
UNIDADE DE CONTROLADORIA

PARECER n. 13/2018 – CONTROLE INTERNO

Ementa: Proposta Orçamentária Anual

Assunto: Proposta Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2019, apresentada pelo Coren-RO.

À Presidente do Coren-RO
Dra. Sílvia Maria Neri Piedade

Senhora Presidente,

1. Trata-se da análise da Proposta Orçamentária Anual apresentada pelo Coren-RO, referente ao exercício de 2019, a qual foi encaminhada através do Memorando n. 218/SE de 16 de outubro de 2018, conforme relatado a seguir.
2. Torna-se oportuno esclarecer, primeiramente, que tal atribuição encontra-se devidamente definida na Resolução Cofen n. 573/2018, merecendo destaque o teor normatizado em seu artigo 9º, inciso IV, *in verbis*:

Art. 9º - Compete a Controladoria Geral, além das demais atribuições constantes deste ato:

(...)

VI – auxiliar e avaliar a proposta orçamentária, suas reformulações, bem como a abertura de créditos adicionais, especiais ou suplementares, para exame da Diretoria e aprovação do Plenário, tanto do COFEN quanto dos Conselhos Regionais.

3. Por seu turno, a Resolução Cofen n. 340/2008, por meio do seu Anexo II-Regulamento da Administração Financeira e Contábil do Sistema Cofen/Conselhos Regionais, define os normativos e procedimentos específicos os quais deverão pautar a mencionada

UNIDADE DE CONTROLADORIA

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. Não obstante ao quanto determina a Resolução Cofen n. 340/2008, bem como seus anexos, porém, observando-se a pertinência temática dos inúmeros aspectos contemplados na citada norma com as diversas unidades de planejamento, execução e controle as quais integram este Regional, cumpriu à Controladoria Interna do Coren-RO, de acordo com o registrado no Memorando n. 218/SE de 16 de outubro de 2018 em exarar parecer acerca da proposta orçamentária para o exercício de 2019, a qual se pautou na observância dos princípios atinentes a uma gestão fiscal responsável, destacando-se, sobretudo os seguintes pontos:

4.1. Composição da Proposta Orçamentária – Resolução Cofen n. 340/2008, Anexo II, artigo 10;

4.2. Percentual de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida – Resolução Cofen, Anexo II, artigo 44;

UNIDADE DE CONTROLADORIA

4.3. Conformidade da previsão para repasse da cota-parte, em relação às receitas do regional, que compõe sua base de cálculo – artigo 10 da Lei 5.905/73;

4.4. Previsão de contingenciamento de despesas fixado na Proposta Orçamentária ou na sua falta recomendação para Reserva de Contingência se for o caso – Resolução Cofen 340/2008, Anexo II, artigo 9º.

4.1. Apresentação e composição da Proposta Orçamentária – Resolução Cofen 340/2008, Anexo II, artigo 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 2019 apresentada pelo Coren-RO, registrando-se que a mesma será encaminhada para Reunião de Plenária e posteriormente enviada via ofício ao Cofen, constatando-se observância ao que prevê o artigo 15, inciso VI da Lei 5.905/73 c/c a Resolução Cofen n. 340/2008, Anexo II, artigo 10 e artigo 2º da Resolução Cofen n. 503/2016 conforme transcrição:

“Lei 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 n. 304/2008

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

I – mensagem, que conterà:

a) exposição circunstanciada da situação econômico-financeira, documentada com demonstração da dívida fundada e flutuante, 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;

UNIDADE DE CONTROLADORIA

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 justificção de ordem econômica, financeira, social e administrativa.

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.

Logo assim, relatamos:

Encontram-se acostados nas folhas 3 a 7 Memorando n. 07/2018-Chefe da Contabilidade – solicitando valores estimativos de pagamentos e recebimentos dos diversos setores do Coren-RO; fls. 8 e 9 Memorando n. 023/2018/Setor Jurídico informando a estimativa de valores de despesas provenientes do setor jurídico; fls. de 10 a 12 planilha listagem funcional e folha de pagamento para 2019; fl. 13 previsão de despesas de jeton, auxílios de representação e diárias; fl. 26 previsão de receitas para o exercício de 2019; fls. 14 a 20 – planilha atualizada de contratos; fls. 21 e 22 – Memorando n. 020/2018-Depto de Arrecadação e Dívida Ativa; fls. 23 a 24 memorando DEFIS n. 86/2018 – previsão de despesas com as atividades de fiscalização; fl. 25 Memorando UCI n. 27/2018 – solicitando o quantitativo de profissionais inscritos e procedimentos realizados no âmbito do Coren-RO, fl. 26 memorando CPD n. 28/2018 – resposta de informações acerca do quantitativo e procedimentos; fl. 27 Resolução Cofen n. 589/2018 – autorizando os Conselhos Regionais de Enfermagem a reajustarem ou não, os valores de anuidades, taxas e emolumentos de pessoas físicas e jurídicas para o exercício de 2019, fls. 34 a 53 o disposto no Inciso I, artigo 10, da Resolução Cofen citada acima.

Projeto de Orçamento (inciso II), encontra-se acostados às fls. 36 a 47, observa-se que não foram anexados ao PAD os documentos necessários, tais como: o Plano Plurianual, Plano de Trabalho, e demais projetos.

As tabelas explicativas (inciso III) das quais, além das estimativas de receita e despesa, constarão em colunas distintas e para fins de comparação vieram acostadas aos autos

UNIDADE DE CONTROLADORIA

do PAD às fls. 48 a 53.

No caso do inciso IV, do artigo 10, referente a 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 justificção de ordem econômica, financeira, social e administrativa: Observamos que não foram anexados os projetos que serão executados em 2019, inviabilizando a análise deste item.

4.2. Percentual de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida – Resolução Cofen, Anexo II, artigo 44;

4.2.1. DESPESA DE PESSOAL

4.2.1.1. Não obstante as especificidades abordadas na Lei 101/2.000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual, por previsão constitucional estende-se ao Sistema Cofen/Conselhos Regionais, a apuração da observância quanto ao referido limite deu-se por meio da Resolução Cofen 340/2008, Anexo II, artigo 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.” (grifo meu)

UNIDADE DE CONTROLADORIA

4.2.2 Observando-se os critérios previstos no parágrafo primeiro da aludida norma, depreende-se da Tabela 1, que o Coren-RO prevê para o exercício de 2019, um percentual de 41,97% (quarenta e um vírgula noventa e sete por cento) inerente à Despesa de Pessoal, respeitando a margem do limite prudencial com o limite máximo de 50% da receita corrente líquida preestabelecida na respectiva proposta orçamentária, vale esclarecer que o valor previsto não está levando em consideração a despesa prevista com auxílio alimentação e transporte, haja vista se tratarem de verbas indenizatórias.

APURAÇÃO DO LIMITE COM DESPESAS DE PESSOAL (RES. COFEN 340/2008)		
ITEM	NATUREZA DA RECEITA	VALOR R\$
01	RECEITA CORRENTE	3.212.419,04
02	(-) Deduções	0,00
02.01	(-) especificar	0,00
02.01	(-) especificar	0,00
A	BASE DE CÁLCULO ART. 19, I	3.212.419,04
B	PESSOAL CIVIL	1.348.497,48
C	PERCENTUAL APURADO C/ DESPESAS DE PESSOAL	41,97%
D	LIMITE MÁXIMO PERMITIDO (50%)	1.606.209,52
E	LIMITE PRUDENCIAL RECOMENDADO (47,5%)	1.525.899,04

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 – artigo 10 da Lei 5.905/73;

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.

UNIDADE DE CONTROLADORIA

APURAÇÃO DO VALOR A SER TRANSFERIDO AO COFEN (LEI 5.905/73, ART. 10)		
FONTE	NATUREZA DA RECEITA	VALOR R\$
6.2.1.1.1.01	Receitas de Contribuições	2.901.424,18
6.2.1.1.1.16	Receitas de Serviços	280.994,86
A	BASE DE CÁLCULO ART. 10	3.182.419,04
B	TRANSFERÊNCIA CALCULADA (A x 25%)	795.604,76
C	TRANSFERÊNCIA FIXADA - COREN	795.604,76
D	DIFERENÇA (B - C)	0,00

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 no valor de **R\$ 795.604,76 (setecentos e noventa e cinco mil, seiscentos e quatro reais e setenta e seis centavos)**, com base de cálculo em acordo com a Lei 5.905/73; Ressaltando que não está incluso as **Receitas Patrimoniais** no valor de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)** que engloba a Receita total orçamentária.

4.4 Previsão de contingenciamento de despesas fixado na Proposta Orçamentária ou na sua falta recomendação para Reserva de Contingência, se for o caso – Resolução Cofen 340/2008, Anexo II, artigo 9º.

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 2019 receitas de **R\$ 3.212.419,04 (Três milhões, duzentos e doze mil, quatrocentos e dezenove reais e quatro centavos)** o que corresponde a uma variação de 24,52% em relação ao valor realizado em 2017 e de 37,38% em relação ao previsto no exercício de 2018. Cabendo registrar que a receita realizada do exercício atual, corresponde até o mês de setembro de 2018. **Não há indícios de superestimação ou subestimação da receita/despesa.**

RECEITAS	REALIZADA			ORÇADA		VARIÇÃO %	
	2016	2017	2018*	2018	2019	2019/17	2019/18
CORRENTES	2.709.122,01	2.579.785,56	2.338.309,66	2.979.331,69	3.212.419,04	24,52%	37,38%
DE CAPITAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DE RECEITAS	2.709.122,01	2.579.785,56	2.338.309,66	2.979.331,69	3.212.419,04	24,52%	37,38%

* Realizada até Setembro de 2018

UNIDADE DE CONTROLADORIA

4.4.2 O Regional **não** prevê Reserva de Contingência para o exercício de 2019, que em nossa opinião, em virtude da oscilação das variações percentuais da receita prevista para o ano de 2019 em relação aos dois últimos exercícios (2016 e 2017) e as incertezas que cercam atualmente a economia nacional, consideramos relativamente compatível.

4.4.3 Ressalta-se, ainda que a Resolução Cofen 340/2008, consubstanciada na Lei 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. CONCLUSÃO

5.1. Compete remeter as constatações ora relatadas à apreciação superior, observando-se a conformidade da proposta orçamentária no que tange ao escopo da análise e observações quanto aos itens abaixo:

Item 4.2.2 Observa-se que o Regional prevê um percentual de 41,97% com despesa de pessoal para o exercício de 2019, respeitando a margem prudencial da LRF, a qual estabelece 47,5%, e também não atinge o limite máximo de 50%, neste sentido, recomendamos o controle efetivo sobre os gastos com pessoal a fim de não ultrapassar o limite máximo estabelecido pela norma vigente. Cabe destacar que o valor previsto não está levando em consideração as despesas com auxílio alimentação e transporte.

UNIDADE DE CONTROLADORIA

Item 4.3.1. O Regional fixa “Transferências Correntes”, a título de repasse de cota-parte no valor de **R\$ 795.604,76**, com base de cálculo em acordo com a Lei 5.905/73;

Recomenda-se que o Regional realize a implantação/implementação de um plano de trabalho/ação efetivo e eficaz, com vistas a combater a inadimplência e melhorar a arrecadação do órgão para enfim atingir a independência financeira desejada.

Recomenda-se ainda, que caso haja aprovação pelo plenário do Coren-RO seja enviado, em caráter de urgência, ato decisório conjuntamente com o PAD ao Cofen para homologação, bem como as providências necessárias quanto a publicidade.

Este é o nosso parecer, smj.

Porto Velho – RO, 17 de Outubro de 2018.

Mara Rúbia F. de Oliveira Sousa
Portaria Coren-RO n. 137/2014
Unidade de Controle Interno