



PARECER n. 15/2019 – UNIDADE DE CONTROLE INTERNO

Ementa: Proposta Orçamentária Anual

Assunto: Proposta Orçamentária Anual, referente ao exercício de 2020, apresentada pelo Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia – 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 2020, conforme relatado a seguir.
2. Torna-se oportuno esclarecer, primeiramente, que tal atribuição encontra-se devidamente definida na Resolução Cofen n. 373/2011, 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. Quanto a Decisão Coren-RO n. 014/2013, artigo 2º, inciso VI:

Art. 2º - A Controladoria Interna terá as seguintes atribuições:

(...)

VI – auxiliar e avaliar a proposta orçamentária, suas reformulações, bem



Coren^{RO}

Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia
Valorização, Trabalho e Mudança

como a abertura de créditos adicionais, especiais ou suplementares, para exame da Diretoria e aprovação do Plenário.

4. Deve-se mencionar que a Resolução Cofen n. 503/2016 estabelece procedimentos para o Plano Plurianual, Proposta e Alterações orçamentárias e dá outras providências.

5. 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 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.”



Coren^{RO}

Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia
Valorização, Trabalho e Mudança

6. Não obstante ao quanto determina a Resolução Cofen n. 340/2008, bem como seus anexos, foi definido o escopo da avaliação pertinente a esta Unidade de Controle Interno, o qual se pautou na observância dos princípios atinentes a uma gestão fiscal responsável, destacando-se, sobretudo os seguintes pontos:

- 6.1. Composição da Proposta Orçamentária – Resolução Cofen n. 340/2008, Anexo II, artigo 10;
- 6.2. Adequação da receita prevista e da despesa fixada com o planejamento estratégico, o plano plurianual e com as tabelas previstas no artigo 10, III da Resolução Cofen n. 340/2008;
- 6.3. Percentual de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida – Resolução Cofen 340/2008, Anexo II, artigo 44;
- 6.4. 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;
- 6.5 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.

7. Apresentação e composição da Proposta Orçamentária – Resolução Cofen 340/2008, Anexo II, artigo 10.

71. 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 2020 apresentada pelo Coren-RO fls. 43 a 48, registrando-se que para guardar observância deverá 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



Coren^{RO}

Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia
Valorização, Trabalho e Mudança

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 justificção da política econômico-financeiro do Plenário;

c) justificção 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 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:

7.1. A proposta orçamentária contemplou a mensagem do presidente da Autarquia, fls. 42 (frente e verso), Projeto de orçamento fls. 43 a 48 e as



Coren^{RO}

Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia
Valorização, Trabalho e Mudança

tabelas explicativas fls. 49 a 54, previstas nas alíneas “a” a “f” do inciso III, do artigo 22 da Lei 4.320/64 e da Resolução Cofen n. 340/2008;

7.1.2. Metodologia de apuração das receitas, fls. 41.

Foi considerada a quantidade de profissionais de todas as categorias regularmente inscritas no conselho até dia 17/10/2019, multiplicado apenas 60% dos profissionais inscritos pelos valores das anuidades fixados para o exercício de 2020, com base nos dois exercícios anteriores, conforme artigo 30 §1º e artigo 31 da Resolução do Cofen n. 340/2008. Os valores das anuidades para 2020 não foram reajustados pelo índice INPC – índice nacional de preços ao consumidor, conforme mensagem n.001/2019 fls. 42.

Vale informar que conforme sentença judicial este Regional já vem praticando a cobrança de apenas uma anuidade dos profissionais que possuem mais de uma categoria, não havendo supressão de técnicos e auxiliares.

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

8.1 DESPESA DE PESSOAL

8.1.1 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



Coren^{RO}

Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia
Valorização, Trabalho e Mudança

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)

8.1.2 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 2020, um percentual de 41,3% (quarenta e um vírgula três por cento) inerente à Despesa de Pessoal, ficando abaixo da margem do limite prudencial e do limite máximo de 50% da receita corrente líquida preestabelecida na respectiva proposta orçamentária. Cabendo registrar, que o valor previsto está levando em consideração as despesas com auxílio alimentação, saúde e transporte.

APURAÇÃO DO LIMITE COM DESPESAS DE PESSOAL (RES. COFEN 340/2008)		
ITEM	NATUREZA DA RECEITA	VALOR R\$
01	RECEITA CORRENTE	3.107.322,13
02	(-) Deduções	0,00
02.01	(-) especificar	0,00
02.01	(-) especificar	0,00
A	BASE DE CÁLCULO ART. 19, I	3.107.322,13
B	PESSOAL CIVIL	1.282.910,75
C	PERCENTUAL APURADO C/ DESPESAS DE PESSOAL	41,3%
D	LIMITE MÁXIMO PERMITIDO (50%)	1.553.661,06
E	LIMITE PRUDENCIAL RECOMENDADO (47,5%)	1.475.978,01

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

8.2. 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.

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	2.771.011,62
6.2.1.1.1.16	Receitas de Serviços	336.310,51
6.2.1.1.1.19.10	Multas e Juros de Mora	0,00
6.2.1.1.1.19.32	Receita Dívida Ativa	0,00
A	BASE DE CÁLCULO ART. 10	3.107.322,13
B	TRANSFERÊNCIA CALCULADA (A x 25%)	776.830,53
C	TRANSFERÊNCIA FIXADA - COREN	776.830,53
D	DIFERENÇA (B - C)	0,00

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

8.2.1. O Regional fixa “Transferências Correntes”, a título de repasse de cota-parte no valor de R\$ 776.830,53, com base de cálculo em acordo com a Lei 5.905/73;

8.3 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.

8.3.1 Considerando a evolução das receitas, conforme tabela abaixo, o Regional estimou para o exercício de 2020 receitas de R\$ 3.107.322,13 o que corresponde a uma variação de 32,89% em relação ao valor realizado em 2018 e de -3,27% em relação ao previsto no exercício de 2019. **Não há indícios de superestimação ou subestimação da receita/despesa.**



Coren^{RO}

Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia
Valorização, Trabalho e Mudança

RECEITAS	REALIZADA			ORÇADA		VARIÇÃO %	
	2017	2018	2019*	2019	2020	2020/18	2020/19
CORRENTES	2.579.785,56	4.853.090,72	2.168.994,88	3.212.419,04	3.107.322,13	32,89%	-3,27%
DE CAPITAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DE RECEITAS	2.579.785,56	4.853.090,72	2.168.994,88	3.212.419,04	3.107.322,13	32,89%	-3,27%

Tabela 3 - * Realizada de janeiro até setembro de 2019.

8.4 O Regional **não** prevê Reserva de Contingência para o exercício de 2020, que em nossa opinião, em virtude da oscilação das variações percentuais da receita prevista para o ano de 2020 em relação aos dois últimos exercícios (2018 e 2019) e as incertezas que cercam atualmente a economia nacional, consideramos relativamente compatível.

8.5 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;

9. Conformidade Acórdão TCU n. 1925/2019

Em conformidade com a orientação do Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 1925/2019 foi realizado o comparativo entre a Receita Orçamentária e Despesas com Atividades Finalísticas, Indenizações a Conselheiros e Publicidade, conforme especificados nas tabelas 4 e 5.



COMPARATIVO RECEITA ORÇAMENTÁRIA X DESPESAS					
Exercício:		2019		2020	
Item	Rubrica	Valor (R\$)	%	Valor (R\$)	%
1	(+) Receita Orçamentária	2.168.994,88	100,00%	3.107.322,13	100,00%
2	(-) Despesa	670.990,15	100,00%	959.897,17	100,00%
2.1	(-) Atividade Finalística	531.732,24	24,52%	854.897,17	27,51%
2.2	(-) Indenizações a Conselheiros	139.257,91	6,42%	105.000,00	3,38%
2.3	(-) Publicidade	0,00	0,00%	0,00	0,00%
2.4	(-) Outras Despesas	1.498.004,73	69,06%	2.147.424,96	69,11%

Tabela 4.

Cabe registrar, que s valores constantes nas respectivas tabelas, correspondem ao executado no exercício de 2019 e o previstos para 2020, esclarecendo que se tratam das atividades finalísticas às funções de fiscalização, além de outras consideradas também atividades finalísticas para o Conselho, como Processos Éticos, Registro e Cadastro e Setor de Atendimento ao profissional de Enfermagem.

10. Conforme Acórdão TCU n. 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.

GASTOS COM ATIVIDADES FINALÍSTICAS E AQUISIÇÕES			
Exercício:		2020	
Item	Rubrica	Valor (R\$)	%
A	(+) Receita Orçamentária	3.107.322,13	100,00%
B	(-) Despesa	854.897,17	100,00%
2.1	(-) Atividade Finalística (Regulação)	197.423,17	6,35%
2.2	(-) Pessoal Civil (suprimindo item 2.1)	657.474,00	21,16%
C	(=) Força de compra (A-B)	2.252.424,96	72,49%

Tabela 5.

11. CONCLUSÃO

11.1. Compete remeter as constatações ora relatadas à apreciação superior, observando-se a conformidade da proposta orçamentária para o exercício de 2020 no que tange ao escopo da análise e observações quanto aos itens acima mencionados.



11.2 Recomendamos especial atenção ao quanto gasto com verbas indenizatórias, seguindo as devidas orientações do Acórdão de Fiscalização de Orientação Centralizada nº 1925/2019 –FOC/TCU.

11.3 Recomenda-se, 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, 23 de outubro de 2019.

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