



PARECER CG Nº 013/2020

EMENTA: Proposta Orçamentária Anual

ASSUNTO: Proposta Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2021, apresentada pelo Coren-ES.

À Presidente do Coren-ES

Senhora Presidente,

1. Trata-se da análise da Proposta Orçamentária Anual apresentada pelo Coren-ES, referente ao exercício de 2021, conforme relatado a seguir.
2. Torna-se oportuno esclarecer, primeiramente, que tal atribuição encontra-se devidamente definida na Resolução Cofen nº 503/2016, merecendo destaque o teor normatizado em seu artigo 2º, parágrafo 2º, *in verbis*:

“Art. 2º Os Conselhos Regionais de Enfermagem deverão encaminhar à Controladoria-Geral do Cofen, até 02 (dois) meses antes do início do exercício seguinte, a sua proposta orçamentária devidamente aprovada pelo seu Plenário.

(...)

§2º Nas propostas orçamentárias, tanto do Cofen quanto dos Conselhos Regionais, deverão constar parecer da Controladoria-Geral ou órgão de controle interno avaliando as informações apresentadas.”

3. Por seu turno, a Resolução Cofen nº 340/2008, por meio do seu Anexo II – Regulamento da Administração Financeira e Contábil do Sistema Cofen/Coren's, define os normativos e procedimento específicos, os quais deverão pautar a mencionada avaliação, de acordo com o observado a seguir:

“Art. 1º - Este Regulamento estabelece normas e princípios de Administração Financeira e Contábil, aplicáveis ao Sistema COFEN/COREN's.



§ 1º - Consideram-se normas complementares deste Regulamento:

1. as resoluções e pareceres normativos aprovados pelo Plenário do Conselho Federal de Enfermagem, bem como as normas complementares da Assessoria Técnica, Auditoria Interna e Jurídico devidamente aprovadas pelo Plenário do Conselho Federal de Enfermagem;

2. as instruções normativas e deliberações emanadas pelo Tribunal de Contas da União;

Art. 2º - Na aplicação do presente Regulamento observar-se-ão, sempre, a padronização e a uniformidade dos critérios administrativos, técnicos e jurídicos pertinentes à Administração Financeira e à Contabilidade Pública do Governo Federal.

Art. 3º - As normas e os princípios deste Regulamento, para os efeitos da administração financeira, consubstanciam as normas gerais de direito financeiro instituídas pela União, as especiais, supletivas, complementares e demais disposições pertinentes já estabelecidas. ”

4. Tendo em vista o que determina a Resolução Cofen nº 503/2016, observando-se a pertinência temática dos inúmeros aspectos contemplados na citada norma com as unidades de planejamento, gestão e controle, as quais integram este Regional, cumpriu à Controladoria Geral do Coren-ES seu papel, definindo o escopo da avaliação pertinente a esta, pautando-se na observância dos princípios atinentes a uma gestão fiscal responsável, destacando-se, sobretudo os seguintes pontos:

- a) Composição da Proposta Orçamentária – Resolução Cofen nº 340/2008, Anexo II, art. 10;
- b) Percentual de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida, em consonância à Resolução Cofen nº 340/2008, Anexo II, art. 44;
- c) Conformidade da previsão para repasse da cota-parte, em relação às receitas do Regional, que compõe sua base de cálculo, conforme o art. 10 da Lei nº 5.905/1973;
- d) Previsão de contingenciamento de despesas fixado na Proposta Orçamentária, de acordo com a Resolução Cofen nº 340/2008, Anexo II, art. 9º.



4.1. APRESENTAÇÃO E COMPOSIÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA EM CONFORMIDADE COM A RESOLUÇÃO COFEN Nº 340/2008, ANEXO II, ART. 10.

4.1.1. Identificados os critérios de competência para realização da avaliação, bem como, de escopo a ser avaliado, cumpre relatar a seguir o quanto verificado no conteúdo da Proposta Orçamentária 2021 apresentada pelo Coren-ES, constatando-se observância ao que prevê o art. 15, inciso VI, da Lei nº 5.905/1973 c/c a Resolução Cofen nº 340/2008, Anexo II, art. 10 e art. 2º da Resolução Cofen nº 503/2016, conforme transcrição:

“Lei nº 5.905/1973:

Art 15. Compete aos Conselhos Regionais:

(...)

VI - elaborar a sua proposta orçamentária anual e o projeto de seu regimento interno e submetê-los à aprovação do Conselho Federal;”

“Resolução Cofen nº 340/2008 – Anexo II:

Art. 10º - A proposta orçamentária compor-se-á de:

I - mensagem, que conterá:

- a) exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e fluante, saldo de créditos especiais, Restos a Pagar e outros compromissos financeiros exigíveis;
- b) exposição e justificação da política econômico-financeiro do Plenário;
- c) justificação da receita e despesa, particularmente no tocante ao orçamento de capital;

II - projeto de Orçamento;

III - tabelas explicativas das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão em colunas distintas e para fins de comparação:

- a) a receita arrecadada nos dois últimos exercícios anteriores àquele em que se elabora a proposta;
- b) a receita prevista para o exercício em que se elabora a proposta em comparativo com o que já foi executado;
- c) a receita prevista para o exercício a que se refere a proposta;



- d) a despesa realizada nos dois últimos exercícios anteriores àquele em que se elabora a proposta;
- e) a despesa fixada para o exercício em que se elabora a proposta em comparativo com o que já foi realizada;
- f) a despesa prevista para o exercício a que se refere a proposta;

IV - especificação dos programas especiais de trabalho custeados por dotações globais, em termos de metas visadas, decompostas em estimativas de custos das obras a realizar e dos serviços a prestar, acompanhadas de justificação de ordem econômica, financeira, social e administrativa.”

“Resolução Cofen nº503/2016:

Art. 2º Os Conselhos Regionais de Enfermagem deverão encaminhar à Controladoria-Geral do Cofen, até 02 (dois) meses antes do início do exercício seguinte, a sua proposta orçamentária devidamente aprovada pelo seu Plenário.”

4.2. PERCENTUAL DE GASTOS COM PESSOAL EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RESOLUÇÃO COFEN Nº 340/2008, ANEXO II, ART. 44.

4.2.1. Despesa de pessoal

4.2.1.1. Não obstante as especificações abordadas na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual, por previsão constitucional, estende-se ao Sistema Cofen/Corens, a apuração da observância quanto ao referido limite deu-se por meio da Resolução Cofen nº 340/2008, Anexo II, art. 44, qual seja:

“Art. 44 - O Sistema COFEN/COREN's observará, em relação à despesa total com pessoal, que não seja ultrapassado, anualmente, o limite de 50% estabelecido em lei complementar da União, nos termos do Art. 169 da Constituição da República Federativa do Brasil.

§ 1º - Para os efeitos deste Regulamento, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos da Autarquia com os servidores e ocupantes de cargos comissionados, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.



§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência;

§ 3º Nos casos em que a Autarquia ultrapassar o limite fixado neste artigo, deverá ser elaborada a devida justificativa, a qual será remetida para análise e deliberação do Plenário do Conselho Federal de Enfermagem.”

4.2.2. Observando-se os critérios previstos no §1º da aludida norma, depreende-se da Tabela 1 que o Coren-ES apurou um percentual de 37,91% até setembro de 2020 e prevê para o exercício de 2021 um percentual de 39,84% inerente à Despesa de Pessoal, consoante, portanto, com o limite máximo de 50% da receita corrente líquida preestabelecida na respectiva proposta orçamentária.

APURAÇÃO DO LIMITE COM DESPESAS DE PESSOAL (RESOL. COFEN N º 340/2008)		
ITEM	NATUREZA DA RECEITA	VALOR R\$
01	RECEITA CORRENTE	10.211.828,00
02	(-) Deduções	0,00
02.01	(-) especificar	0,00
02.01	(-) especificar	0,00
A	BASE DE CÁLCULO art. 19, I	10.211.828,00
B	PESSOAL CIVIL	4.068.896,06
C	PERCENTUAL APURADO C/ DESPESAS DE PESSOAL	39,84%
D	LIMITE MÁXIMO PERMITIDO (50%)	5.101.914,00
E	LIMITE PRUDENCIAL RECOMENDADO (47,5%)	4.850.618,30

Tabela 1 – Despesa de Pessoal – Limite de comprometimento da Receita Corrente Líquida.

4.3. CONFORMIDADE DA PREVISÃO PARA REPASSE DA COTA-PARTE EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS DO REGIONAL, QUE COMPÕE SUA BASE DE CÁLCULO, CONFORME O ART. 10 DA LEI Nº 5.905/1973.

“Lei nº 5.905/1973:

Art 10. A receita do Conselho Federal de Enfermagem será constituída de:

I - um quarto da taxa de expedição das carteiras profissionais;

II - um quarto das multas aplicadas pelos Conselhos Regionais;



III - um quarto das anuidades recebidas pelos Conselhos Regionais;

IV - doações e legados;

V - subvenções oficiais;

VI - rendas eventuais.”

APURAÇÃO DO VALOR A SER TRANSFERIDO AO COFEN (LEI Nº 5.905/1973, ART. 10)		
FONTE	NATUREZA DA RECEITA	VALOR R\$
6.2.1.1.1.02	Receitas de Contribuições	9.045.708,00
6.2.1.1.1.06	Receitas de Serviços	913.656,00
6.2.1.1.1.09.01	Multas Administrativas, Contratuais e Judiciais – Consolidação	0,00
6.2.1.1.1.09.09.08	Outras Receitas	0,00
A	BASE DE CÁLCULO ART. 10	9.959.364,00
B	TRANSFERÊNCIA CALCULADA (A x 25%)	2.489.841,00
C	TRANSFERÊNCIA FIXADA – COREN	2.489.846,19
D	DIFERENÇA (B – C)	-5,19

Tabela 2 – Cálculo da cota-parte x Transferências Correntes Fixadas.

4.3.1. O Regional fixa “Transferências Correntes”, a título de repasse de cota-parte, com base de cálculo em acordo com a Lei nº 5.905/1973.

4.4. PREVISÃO DE CONTIGENCIAMENTO DE DESPESAS FIXADO NA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA DE ACORDO COM A RESOLUÇÃO COFEN Nº 340/2008, ANEXO II, ART. 9º.

“Resolução Cofen nº 340/2008 – Anexo II:

Art. 9º - Sob a denominação de Reserva de Contingência, o orçamento anual poderá conter dotação global não especificamente destinada a determinado órgão ou unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais.”

4.4.1. Considerando a evolução das receitas, conforme tabela abaixo, o Regional estimou para o exercício de 2021 receitas de R\$ 10.211.828,00, o que corresponde a uma variação de 46,97% em relação ao valor realizado até setembro de 2020 e 20,36% em relação ao previsto no exercício de 2021. Não há indícios de superestimação ou subestimação de receita/despesa.



RECEITAS	REALIZADA			ORÇADA		VARIÇÃO %	
	2018	2019	2020	2020	2021	2021/19	2021/20
CORRENTES	7.731.123,11	8.025.380,50	6.948.373,09	8.483.995,88	10.211.828,00	27,24%	20,36%
DE CAPITAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-
TOTAL DE RECEITAS	7.731.123,11	8.025.380,50	6.948.373,09	8.483.995,88	8.483.995,88	27,24%	20,36%

* Realizada até setembro de 2019

4.4.2. O Regional prevê Reserva de Contingência no valor de R\$ 100.000,00, que, em virtude das variações percentuais da receita prevista para o ano de 2021 em relação aos dois últimos exercícios (2020 e 2019), a consideramos compatível com a Receita Prevista e com as despesas fixadas.

4.4.3. Ressalta-se, ainda, que a Resolução Cofen nº 340/2008, consubstanciada na Lei nº 4.320/1964, trata da abertura de créditos adicionais, mais especificamente nos artigos 87 a 89, abaixo transcritos:

“Art. 87 - A abertura de créditos suplementares e especiais far-se-á por iniciativa do Presidente da Autarquia, com a devida autorização do Plenário, caso haja recursos disponíveis para que ocorra a despesa.

Art. 88 - É vedada a autorização para abertura de créditos ilimitados.

Art.89 - Consideram-se recursos para abertura de créditos especiais e suplementares, desde que não comprometidos:

- I. O “superávit” financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II. Os provenientes de excesso de arrecadação;
- III. Os resultantes de anulação total ou parcial de dotações orçamentárias ou de créditos especiais, incluídas, entre aquelas, Reservas de Contingência;
- IV. O produto de operações de créditos realizadas;”

5. CONFORME ACÓRDÃO TCU Nº 1925/2019 – FAZER O COMPARATIVO ENTRE RECEITA ORÇAMENTÁRIA E DESPESAS COM ATIVIDADES FINALÍSTICAS, INDENIZAÇÕES A CONSELHEIROS E PUBLICIDADE, NO EXERCÍCIO EM CURSO E NA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO DE REFERÊNCIA.



6. CONFORME ACÓRDÃO TCU Nº 958/2019 – SEGREGAR NESTA ANÁLISE DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA OS GASTOS COM ATIVIDADES FINALÍSTICAS E AQUISIÇÕES, COM VISTAS AO CÁLCULO DAS FORÇAS DE COMPRA E DE REGULAÇÃO, NO INTUITO DE BALIZAR A IMPLANTAÇÃO/REVISÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM.

7. CONCLUSÃO

7.1. Após análise supra relatadas, conclui-se pela admissibilidade dos valores orçados pelo Coren-ES, os quais não constam apontamentos de superestimação da receita.

7.2. Também observa-se o planejamento no controle de gastos, principalmente na parte de pessoal.

7.3. Compete remeter as constatações ora relatadas à apreciação superior, observando-se a conformidade da proposta orçamentária no que tange ao escopo da análise.

Vitória, 30 de outubro de 2020.

Jaqueline Fosse Coutinho

Controladora Geral

Portaria Coren-ES nº 094/2019