



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 47/2025-COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS

### 1. ASSUNTO

1.1. Minuta de Portaria que altera a Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS/2017, para dispor acerca do Parcelamento Administrativo de Débitos.

### 2. DA DISPENSA DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR

2.1. A proposta de alteração na Portaria GM/MS nº 6, de 2017 ([0047762372](#)), surge em razão da necessidade de melhoria na gestão da devolução dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo destinados ao custeio das ações e serviços públicos de saúde, considerando imprescindível a publicação das alterações propostas nesta minuta.

2.2. 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.

2.3. 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.

2.4. 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.

2.5. Assim, entendemos que a minuta em destaque encontra-se condizente com a legislação aplicável a elaboração de propostas de atos normativos no âmbito do Ministério da Saúde, em especial com as exigências do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, que regulamenta a análise de impacto regulatório, de que tratam o [art. 5º da Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019](#), e o [art. 6º da Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019](#), atentando-se para o art. 3º, §2º, inciso I e o art. 4º, inciso VII, a saber:

Art. 3º A edição, a alteração ou a revogação de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, por órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional será precedida de AIR.

[...]

§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos normativos:

I - de natureza administrativa, cujos efeitos sejam restritos ao âmbito interno do órgão ou da entidade;

[...]

Art. 4º A AIR poderá ser dispensada, desde que haja decisão fundamentada do órgão ou da entidade competente, nas hipóteses de:

[...]

VII - ato normativo que reduza exigências, obrigações, restrições, requerimentos ou especificações com o objetivo de diminuir os custos regulatórios; e

[...]

### 3. ANÁLISE

3.1. Trata-se de Minuta de Portaria ([0047762372](#)) que altera a Portaria de Consolidação nº 06/GM/MS/2017, para dispor acerca do Parcelamento Administrativo de Débitos, decorrente de ressarcimento ao erário, relativo a débitos oriundos

de transferências voluntárias, obrigatórias e instrumentos congêneres.

3.2. Para entendimento do contexto da problemática existente, deve-se realizar uma retrospectiva dos atos praticados, para que não pare de qualquer dúvida sobre o caso.

3.3. Inicialmente, o Fundo Nacional de Saúde – FNS/SE/MS, por meio do Memorando nº 0133 MS/SE/FNS, de 18/03/2014, nos autos do expediente nº 25000.045737/2014-96, submeteu à apreciação da Secretaria-Executiva, proposta de edição e publicidade de minuta de Portaria destinada a alterar as regras de parcelamento de débitos constituídos junto a este FNS/SE/MS, bem como o procedimento a ser observado para a sua quitação.

3.4. Para tanto, a Minuta propunha a revogação da Portaria GM/MS nº 1.751, de 3 de outubro de 2002, atualmente em vigor e norteadora dos parcelamentos firmados junto a este FNS/SE/MS, sendo a publicação da modificação imprescindível ao regular e eficaz andamento dos trabalhos deste órgão a época.

3.5. A SE/MS ao receber a minuta da Portaria, submeteu a apreciação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde – CONJUR/MS, ocasião em que a mesma, por meio de sua Coordenação de Atos Normativos, exarou o Parecer nº 3472/2014/RDS-COCLN/CODATO/COGEJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU, posicionando-se contrariamente à proposta da minuta de Portaria apresentada, por entender que a matéria por ela disciplinada – parcelamento de créditos da União – encontra-se sob reserva legal, sendo, ainda, *a priori*, contrária à disciplina da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

3.6. Com a *maxima venia* aos fundamentos outrora elencados pela CONJUR/MS, este FNS/SE/MS exarou o Despacho nº 0279 MS/SE/FNS, de 13 de janeiro de 2015, requerendo a reconsideração da posição adotada pela CONJUR/MS por meio do Parecer nº 3472/2014.

3.7. Em que pese os relevantes argumentos arguidos por esta Diretoria-Executiva, a Coordenação de Atos Normativos da CONJUR/MS exarou o Parecer nº 00071/2015/COCLN/CODATO/COGEJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 3 de fevereiro de 2015, ratificando as conclusões do Parecer nº 3472/2014/RDS-COCLN/CODATO/COGEJUR/CONJUR-MS/CGU/AGU, no sentido de que a Portaria GM/MS nº 1.751/2002, não possui fundamento legal, tampouco a minuta de Portaria proposta, sendo inviável a sua edição.

3.8. Em vista disto, a CONJUR/MS em seu Parecer COGEJUR nº 71/2015, sustentou que o parcelamento de créditos da União, seja de natureza tributária ou não-tributária, depende de previsão legal expressa para poder ser implementado.

3.9. Assim, no tocante ao crédito tributário, considerava que esse entendimento restou positivado no art. 155-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996 – Código Tributário Nacional – CTN.

3.10. Já no tocante ao crédito não-tributário, em que pese a ausência de previsão legal com o mesmo conteúdo da norma acima transcrita, a necessidade de lei para que possa ser viabilizado o seu parcelamento é decorrência lógica do nosso ordenamento jurídico, especialmente das disposições da Lei nº 10.522/2002.

3.11. Neste sentido, a Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, a qual dispõe sobre o “Cadastro informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências”, é explícita ao estabelecer em seu art. 10 que os débitos de qualquer natureza (ou seja, tributários e não-tributários) para com a Fazenda Nacional (União, que inclui o órgão Ministério da Saúde), poderão ser parcelados nas formas e condições nela previstas.

3.12. A este respeito, entendia a CONJUR/MS que, se a própria Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, determina que o parcelamento dos débitos de qualquer natureza para com a União deve observar a forma e condições nela previstos, era lícito concluir que não cabia a nenhum órgão da Administração Pública, ainda que tome por base alguns dos parâmetros da citada Lei (como, por exemplo, o prazo do parcelamento), normatizar no seu âmbito interno a forma e condições de parcelamento dos créditos da União que se encontram sob sua responsabilidade.

3.13. Nesta direção, em suas conclusões finais, a CONJUR/MS sugeriu no Parecer COGEJUR nº 71/2015, a imediata anulação da Portaria GM/MS nº 1.751/2002, observado o disposto no art. 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

3.14. Por sua vez, o Consultor Jurídico do Ministério da Saúde, por meio do Despacho nº 00178/2015/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 5 de fevereiro de 2015, ao manifestar concordância com o Parecer da Coordenação de Atos Normativos – COGEJUR/CONJUR/MS nº 71/2015, e com vistas à regularização jurídica da matéria neste Ministério da Saúde, haja vista a relevância do tema, sugeriu que este FNS/SE/MS adotasse as seguintes medidas:

“4.1) **apresentação de projeto de Decreto** ao Gabinete do Ministro (GM/MS), com trâmite pelo Gabinete da Secretaria-Executiva (GAB/SE/MS), que tenha por objeto a revogação expressa do inciso X do art. 5º, do Decreto nº 3.964, de 2001, destacando-se que o referido dispositivo normativo não está surtindo quaisquer efeitos desde o advento da Lei nº 10.522, de 2002, ou seja, não tem condições de ser utilizado pelo FNS/SE/MS como amparo para a realização de parcelamento de débitos; e

4.2) **apresentação de minuta de Portaria Ministerial** ao Gabinete do Ministro (GM/MS), com trâmite pelo Gabinete da Secretaria-Executiva (GAB/SE/MS), que tenha por objeto a anulação da Portaria nº 1.751/GM/MS, de 2002, por ausência de amparo legal, e determinação de que seja aplicado o regramento disposto nos arts. 53 e 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para os atos administrativos praticados com base na Portaria nº

1.751/GM/MS, de 2002, mediante a instauração de procedimento administrativo específico para cada ato administrativo de parcelamento de débito efetuado; ou

4.3) como alternativa em relação às recomendações dos subitens 4.1 e 4.2 acima descritos, outra medida que pode ser adotada pelo FNS/SE/MS é a apresentação de Anteprojeto de Lei ao Gabinete do Ministro (GM/MS), com trâmite pelo Gabinete da Secretaria-Executiva (GAB/SE/MS), que tenha por objeto atribuir competência ao Ministério da Saúde, por meio da Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, para conceder, na fase administrativa, parcelamentos de débitos apurados em prestação de contas de convênios, ou derivadas do acompanhamento, de auditorias e de financiamentos relacionados com as ações e os serviços de saúde e que sejam devidos ao Fundo Nacional de Saúde, com inclusão de dispositivo legal que permita a convalidação de eventuais atos praticados com base nessa Lei, ou seja, essa medida permitirá convalidar os parcelamentos de débitos feitos com base na Portaria nº 1.751/GM/MS, de 2002, até a data de publicação dessa proposta legislativa aprovada."

3.15. Pois bem, posto isto, em março de 2016, esta Diretoria-Executiva, em tratativas realizadas junto ao Ministério da Fazenda, sob o acompanhamento do então Secretário-Executivo, Sr. José Agenor, elaborou minuta de artigo para inclusão na Medida Provisória proposta por aquele órgão ministerial já em andamento, cuja minuta foi submetida à análise da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

3.16. Entretanto, em que pese as tratativas realizadas junto ao Ministério da Fazenda, a proposta de inserção da redação em Medida Provisória não prosperou.

3.17. Após esse longo processo de discussão interna, este FNS foi informado da mudança de entendimento ofertada no Despacho nº 00074, de 19/02/2018, do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Advocacia Geral da União, quanto ao Parcelamento de Débito de Convênios, tendo em vista que, antes de instaurada a tomada de contas especial, o concedente poderá deferir o parcelamento da reparação ao erário, tudo com respaldo no art. 10 c/c. 26-A, ambos da Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002.

3.18. Sobre a matéria, cumpre destacar que AGU, ao proferir o Despacho, foi expressa ao delimitar que os *débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Nacional poderão ser parcelados em até sessenta parcelas mensais, a exclusivo critério da autoridade fazendária na forma e condições previstas no artigo 10 da Lei nº 10.522/2002*. Nestes termos, observa-se que não cabe ao exegeta interpretar o referenciado dispositivo como aplicável apenas à Secretaria da Receita Federal do Brasil/SRFB, uma vez que a Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, quando se referiu à SRFB o fez de maneira explícita, como se extrai do § 4º do seu art. 2º, do §1º do art. 13, do art. 14-E, art. 14-F, art. 19, §§ 4 e 5º, e art. 27.

3.19. Ou seja, a utilização da expressão "*Fazenda Nacional*" em conjunto com a expressão "*débitos de qualquer natureza*" não enseja a conclusão de que a "*autoridade fazendária*" a que se refere o art. 10 da Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, seja exclusivamente aquela que atua junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil-SRFB, ainda mais considerando que a mencionada lei faz, em outras disposições, expressa alusão à SRFB. Caso a intenção do legislador ordinário fosse limitar a possibilidade de parcelamento apenas aos débitos sob a administração da SRFB, teria o art. 10 da Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, expressamente se referido à mencionada Secretaria.

3.20. Contudo, não se pode presumir, por conseguinte, que o legislador ordinário desprezou a boa técnica imposta pela Lei Complementar nº 95, de 1998, desta forma, os termos "*Fazenda Nacional*" e "*débitos de qualquer natureza*" remetem à conclusão de que o art. 10 se aplica aos convênios referenciados no art. 26-A, ambos da Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, de maneira que deve ser incluída a possibilidade de parcelamento ao rol de medidas administrativas que podem ser adotadas pela Administração para reparar o erário antes da instauração de tomada de contas especial.

3.21. Mas, ressaltamos que o **parcelamento de débito foi autorizado para Entidades sem fins lucrativos e não para entes da Administração Pública**, tendo em vista que a Lei nº 10.522, 19 de julho de 2002, estabelece os critérios a serem observados pelas pessoas físicas e jurídicas responsáveis por obrigações pecuniárias vencidas e não pagas para com os órgãos e as entidades da administração federal direta e indireta.

3.22. Dito isto, foram submetidas à CONJUR/MS duas propostas de minuta de Portaria sobre Parcelamento de Débito, por meio do Memorando nº 43/2018 ([5534796](#)), e posteriormente pela Nota Técnica nº 01/2019 DIAN/FNS/SE/MS ([8513042](#)), o que acarretou na emissão, por parte da Consultoria, da Nota nº 00377/2020 ([0014403019](#)).

3.23. A CONJUR/MS, na mencionada nota, se manifestou no sentido de que a primeira minuta ([5964445](#)), no qual foi proposta a revogação da Portaria GM/MS nº 1.751, de 3 de outubro de 2002, poderia ser incluído, sem qualquer prejuízo, na minuta principal, que irá dispor sobre as novas regras de parcelamento.

3.24. Quanto a segunda minuta ([5965223](#)), foi ressaltado pela Consultoria os seguintes termos, "in verbis":

**Outro ponto que merece ser ressaltado é o atual objeto do parcelamento, que prevê apenas para o caso dos repasses financeiros oriundos dos convênios celebrados com entidades sem fins lucrativos. Acredito, neste ponto, que houve uma interpretação restritiva do PARECER nº. 11112017/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO nº 00126/2018/GAB/CGU/AGU (Processo nº 53000.031970/2005-36).**

**Com efeito, o aludido parecer concluiu que "o art. 10 c/c § 6º do Art. 26-A, ambos da Lei nº 10522/2002, é o fundamento legal para o parcelamento do crédito da Fazenda Pública na execução de convênios antes de instaurada a Tomada de Contas Especial ". Assim, não há no entendimento firmado qualquer limitação ao parcelamento de convênios que tenham sido celebrados com outras entidades, tais como as entidades da administração direta ou indireta.**

3.25. Ao analisarmos as considerações feitas pela CONJUR/MS, com relação às minutas propostas, não fizemos qualquer objeção, inclusive, propusemos as alterações nos moldes da Portaria Consolidação nº 6º, de 28/09/2017, conforme sugerido no item 3 da referida Nota.

3.26. Em ato continuo, a DIAN/FNS (hoje CGNOEX), pelo Despacho nº [0014535570](#), questionou a possibilidade de ser fazer parcelamento para farmácias particulares e drogarias comerciais que aderiram ao Programa **"Aqui tem Farmácia Popular"**, tendo em vista o número crescente de solicitações de parcelamento, em virtude da suspensão dos pagamentos e/ou bloqueio do sistema de vendas DATASUS, por indícios ou notícias de irregularidades na execução do programa, que inviabiliza a continuidade das operações por parte desses estabelecimentos.

3.27. A CONJUR/MS, em resposta aos questionamentos suscitados, proferiu a Cota nº 02615/2020 ([0015085445](#)), em que estabelece no item 3 os seguintes termos:

**Desta feita, como o ato normativo que está sendo elaborado pelo Fundo Nacional de Saúde consagra a possibilidade de parcelamento administrativo de débitos decorrentes de convênios, antes da instauração da Tomada de Contas Especial; e, considerando que o Programa "Aqui Tem Farmácia Popular" é firmado por meio de convênio, o mesmo estaria abarcado no aludido normativo, sem necessidade de regulamentação especial.**

3.28. Partindo das premissas exaradas na Cota emitida pela CONJUR/MS acima, novas questões surgiram sobre a possibilidade de inclusão Programa Mais Médicos, para substituir o **Programa Médicos pelo Brasil** na presente portaria, tendo em vista que o programa se assemelha as características do programa "Aqui tem Farmácia Popular", quanto a relação convenial.

3.29. Posto isto, surgiram novos questionamentos, especialmente quanto à possibilidade de ser fazer parcelamento de débito dos Contratos de Repasse, em razão da falta de previsão no Contrato de Prestação de Serviços nº 31, de 13/04/2018, celebrado entre o Ministério da Saúde e a Caixa Econômica Federal - CEF, para executar esse tipo de atividade.

3.30. A CONJUR/MS novamente se manifestou nos autos, por meio do Parecer nº 989/2020 ([0017552573](#)), "pela inexistência de óbice jurídico à edição da portaria em comento, considerando os ajustes formais propostos na minuta anexa a este parecer".

3.31. Após os ajustes sugeridos pela CONJUR/MS, submetemos a minuta ([0017568578](#)) à SE/MS, que posteriormente enviou para subscrição do Ministro de Estado da Saúde e publicação.

3.32. Assim, no dia 19 de novembro de 2020 foi publicada, no Diário Oficial da União – DOU, a Portaria GMS/MS nº 3.111, de 18/11/2020 ([0017689456](#)), que altera a Portaria de Consolidação nº 6/GM/MS/2017, para dispor sobre o parcelamento administrativo de débitos oriundos de transferências voluntárias.

3.33. Com a publicação da Portaria supramencionada, foi necessário regulamentar, por meio da Portaria FNS nº 07, de 12/02/2021 (Processo nº 25000.017043/2021-98) no âmbito do Fundo Nacional de Saúde - FNS, a operacionalização interna do parcelamento de débito, estabelecendo os procedimentos, de forma clara e objetiva, quanto aos documentos que deverão ser encaminhados pelo interessado para requerer o parcelamento, os critérios adotados pelo FNS para deferir ou indeferir o pedido, o número de parcelas e valor mínimo, bem como o rol de situações que ensejam a rescisão do parcelamento.

3.34. Contudo, algumas **unidades da própria AGU ainda sustentavam o entendimento de que o parcelamento de débitos relativos a repasses fundo a fundo encontra-se vedado pelos artigos 35 e 37 da Lei Complementar nº 101/2000, transcritos abaixo**. Diante disso, tornou-se **necessário consultar o Tribunal de Contas da União (TCU) para obter sua posição sobre essa possibilidade**, considerando a importância estratégica do parcelamento administrativo no âmbito do Ministério da Saúde. Tal medida visa à regularização dos débitos com a União, alinhando-se aos princípios de eficiência que regem a administração pública.

Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

§1º Excetuam-se da vedação a que se refere o caput as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, que não se destinem a:

I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;

II - refinanciar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente.

§2º O disposto no caput não impede Estados e Municípios de comprar títulos da dívida da União como aplicação de suas disponibilidades.

(...)

Art. 37. Equiparam-se a operações de crédito e estão vedados:

- I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no [§ 7º do art. 150 da Constituição](#);
- II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
- IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

**3.35.** Deste modo, considerando que havia, atualmente, no âmbito do Ministério da Saúde dúvida jurídica acerca da possibilidade de parcelamento dos recursos devolvidos por outros entes federados, no repasse das transferências "Fundo a Fundo", quanto à correta interpretação a ser dada ao dispositivo art. 27, inciso I, da Lei Complementar nº 141/2012, o FNS se manifestou favorável por meio da Nota Técnica DIAN/FNS/SE/MS nº 15/2021 (0020433338) ao encaminhamento de consulta ao Tribunal de Contas da União, na forma prevista no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, notadamente quanto aos questionamentos constantes dos itens "a" a "c" do parágrafo 23 da Nota nº 01258/2019/CONJUR-MS/CGU/AGU ([0012807940](#)), *in verbis*:

- a) a expressão "imediata devolução" deve ser interpretada como pagamento à vista ou que comporta parcelamento?
- b) quando o inciso I prevê que a devolução dos recursos deva ocorrer em favor do Fundo de Saúde do ente da Federação beneficiário, inclui-se o Fundo Nacional de Saúde ou apenas o Fundo do ente local?
- c) caso a devolução tenha que ocorrer para o Fundo Nacional, ou para o Fundo local é possível que haja o parcelamento?

**3.36.** Diante desse cenário, a CONJUR/MS foi açãoada pela SE/MS, por meio do Despacho nº 0020433338, para se manifestar sobre a demanda. A resposta foi emitida pelo Consultor Jurídico por meio do Despacho nº 01218/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU (0026442876), que **aprovou** a Nota nº 00177/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU (0026442876). Nesta, foi submetido o pedido de representação extrajudicial do Ministério da Saúde na demanda em trâmite no Tribunal de Contas da União (TCU), autuada sob o número TC nº 014.801/2021-3. **O pedido de representação extrajudicial foi deferido**, considerando a pertinência temática relacionada às competências tanto do Ministério da Saúde quanto daquela Consultoria.

**3.37.** Posto isto, foi submetido ao TCU a consulta em epígrafe pelo Ofício nº 700/2021 DATSOF/CGGM/GM/MS, de 18/5/2021, subscrita pelo Ministro da Saúde a época Marcelo Queiroga.

**3.38.** Ao examinar a consulta, a Corte de Contas proferiu o **Acórdão nº 2598/2024-Plenário**, manifestando, em síntese, **pela possibilidade de realização do parcelamento na devolução de recursos transferidos na modalidade fundo a fundo**, nos seguintes termos:

9.1. conhecer da presente consulta, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264, inciso VI, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU;

9.2. responder ao conselente, com fulcro art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, que:

9.2.1. não é razoável interpretar o termo "imediata devolução", utilizado no art. 27, inciso I, da Lei Complementar 141/2012, como a imediata e integral restituição dos valores, pois a devolução pode se dar de maneira imediata e em parcelas, sendo o adimplemento da primeira parcela exigível de maneira imediata, e todas as parcelas acrescidas da devida atualização monetária até a data do seu efetivo pagamento, mantendo o poder aquisitivo dos recursos, de modo que o parcelamento não ensejará prejuízos ao erário;

9.2.2. conforme a consolidada jurisprudência do TCU, nos casos de desvios de finalidade ou objeto, a recomposição dos recursos transferidos "fundo a fundo" deve ocorrer ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse e não ao Fundo Nacional de Saúde (FNS), sempre permanecendo a competência federal quanto à fiscalização desses recursos, de modo que cabe:

9.2.2.1. ao Ministério da Saúde, o esgotamento da via administrativa de controle interno;

9.2.2.2. ao FNS, a instauração das tomadas de contas especiais (TCEs), quando as medidas administrativas não se mostrarem suficientes para a recuperação dos valores; e

9.2.2.3. ao TCU, processar e julgar esses processos de TCE;

9.2.3. o parcelamento dos débitos oriundos de recursos transferidos "fundo a fundo" pelo Ministério da Saúde, não inscritos na dívida ativa da União, se mostra medida razoável de esgotamento da via administrativa de controle interno, que contribui para o alcance do interesse público com a recuperação do crédito, seja no caso de devolução do recurso ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse ou ao FNS, e evita a instauração de TCE unicamente para fins de parcelamento neste TCU, reduzindo, ainda, a possibilidade de atuação de outros órgãos como a Controladoria-Geral da União (CGU), a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e do Poder Judiciário, em observância aos princípios da economicidade e da eficiência da Administração Pública; e

9.2.4. a impossibilidade de parcelamento pode tornar inócuo o comando da Lei Complementar 141/2012, art. 27, inciso I, uma vez que há grande chance de que, até que a respectiva TCE chegue ao TCU e seja julgada, o plano de saúde plurianual do ente beneficiário dos recursos tenha finalizado e, assim, ocorra a dispensa da devolução pelo risco de prejuízo ao cumprimento do plano vigente, conforme jurisprudência deste TCU;

9.3. notificar o Ministério da Saúde, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Consultoria-Geral da União e o Ministério da Fazenda da presente deliberação;

3.39. Nesse sentido, reconhecendo a relevância do precedente para a gestão da devolução dos recursos transferidos na modalidade fundo a fundo destinados ao custeio das ações e serviços públicos de saúde, considera imprescindível a publicação das alterações propostas nesta minuta, conforme demonstrado no quadro comparativo a seguir:

<b>PORTARIA DE CONSOLIDAÇÃO Nº 6, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2020</b>	<b>PROPOSTA DE ALTERAÇÃO</b>
CAPÍTULO VDO PARCELAMENTO ADMINISTRATIVO DE DÉBITOS ORIUNDOS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	
Seção I Disposições Preliminares	
Art. 1153. Este Capítulo estabelece procedimentos a serem aplicados, no âmbito do Ministério da Saúde, para o parcelamento administrativo de débitos oriundos de recursos repassados por meio de transferências voluntárias, tais como convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração, termos de fomento e instrumentos congêneres.	Art. 1.153. Este Capítulo estabelece procedimentos a serem aplicados, no âmbito do Ministério da Saúde, para o parcelamento administrativo de débitos oriundos de recursos repassados por meio de transferências voluntárias, obrigatórias e instrumentos congêneres.
	§1º O parcelamento de que trata o caput alcança os débitos oriundos dos seguintes instrumentos de repasse de recursos:
	I – Convênios;
	II - Contrato de Repasse;
	III - Termo de Parceria;
	IV - Termo de Colaboração;
	V – Termo de Compromisso; e
	VI - Termo de Fomento.
	§2º São igualmente passíveis de parcelamento os débitos originários das seguintes modalidades de transferência:
	I - contratação direta, nos termos da legislação vigente de licitações e contratos

	administrativos;
	II - execução direta de programas e ações de saúde pelo Ministério da Saúde, conforme planejamento orçamentário aprovado; e
	III - modalidade Fundo a Fundo, realizadas entre o Fundo Nacional de Saúde e os fundos de saúde estaduais, municipais e do Distrito Federal.
Parágrafo único. Este Capítulo aplica-se a todos os órgãos integrantes da estrutura organizacional do Ministério da Saúde." (NR)	§3º Este Capítulo aplica-se a todos os órgãos integrantes da estrutura organizacional do Ministério da Saúde.
<b>Seção II Do Pedido de Parcelamento</b>	
Art. 1153-B. O pedido de parcelamento deverá ser apresentado pelo interessado e instruído com os seguintes documentos:	Art. 1153-B O pedido de parcelamento deverá ser formalizado pelo interessado exclusivamente por meio do portal InvestSUS, mediante acesso à funcionalidade “Parcelamento de Débitos”.
	I - Para acessar o InvestSUS o solicitante deve possuir uma conta gov.br.
	II - O requerente poderá ser:
	a) Pessoa física;
	b) Inventariante de espólio;
	c) Titular de empresa individual;
	d) Dirigente máximo de entidade privada;
	e) Secretário de Saúde municipal;
	f) Secretário de Saúde estadual;
	g) Prefeito;
	h) Governador;

	i) Procurador com ato de delegação
	§1º O solicitante deverá enviar as seguintes informações;
I - Requerimento de Parcelamento;	
II - documento de identificação do requerente;	
	a) Comprovante de residência de pessoa física com emissão não superior a 60 dias;
	§2º Serão disponibilizados para assinatura do requerente os seguintes termos:
	I - Termo de parcelamento de débitos;
III - Termo de Confissão de Dívida, assinado por 2 (duas) testemunhas;	
IV - comprovante de pagamento da primeira parcela;	
V - Termo de Renúncia de Interposição de Recurso Administrativo ou Termo de Desistência de Recurso Administrativo interpôsto; e	
VI - Declaração de Inexistência de Ação Judicial ou Declaração de Desistência de Ação Judicial em trâmite.	
§ 1º O pedido de parcelamento, atendidos os requisitos estabelecidos, importa em confissão irretratável do débito e configura confissão extrajudicial, nos termos dos arts. 389 e 395 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), e aceitação plena e irretratável de todas as condições estabelecidas.	§3º O pedido de parcelamento, atendidos os requisitos estabelecidos, importa em confissão irretratável do débito e configura confissão extrajudicial, nos termos dos arts. 389 e 395 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), e aceitação plena e irretratável de todas as condições estabelecidas.
§ 2º Caso o interessado se faça representar por mandatário, deverá ser apresentada procuração por instrumento particular com firma reconhecida, com poderes específicos para:	§4º (...)
I - firmar parcelamento ou confissão de dívida; e	

II - renunciar qualquer recurso quanto ao valor e à procedência da dívida.	
§ 3º Para fins de cumprimento do disposto no inciso IV do caput, a primeira parcela deve ser paga no mesmo mês de apresentação do requerimento.	§5º (...)
§ 4º O interessado, previamente ao protocolo do pedido de parcelamento, poderá solicitar o valor consolidado do débito e a emissão de Guia de Recolhimento da União (GRU) referente à primeira parcela.	§6º (...)
§ 5º Para fins de inciso VI do caput:	§7º (...)
I - a Declaração de Inexistência de Ação Judicial deverá ser acompanhada da certidão negativa das Justiças Federal e Estadual ou do Distrito Federal, conforme o caso; e	
II - a Declaração de Desistência de Ação Judicial em trâmite deve estar acompanhada de cópia de petição protocolizada perante o Juízo competente, com requerimento da extinção do processo com resolução de mérito, nos termos da alínea "c" do inciso III do art. 487 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).	
§ 6º O Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS) disponibilizará os modelos de formulários de que tratam os incisos I, III, V e VI, no endereço eletrônico <a href="http://www.portalfns.saude.gov.br">www.portalfns.saude.gov.br</a> ." (NR	§8º O Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS) disponibilizará os modelos de formulários no portal InvestSUS, mediante acesso à funcionalidade "Parcelamento de Débitos".
Art. 1153-C. O pedido de parcelamento deverá ser protocolado junto:	
I - ao Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS); ou	
II - à Superintendência Estadual do Ministério da Saúde (SEMS) do Estado a que o Convênio se encontra vinculado; e	
III - nos casos de contrato de repasse, diretamente à instituição mandatária.	
§1º A SEMS deverá analisar a documentação, e eventual documentação originária de diligência, em até 45	

<p>(quarenta e cinco) dias corridos, contados da data do protocolo, e constatada regularidade documental, deverá encaminhar o pedido de parcelamento ao FNS/SE/MS, para decisão.</p>	
<p>§2º Na hipótese do inciso III do caput, a instituição mandatária encaminhará o pedido de parcelamento ao FNS/SEMS, acompanhado da quantificação do débito. " (NR)</p>	
	<p>§3º O interessado pelo Parcelamento do Débito terá 10 (dez) dias úteis, a contar do recebimento da notificação eletrônica, para assinar os documentos disponibilizados, sob pena de indeferimento da solicitação.</p>
<p>Art. 1153-D. O FNS/SE/MS decidirá sobre o pedido de parcelamento, em observância aos critérios objetivos estabelecidos neste Capítulo.</p>	
<p>§ 1º A decisão sobre o pedido de parcelamento será comunicada ao interessado, com Aviso de Recebimento (AR) ou via comunicação eletrônica por meio de acesso externo no Sistema Eletrônico de Informação - SEI.</p>	<p>§1º A decisão sobre o pedido de parcelamento será comunicada ao interessado por intermédio da página de acompanhamento de parcelamento no portal InvestSUS.</p>
<p>§2º Enquanto não deferido o pedido de parcelamento, o interessado deverá adimplir as demais parcelas mensais, sob pena de indeferimento do pedido.</p>	
<p>§3º Considera-se automaticamente deferido o pedido de parcelamento se não houver manifestação expressa do FNS/SE/MS no prazo de 90 (noventa) dias, contados do protocolo do pedido de parcelamento, desde que confirmado o adimplemento das parcelas que vencerem no decurso desse prazo.</p>	
<p>§4º O deferimento automático de que trata o §3º não impede a decisão posterior do FNS de rescisão em caso de vício insanável. " (NR)</p>	
<p>Art. 1153-E. O pedido de parcelamento será indeferido no caso de descumprimento a qualquer regra deste Capítulo.</p>	
<p>§1º Na hipótese de existência de vício sanável, poderá ser solicitada ao</p>	<p>§1º Na hipótese de existência de vício sanável, poderá ser solicitada ao</p>

interessado a regularização do pedido.	interessado a regularização do pedido que terá o prazo de 15 dias para regularização, sob pena de indeferimento.
§2º Constatada irregularidade documental, não regularizada após eventual solicitação da SEMS, nos termos do §1º, o pedido será indeferido pela SEMS.	
§ 3º Indeferido o pedido, eventuais valores pagos a título de parcelas serão compensados do débito apurado. " (NR)	
"Art. 1153-F. Atendidos os requisitos para a concessão do parcelamento, o FNS/SE/MS deferirá o pedido e procederá à formalização do parcelamento. " (NR)	
<p style="text-align: center;">Seção IV</p> <p style="text-align: center;">Das parcelas e da atualização</p>	
Art. 1153-J. O vencimento das parcelas se dará da seguinte forma:	
I - primeira parcela: mês do pedido de parcelamento; e	
II - segunda parcela e seguintes: último dia útil de cada mês.	
§ 1º O pagamento das parcelas deverá ser efetuado mediante Guia de Recolhimento da União (GRU), a ser preenchida pelo interessado, observados os parâmetros informados pelo setor de cobrança.	§1º O pagamento das parcelas deverá ser efetuado mediante Guia de Recolhimento da União (GRU), disponibilizado no portal InvestSUS. (Instrução Normativa STN/MF nº 8, de 25 de outubro de 2024 que dispõe sobre a Guia de Recolhimento da União - GRU). .
§ 2º Após o deferimento do pedido de parcelamento, o interessado poderá obter a GRU referente à parcela mensal no endereço eletrônico <a href="http://www.portalfns.saude.gov.br">www.portalfns.saude.gov.br</a> . " (NR).	
<p style="text-align: center;">Seção VI</p> <p style="text-align: center;">Da Rescisão</p>	
Art. 1153-O. A rescisão do parcelamento será certificada no processo administrativo, e, após a publicação do seu extrato no DOU, será comunicada ao interessado, com Aviso de Recebimento (AR) ou via comunicação eletrônica por meio de acesso externo no Sistema Eletrônico de Informação - SEI.	<b>Art. 1153-O.</b> A rescisão do parcelamento será certificada no processo administrativo, e, após a publicação do seu extrato no DOU, será comunicada ao interessado por intermédio da página de acompanhamento do parcelamento no portal InvestSUS.

Parágrafo único. A rescisão do parcelamento ensejará:	
I - o imediato registro de situação de inadimplência no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI);	
II - a imediata inscrição no Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais (CADIN); e	
III - e prosseguimento dos atos administrativos de ressarcimento ao erário, com a instrução da Tomada de Contas Especial, o cadastramento no Sistema e-TCE, ou a inscrição em Dívida Ativa da União." (NR)	
Seção VIII Disposições Finais	
Art. 1153-Q. O interessado deverá manter seu endereço atualizado para recebimento de comunicações referentes ao parcelamento." (NR)	<b>Art. 1153-Q.</b> O interessado deverá manter seus dados atualizados na Receita Federal do Brasil e acompanhar as comunicações e informações disponibilizadas no portal InvestSUS.
Art. 1153-R. Será mantido registro dos documentos referentes ao parcelamento no Sistema Eletrônico de Informação (SEI)." (NR)	
Art. 1153-S. O acompanhamento dos parcelamentos e dos processos de cobrança caberá ao FNS/SE/MS, que expedirá normas e orientações complementares sobre os procedimentos a serem observados para a execução deste Capítulo." (NR)	
	Art. 1153-T. Não se aplica as disposições do art. 1153-O, parágrafo único, incisos I e II aos Estados, Municípios e o Distrito Federal, em conformidade ao Tema nº 327 do Supremo Tribunal Federal - STF.
	Art. 1153-U. Havendo rescisão do Termo de Parcelamento Administrativo, o valor a ser executado será apurado tomando-se o valor do saldo devedor na data da rescisão.
Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.	

3.40. Por fim, o objetivo é estabelecer critérios objetivos e claros para o parcelamento, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), buscando otimizar a recuperação de créditos devidos ao erário. Além disso, pretende-se simplificar os procedimentos administrativos e evitar a instauração de processos mais onerosos, como a Tomada de Contas Especial

#### 4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, sem prejuízo da análise jurídica e técnica pelos demais setores competentes do MS, submetemos a presente manifestação à consideração da Secretaria-Executiva com sugestão de, se de acordo, encaminhamento para a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, para conhecimento e providências que julgar cabíveis, em relação à minuta proposta.



Documento assinado eletronicamente por **Dárcio Guedes Junior, Diretor(a)-Executivo do Fundo Nacional de Saúde**, em 14/05/2025, às 14:48, 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](http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0047762435** e o código CRC **763DFC9C**.

---

Referência: Processo nº 25000.154809/2018-19

SEI nº 0047762435

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 [dulcelena.martins](#) em 14/05/2025 14:39:43.