

NVP! SIPAR: 25000-055514/2017-80

Memorando nº 000.388/2017/DIAN/DEFNS/FNS/SE/MS

Em, 12 de abril de 2017.

A Sua Excelência o Senhor Bruno Veloso Maffia – Consultoria Jurídica

Assunto: FLUXO DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS

BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PRATICADOS PELAS SECRETARIAS FINALÍSTICAS NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE, QUE ANTECEDEM À REALIZAÇÃO DE DEPÓSITO JUDICIAL JUNTO AO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE – FNS/SE/MS

Considerando solicitação da Consultoria Jurídica deste Ministério, apresenta-se fluxo contextualizando o cumprimento de decisões judiciais neste âmbito ministerial.

Nesse contexto, as Procuradorias da União, ao serem intimadas para cumprimento das decisões judiciais em saúde, encaminham-nas à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde – CONJUR, órgão da Advocacia-Geral da União, que por sua vez, autua o processo administrativo de cumprimento judicial, munido de orientação jurídica, e, posteriormente, direciona à Secretaria Finalística responsável pelo programa de saúde afeto ao objeto da determinação judicial, podendo ser direcionado à Secretaria de Atenção à Saúde – SAS, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos – SCTIE, Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS, dentre outras.

Recebido o processo pela Secretaria Finalística, cabe-lhe adotar todas as providências necessárias para cumprimento da determinação judicial.

Nas decisões judiciais em que se impõe à União, ao Estado e ao Município, solidariamente, a obrigação de fornecer ao paciente medicamento/insumo ou a realizar um tratamento/exame/procedimento em saúde, antes de deflagrar procedimento administrativo de cumprimento, será realizada gestão administrativa por parte da Secretaria Finalística junto aos entes coobrigados, de forma a evitar a duplicidade, ou mesmo triplicidade, no cumprimento da decisão judicial, em prejuízo ao Erário Público.

Frustrada a gestão administrativa com os entes coobrigados, ou no caso de decisão judicial que impute obrigação somente à União, compete à Secretaria Finalística do Ministério da Saúde, titular do orçamento federal onerado pela decisão, adotar as providências ao seu alcance para o cumprimento da decisão judicial.



#### *FORMAS DE CUMPRIMENTO JUDICIAL NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE*

Para tanto, no âmbito do Ministério da Saúde, as providências administrativas de cumprimento judicial poderá se dar nas seguintes formas:

- a) procedimento de compra de fármaco/insumos objeto da ação;
- b) procedimento de depósito de determinada quantia para custear a aquisição de um medicamento/insumo ou para custear a realização de um tratamento/exame/procedimento, seja diretamente pelo próprio paciente, ou por intermédio de ente federativo, entidade ou estabelecimento hospitalar.

Assim, cabe à Secretaria Finalística decidir pela instauração de processo de compra e/ou realização de depósito, frente às peculiaridades do caso concreto, tomando as providências administrativas pertinentes, visto que o cumprimento judicial é tarefa exclusiva e indelegável da Administração Pública, por meio de seus órgãos e agentes.

#### *PROCEDIMENTO DE COMPRA DE FÁRMACO/INSUMO*

Caso a Secretaria Finalística opte pela instauração de procedimento de compra de fármaco/insumo objeto da tutela jurisdicional, deverá encaminhar os autos do processo administrativo de cumprimento judicial ao Departamento de Logísticas em Saúde – DLOG/SE/MS, órgão vinculado à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde responsável pela aquisição de bens.

Neste ponto, há de se ressaltar que o Ministério da Saúde não possui em suas dependências medicamentos/insumos à disposição dos administrados, eis que sua atribuição máxima no Sistema Único de Saúde é realizar transferências, a Estados e aos Municípios, das verbas necessárias à execução das políticas públicas de saúde.

Isto, porque, de acordo com a Lei nº 8.080/90, a obrigação de prestar materialmente serviços em saúde cabe originariamente, aos Municípios, atuando os Estados de forma supletiva, devendo-se ressaltar que, entre as atribuições previstas no art. 16 do referido diploma, à União não cabe a execução direta de ações e serviços de saúde.

Nessa circunstância, o efetivo cumprimento de determinações judiciais que demandam a necessidade de aquisição e entrega de medicamentos/insumos, embora realizado por meio de dispensa de licitação, se mostra moroso, cujos prazos para atendimento, em geral, são incompatíveis com o prazo estabelecido pelo Juiz para cumprimento da decisão, ocasionando risco de grave comprometimento à saúde e a vida do demandante.

Dessa forma, não sendo possível suprimir o necessário procedimento de compra, tampouco havendo meios de agilizar-lhe o trâmite, não resta alternativa à Secretaria Finalística senão cumprir a decisão judicial por meio da realização de depósito, já que esta modalidade de cumprimento constitui única alternativa eficaz para evitar imposição de multa e demais medidas coercitivas à União.



*PROCEDIMENTO DE DEPÓSITO DE DETERMINADA QUANTIA PARA CUSTEAR A AQUISIÇÃO DE UM MEDICAMENTO/INSUMO OU PARA CUSTEAR A REALIZAÇÃO DE UM TRATAMENTO/EXAME/PROCEDIMENTO*

Para realização de depósito, compete à Secretaria Finalística deflagrar o processo de pagamento necessário à sua realização, instruindo-o com a documentação exigível, e, após a sua autuação junto ao Protocolo do Ministério da Saúde, remeter ao Fundo Nacional de Saúde – FNS/SE/MS para a realização de pagamento.

Nessa linha, dada a urgência para o cumprimento das demandas judiciais, em geral, a Secretaria Finalística opta pela instauração de procedimento de compra do medicamento/insumo, e, simultaneamente, deflagra processo de pagamento para realização de depósito, de modo que o beneficiário da decisão judicial possa realizar a compra direta do medicamento/insumo, até que se ultime àquele procedimento de compra instaurado no Ministério da Saúde.

*NATUREZA JURÍDICA DA OBRIGAÇÃO IMPOSTA NA DECISÃO JUDICIAL*

Por outro lado, estabelecendo a decisão judicial obrigação impossível de ser executada administrativamente pelo Ministério da Saúde, torna-se viável o uso do depósito como forma alternativa de cumprimento da decisão, desde que seja utilizado de maneira excepcional, tendo em vista tratar-se de forma de cumprimento mais onerosa para a Administração, cabendo à Secretaria Finalística realizar o devido controle e acompanhamento dos gastos efetuados por essa modalidade de cumprimento, sempre comunicando a Procuradoria da União.

Dai se extrai que a forma adotada pela Secretaria Finalística para cumprimento da decisão judicial está intrinsecamente vinculada à natureza jurídica da obrigação imposta na decisão proferida, as quais, segundo o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), poderão ser estabelecidas das seguintes formas:

- a) obrigação de fazer;
- b) obrigação de entregar coisa;
- c) obrigação de pagar quantia certa.

Dessa forma, para adrir à determinada forma de cumprimento passível de execução administrativa no âmbito do Ministério da Saúde, a Secretaria Finalística envolta no cumprimento judicial, deverá interpretá-la, de modo a auferir como cumprir administrativamente, e de que forma cumprir, decidindo pela via mais célere, adequada e econômica ao Erário Público, assumindo, por conseguinte, o ônus de suas escolhas perante o Juízo e a Administração.

Assim, nas ações em saúde que tenha por objeto a prestação de **obrigação de fazer**, caso a área finalística constata a impossibilidade inequívoca de prestar a tutela nos moldes em que foi deferida, poderá adotar, excepcionalmente, a forma de cumprimento operacionalizada



mediante a realização de depósito, e desde que não haja impedimento expresso na decisão ou em orientação emanada pelo órgão competente da - AGU.

De igual modo ocorre quando a decisão judicial estabelece **obrigação de entregar coisa**, ocasião em que, na impossibilidade de ser executada administrativamente pelo Ministério da Saúde, torna-se viável o cumprimento da tutela jurisdicional proferida por meio da realização de depósito, desde que não haja restrição de uso de tal modalidade na decisão judicial.

Em ambas as hipóteses, revela-se possível admitir a possibilidade de conversão das obrigações, desde que resultante da impossibilidade prática de cumprimento da tutela específica, as quais serão cumpridas por meio da realização de depósito, como forma de garantir a obrigação principal, e, sobretudo, como meio de buscar a efetividade da tutela jurisdicional em saúde.

Contudo, nas hipóteses em que ao estabelecer obrigação de fazer ou de entregar coisa, o Juiz determina expressamente que o cumprimento se dará exclusivamente por meio da realização de depósito, imputando valor certo e determinado, não poderá a Secretaria Finalística deflagrar processo de pagamento em valor superior ou inferior ao estabelecido, sob risco de restar configurado o descumprimento de ordem judicial.

Nota-se que tais situações há uma peculiaridade que há de ser notada. De um modo geral, ao vincular o cumprimento de uma obrigação de fazer ou entregar coisas por meio da realização de depósito, o Juiz atribuiu a determinado ente da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a obrigação de adquirir determinado medicamento/insumo ou realizar tratamento/procedimento.

Em tais situações, no caso de medicamentos, caberá à Secretaria Finalística auferir se os valores descritos na decisão judicial que serão adotados pelo ente encontram-se em consonância com aqueles estabelecidos na Tabela elaborada pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED do Ministério da Saúde, o qual estabelece desconto mínimo obrigatório a ser aplicado sempre que forem realizadas vendas de medicamentos àqueles entes.

Nestas hipóteses, caso o valor do medicamento, conforme descrito na decisão judicial ou outro documento constante dos autos judiciais, demonstre que o ente irá adquirir o medicamento em valor igual ou inferior ao estabelecido na Tabela CMED, entende-se que a Secretaria Finalística encontra-se vinculada ao valor estabelecido pelo Juiz, por restar configurado o menor custo ao Erário Público, sendo vedada, nesta hipótese, a deflagração de procedimento de compra, a menos que o valor a ser praticado no âmbito do Ministério da Saúde, seja inferior ao estabelecido em Juízo, caso em que, eventual solicitação de depósito emergencial deverá ser fundamentada.

Por outro lado, nas hipóteses em que ao estabelecer obrigação de fazer ou de entregar coisa, o Juiz faculta a realização de depósito como forma alternativa de cumprimento, sem imputar valor determinado, entende-se que a Secretaria Finalística possui certa flexibilidade em buscar a forma de cumprimento que gere economia ao Erário Público, contudo, sem deixar de observar os princípios da administração pública, e, sobretudo, o comando judicial.

Situação contrária ocorre nas decisões judiciais em que reste determinada **obrigação de pagar quantia certa**, cujo pedido não verse sobre nenhum tipo de obrigação de fazer ou





entregar coisa. De acordo com o art. 100<sup>1</sup> da Constituição Federal, a União encontra-se impedida de pagar quantia certa antes do trânsito em julgado, cuja reparação somente poderia ser paga por precatório ou requisição de pequeno valor – RPV.

Isto porque, uma coisa seria a União ser obrigada, liminarmente, a depositar determinada quantia para custear a aquisição de um medicamento ou para custear um tratamento, pois seria a forma de garantir uma obrigação de fazer. Outra coisa, totalmente distinta, seria que a União fosse determinada a pagar, liminarmente, uma dívida de valor, por um tratamento que já foi encerrado, por exemplo.

Enfim, considerando a necessidade inquestionável de cumprir as ordens judiciais, é imprescindível que a Secretaria Finalística promova a interpretação da decisão que se pretende cumprir, auferindo como cumprir administrativamente, e de que forma cumprir, e sempre que estiver diante de decisão judicial de difícil cumprimento, por cautela, deverá requerer à CONJUR, para que esta, com o auxílio da respectiva Procuradoria da União, esclareça questões divergentes com o Juiz, a fim de verificar se a leitura feita da decisão judicial pela Secretaria Finalística está correta ou equivocada; e, em estando equivocada, para que solicite ao Juiz maiores instruções sobre a forma de bem cumprir o comando jurisdicional.

#### *AS ATRIBUIÇÕES DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE NA REALIZAÇÃO DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS*

Por meio do Decreto-Lei nº 701, de 24 de julho de 1969, o Poder Executivo criou o fundo especial denominado Fundo Nacional de Saúde – FNS/SE/MS, o qual foi instituído e vinculado ao Ministério da Saúde pelo Decreto nº 64.867, de 24 de julho de 1969, sendo posteriormente alterado pelo Decreto nº 66.162, de 03 de fevereiro de 1970 e revogado pelo Decreto nº 806, de 24 de abril de 1993, que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 3.964, de 10 de outubro de 2001.

Atualmente, o Decreto nº 3.964/2001 dispõe sobre o FNS/SE/MS e o organiza de acordo com as diretrizes e objetivos do Sistema Único de Saúde, e como unidade de orçamento, finanças e contábil do SUS, integra os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, conforme disposto na Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001.

Assim, o FNS/SE/MS fica sujeito à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, qual seja, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, sem prejuízo da subordinação à Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde – SE/MS estabelecida no Decreto nº 8.901, de 10 de novembro de 2016, que aprova a estrutura regimental do Ministério da Saúde.

<sup>1</sup> Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).



Nesse ponto, importa destacar que na estrutura regimental do Ministério da Saúde, o FNS/SE/MS não possui qualquer tipo de relação hierárquica com as Secretarias Finalísticas que deflagram processo de depósito.

Por outro lado, a STN, no exercício das competências estabelecidas pela Lei nº 10.180/2001 regulamentada pelo Decreto nº 6.976/2009, que lhe conferem a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, instituiu por meio da Portaria STN nº 833, de 16 de dezembro de 2011, o **Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI**, como norma referente à Contabilidade e Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial da União, de forma a padronizar os conceitos, normas e procedimentos dos atos e fatos da Administração Financeira do Governo Federal.

Segundo a citada Portaria, o Manual do SIAFI<sup>2</sup> é o instrumento de orientação comum aos gestores da União, estabelecendo procedimentos relativos ao registro, à mensuração, à evidenciação e ao reconhecimento das operações de natureza contábil no âmbito da Administração Pública Federal, elaborado em observância as orientações e procedimentos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, aplicando-os no âmbito da União.

É por meio de documentos registrados no SIAFI que as Unidades Gestoras da Administração Pública Federal operacionalizam os recursos da Conta Única do Tesouro Nacional, sob a forma de acesso on-line, mantidas no Banco Central do Brasil – BCB, a qual tem por finalidade acolher as disponibilidades financeiras da União.

#### *TIPOS DE ORDENS BANCÁRIAS UTILIZADOS PARA EFETIVAÇÃO DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS*

Nos termos da Instrução Normativa STN nº 04, de 30 de agosto de 2004, a movimentação de recursos da Conta Única será efetuada, dentre os diversos tipos previstos, por meio de Ordem Bancária – OB.

Os tipos, finalidades, características, especificidades, formas de autorização e prazos das ordens bancárias, encontram-se disponibilizadas na Macrofunção 020300 do Manual SIAFI, Assunto 020305 - CONTA ÚNICA DO TESOIRO NACIONAL.

Dentre as Ordens Bancárias previstas no Manual SIAFI, importa-nos destacar aquelas utilizadas para efetivação dos depósitos judiciais, a saber:

- a) Ordem Bancária de Depósito Judicial – OBJ;
- b) Ordem Bancária de Crédito – OBC;
- c) Ordem Bancária de Câmbio – OBK.

<sup>2</sup> O Manual do SIAFI cita como fundamento, em seu item 1.3.1, a seguinte base legal: Constituição Federal de 1988; Lei nº 4.320/1964; Decreto-Lei nº 200/1967; Lei Complementar nº 101/2000; Lei nº 10.180/2001; e Decreto nº 6.976/2009.



Por sua vez, a natureza do pedido de depósito formalizada em um processo de pagamento pode ser classificada nas seguintes espécies:

- a) Depósito em conta judicial à disposição da Justiça Federal;
- b) Depósito em favor de Fundo Estadual de Saúde ou Fundo Municipal de Saúde;
- c) Depósito em conta bancária de titularidade de Pessoa Física – PF ou Jurídica – PJ;
- d) Depósito de Câmbio em moeda estrangeira, utilizado para pagamento de operações de contratação de câmbio.

Dessa forma, para efetivação de um depósito decorrente de ordem judicial, se faz necessário a sua operacionalização por meio do SIAFI, e para tanto, a natureza do depósito determina a modalidade de Ordem Bancária a ser utilizada, sendo que para sua emissão no SIAFI, deverão ser observadas as características próprias necessárias à sua instrumentalização.

Nos casos de **Depósito em conta judicial à disposição da Justiça Federal**, para que o FNS/SE/MS possa emitir Ordem Bancária de Depósito Judicial – OBJ, antes, deverá obter o ID Depósito junto ao banco favorecido do depósito judicial, no caso, a agência PAB da Caixa Econômica Federal – CEF, vinculada à Seção Judiciária da Justiça Federal onde tramita o feito, cuja comunicação se dá por meio de correio eletrônico (e-mail), enviado pela Coordenação de Finanças da Coordenação-Geral de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil – CORF/CGEOFC à respectiva agência bancária.

As comunicações promovidas com a respectiva agência bancária para obtenção do ID Depósito submete-se ao horário de funcionamento das agências bancárias, sendo que o seu atendimento demanda em média 3 (três) dias úteis, a depender da rotina interna de atuação de cada agência bancária.

Logo, eventuais greves e/ou paralizações dos agentes que atuam nas referidas agências bancárias, impossibilitam, pelo tempo que perdurar, a obtenção do ID Depósito por parte do FNS/SE/MS, impedindo a emissão da OBJ, e, conseqüentemente, a realização do depósito judicial, impedimentos estes, ressalte-se, fortuitos, que foge às atribuições do FNS/SE/MS.

Uma vez obtido o ID Depósito, para a emissão da OBJ, se faz necessário o preenchimento no SIAFI dos dados relativos àquele processo de pagamento, tais como: número da ação judicial de acordo com a padronização adotada pelo Poder Judiciário; indicação precisa da Vara Federal onde o processo judicial tramita; e indicação da classe da ação judicial, informações estas que podem ser extraídas da própria decisão judicial, e quando não disponibilizada, obtida por meio da consulta processual no site da respectiva Seção judicial.

O depósito judicial terá sempre como favorecido o beneficiário efetivo do pagamento, ou representante legal, cujo CPF ou CNPJ deverá encontrar-se regular junto ao sistema cadastral da Receita Federal.

Os recursos financeiros são transferidos ao banco favorecido no mesmo dia (D+0), desde que a emissão da OBJ, e a conseqüente autorização ocorram até as 17:10h, horário de Brasília.

No tocante ao **Depósito em favor de Fundo Estadual de Saúde ou Fundo Municipal de Saúde**, este FNS/SE/MS utiliza a modalidade de emissão de Ordem Bancária de Crédito –



OBC, realizado por meio de crédito em conta-corrente do favorecido na rede bancária. O FNS/SE/MS já dispõe dos dados bancários de titularidade dos Fundos de Saúde, tais como CNPJ vinculado ao domicílio bancário do Fundo beneficiário. Nas decisões judiciais em que o Juiz determina a realização de depósito em favor de conta bancária de Prefeitura, caso a decisão não indique o domicílio bancário (Banco/Agência/Conta-corrente), com o respectivo CNPJ o qual a conta encontra-se vinculado, o FNS/SE/MS não poderá realizar o depósito. Nestas hipóteses, é passível à Secretaria Finalística imputar o Fundo de Saúde da Municipalidade como beneficiário do depósito, cuja modalidade de repasse deverá ser comunicada ao Juiz, por meio da respectiva Procuradoria da União.

De igual modo, o **Depósito em conta bancária de titularidade de Pessoa Física – PF ou Jurídica – PJ**, demandará a utilização da emissão de Ordem Bancária de Crédito – OBC, cujo pagamento será realizado por meio de crédito em conta-corrente do favorecido na rede bancária. O favorecido deverá ser obrigatória e exclusivamente um CPF ou CNPJ com cadastro regular junto ao sistema cadastral da Receita Federal, vinculado a um domicílio bancário (Banco/Agência/Conta-corrente) válido na instituição financeira beneficiária. Caso o domicílio bancário não pertença ao CPF ou CNPJ, a OB será cancelada e devolvida para a Unidade Gestora emitente. Da mesma forma, caso o CPF do beneficiário conste com situação de óbito, a ordem bancária será cancelada.

Por fim, na hipótese de **Depósito de Câmbio em moeda estrangeira**, tal operação é realizada por meio da emissão de Ordem Bancária de Câmbio – OBK, modalidade utilizada para pagamento de operações de contratação de câmbio, no mesmo dia de sua emissão em moeda estrangeira, tendo como destinatário o Banco do Brasil. Quando da emissão da OBK, terá sempre como favorecido o beneficiário efetivo da contratação de câmbio e são liquidadas para pagamento no mesmo dia (D+0), somente pelo Banco do Brasil.

Dessa forma, se torna imprescindível que o processo de pagamento seja instruído, dentre os documentos necessários, com cópia do passaporte do beneficiário, e do seu representante legal, se for o caso.

Por tratar-se de pagamento em moeda estrangeira, a Secretaria Finalística, ao instruir o processo de pagamento, deverá solicitar o depósito em moeda estrangeira, cuja conversão terá por base o câmbio da data da efetivação do depósito.

Ao solicitar o depósito, a Secretaria Finalística deverá, desde já, autorizar as eventuais despesas relativas à taxa de câmbio e encargos com imposto de renda que porventura incidam sobre a operação.

Em qualquer das suas modalidades, a emissão de Ordem Bancária será precedida de autorização do titular da Unidade Gestora, no caso do FNS/SE/MS, pelo seu Diretor-Executivo, na qualidade de ordenador de despesas, bem como do Coordenador-Geral de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil, na qualidade de Gestor Financeiro da Unidade Gestora, sendo estes os responsáveis pela autorização do pagamento.

O Sistema SIAFI atribuirá, automaticamente, o número bancário da OB para fim de controle da compensação pelo agente financeiro.





As OB com saque no mesmo dia enviadas por intermédio do agente financeiro, serão remetidas, automaticamente, ao Banco do Brasil, em intervalos de 30 minutos, no período compreendido entre as 08:40h e 17:10h, horário de Brasília.

#### *INSTRUÇÃO DO PROCESSO DE PAGAMENTO*

Para a instrução do processo de pagamento, exige-se, sob o ponto de vista jurídico, o seguintes documentos, os quais são imprescindíveis à realização do depósito:

- a) Cópia da petição inicial da ação de conhecimento;
- b) Cópia da decisão judicial, precária (liminar) ou definitiva (sentença), que obrigue a União, assim como das decisões judiciais posteriores, ainda que proferidas em instância recursal, que complemente a decisão inicial que deferiu a tutela jurisdicional, e que seja contemporânea à solicitação do pedido de depósito;
- c) Cópia do parecer de força executória da Advocacia-Geral da União;
- d) Cópia do orçamento/planilha ou cálculo elaborado pela Secretaria Finalística, do qual se extrai o valor a ser depositado;
- e) Documento administrativo assinado pelo dirigente (ou seu substituto) do órgão pertencente à estrutura formal do Ministério da Saúde, titular do orçamento federal onerado pela decisão, autorizando o pagamento que irá efetivar-se por meio da realização do depósito judicial.

Considerando que a realização de um depósito judicial traduz-se em despesa pública, a documentação acima descrita tem por finalidade auferir a legitimidade da despesa a ser paga, tendo por base a decisão judicial proferida.

A instrução do processo de pagamento é de competência intransponível da Secretaria Finalística.

#### *AUTUAÇÃO DO PROCESSO DE PAGAMENTO NO PROTOCOLO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE*

De acordo com o art. 61 da Portaria MS/GM nº 3.965, de 14 de dezembro de 2010, compete ao Serviço de Protocolo a autuação de documentos do âmbito do Ministério da Saúde.

Assim, uma vez instrumentalizado o pedido de pagamento, e obtida a numeração única com o seu registro no Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo – SIPAR, o documento será encaminhado ao Protocolo do Ministério da Saúde por meio de despacho ou memorando, para autuação, momento em que o documento passa a constituir processo.

Neste ponto, importante destacar que, é de inteira responsabilidade da Secretaria Finalística atribuir caráter de urgência a determinado processo de pagamento, frente às peculiaridades que circundam determinado caso, e adotando as medidas administrativas cabíveis



para que o processo de pagamento seja tramitado com prioridade aos demais processos, para que se cumpra com celeridade o depósito pretendido.

#### *TRAMITAÇÃO DO PROCESSO DE PAGAMENTO AO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE*

Após a autuação do processo de pagamento, o mesmo deverá ser tramitado à Divisão de Apoio Administrativo do Fundo Nacional de Saúde – DIVAD/FNS, setor responsável por receber documentos externos, classificá-los, e tramitar ao setor responsável no âmbito do FNS/SE/MS, para adoção das providências cabíveis.

#### *ANÁLISE DO PROCESSO DE PAGAMENTO NO ÂMBITO DA DIVISÃO DE ANÁLISES NORMATIVAS DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE – DIAN/FNS/SE/MS*

Em seu primeiro momento, o processo de pagamento é tramitado à Divisão de Análises Normativas do Fundo Nacional de Saúde – DIAN/FNS/SE/MS, ocasião em que os técnicos, com formação jurídica, auferem a legalidade do pagamento solicitado, sobretudo sob o aspecto jurídico aplicável à espécie.

Nesta etapa, a DIAN/FNS/SE/MS verifica se o processo de pagamento encontra-se instruído com a documentação necessária à realização da despesa pública, e se a forma adotada pela Secretaria Finalística para cumprimento da decisão judicial, sobretudo a natureza da obrigação imposta na decisão proferida, adequa-se à natureza do depósito solicitado.

Neste ponto, insta destacar que a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, dispõe que os recursos do Fundo Nacional de Saúde, destinados a despesas com as ações e serviços públicos de saúde, de custeio e capital, a serem executados pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios serão transferidos diretamente aos respectivos fundos de saúde, de forma regular e automática, dispensada a celebração de convênio ou outros instrumentos jurídicos.

Outra modalidade de transferência utilizada pelo Fundo Nacional de Saúde, são as voluntárias, as quais, segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, consubstancia-se na entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Embora os depósitos judiciais sejam operacionalizados de forma distinta das transferências realizadas no âmbito do Fundo Nacional de Saúde e previstas na legislação, a análise da legalidade dos processos de pagamento é realizada pela DIAN/FNS, utilizando-se, com as devidas adaptações, o dever estabelecido no inciso VI do art. 5º do Decreto nº 3.964/2001, o qual dispõe que compete ao Diretor-Executivo do FNS/SE/MS, “*zelar, no que lhe couber, pela regularidade e exatidão das transferências de recursos do FNS para os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e para outras entidades e profissionais conveniados, credenciados ou contratados junto ao SUS*”.



A intenção positivada no inciso, embora não prevista expressamente para as demais modalidades de transferências, dentre as quais se inclui o pagamento de depósitos judiciais, é perfeitamente aplicável à espécie, em observância ao princípio da legalidade, e, sobretudo, às normas relativas à despesa pública previstas na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

E por ser o depósito judicial uma espécie de despesa pública, para ser realizado, deve passar por uma formalização própria, eis que representa dispêndio arcado pelo Erário Público, atraindo a aplicação do princípio da legalidade.

E é justamente em prol da devida aplicação desse princípio, que a verificação da despesa pública se impõe como uma relevante fase de sua execução, na medida em que serve para aferir se o processo de pagamento que culminará na realização de um depósito, possui legitimidade e aderência frente ao comando judicial exarado na decisão proferida pelo órgão do Poder Judiciário.

Assim, constatada pela DIAN/FNS/SE/MS que o processo de pagamento contém as peças necessárias para fins de depósito judicial, sem adentrar em análise técnica sobre os valores informados pela Secretaria Finalística solicitante, emite-se um despacho endereçado ao Gabinete da Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, propondo pela emissão da *Autorização do Depósito*, ocasião em que o processo de pagamento é cadastrado no Sistema Informatizado denominado SISFIN, e mediante assinatura eletrônica do Diretor-Executivo, expede-se o documento denominado *Autorização de Liberação de Recurso Financeiro*, com numeração própria, autorizando o pagamento do depósito solicitado.

*PROVIDÊNCIAS ADOTADAS NA COORDENAÇÃO-GERAL DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA,  
FINANCEIRA E CONTÁBIL – CGEOFC/FNS/SE/MS*

Uma vez emitida a *Autorização de Liberação de Recursos Financeiros*, e juntada nos autos do processo de pagamento, o mesmo é tramitado à Coordenação-Geral de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Fundo Nacional de Saúde – CGEOFC/FNS/SE/MS.

No âmbito da CGEOFC/FNS/SE/MS, a despesa é empenhada, com a emissão da respectiva Nota de Empenho pela Coordenação de Orçamento – CORC/CGEOFC/FNS/SE/MS, ato este, que oficialmente reserva um determinado montante de uma dotação orçamentária para fazer frente à despesa.

Em ato subsequente, o processo de pagamento é tramitado à Coordenação de Finanças – CORF/CGEOFC/FNS/SE/MS, setor responsável pelo pagamento, operacionalizado pela emissão da respectiva Ordem de Pagamento.

Caso se trate de **Depósito em conta judicial à disposição da Justiça Federal**, conforme já detalhado, para emissão da Ordem Bancária de Depósito Judicial – OBJ, se faz necessário a obtenção do ID Depósito junto à agência PAB da Caixa Econômica Federal – CEF, vinculada à Seção Judiciária da Justiça Federal onde tramita o feito, cuja comunicação, recorde-se, é realizada por meio de correio eletrônico (e-mail), submetendo-se ao horário de funcionamento das agências bancárias, sendo que o atendimento da solicitação demanda em média 3 (três) dias úteis, a depender da rotina interna de atuação da agência bancária.



Obtido o ID Depósito, para a emissão da OBJ, se faz necessário o preenchimento no SIAFI dos dados relativos àquele processo de pagamento, cujas informações já foram auferidas pela DIAN/FNS/SE/MS, e uma vez atestadas as informações, emite-se a OBJ, ocasião em que os recursos financeiros são transferidos ao banco favorecido no mesmo dia.

Nas demais modalidades de depósito, a emissão da Ordem Bancária segue as características próprias, conforme descritas no Manual SIAFI.

Não obstante a urgência na realização dos depósitos judiciais, e considerando a legalidade na realização da despesa pública, cujas fases e procedimentos não podem ser suprimidos, os depósitos judiciais são efetivados pelo FNS/SE/MS, em geral, no prazo de 10 (dez) dias.

#### *GUARDA DOCUMENTAL DOS PROCESSOS DE PAGAMENTO*

A gestão de documentos no âmbito do Ministério da Saúde é padronizada e regulamentada por meio da Portaria GM/MS nº 1.864, de 4 de agosto de 2011, o qual dispõe sobre as atividades de protocolo e arquivo, bem como sobre a capacitação de profissionais e prestação de assistência técnica em gestão de documentos no âmbito dos órgãos do Ministério da Saúde.

Para os efeitos da Portaria, considera-se processo o documento ou conjunto de documentos cujo conteúdo requeira análises, informações, despachos e decisões ou, ainda, que estejam relacionados às ações e operações contábil e financeiras.

Conforme visto anteriormente, uma vez instrumentalizado o pedido de pagamento em documento próprio, e obtida a numeração única com seu registro no Sistema Integrado de Protocolo e Arquivo – SIPAR, o documento é encaminhado pela Secretaria Finalística ao Protocolo do Ministério da Saúde para autuação, momento em que o documento passa a constituir processo.

Por outro lado, o Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, estabelece em seu art. 43 que a ordem de pagamento será dada em documento próprio, assinado pelo ordenador da despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro.

Dispõe ainda, que todo ato de gestão financeira, que crie, modifique ou extinga direito ou obrigação de natureza pecuniária da União, será realizado por meio de documento hábil e registrado na contabilidade mediante classificação em conta adequada.

Em observância ao estabelecido no citado Decreto, nos processos de pagamento que culminam na realização de depósito por ordem judicial, todos os documentos contábeis relativos à despesa pública efetuada, são juntados ao respectivo processo de pagamento, ocasião em que tais documentos são arquivados, à disposição das autoridades responsáveis pelo acompanhamento administrativo e fiscalização financeira e, bem assim, dos agentes incumbidos do controle externo, de competência do Tribunal de Contas da União.

Portanto, uma vez efetivado o depósito judicial, por tratar-se de processo de pagamento, cuja única finalidade é consolidar a documentação contábil comprovatória da despesa





pública, o referido processo deverá permanecer nos arquivos do FNS/SE/MS, à disposição das autoridades responsáveis pela fiscalização, até que se ultime o prazo de guarda dos processos.

#### *DEVOLUÇÃO DE RECURSOS À UNIÃO*

A devolução de valores não utilizados em processo judicial, transferidos pelo FNS/SE/MS por meio de depósito judicial, deverá ocorrer através de Guia de Recolhimento da União – GRU, instrumento disponível no site do Tesouro Nacional por meio do link [http://consulta.tesouro.fazenda.gov.br/gru\\_novosite/gru\\_simples.asp](http://consulta.tesouro.fazenda.gov.br/gru_novosite/gru_simples.asp), informando para preenchimento os seguintes dados:

Unidade Gestora (UG): 257001

Gestão: 00001 – Tesouro Nacional

Nome da Unidade: Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde

Código de Recolhimento: 68888-6 – ANUL.DESPESA NO EXERCÍCIO

Código de Referência: Informar número da ação judicial

CNPJ ou CPF do Contribuinte: Informar quem está devolvendo

Efetuada o pagamento da GRU, o qual poderá ser realizado em qualquer agência do Banco do Brasil, o comprovante deverá ser encaminhado pela respectiva Procuradoria da União à CONJUR/MS, a qual deverá encaminhar o comprovante de pagamento ao FNS/SE/MS, para confirmar a conversão em renda da União.

#### *PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS VALORES TRANSFERIDOS POR DEPÓSITO JUDICIAL*

A Prestação de Contas é obrigatória para qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, conforme disposto no parágrafo único, art. 70, da CF/88, art. 93, do Dec-Lei 200/67 e art. 66, do Dec nº 93.872/86.

Contudo, para a sua operacionalização nos depósitos judiciais, se mostra imprescindível a sensibilização da CONJUR/MS em conjunto com as Secretarias Finalísticas, no sentido de estabelecer mecanismos e procedimentos internos e externos, aptos a atender àquele dever constitucional de prestar contas dos recursos públicos.

Tal discussão deverá observar toda a complexa cadeia de atos que regem o cumprimento de uma ordem judicial, que se iniciam no processo judicial sujeito a regras processuais próprias, passando pela atuação da Advocacia-Geral da União, a quem compete



representar a União, judicial e extrajudicialmente, e por fim, as atribuições dos órgãos da Administração Pública, no âmbito das respectivas competências.

Portanto, considerando a problemática que permeia a prestação de contas dos recursos federais repassados por meio da realização de depósitos judiciais, sugere-se que a CONJUR/MS inicie as tratativas no sentido de estabelecer os mecanismo, procedimentos e fluxos para que tal dever constitucional seja efetivado.

Atenciosamente,



Antonio Carlos Rosa de Oliveira Junior  
Diretor Executivo

MINISTÉRIO DA SAÚDE  
Consultório Jurídico

Recebido em 13 / 04 / 17

Ass. Am às 10:14