

Nota Técnica: Orientações Relacionadas à ADPF 854 e suas Implicações para a Gestão Municipal de Saúde

Data de atualização: 03 de fevereiro de 2025

1. Considerações iniciais

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADPF 854, sob relatoria do Ministro Flávio Dino, trata de irregularidades no processo de execução das emendas parlamentares, com foco na transparência e rastreabilidade dos recursos públicos. A decisão reforça a necessidade de seguir os princípios constitucionais de publicidade e controle fiscal, com base na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 210/2024. Foram determinadas medidas para que a Câmara dos Deputados publique atas de reuniões vinculadas às emendas aprovadas e para que gestores estaduais e municipais abram contas específicas para transferências fundo a fundo, bloqueando os recursos até que haja conformidade com as normas estabelecidas. Além disso, a Advocacia-Geral da União foi incumbida de fornecer informações detalhadas sobre os montantes empenhados e pagos, bem como a identificação dos responsáveis por essas operações. A decisão também incluiu a homologação de planos de auditoria realizados pela Controladoria-Geral da União e estabeleceu prazos e medidas corretivas para garantir a conformidade com as normas legais e constitucionais. O Ministro Flávio Dino enfatizou a importância de medidas rigorosas para evitar desvios e má gestão dos recursos públicos, assegurando que a execução orçamentária atenda ao interesse público.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854, relatada pelo Ministro Flávio Dino, estabelece regras e condições para a execução de emendas parlamentares no orçamento federal, com especial destaque as emendas destinadas a ações e serviços públicos em saúde. Dado o volume expressivo de recursos transferidos fundo a fundo aos municípios, a decisão impacta diretamente a gestão municipal, exigindo adequações operacionais e de controle pelos gestores locais.

2. Principais Determinações da ADPF 854 Relacionadas à Saúde

2.1. Critérios Técnicos: As emendas parlamentares destinadas à saúde, em todas as suas modalidades, passam a ser **condicionadas ao atendimento de critérios técnicos estabelecidos pelo gestor federal do SUS, com base nas orientações fixadas pelas Comissões Intergestores Bipartite e Tripartite (CIB/CIT).**

Além disso, a **inclusão das ações financiadas por essas emendas na Programação Anual de Saúde (PAS) e no Relatório Anual de Gestão (RAG) torna-se obrigatória.**

2.1.1. Abertura de Contas Específicas

Os recursos destinados à saúde, provenientes de emendas parlamentares, devem ser depositados e geridos em contas bancárias específicas e individualizadas para cada emenda.

O **Ministério da Saúde (MS)** notificou todos os gestores estaduais e municipais para:

(i) **Abrir contas específicas para cada emenda parlamentar destinada à saúde.**

(ii) **Informar os dados dessas contas à Controladoria-Geral da União (CGU) e ao próprio Ministério da Saúde** no prazo de 10 dias corridos.

Esta medida visa evitar ordens judiciais de estorno e assegurar conformidade até que os sistemas sejam plenamente migrados para a plataforma Transferegov.br.

3. Bloqueio Temporário de Recursos

Foi determinada a suspensão temporária e o bloqueio dos recursos transferidos até que as exigências relacionadas à abertura de contas específicas sejam plenamente atendidas.

Conforme determinação judicial, todos os recursos oriundos de emendas parlamentares **recebidos entre agosto e dezembro de 2024 foram bloqueados nas contas correntes mantidas junto às instituições financeiras oficiais federais.**

No entanto, tais recursos já foram desbloqueados à medida que as providências de abertura de contas foram tomadas.

4. Alinhamento com a Plataforma Transferegov.br

A rastreabilidade dos recursos está vinculada à migração completa para a plataforma **Transferegov.br**, com prazo final estipulado para março de 2025. A internalização das transferências fundo a fundo está sendo conduzida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI em colaboração com o FNS.

5. Planejamento e Controle

As emendas devem se alinhar às políticas públicas aprovadas pelo órgão setorial responsável e respeitar os critérios definidos para ações prioritárias de saúde.

A decisão estabeleceu também que todas **as emendas destinadas à saúde devem estar alinhadas a políticas públicas prioritárias, com as ações estruturantes definidas em portarias publicadas pelos órgãos setoriais.**

Alinhamento aos critérios técnicos e diretrizes estratégicas estabelecidas pelo Ministério da Saúde, para implementação e execução das políticas públicas de saúde, em consonância com a Lei nº 8.080/1990;

Integração da proposta com os objetivos e metas da Programação Anual de Saúde (PAS) da União e do ente federativo, instrumento de gestão que anualiza as intenções expressas nas metas do Plano Nacional de Saúde (PNS), do ano respectivo.

A **falta de compatibilidade** com essas políticas **será considerada impedimento técnico** para a execução das emendas, reforçando o planejamento e o controle na utilização dos recursos.

6. Transparência e Publicidade

O Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou a necessidade de total transparência na execução das emendas parlamentares. Isso inclui:

- Publicação detalhada dos dados das emendas, com identificação nominal dos parlamentares solicitantes.
- Registro claro do destino dos recursos, alinhado à Programação Anual de Saúde (PAS) e ao Relatório Anual de Gestão (RAG).

7. Orientações aos Gestores Municipais

Para assegurar o cumprimento das exigências, recomenda-se:

7.1. Abertura de Contas Específicas

- Iniciar imediatamente o processo de **abertura de contas específicas para cada emenda parlamentar recebida**.
- **A partir de 30/12/2024**, os gestores devem procurar o **Banco do Brasil (001) ou Caixa (104)** para abertura de contas.
- **Cada emenda deve ter uma conta bancária individualizada.**
- **Prazo de 10 dias** para informar os dados das contas ao **Ministério da Saúde (MS)** e à **Controladoria-Geral da União (CGU)**.

7.2. Formulário eletrônico

- Foi disponibilizado um **formulário eletrônico** para registro das contas:

https://docs.google.com/forms/d/1zh8XKjMuyrrw0ReTphr-a-sKO0kJj6oZJmOPxrWqlzU/viewform?edit_requested=true

- O formulário é o meio oficial para informar ao Ministério da Saúde sobre a abertura das contas individualizadas. Dessa forma, **o gestor deve preencher um formulário para cada conta aberta**, assegurando o cumprimento dos procedimentos estabelecidos.
- Enviar os dados das contas ao MS e à CGU dentro do prazo estipulado (10 dias).
- O município não poderá indicar uma conta já aberta anteriormente.

7.2.1. Itens do Formulário Eletrônico

1. **Banco:** Informe o código do banco (001 para Banco do Brasil ou 104 para Caixa Econômica Federal).
2. **Conta:** Informe o número da conta corrente, incluindo o dígito verificador.
3. **Agência:** Informe o código da agência de origem do fundo.
4. **CNPJ da Conta:** Informe o CNPJ do titular da conta do fundo.
5. **Data da Abertura:** Insira a data de abertura da conta no formato “DDMMAAAA” (ex: 01/01/2025).
6. **Ano da Emenda / Número da Emenda:** Informe o ano da emenda no formato “AAAA”, seguido do número da emenda, utilizando o formato “AAAA/NumEmenda”.

8. Autorização e Restrições para Movimentação

- A partir de **11 de janeiro de 2025**, as movimentações devem seguir a decisão judicial de **29 de dezembro de 2024**
- Os recursos oriundos de emendas parlamentares **devem ser transferidos pelo gestor municipal para a conta informada ao FNS individualizada da respectiva emenda.**
- **A partir da transferência os recursos poderão ser executados de acordo com a proposta aprovada e portaria publicada.**
- Os recursos só poderão ser executados em **contas específicas e habilitadas pelo Gestor local do SUS** junto ao **Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal.**
- **A liberação dos recursos dependerá do cumprimento integral das exigências do STF.**
- Até 10 de janeiro de 2025: Movimentação livre dos recursos já depositados nos Fundos de Saúde.
- **A partir de 11 de janeiro de 2025:** Somente será permitida movimentação em contas individualizadas por emenda. A partir de 11 de janeiro de 2025, as movimentações deverão obedecer estritamente às orientações previamente estabelecidas, ou seja, **os recursos só poderão ser executados nas contas individualizadas, habilitadas pelo Gestor local do SUS.**

- **A partir da transferência os recursos poderão ser executados de acordo com a proposta aprovada e portaria publicada.**
- Caso parte da emenda tenha sido executada na conta única do bloco de manutenção anterior ao prazo estipulado na decisão do STF, **o saldo deverá ser transferido para a nova conta e prosseguir sua execução.**
-

9. Prestação de Contas

- A prestação de contas é no **Relatório Anual de Gestão - RAG.**

10. Registro Orçamentário

- A Secretaria do Tesouro Nacional disponibilizou códigos específicos para a classificação das receitas provenientes de emendas parlamentares. Recomendamos que a administração municipal utilize tais códigos, conforme estabelecido desde 2021, em todas as etapas de execução das receitas destinadas a essas emendas.

11. Monitoramento e Relatórios

- Manter registros detalhados de todas as transferências e despesas realizadas.
- Publicar relatórios de execução orçamentária em conformidade com as normas de transparência por meio dos instrumentos de prestação de contas existentes.
- **Para dúvidas adicionais**, os gestores podem entrar em contato com a caixa corporativa de **e-mail adpfcontas@saude.gov.br**, bem como diretamente nas agências bancárias de relacionamento.
-

12. Informações

Durante o processo de transição, o CONASEMS realizará atualizações contínuas das informações, visando assegurar o cumprimento integral das determinações do STF.

Brasília, 03 de fevereiro de 2025.

Elaboração da nota: Assessoria Técnica do CONASEMS