Eficiência de Cobranças:** Modernizar a legislação tributária municipal, investir em tecnologia para fiscalização e cobrança, e buscar a formalização de atividades econômicas para ampliar a base de contribuintes.
2. **Negociar Convênios Federais para Novos Programas:** Buscar ativamente a participação em programas federais e estaduais que ofereçam recursos para investimentos e custeio, diversificando as fontes de receita e reduzindo a dependência do FPM.
3. **Revisar Estrutura de Pessoal:** Realizar um estudo de otimização da estrutura de pessoal, buscando ganhos de eficiência e avaliando a possibilidade de manter os gastos abaixo do limite prudencial de 50% da RCL, liberando recursos para outras áreas.
4. **Priorizar Projetos de Infraestrutura de Maior Impacto:** Focar os investimentos em projetos estratégicos que gerem maior retorno social e econômico, evitando a pulverização de recursos em pequenas obras sem impacto significativo.

#### **LONGO PRAZO (2028-2029):**

1. **Diversificar Fontes de Renda:** Explorar parcerias público-privadas (PPPs) para projetos de infraestrutura e serviços, buscar linhas de crédito com taxas favoráveis e desenvolver projetos de captação de recursos não governamentais.
2. **Fortalecer Planejamento Estratégico Integrado:** Instituir um ciclo contínuo de planejamento, monitoramento e avaliação do PPA e da LOA, garantindo que as ações orçamentárias estejam alinhadas com os objetivos de desenvolvimento de longo prazo do município.
3. **Estruturar Fundo de Desenvolvimento Municipal:** Criar um fundo específico para acumular recursos de superávits orçamentários ou receitas extraordinárias, destinado a financiar grandes projetos de investimento e garantir a sustentabilidade fiscal.
4. **Avaliar Sustentabilidade Fiscal de Longo Prazo:** Realizar estudos atuariais e projeções fiscais de longo prazo para identificar tendências e desafios futuros, como o impacto do envelhecimento da população ou mudanças na legislação tributária.



- **Impacto:** Evolução do orçamento conforme as projeções do PPA, com crescimento moderado das receitas.
- **Consequência:** Manutenção do status quo, com os desafios de dependência de transferências e baixa capacidade de investimento persistindo.
- **Ação:** Focar na eficiência dos gastos e na busca por pequenas melhorias na arrecadação própria.
- **Cenário 3 - OTIMISTA (Ampliação da receita tributária):**
  - **Impacto:** Aumento da arrecadação própria em 20% (aproximadamente R\$ 226 mil adicionais em 2026).
  - **Consequência:** Maior espaço para investimentos e redução da dependência de transferências.
  - **Ação:** Implementar agressivamente as recomendações de curto e médio prazo para fortalecimento da base tributária.

## 9. INDICADORES FISCAIS

- **Receita Corrente Líquida (RCL):** Aproximadamente R\$ 37.300.000 (estimativa baseada na LOA 2026).
- **Gastos com Pessoal:** 39,98% da RCL.
- **Margem Legal Pessoal:** 14,02% (diferença entre o limite de 54% e o gasto atual), indicando espaço para crescimento da folha ou para absorver aumentos salariais sem ultrapassar o limite prudencial.
- **Dependência de Transferências:** 91,4% (muito elevado).
- **Receita Tributária Própria:** 2,9% (muito baixo).

## 10. RECOMENDAÇÕES EXECUTIVAS

### CURTO PRAZO (2026):

1. **Implementar Política de Arrecadação Tributária:** Iniciar imediatamente um programa de conscientização e fiscalização para IPTU, ISSQN e ITBI, buscando otimizar a base de cálculo e a eficiência da cobrança.
2. **Aumentar Reserva de Contingência:** Avaliar a possibilidade de remanejar recursos ou buscar fontes adicionais para elevar a reserva de contingência para, no mínimo, 1% do orçamento, garantindo maior segurança fiscal.

**Tabela 7: Alocação por Setor (Comparação PPA 4 anos vs LOA 2026)**

| Setor                                 | PPA 2026-2029 (R\$) | LOA 2026 (R\$)    | % do LOA 2026 | % da Média PPA |
|---------------------------------------|---------------------|-------------------|---------------|----------------|
| Saúde                                 | 35.732.381          | 8.734.625         | 22,1%         | 97,8%          |
| Educação                              | 33.040.586          | 10.076.145        | 25,5%         | 121,9%         |
| Infraestrutura                        | 31.212.193          | 7.162.310         | 18,2%         | 91,7%          |
| Ação Social                           | 12.851.394          | 3.983.185         | 10,1%         | 123,9%         |
| Administração Geral                   | 47.398.528          | 9.150.404         | 23,2%         | 77,2%          |
| <b>TOTAL (Excluindo Contingência)</b> | <b>160.235.082</b>  | <b>39.106.669</b> | <b>99,1%</b>  | <b>97,6%</b>   |

**\*\*Observações:** \* \* \* \* Educação e Ação Social: \*\* Recebem uma proporção maior na LOA 2026 em relação à média do PPA, indicando priorização para o primeiro ano. \* \* \* Administração Geral: \*\* Apresenta uma alocação menor na LOA 2026 em comparação com a média do PPA, sugerindo uma possível otimização de custos administrativos ou postergação de despesas. \* \* \* Infraestrutura: \*\* A alocação na LOA 2026 está ligeiramente abaixo da média do PPA, o que reforça a preocupação com a capacidade de investimento.

## 8. PROJEÇÕES E CENÁRIOS 2026-2029

A gestão orçamentária deve considerar diferentes cenários para planejar respostas adequadas e garantir a sustentabilidade fiscal.

- **Cenário 1 - PESSIMISTA (Corte de 15% nas transferências):**
  - **Impacto:** Redução de aproximadamente R\$ 5,4 milhões anuais nas receitas.
  - **Consequência:** Necessidade de cortes drásticos em investimentos (40-50%) e revisão de outras despesas correntes. Potencial impacto na folha de pessoal se não houver outras fontes de compensação.
  - **Ação:** Preparar um plano de contingência com priorização de serviços essenciais e identificação de despesas passíveis de corte.
- **Cenário 2 - BASE (Transferências estáveis):**



#### 5.4 CONTINGÊNCIA PRATICAMENTE NULA

A reserva de contingência de apenas R\$ 67.275 (0,17% do orçamento) é alarmantemente baixa. Esta margem é insuficiente para absorver qualquer gasto imprevisto, seja por desastres naturais, emergências de saúde pública ou variações econômicas. A ausência de uma reserva adequada expõe o município a um alto risco de desequilíbrio orçamentário.

#### 5.5 DEFICIT CORRENTE vs CAPITAL

A situação em que o superávit corrente (R\$ 2.480.210) é quase totalmente consumido pelo déficit de capital (R\$ 2.412.935) indica uma dificuldade estrutural em financiar investimentos com recursos próprios. Isso sugere que o município está priorizando o custeio da máquina em detrimento da expansão e melhoria da infraestrutura e serviços de longo prazo, o que pode comprometer o desenvolvimento futuro.

### 6. CONFORMIDADE E LEGALIDADE

O Município de Zabelê demonstra conformidade com os principais limites e indicadores fiscais estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e outras legislações.

**Tabela 6: Verificação de Conformidade Legal LOA 2026**

| Indicador         | Target Legal | Projeção 2026 | Status                                 |
|-------------------|--------------|---------------|----------------------------------------|
| Pessoal/RCL       | $\leq 54\%$  | 39,98%        | <input checked="" type="checkbox"/> OK |
| Educação (Mínimo) | $\geq 25\%$  | 27,53%        | <input checked="" type="checkbox"/> OK |
| Saúde (Mínimo)    | $\geq 15\%$  | 16,15%        | <input checked="" type="checkbox"/> OK |

**\*\*Conclusão:\*\*** O município está em conformidade com os limites legais estabelecidos, o que é um ponto positivo para a gestão fiscal. No entanto, a conformidade não garante a sustentabilidade ou a capacidade de investimento.

### 7. ANÁLISE SETORIAL (PPA vs LOA 2026)

A comparação entre as projeções do PPA para 4 anos e a alocação da LOA 2026 por setor revela o alinhamento das prioridades, mas também aponta para a necessidade de gestão eficiente dos recursos.

- **Deficit Capital:** R\$ 2.412.935
- **Contingência:** R\$ 67.275 (margem muito reduzida)

O superávit corrente é quase totalmente consumido pelo deficit de capital, indicando uma capacidade limitada de financiar investimentos com recursos próprios.

**Tabela 5: Comparação Orçamentos Fiscal vs Seguridade Social LOA 2026**

| <b>Tipo de Orçamento</b>       | <b>Valor (R\$)</b> | <b>% do Total</b> |
|--------------------------------|--------------------|-------------------|
| Orçamento Fiscal               | 27.424.890         | 69,5%             |
| Orçamento da Seguridade Social | 12.016.920         | 30,5%             |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>39.441.810</b>  | <b>100,0%</b>     |

## **5. QUESTÕES CRÍTICAS DE GESTÃO**

### **5.1 DEPENDÊNCIA DE TRANSFERÊNCIAS (CRÍTICA)**

A dependência de 91,4% do orçamento de transferências federais e estaduais (FPM, SUS, FUNDEB, FNAS) é o ponto mais vulnerável da gestão fiscal. Apenas 2,9% da receita é gerada por tributos próprios. Um corte de apenas 10% nessas transferências resultaria em uma perda de aproximadamente R\$ 3,6 milhões, o que comprometeria seriamente a capacidade do município de cumprir suas despesas essenciais e investimentos planejados.

### **5.2 RIGIDEZ ORÇAMENTÁRIA (CRÍTICA)**

Embora os gastos com pessoal (37,8%) estejam abaixo do limite legal de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL), a alta proporção de recursos vinculados (66,1%) impõe uma rigidez significativa. Apenas 33,9% do orçamento possui discricionariedade, limitando a capacidade do Executivo de realocar recursos para novas prioridades ou responder a emergências de forma ágil.

### **5.3 INVESTIMENTOS REDUZIDOS**

As despesas de capital representam apenas 10,5% do orçamento total, com investimentos reais de R\$ 3.665.830. Este valor é baixo em comparação com as necessidades de desenvolvimento e o que o PPA projeta para infraestrutura (R\$ 31.212.193 em 4 anos). A baixa capacidade de investimento pode levar à paralisação de obras, fragmentação de projetos e dificuldade em promover o desenvolvimento sustentável do município.



| <b>Categoria de Despesa</b> | <b>Valor (R\$)</b> | <b>% do Total</b> |
|-----------------------------|--------------------|-------------------|
| Inversões Financeiras       | 480.700            | 1,2%              |
| Reserva de Contingência     | 67.275             | 0,2%              |
| <b>TOTAL</b>                | <b>39.441.810</b>  | <b>100,0%</b>     |

**Tabela 4: Despesas por Órgão Principal LOA 2026**

| <b>Órgão/Função</b>     | <b>Valor (R\$)</b> | <b>% do Total</b> |
|-------------------------|--------------------|-------------------|
| Saúde                   | 8.734.625          | 22,1%             |
| Educação                | 10.076.145         | 25,5%             |
| Infraestrutura          | 7.162.310          | 18,2%             |
| Ação Social             | 3.983.185          | 10,1%             |
| Administração Geral     | 9.150.404          | 23,2%             |
| <b>TOTAL</b>            | <b>39.106.669</b>  | <b>99,1%</b>      |
| Reserva de Contingência | 67.275             | 0,2%              |
| <b>TOTAL GERAL</b>      | <b>39.441.810</b>  | <b>100,0%</b>     |

#### **4. SITUAÇÃO FINANCEIRA CORRENTE**

A LOA 2026 segrega o orçamento em fiscal e da seguridade social, com uma predominância de recursos vinculados, o que limita a flexibilidade gerencial.

- **Orçamento Fiscal:** R\$ 27.424.890
- **Orçamento Seguridade Social:** R\$ 12.016.920
- **Recursos Ordinários (não vinculados):** R\$ 13.361.900 (33,9% do total)
- **Recursos Vinculados:** R\$ 26.079.910 (66,1% do total)
- **Superávit Corrente:** R\$ 2.480.210

| Fonte de Transferência                                            | Natureza         | Observação                                |
|-------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------------------------------|
| Fundo de Participação dos Municípios (FPM)                        | Federal          | Principal fonte de receita não vinculada. |
| Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) | Federal/Estadual | Recursos vinculados à educação.           |
| Sistema Único de Saúde (SUS)                                      | Federal/Estadual | Recursos vinculados à saúde.              |
| Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)                       | Federal          | Recursos vinculados à assistência social. |
| Outras Transferências                                             | Federal/Estadual | Convênios e programas específicos.        |

### 3. ANÁLISE ESTRUTURAL DE DESPESAS

A distribuição das despesas na LOA 2026 reflete a priorização de gastos correntes, com uma parcela significativa destinada a pessoal e outras despesas de custeio da máquina pública.

- **Despesas Correntes:** R\$ 35.228.005 (89,3% do total)
  - **Pessoal e Encargos:** R\$ 14.909.120 (37,8% do total do orçamento)
  - **Outras Despesas Correntes:** R\$ 20.267.135
- **Despesas de Capital:** R\$ 4.146.530 (10,5% do total)
  - **Investimentos:** R\$ 3.665.830
- **Contingência:** R\$ 67.275 (0,2% do total)

**Tabela 3: Despesas por Categoria Econômica LOA 2026**

| Categoria de Despesa       | Valor (R\$) | % do Total |
|----------------------------|-------------|------------|
| Pessoal e Encargos Sociais | 14.909.120  | 37,8%      |
| Outras Despesas Correntes  | 20.267.135  | 51,4%      |
| Investimentos              | 3.665.830   | 9,3%       |



1. VISÃO FINANCEIRA CONSOLIDADA

O planejamento orçamentário do Município de Zabelê para o período 2026-2029, conforme o PPA, projeta um volume total de recursos de R\$ 167.235.782. Para o ano de 2026, a Lei Orçamentária Anual (LOA) estabelece um orçamento de R\$ 39.441.810.

- **Orçamento LOA 2026:** R\$ 39.441.810
- **PPA 2026-2029 (4 anos):** R\$ 167.235.782
- **Média anual PPA:** R\$ 41.808.945
- **Crescimento projetado:** A LOA 2026 representa 94,3% da média anual do PPA, indicando um início de período com um orçamento ligeiramente abaixo da média projetada, mas com expectativa de crescimento nos anos subsequentes para atingir o total do PPA.

2. ANÁLISE ESTRUTURAL DE RECEITAS

A estrutura de receitas para 2026 revela uma forte dependência de transferências externas, o que configura um risco fiscal significativo para o município.

- **Total LOA 2026:** R\$ 39.441.810
- **Transferências Correntes:** R\$ 36.070.151 (91,4% do total)
- **Receita Tributária Própria:** R\$ 1.130.864 (2,9% do total)
- **Receita Patrimonial:** R\$ 305.720 (0,8% do total)
- **Transferências de Capital:** R\$ 1.733.595 (4,4% do total)

Tabela 1: Composição de Receitas LOA 2026

| Tipo de Receita            | Valor (R\$) | % do Total |
|----------------------------|-------------|------------|
| Transferências Correntes   | 36.070.151  | 91,4%      |
| Receita Tributária Própria | 1.130.864   | 2,9%       |
| Receita Patrimonial        | 305.720     | 0,8%       |
| Transferências de Capital  | 1.733.595   | 4,4%       |
| TOTAL                      | 39.441.810  | 100,0%     |

Tabela 2: Dependência de Transferências Federais e Estaduais (Principais Fontes)

## MEMORANDO EXECUTIVO

Este memorando apresenta uma análise consolidada do Plano Plurianual (PPA) 2026-2029 e da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2026 do Município de Zabelê, com foco em uma perspectiva executiva e de gestão fiscal. O objetivo é fornecer uma visão clara da saúde financeira do município, identificar pontos críticos e propor recomendações estratégicas para otimizar a gestão dos recursos públicos.

### Pontos Críticos e Recomendações Imediatas:

- **Dependência de Transferências (91,4%):** A extrema dependência de recursos externos (FPM, FUNDEB, SUS) representa o maior risco fiscal. **Recomendação Imediata:** Iniciar um plano de curto prazo para diversificação de receitas e fortalecimento da arrecadação tributária própria.
- **Contingência Mínima (R\$ 67.275):** A reserva de contingência é praticamente inexistente (0,17% do orçamento), expondo o município a riscos financeiros em caso de imprevistos. **Recomendação Imediata:** Avaliar a possibilidade de realocar recursos para aumentar a reserva de contingência para um patamar mais seguro (mínimo 1% do orçamento).
- **Investimentos Reduzidos (10,5%):** Apesar do PPA prever volumes significativos para infraestrutura, a LOA 2026 destina apenas 10,5% para despesas de capital, com investimentos reais em R\$ 3.665.830. **Recomendação Imediata:** Revisar a priorização de projetos de investimento para 2026, buscando otimizar a aplicação dos recursos disponíveis e evitar a fragmentação.

A saúde financeira geral do município, embora em conformidade com os limites legais de gastos com pessoal, educação e saúde, é marcada por uma alta vulnerabilidade externa e uma capacidade limitada de investimento próprio. As recomendações detalhadas neste documento visam mitigar esses riscos e fortalecer a sustentabilidade fiscal de Zabelê a médio e longo prazo.