



Ministério da Saúde
Secretaria-Executiva
Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde
Coordenação-Geral de Análises Normativas de Financiamento em Saúde e Demandas de Órgãos Externos
Coordenação de Acompanhamento e Análises Normativas de Financiamento em Saúde

NOTA TÉCNICA Nº 27/2025-COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS

1. **ASSUNTO**

1.1. Minuta de Portaria que altera o § 2º e inclui o §6º, do art. 3º-A, da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, em cumprimento à determinação proferida no subitem 9.1, do Acórdão nº 1416/2024-TCU-Plenário e no subitem 9.2 do Acórdão nº 1914/2024 do TCU-Plenário.

2. **DA ALTERAÇÃO NA PORTARIA GM/MS Nº 6, DE 2017**

2.1. Trata-se de minuta de Portaria que altera o § 2º e inclui o §6º, do art. 3º-A, da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 28 de setembro de 2017, em cumprimento à determinação proferida no **subitem 9.1, do Acórdão nº 1416/2024-TCU-Plenário** e no **subitem item 9.2 do Acórdão nº 1914/2024 do TCU-Plenário**.

2.2. Este acórdão decorre de uma auditoria de conformidade conduzida pelo Tribunal de Contas da União – TCU, para verificar a aplicação de recursos federais de saúde transferidos a municípios do estado do Amazonas, por meio de Emendas de Relator-Geral RP9, com indicação de “usuários externos” (não parlamentares), no exercício de 2022.

2.3. A auditoria em referência procede da solicitação do Congresso Nacional, nos autos do TC 029.553/2022-9, em que foram apontadas possíveis irregularidades relacionadas à indicação de emendas RP9 para municípios do Amazonas, apresentando dados extraídos do site da Comissão Mista de Orçamentos - CMO, com indicativo de incidência anômala de emendas para a área da saúde.

2.4. Diante da relevância da matéria, bem como dos expressivos recursos envolvidos, o TCU determinou a realização de fiscalização, conforme **Acórdão nº 595/2023-TCU-Plenário**.

2.5. A equipe de auditoria do TCU, integrada pelas Unidades de Auditoria Especializada em Transferências Voluntárias da União (AudTransferências) e de Auditoria Especializada em Saúde (AudSaude), apontou que a sistemática de execução de recursos oriundos de emendas parlamentares em Saúde apresenta lacunas de rastreabilidade, transparência e prestação de contas que, combinadas com problemas de governança e gestão internas das prefeituras, possibilita a ocorrência de irregularidades como o desvio de finalidade e o superfaturamento.

2.6. De acordo com os auditores, as limitações derivadas dessas lacunas indicaram: ausência de conta específica para recebimento dos recursos de emendas parlamentares; ausência de fonte específica de empenho para movimentação dos recursos de emendas pelos Fundos Municipais de Saúde; e ausência de prévia indicação, pelo município, da finalidade concreta da aplicação dos recursos derivados de emendas.

2.7. Entre os achados, destacam-se a movimentação de recursos fora da conta do Fundo Municipal de Saúde (FMS) e o pagamento de pessoal não relacionado à saúde com recursos do fundo.

2.8. Diante desse contexto, a área técnica sugeriu que o Ministério da Saúde aprimorasse a Portaria de Consolidação GM/MS, nº 6, de 2017, estabelecendo que as contas bancárias para as transferências permitidas pelo art. 3º-A, § 2º, inciso I, alínea “a”, fossem exclusivamente destinadas ao pagamento de profissionais da área de Saúde e mantidas em uma instituição financeira oficial, em observância à Lei Complementar 141, de 2012.

2.9. Com base nessa análise, o TCU proferiu o **Acórdão nº 1416/2024-TCU-Plenário**, do qual destacamos a seguinte determinação:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério da Saúde que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, implemente aperfeiçoamento da Portaria de Consolidação GM/MS 6/2017, no sentido de que as contas bancárias de destino das transferências permitidas pelo art. 3º-A, § 2º, inciso I, alínea “a”, sejam exclusivas para pagamento de profissionais da área de saúde e que sejam mantidas em instituição financeira oficial federal, em atenção à Lei Complementar 141/2012, art. 13, § 2º e ao Decreto 7.507/2011, art. 2º, caput e § 1º;

2.10. Importa destacar que, no período em questão, a alocação de recursos provenientes de emendas parlamentares para a área da saúde seguia um procedimento que, embora formalmente amparado pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 2017, fazia com que os montantes oriundos dessas emendas fossem direcionados para as contas únicas dos Blocos de Financiamento, onde se juntavam a outros recursos provenientes de diversos programas de saúde.

2.11. Contudo, desde a prolação do acórdão em questão, ocorreram mudanças substanciais, inicialmente, decorrentes dos efeitos do **Acórdão nº 1914/2024-TCU-Plenário**, e posteriormente, das decisões estruturais proferidas pelo Supremo Tribunal Federal – STF, a partir de agosto de 2024, no contexto da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 854 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 7.697**, que representaram um marco importante no cenário das emendas parlamentares. Além disso, destaca a publicação da **Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024**, que estabelece normas para a proposição e execução de emendas parlamentares na lei orçamentária anual.

2.12. Primeiramente, o **Acórdão 1914/2024-TCU-Plenário**, estabeleceu de forma expressa, a vedação do uso de emendas parlamentares para despesas com pessoal da saúde, incluindo os encargos sociais, nos seguintes termos:

9.2. determinar ao Ministério da Saúde que, em 60 dias, **promova a adequação da redação de seus normativos que regulamentam a aplicação das emendas parlamentares que adicionam recursos ao SUS, de forma que fique expressa a vedação de pagamento de despesas com pessoal da saúde, incluindo encargos sociais, mediante a utilização de recursos oriundos de quaisquer tipos de emendas parlamentares**, diante do seu caráter de voluntariedade e temporariedade, devendo ser tratadas de forma similar às transferências voluntárias, uma vez que são transferências temporárias, não sendo repassadas no exercício seguinte de forma continuada;

2.13. No âmbito do Ministério da Saúde, para o exercício de 2025, está em andamento, em avançado estágio, a elaboração de uma portaria que regulamentará a aplicação de emendas parlamentares, incorporando as inovações introduzidas pela Lei Complementar nº 210/2024, os critérios estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal e a determinação contida no Acórdão nº 1914/2024-TCU-Plenário, que veda o uso de emendas parlamentares para despesas com pessoal da saúde.

2.14. Adicionalmente, no âmbito da ADPF nº 854, o STF proferiu decisão que determina a utilização de uma conta-corrente bancária específica, individualizada para cada transferência e para cada emenda parlamentar, quando se tratar da movimentação de recursos provenientes de emendas parlamentares. Essa obrigatoriedade, voltada aos recursos destinados à saúde, foi explicitamente estabelecida na decisão monocrática emitida pelo Ministro Relator Flávio Dino em 23 de dezembro de 2024.

2.15. A partir desse cenário, os recursos provenientes das emendas parlamentares destinadas à saúde não serão mais repassados na conta única dos Blocos de Financiamento do SUS. Em seu lugar, esses recursos serão depositados em uma conta-corrente bancária específica e individualizada para cada emenda. Além disso, em decorrência dos efeitos do Acórdão 1914/2024-TCU-Plenário, os recursos provenientes de emendas parlamentares destinados à saúde – atualmente transferidos para uma conta-corrente específica - estão expressamente proibido de serem empregados no custeio de despesas com o pessoal da saúde, bem como os encargos sociais correspondentes.

2.16. Consequentemente, a incidência do disposto no art. 3º-A da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 2017, deixa de abranger os recursos oriundos das emendas parlamentares, aplicando-se exclusivamente aos recursos de programação ordinária financiados pelos tradicionais Blocos de Financiamento da saúde. Esses recursos, recorde-se, destinam-se a cobrir despesas relativas às ações e serviços públicos de saúde, em especial à remuneração do pessoal ativo da área, conforme estabelecido pelo art. 3º, inciso X, da Lei Complementar nº 141, de 2012.

2.17. Dessa forma, enquanto os recursos provenientes da programação ordinária continuam a seguir as regras convencionais estabelecidas pela Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 2017, os recursos oriundos de emendas parlamentares passam a ser geridos conforme a sistemática prevista na Lei Complementar nº 210, de 2024, além de obedecerem às diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das medidas estruturantes para as emendas parlamentares, e demais normativos aplicáveis à espécie.

2.18. Nesse contexto, as alterações propostas no referido art. 3º-A que, cumpre lembrar, não repercutem na execução das emendas parlamentares – têm por único objetivo reforçar que a movimentação dos recursos destinados aos entes federativos, provenientes da programação, deverá obrigatoriamente transitar por instituições financeiras oficiais federais, conforme demonstrado no quadro comparativo a seguir:

PORTARIA DE CONSOLIDAÇÃO GM/MS Nº 6, DE 2017	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO
Art. 3º- A Os recursos federais vinculados aos fundos de saúde estaduais, municipais ou do Distrito Federal mantidos nas instituições financeiras oficiais federais de que trata o art. 1.122 desta Portaria serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas do ente federativo. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
§1º A movimentação dos recursos de que trata o caput será realizada, exclusivamente, por meio eletrônico, mediante crédito em conta-corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados e qualificados como ativos na Receita Federal do Brasil. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	

§2º O disposto no caput não se aplica nas seguintes hipóteses, em que a movimentação dos recursos poderá ser realizada por: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	§2º Excepcionalmente, é permitida a transferência eletrônica dos recursos de que trata o caput, para conta-corrente específica do próprio ente federativo, desde que a movimentação ocorra exclusivamente por meio de instituição financeira oficial federal, por:
I - meio eletrônico ao próprio ente federativo: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
a) com destinação final ao pagamento da remuneração dos profissionais de saúde, com indicação da finalidade "Folha de Pagamento" nos sistemas bancários e respectiva competência; e (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
b) com a finalidade de transferência de tributos retidos no ato do pagamento a fornecedores, com indicação da finalidade "Transferência de Tributos Retidos" nos sistemas bancários; e (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
II - saque em dinheiro: (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
a) para pagamento a pessoas físicas que não tenham conta bancária; e (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
b) para atender a despesas de pequeno vulto. (Redação dada pela PRT GM/MS nº 1.063 de 08.08.2023)	
	§6º É vedada a utilização de recursos provenientes de qualquer modalidade de emendas parlamentares para custear despesas relacionadas ao pagamento de pessoal da saúde, incluindo encargos sociais.

2.19. Portanto, a proposta visa corrigir falhas e ambiguidades existentes na redação atual do §2º do art. 3º-A da Portaria de Consolidação GM/MS nº 6, de 2017, promovendo uma maior clareza quanto à movimentação desses recursos. O objetivo é reforçar que a movimentação dos fundos destinados aos entes federativos, provenientes da programação e a serem transferidos para a conta-corrente bancária do próprio ente, deverá obrigatoriamente transitar por instituições financeiras oficiais federais, garantindo maior transparência e controle.

2.20. Além disso, propõe-se a inclusão do §6º no artigo 3º-A, em cumprimento às disposições do item 9.2 do Acórdão nº 1914/2024 do TCU-Plenário, vedando expressamente o uso de recursos provenientes de quaisquer tipos de emendas parlamentares para o pagamento de despesas com pessoal da saúde, incluindo encargos sociais.

3. DA DISPENSA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR

3.1. A proposta de alteração na Portaria GM/MS nº 6, de 2017, surge em atendimento ao Acórdão 1914/2024-TCU-Plenário. O escopo da proposta consiste na correção de falhas e ambiguidades presentes na redação do §2º do art. 3º-A, visando aperfeiçoar os dispositivos que regulamentam a movimentação dos recursos destinados aos entes federativos. As alterações pretendem, assim, assegurar que os recursos de programação destinados a esses entes transitem obrigatoriamente por instituições financeiras oficiais federais, garantindo maior controle e transparência na execução dos repasses.

3.2. Observa-se que essa mudança é de natureza exclusivamente técnica e operacional, uma vez que não cria novas obrigações, mas sim aperfeiçoa os mecanismos já previstos em normativos existentes, como a Lei Complementar nº 141. A medida visa, portanto, adequar os instrumentos normativos à realidade constatada pela auditoria do Tribunal de Contas da União.

3.3. Em consonância com as disposições do Decreto nº 10.411, de 2020, que dispensa a análise de impacto regulatório para alterações de natureza técnica, esta proposta se justifica como um aperfeiçoamento normativo interno. Trata-se de um ajuste que não implica a criação de novos encargos ou a modificação substancial do ambiente regulatório, mas sim do reparo de inconsistências previamente identificadas que comprometiam a eficiência e a integridade do controle dos recursos.

3.4. Portanto, a dispensa da análise de impacto regulatório é plenamente justificável, pois a alteração em questão consiste em uma medida corretiva que se alinha aos dispositivos legais e normativos já existentes, além de responder especificamente à determinação do TCU. Assim, essa intervenção normativa fortalece os mecanismos de transparência e controle na administração pública, sem introduzir distorções ou onerar o sistema operacional dos entes federativos, assegurando a execução adequada e responsável dos recursos destinados à saúde.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, submetemos a presente proposta à consideração da Secretaria-Executiva, com sugestão de, se de acordo, encaminhamento à Consultoria Jurídica – CONJUR/MS, para emissão de manifestação jurídica, com vistas à pública do ato normativo.



Documento assinado eletronicamente por **Dárcio Guedes Junior, Diretor(a)-Executivo do Fundo Nacional de Saúde**, em 04/04/2025, às 17:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0047044772** e o código CRC **37810659**.

Referência: Processo nº 25000.049489/2025-13

SEI nº 0047044772

Coordenação de Acompanhamento e Análises Normativas de Financiamento em Saúde - COANF
Esplanada dos Ministérios, Bloco G - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70058-900
Site - saude.gov.br

Criado por [mario.rodrigues](#), versão 5 por [mario.rodrigues](#) em 04/04/2025 15:11:02.