



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.2.01.00000753

PROCESSO EXTERNO Nº: 019.5110.2023.0044753-71

ORIGEM: Secretaria da Saúde

INTERESSADO(A): 'SESAB - Secretaria da Saúde'

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-030-2024

Foram os autos encaminhados a esse Órgão Jurídico para fins de manifestação sobre a possibilidade jurídica de celebração de convênio, com repasse de recurso, entre o Estado da Bahia, através da Secretaria da Saúde / FES-BA e o Município de Mundo Novo/ Fundo Municipal de Saúde, com vistas à execução de REPAROS DO HOSPITAL MUNICIPAL DE MUNDO NOVO, tendo o exame do feito ficado à cargo da i. Procuradora Manuela Portugal Correia Meira, por meio do Parecer nº PA-NSESAB-093-2024, chancelado pelo despacho da Assistência nº PA-NSESAB-092-2024 os quais ficam acolhidos.

Com efeito, o arcabouço normativo indicado no citado opinativo deixa indene de dúvidas a importância da atuação colaborativa entre os entes da federação para assegurar o direito fundamental à saúde.

Reitero, no entanto, a necessidade de rigorosa observância a todas as orientações e providências apontadas no parecer nº PA-NSESAB-093-2024, sendo imprescindível a demonstração, no processo, das razões de escolha do município conveniente, baseada em critérios objetivos, imparciais e compatíveis com a política de governo a ser desenvolvida.

Para a correta instrução processual todos os atos e documentos indicados no checklist ofertado, devem constar no expediente, o que ficará a cargo do setor competente da Secretaria.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Observe a consulente, para que o objeto do convênio esteja intrinsecamente relacionado às competências dos partícipes, guardando compatibilidade absoluta com a esfera de atuação da Secretaria da Saúde, que ficará responsável pela celebração e acompanhamento do ajuste.

Considerando a informação de existência de outros processos em idêntica situação, nos termos art. 4º, inc. VI c/c art. 13 do Decreto estadual nº 11.737/2009, confiro, a minuta de convênio apresentada juntamente com o parecer nº PA-NSESAB-093-2024, a qualificação de minuta padronizada, **até que sejam editadas regras específicas de acordo com a Lei Federal nº 14.133/2021 e Lei estadual nº 14.634/2023**, devendo ser observadas todas as orientações e providências indicadas no citado opinativo, sob total responsabilidade do setor competente da Secretaria.

Registre-se, que possíveis alterações na minuta apresentada que excedam as adaptações ao caso concreto, e que versem sobre aspectos jurídicos, deverão ser submetidas à prévia apreciação da Procuradoria Geral do Estado, com justificativa expressa, indicação específica da cláusula ou item respectivo e da indagação jurídica.

À Coordenação Executiva, para disponibilizar a minuta de convênio na homepage da PGE, na forma da Ordem de Serviço PA nº 027, de 01 de dezembro de 2023, dando ciência, em seguida, a Exma. Procuradora Geral do Estado.

À SESAB, para conhecimento e adoção das medidas pertinentes.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 09 DE ABRIL DE 2024

Eliane Andrade Figueiredo
Procuradora Chefe



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.2.01.00000753

PROCESSO EXTERNO Nº: 019.5110.2023.0044753-71

ORIGEM: Secretaria da Saúde

INTERESSADO(A): 'SESAB - Secretaria da Saúde'

DESPACHO Nº PA-NSESAB-092-2024

Acompanho integralmente o **PARECER Nº PA-NSESAB-093-2024**, da lavra da i. Dra. Manuela Portugal Correira Meira, que atualiza, à luz da Lei federal nº 14.133/2021 e da Lei estadual 14.634/2023, o entendimento anteriormente uniformizado no Parecer PGE-PA-NSESAB-AFS-146/2018 acerca da celebração de convênios da SESAB com Municípios baianos envolvendo obras e serviços de engenharia.

Como expressamente pontuado pela i. Parecerista, a *novel* disciplina dos convênios trazida pela Lei 14.634/2023 ainda carece de regulamentação, razão pela qual, *“enquanto não houver Regulamento próprio, entendo que o Plano de Trabalho deve ser elaborado conforme a orientação deste opinativo.”*

Necessário pontuar, também, que a minuta ofertada e o *checklit* foram elaborados em conformidade com as disposições da Lei baiana 14.634/2023 e observam, na medida do possível, o modelo federal.

Finalmente, considerando que nos foi relatada a existência de inúmeros processos semelhantes no âmbito da SESAB, concordo com a sugestão de atribuição de efeito uniforme ao Parecer em tela, até que seja editado Regulamento citado nos arts. 41 e ss. da Lei 14.634/2023, o que deve ser apreciado pela d. Chefia, nos termos do art. 88, IV, alínea “r”, do Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Com essas considerações, elevo o feito à d. Chefia desta Procuradoria Administrativa.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 09 DE ABRIL DE 2024

**Adriano Ferreira da Silva
Procurador Assistente**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2024.2.01.00000753

PROCESSO EXTERNO Nº: 019.5110.2023.0044753-71

ORIGEM: Secretaria da Saúde

INTERESSADO(A): 'SESAB - Secretaria da Saúde'

PARECER Nº PA-NSESAB-093-2024

CONVÊNIO. CELEBRAÇÃO. MUNICÍPIO. OBJETO ENVOLVENDO A REALIZAÇÃO DE OBRA E/OU SERVIÇO DE ENGENHARIA. Advento da Lei federal nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, e da Lei nº 14.634, de 28 de novembro de 2023. Necessidade de observância, pela Administração das orientações traçadas neste opinativo como condição a celebração do ajuste e de outros com idêntico ou similar objeto.

Cuida-se de convênio que tem como objeto o *“Fortalecimento do SUS – Sistema Único de Saúde e da Gestão Descentralizada de Saúde, a ser celebrado entre a SESAB / FES-BA e o Município de Mundo Novo/ Fundo Municipal de Saúde, com vistas à execução da **REPAROS DO HOSPITAL MUNICIPAL DE MUNDO NOVO**”*.



Segundo disposto na cláusula segunda da minuta do referido termo de convênio, os recursos financeiros necessários a execução do dito objeto estão fixados no valor total de R\$1.102.664,96 (um milhão e cento e dois mil e seiscentos e sessenta e quatro reais e noventa e seis centavos), sendo R\$ 1.080.611,66 (um milhão e oitenta mil e seiscentos e onze reais e sessenta e seis centavos) custeados pelo **ESTADO**, a serem repassados conforme estabelecido no plano de trabalho, e R\$22.053,30 (vinte e dois mil cinquenta e três reais e trinta centavos) pelo **MUNICÍPIO** conveniente, a título de contrapartida.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Na peça exordial, consta solicitação oriunda do Exmo. Prefeito da Prefeitura Municipal de Mundo Novo (00064003552). Nova solicitação encontra-se no doc.00072085575.

Foi juntado o Parecer Técnico n.00064075152 da COORDENAÇÃO DE ATENÇÃO HOSPITALAR DA DIRETORIA DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA - SESAB/SAIS/DAE/COAH (00064075152), no qual destacou-se que:

Em resposta ao Ofício N. 024/2023, evento SEI N. 00064003552, oriundo da Prefeitura Municipal de Mundo Novo, com a solicitação convênio para reparos e ampliação de leitos para o Hospital Municipal de Mundo Novo, temos a informar:

De acordo com o Plano Diretor de Regionalização - PDR o município de Mundo Novo (IBGE/292210) compõe a macrorregião Centro-Leste e integra a região de saúde de Feira de Santana, com população estimada pelo IBGE/2020, em 26.970 habitantes.

Em conformidade com o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde / CNES – o município de Mundo Novo dispõe de uma unidade hospitalar para ofertar ações ambulatoriais, de apoio diagnóstico e terapêutico, de urgência e emergência e de internação hospitalar, a saber, Hospital Municipal de Mundo Novo - (CNES/2498731), hospital geral, gestão municipal, dispõe de 34 leitos SUS, distribuídos nas seguintes especialidades: Cirurgia Geral (04), Clínica Geral (12), Obstetrícia (08), Pediatria (08) e Unidade de Isolamento (2).

Conforme Programação Pactuada Integrada – PPI/2019, o município de Mundo Novo tem a seguinte pactuação:

PPI/2019	Média Complexidade	
	Físico	Financeiro
Hospitalar	512	R\$ 196.285,04
Ambulatorial	69.359	R\$ 403.624,79
Total	69.871	R\$ 599.909,83



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Baseado em dados do DATASUS/SIH, no ano de 2022, o Hospital Municipal de Mundo Novo realizou 382 internações nas especialidades seguintes:

(...)

Dos internamentos realizados no HMMN nesse período, 99% foram pacientes residentes do próprio município, e os demais 1%, foram residentes principalmente de Salvador, Tapiramutá e Várzea do Poço. Os procedimentos realizados destacam-se os tratamentos clínicos, parto e nascimento e tratamento de lesões/envenenamentos e outros de correntes de causas externas. Quanto às internações por local de ocorrência da população residente em Mundo Novo (1.102), 34% foram realizadas no próprio município e os demais 66% ocorreram, principalmente, em Salvador, Ruy Barbosa e Feira de Santana. Os procedimentos realizados destacam-se os tratamentos clínicos, cirurgia do aparelho digestivo, órgãos anexos e parede abdominal e cirurgia do aparelho geniturinário.

Em específico aos procedimentos obstétricos demandados pelas munícipes de Mundo Novo, segundo dados do SIH/DATASUS, no ano de 2022, foram registrados 160 procedimentos, dos quais 43% ocorreram no próprio município de Mundo Novo, 21% encaminhados para Salvador, e os demais 36%, principalmente em Feira de Santana, Jacobina e Tapiramutá. Os principais procedimentos realizados foram os partos normais, partos cesarianos e tratamento de intercorrências clínicas na gravidez. Dos procedimentos realizados no HMMN (71), os principais atendimentos prestados foram os partos normais, os tratamentos de intercorrências clínicas na gravidez e tratamento de complicações relacionadas ao puerpério. Quanto a PPI/2019, informamos que o município de Mundo Novo possui pactuação para ofertar 150 procedimentos obstétricos clínicos para si, com aporte financeiro anual de R\$ 61.656,00.

No que se refere ao papel do Hospital Municipal de Mundo Novo na rede de atenção da região de saúde onde está inserido, destaca-se que conforme a Resolução CIB-Ba nº 139/2022, que aprova os critérios de classificação e classifica as unidades hospitalares do Estado da Bahia, no âmbito do SUS, caracterizou a unidade supracitada como Hospital Local, devendo fazer retaguarda à Atenção Básica e pequenas urgências de sua população e de municípios vizinhos que não possuem hospital, além de ofertar atendimento nas clínicas básicas (clínica geral, obstetrícia e pediatria).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Diante do exposto, e considerando:

- i. o papel relevante do HMMN para o município e para a região de saúde onde está inserido, bem como o perfil assistencial da unidade, a qual deve, enquanto hospital local, ofertar ações assistenciais de média complexidade em clínica médica e/ou pediatria e/ou obstetrícia, nas modalidades de internação e ambulatorial, em caráter eletivo e/ou de urgência, para população do município no qual está situado e para municípios vizinhos e/ou com pactuação com Mundo Novo;
- ii. que a qualificação das ações em saúde perpassa uma ambiência adequada, em conformidade com as diretrizes da Política Nacional de Humanização;
- iii. entendendo que os reparos nas instalações físicas da unidade poderão contribuir para uma assistência segura, de qualidade e resolutiva aos residentes de Mundo Novo, além de adequar o HMMN às normas sanitárias vigentes;
- iv. o HMMN apresentou baixa TOH, demonstrando subutilização da estrutura disponível, dando margem para ampliação dos atendimentos, sem que haja necessidade de ampliação de leitos na unidade; e
- v. por fim, considerando que o número total de leitos do HMMN garante a necessidade de atendimento em Média Complexidade para o quantitativo populacional do município de Mundo Novo (Portaria GM/MS 1.631/2015, inserida na PT Consolidação nº 01, de 28 de setembro de 2017), entende-se o pleito como pertinente, desde que não haja ampliação de leitos.

Contudo, para análise da viabilidade, faz-se necessário que o gestor local apresente plano de trabalho compatível com o perfil da unidade hospitalar que se pretende adequar, contendo detalhamento técnico da proposta, valores orçados e cronograma de desembolso para realização de Convênio com esta SESAB.

Por fim, colocamo-nos à disposição para dirimir quaisquer dúvidas.

Instruem os autos: Declaração dos limites constitucionais da educação, saúde e pessoal (00072085627); Declaração de que o Município não está em situação de inadimplência junto à Administração Pública Estadual (00072085708); Termos de compromisso de atualização de endereços do Prefeito (00072085674); Declaração de atendimento aos arts. 11, 23§3º, e 31, §2º da LRF (00072085757); Declaração de adimplência transmissão SIOPS (00072085736);



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Indicação de servidores responsáveis pelo acompanhamento e prestação de contas do convênio (00072085781 e 00072085813); Declaração de que o Município instituiu, arrecadou e regulamentou os tributos de sua competência (00072085875).

Após foram acostados os seguintes documentos pelo Município: ART orçamento e projeto (00072085912); Memorial Descritivo (00072085945); Projeto BDI (00072085982); Cronograma Físico-Financeiro (00072086053); Planilha Orçamentária (00072086118); Memória de cálculo (00072086090); Projeto (00072086178, 00072086212 e 00072086238); recibo protocolo (00072086263).

Identificamos ata de posse do Prefeito (00073973064) e Decreto de nomeação do Secretário Municipal de Saúde (00073973078)

Na sequência, consta o Cronograma Físico-Financeiro (00073973096), seguido do texto da Lei municipal 873/91, que criou o Fundo Municipal de Saúde, além do CNPJ do referido Fundo de Saúde (00073973113); LOA 2023 (00073973135); QDD 2023 (00073973151); RREO 2022 (00073973169); Declaração de adimplência transmissão SIOPS (00073973188); recibo de protocolo (00073973221).

Foi juntada, ainda, a Ata de posse de Prefeito (00076574111); Diploma de Prefeito (00076574112); texto da Lei municipal 1.110/2009, que autoriza o Prefeito a celebrar convênios (00076574114); cópia da CNH do Prefeito e seu comprovante de residência (00076574115 e 00076574117); seguido do texto da Lei municipal 873/91, que criou o Fundo Municipal de Saúde, além do CNPJ do referido Fundo de Saúde, CNPJ e (00076574118 e 00076574119); Decreto de nomeação da Secretária Municipal de Saúde (00076574122); documento de identificação e comprovante de residência da Secretária Municipal de Saúde (00076574123 e 00076574124); cópia da ata de reunião do Conselho Municipal de Saúde que aprovou a realização das obras integrantes do escopo do presente convênio (00076574125); recibo SIOPS (00076574126).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Posteriormente, juntou-se LOA 2023 (00076574127); QDD saúde (00076574128); QDD 2023 (00076574131); Termo de Cessão de uso (00076574134); Planilha orçamentária (00076574137); certidão do TCM indicando o cumprimento dos percentuais mínimos de aplicação de recursos em saúde (00076574135); cronograma físico-financeiro (00076574138); declaração de abertura de conta corrente no BB (00076574140).

No Ofício do Município de Mundo Novo (00076574139), datado de 06.10.2023, informa-se que:

Recebemos Ofício deste Órgão, referente as pendências para viabilização do Pleito de Reparos no Hospital Municipal do Município de Mundo Novo.

Para tanto, estamos justificando e anexando a esta resposta, os itens de engenharia apontados no referido ofício.

São eles:

1 – Planilha Orçamentária (documento anexado evento sei nº.00072086118 está com somatório dos itens com três casas decimas ou mais)

Resposta: A planilha foi devidamente revisada e anexada a esta resposta.

2 – Cronograma Físico Financeiro (documento anexo evento sei nº. 00072086053, deverá ser em parcelas e seu valor tem que ser compatível com duas casas decimas e com a planilha orçamentaria)

Resposta: Cronograma revisado e anexado a esta resposta.

3 – Cotação de preço de no mínimo 03 (três) firmas (Fornecedores) contendo: Orçamento devidamente detalhado em Planilha de custos, para análise comparativa no Plano de Trabalho, e sua adequação com os valores de mercado – PENDENTE

Resposta: Os preços dos serviços inseridos na Planilha Orçamentária, foram extraídos do SINAPI e ORSE, referência de preços oficiais. Como não foi adotado neste orçamento, composições próprias, não houve cotação de preços.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

4 – Planilha Comparativa de Preço: Orçamento devidamente detalhado em Planilha, para Análise Comparativa no Plano de Trabalho, e sua adequação com os Valores de Mercado.

Resposta: Os preços dos serviços inseridos na Planilha Orçamentária, foram extraídos do SINAPI e ORSE, referência de preços oficiais, dispensando uma planilha comparativa solicitada.

Sem mais, atenciosamente.

Juntou-se, ainda, Planilha atualizada (00077243763); RREO (00077363181); Balanço Orçamentário (00077363215); Balanço Patrimonial (00077363306); Balanço Financeiro (00077363269); cópia da ata de reunião do Conselho Municipal de Saúde que aprovou a realização das obras integrantes do escopo do presente convênio (00077363342); texto do Decreto n. 134/2023 que regulamenta as atribuições do Secretário de Saúde do Município (00077363372); cadastro financeiro do Fundo Municipal de Saúde (00077363394); comprovante de endereço do Prefeito (00077363421); RREO de 2022 (00077363453); texto da Lei n.873/91 que cria o Conselho Municipal de Saúde (00077363500); Cronograma físico-financeiro (00077363528); Declaração da gerente do BB de Mundo Novo (00077363555); Dispensa de Licenciamento Ambiental (00077363608); TCM relatório resumido da execução orçamentária (00077363667); Planilha Orçamentária (00077363699); publicação Dispensa de Licenciamento Ambiental (00077363759).

Após, foi colacionado aos autos o Termo de Compromisso da Secretária de Saúde Municipal (00077635393); cópia da ata de reunião do Conselho Municipal de Saúde que aprovou a realização das obras integrantes do escopo do presente convênio (00077635394); Demonstrativo contábil 2022 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração Da Dívida Fundada Externa e Demonstração Da Dívida Fundada Interna (00077635395, 00077635396, 00077635397 e 00077635398).

Consta, em seguida, Termo de Compromisso de atualização de endereço da Secretária Municipal de Saúde (00077863279); Cronograma Físico-Financeiro (00078011052); Planilha Orçamentária (00078011053); Declaração de Pleno Conhecimento (00078191870); declaração de que a planilha orçamentária foi elaborada conforme SINAPI/ORSE



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

(00078191871); Planilha Orçamentária, Memória de Cálculo, BDI, Cronograma Físico-Financeiro (00079163327); Memorial Descritivo (00079163362); BDI (00079166918); Cronograma Físico-Financeiro (00079166933); Memória de Cálculo (00079166944); Planilha Orçamentária (00079166963); BDI (00079167807); Cronograma físico-Financeiro (00079167818); Memória de Cálculo (00079167845); Planilha Orçamentária (00079167865).

Após solicitação, juntou-se: BDI (00079234330); Cronograma Físico-Financeiro (00079234358); Memória de Cálculo (00079234373); Planilha Orçamentária (00079234397); BDI (00079415154); Cronograma Físico-Financeiro (00079415197); Memória de Cálculo (00079415225); Declaração de que a planilha orçamentária foi elaborada com base no SINAPI 04/2023 E ORSE 03/2023 (00079415275); Planilha Orçamentária (00079415310).

O Plano de Trabalho foi juntado (00079415355).

Assim foi juntado PARECER TÉCNICO Nº 00079617061 da COORDENAÇÃO DE ATENÇÃO HOSPITALAR DA DIRETORIA DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA - SESAB/SAIS/DAE/COAH (00079617061) no seguinte sentido:

Em atenção ao despacho nº 00079467396, referente à solicitação de convênio para reparos e ampliação de leitos no Hospital Municipal de Mundo Novo, onde requer parecer de custo/benefício para celebração do convênio, temos a informar que:

Considerando parecer nº 00064075152, emitido por esta coordenação, ratificamos a pertinência dos reparos, desde que não haja ampliação de leitos, visto que foi observado uma baixa taxa de ocupação hospitalar, demonstrando subutilização da estrutura disponível;

Considerando Plano de Trabalho, evento nº 00079415355, anexado pela Prefeitura de Mundo Novo, onde sinaliza que os reparos têm objetivo de serem executados na área do ambulatório, que se encontra em estado crítico de conservação e uso. Assim como, substituições de elementos elétricos, hidrosanitários, estruturas de paredes, piso e teto. Dessa forma, proporcionando



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

melhorias na estrutura física, qualificando à atenção aos usuários, melhorando as condições do trabalho assistencial, impactando na resolutividade da unidade e redução de gastos.

Assim, no que tange à análise de custo-benefício, entendemos que o atendimento do pleito para reparos no Hospital Municipal de Mundo Novo promoverá ampliação da oferta dos serviços realizados, com acesso a uma assistência de saúde de qualidade, com melhoria da qualidade de vida dos usuários e uma atenção à saúde mais humanizada e resolutiva, em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Humanização com os princípios do SUS.

Por fim, colocamo-nos à disposição para dirimir quaisquer dúvidas.

Posteriormente, foram juntados os seguintes documentos: composição BDI (00080869808); encargos sociais e complementares (00080869877); Cronograma Físico-Financeiro (00080869843); Planilha Orçamentária (00080869918).

Diante dos documentos, foi proferido Parecer Técnico pela SSAB/GAB/CEIRF/CAS/CCU (00080978430):

Em atendimento ao Despacho 00080930078, diante dos documentos apresentados, segue análise:

Foi verificada junto ao CREA-BA a autenticidade do documento 00072085912, referente a ART do Eng.º Jorge Otávio da Silva Brandão, cujo objeto é elaboração de orçamento de serviços de reparo do Hospital Municipal de Mundo Novo.

Foi verificado o documento Composição do BDI (00080869808), e constatou-se que os parâmetros adotados nas parcelas referentes ao BDI estão compatíveis com os estabelecidos no Acórdão 2622/2013 do TCU.

Foi verificado o documento Projeto Encargos (00080869877), e constatou-se que o percentual apresentado está incompatível com a data-base apresentada na Declaração documento 00079415275. Vale salientar que o referido Demonstrativo deverá ser assinado pelo Responsável Técnico do Orçamento. Os Encargos Sociais vigentes podem ser obtidos através do link abaixo:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

https://www.caixa.gov.br/Downloads/sinapi-manual-de-metodologias-econceitos/Livro2_SINAPI_Calculos_e_Parametros_Edicao_Digital_Vigente.pdf

Foi constatada a existência do documento Projeto Planilha (00080869918). Após análise, seguem as seguintes observações:

- ☐ Foram analisados os preços unitários dos serviços apresentados e verificou-se que estes se encontram em conformidade com a Tabela SINAPI Abril/2023 e com o sistema de tributação Sem Desoneração;
- ☐ Divergência no preço unitário do serviço: 00026/ORSE – “Coleta e Carga Manuais de Entulho” com a Tabela ORSE Março/2023
- ☐ Os Encargos Sociais adotados estão incompatíveis com a data-base apresentada;
- ☐ O período da obra constante no documento Projeto Planilha (00080869918) está compatível com o período da obra constante no documento Projeto Cronograma (00080869843);
- ☐ O percentual da Administração Local da Obra está compatível com os percentuais estabelecidos no Acórdão 2622/2013 em relação ao valor total da obra;

Diante do exposto, retorno processo para que essas pendências sejam sanadas.

Assim, foi juntado novo Cronograma Físico-Financeiro (00081168379); Encargos Sociais (00081168388); Planilha Orçamentária (00081168407).

No Parecer Técnico da CEIRF (00081273013), foi solicitada nova diligência.

Foi juntado Composição BDI (00081324509); Cronograma Físico-Financeiro (00081324520); Planilha Orçamentária (00081324535); Encargos Sociais (00081324528); Declaração do Ordenador de Despesa da contrapartida 2023 (00081388966); Plano de Trabalho (00081389010); Cronograma Físico-Financeiro (00081389045).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Foram juntados atualizados os seguintes documentos: Declaração do Ordenador de Despesa da contrapartida 2023 (00081462206); Planilha Orçamentária (00081462266); Cronograma Físico-Financeiro (00081462237); Plano de Trabalho (00081462293). Depois acostou-se nova Declaração do Ordenador de Despesa da contrapartida 2023 (00081504735).

Atualizando os documentos para 2024, foram colacionados: QDD 2024 (00082628651); Plano de Trabalho (00082628675); LOA 2024 (00082628693); Declaração de abertura da conta corrente (00082628714); Declaração de adimplência transmissão SIOPS (00082628728); Declaração de atendimento ao limite constitucional de aplicação em educação e saúde (00082628755); Declaração do Ordenador de Despesa da contrapartida 2024 (00082628770).

Atualizando os seguintes documentos: Declaração de atendimento ao limite constitucional de aplicação em educação e saúde (00082716878); Declaração do Ordenador de Despesa da contrapartida 2024 (00082716880); Declaração de abertura da conta corrente (00082716883); Plano de Trabalho (00082716885).

Em seguida, foram juntados: Plano de Trabalho (00082787685); Extrato emitido pelo Cadastro Único de Convênio CAUC / SIAFI (00082787684); Certidão de situação de INADIMPLÊNCIA emitida pelo SICON (00082787687); Plano de Trabalho (00082787688); Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (00082935292); Demonstração da dívida fundada externa (00082935297); demonstração da dívida fundada interna (00082935305); Demonstração das Variações Patrimoniais (00082935311); Balanço Patrimonial - Ativo / Passivo (00082935315); Balanço Financeiro (00082935318); Balanço Orçamentário - Receitas / Despesas (00082935322); SIOPS (00082948729); informações sobre o recibo SIOPS (00082948749); Demonstrativo SIOPS (00083048557); informações sobre os demonstrativos contábeis (00083069806); Demonstrativo da despesa orçamentária e demonstrativo de receita extra-orçamentária (00083079174); demonstrativo SIOPS (00083079180); cópia Parecer n. PA-NSESAB-AFS-146-2018 (00083091660); Despacho PGE (00083091851); Parecer n. PA-NSESAB-368-2021 (00083091851); Parecer n. PA-NSESAB-080-2022 (00083091953).



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Foi juntada a Declaração do Ordenador de Despesa SESAB (00083092091); FIP608 (00083096749); Declaração de disponibilidade orçamentária da Coordenação de Análise e Elaboração de Convênios - Fundo Estadual de Saúde da Bahia - FESBA - SESAB/FESBA/DICONV/CEAC (00083096827); Declaração da Coordenação Executiva de Infraestrutura da Rede Física - SESAB/GAB/CEIRF de que dispõe de estrutura para acompanhar e fiscalizar a execução do citado convênio com equipamentos e profissionais qualificados (00083155860).

O Município de Mundo Novo juntou novos documentos: Declaração do Ordenador de Despesa (00083153411 e 00083156280).

Consta dos autos a JUSTIFICATIVA PARA FORMALIZAÇÃO DO PLEITO (00083188907), a qual conclui que:

Diante do exposto, compreende esta Diretoria sobre a necessidade de atendimento ao pleito do município de Mundo Novo e respalda-se pelas razões e vantagens para a formalização do pleito pretendido, diante dos argumentos apresentados pelo município e os aspectos sociais a serem atingidos, porém, esse entendimento está substanciado pelos pareceres técnicos da SESAB, tanto na área de engenharia como da análise custo-benefício previamente aprovados. Ressalta-se a fundamental importância considerando a necessidade do cuidado integral a saúde da população, melhoria no acesso as necessidades de saúde deste município, contribuindo assim as normas legais em vigor

Por fim, foi colacionado aos autos: check list (00083190703); certidão de inadimplência do SICON (00083202395); certidão CAUC (00083202433); minuta de convênio (00083971873); Plano de Aplicação (00083972004); Plano de Trabalho (00083971934); encaminhamento à PGE (00083972314).

É o relatório.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Ab initio, cumpre esclarecer que o presente parecer tomará por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, restringindo-se a análise jurídica respectiva à possibilidade de celebração do convênio em referência, competindo à Secretaria de origem acautelar-se quanto à validade e à autenticidade de todos os elementos juntados aos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Aduza-se, outrossim, que, no Despacho (00083972314), destacou-se que, em razão da entrada em vigor da Lei federal nº 14.133/2021 e da Lei estadual nº 14.634/2023, que disciplinam as normas de licitações e contratos administrativos aplicáveis no âmbito da Administração Pública Federal e do Estado da Bahia, respectivamente, o entendimento uniformizado através do Parecer PA-NSESAB-AFS-146-2018, proferido pelo i. Procurador do Estado, atual Procurador Assistente deste Núcleo Setorial, Adriano Ferreira da Silva, não poderia mais ser aplicado.

Diante disso, tendo em vista a quantidade de convênios com idêntico ou similar objeto que tramitam na SESAB, encaminhou-se o feito ao órgão jurídico estadual/PGE para manifestação acerca da possibilidade jurídica do pedido à luz dos novos regramentos, bem como para a uniformização do opinativo, com a consequente validação das minutas de convênio e plano de trabalho a serem utilizadas.

Assim sendo, buscando-se otimizar o fluxo processual, bem como evitar a análise de demandas repetitivas por esta PGE, neste opinativo serão exaradas orientações gerais



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

aplicáveis a processos dessa natureza e que deverão ser rigorosamente observadas e cumpridas pela Administração Pública observando a nova legislação em vigor.

É de conhecimento geral a edição da nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, a Lei federal nº 14.133/2021 de 1º de abril de 2021, que, nos termos do seu art. 193, inc. II, revogou a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/2002 e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 em 30/12/2023 (redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 31 de março de 2023 - MP nº 1.167/2023).

No âmbito do Estado da Bahia, o advento da NLLC nacional ensejou a revogação da Lei nº 9.433/2005 pelo inc. I do art. 79 da Lei nº 14.634 de 28 de novembro de 2023, que disciplina as normas de licitações e contratos administrativos aplicáveis no âmbito da Administração Pública do Estado da Bahia.

A análise jurídica da pretensão administrativa formulada nos presentes autos, será realizada, pois, à luz da Lei federal nº 14.133/2021 e da Lei estadual nº 14.634/23, rezando essa última em seu art. 2º que, salvo as exceções ali postas, aplica-se a Lei nº 14.133/2021 aos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado da Bahia abrangidos pelo seu art. 1º.

A Lei estadual nº 14.634 de 28 de novembro de 2023 disciplina as normas de licitações e contratos administrativos aplicáveis no âmbito da Administração Pública do Estado da Bahia, prevendo que:

Art. 2º - Aplica-se a Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que estabelece as **normas gerais** de licitação e contratação, aos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado da Bahia abrangidos pelo art. 1º desta Lei.

§ 1º - Ficam **excepcionados** da aplicação a que se reporta o *caput* deste artigo, os dispositivos da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que sejam direcionados, exclusivamente, à organização, funcionamento e atuação da Administração Pública Federal ou Municipal.

§ 2º - As matérias regidas pelas **normas de caráter não-geral** constantes da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, incompatíveis com o exercício



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

da autonomia administrativa do Estado da Bahia, serão disciplinadas pela legislação estadual.

§ 3º - Serão objeto de disposições legais complementares as matérias de competência legislativa suplementar do Estado da Bahia. (grifo nosso)

Dispõe, portanto, a Lei estadual nº 14.634/23 que serão aplicadas as normas gerais de licitação e contratação da Lei Federal nº 14.133/21, sendo excepcionados os dispositivos que sejam direcionados, exclusivamente, à organização, funcionamento e atuação da Administração Pública Federal ou Municipal, pois, por óbvio, não se referem à Administração pública estadual.

Ainda diz o dispositivo acima transcrito que as matérias regidas pelas normas de caráter não-geral constantes da Lei federal nº 14.133/21, incompatíveis com o exercício da autonomia administrativa do Estado da Bahia, serão disciplinadas pela legislação estadual.

No mais, no art. 3º, traz o rol das matérias que serão disciplinadas pela legislação estadual, *in verbis*:

Art. 3º - Serão disciplinadas pela legislação estadual, na forma do disposto no § 2º do art. 2º desta Lei, as matérias que versem especialmente sobre:

(...)

VI - celebração de convênios;

(...)

§ 1º - A lista de matérias constante no *caput* deste artigo não exclui a possibilidade da edição de outras normas estaduais sobre licitações e contratos, respeitados os princípios e as normas gerais da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021. (grifo nosso)



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Nos termos do quanto disposto pela Lei estadual nº 14.634/23, a celebração de convênios será disciplinada, portanto, pela legislação estadual.

Assim, a celebração de convênios, no Estado da Bahia, encontra-se prevista nos artigos 41 a 46 da Lei estadual nº 14.634/23. Ressalta-se que ainda não foi editado o Decreto regulamentador dos convênios no Estado da Bahia.

O art. 41 da Lei estadual nº 14.634/23 estabelece que o convênio é o ajuste celebrado entre a Administração Pública e outros órgãos ou entidades públicas ou privadas, destinado à consecução de finalidades de interesse público, em regime de mútua colaboração, o qual observará o estabelecido na Lei estadual de licitações e contratos e o disposto em Regulamento.

Nos termos do art. 42 da referida Lei, a celebração de convênios e instrumentos congêneres pressupõe: **I** - a igualdade jurídica dos partícipes; **II** - a não persecução da lucratividade; **III** - a possibilidade de denúncia unilateral por qualquer dos partícipes, na forma prevista no ajuste; **IV** - a diversificação da cooperação oferecida por cada partícipe; **V** - a responsabilidade dos partícipes limitada, exclusivamente, às obrigações contraídas durante o ajuste.

A Lei disciplina, ainda, no art. 43, as diretrizes para a celebração de convênios, quais sejam: **I** - obediência ao planejamento das políticas públicas, especialmente previsto nas leis orçamentárias e setoriais; **II** - priorização do controle de resultados, com base em metas, indicadores e entrega de produtos; **III** - incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação; **IV** - transparência e publicidade na gestão da informação, especialmente mediante a divulgação dos dados de celebração, execução e prestação de contas; **V** - ação integrada, complementar e descentralizada de recursos e ações, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos; **VI** - monitoramento e avaliação dos programas, políticas públicas, prestação de contas e resultados alcançados; **VII** - prevenção contra a obtenção de benefícios ou vantagens indevidos; **VIII** - priorização do chamamento público para a seleção dos partícipes, ressalvadas as exceções, na forma prevista em Regulamento; **IX** - vedação ao trespasse, cessão ou transferência a terceiros da execução do objeto do convênio ou instrumento



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

congêneres; **X** - vedação à realização de despesas de taxa de administração, de gerência ou de outras formas de remuneração do partícipe.

Com relação à contrapartida dos municípios, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024 – Lei nº 14.585/23 previu, no seu art. 70, que deverá ser atendida por meio de recursos financeiros, podendo, de forma excepcional, e desde que justificado pela autoridade municipal competente e acatado pelo Estado, ser substituída por bens ou serviços, desde que economicamente mensuráveis, e estabelecida de modo compatível com a capacidade financeira do município.

Assim, impõe-se a observação da Lei de Diretrizes Orçamentárias correspondente ao exercício em que deva ser firmado o convênio

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) no seu art. 25 traz disposições expressas sobre transferências voluntárias entre entes federados (União, Estados e Municípios), caracterizadas com a entrega de recursos correntes ou de capital a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

Diversamente da Lei nº 9.433/95 que estabeleceu, no art. 171, as informações mínimas que deveria conter no plano de trabalho proposto pela organização interessada; que previu, no art. 173, os documentos que deveriam instruir os processos destinados à celebração de convênio; e que contemplou, no art. 174, o que deveria estar previsto na minuta de convênio; a nova Lei estadual de licitações de contratos nº 14.634/23 dispôs apenas que, quanto à formalização dos convênios, os requisitos serão definidos em Regulamento.

Assim, o art. 44, determinou que o Regulamento deverá dispor sobre: **I** - os elementos necessários à instrução do processo administrativo; **II** - as informações que devem compor o plano de trabalho; **III** - os documentos de habilitação, de adequação ou de adimplência passíveis de serem exigidos, desde que pertinentes à execução do plano de trabalho, ou as situações em que poderão ser dispensados, no todo ou em parte; **IV** - as hipóteses de chamamento



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

público; **V** - as cláusulas obrigatórias do ajuste; **VI** - a exigência de declaração do ordenador da despesa, na forma legal, e as regras para liberação, movimentação e aplicação dos recursos, na hipótese de transferência financeira; **VII** - a necessidade de demonstração da adequação do objeto às competências institucionais do concedente e aos objetivos sociais do partícipe; **VIII** - a análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do concedente, quanto ao atendimento das exigências técnicas formais e legais pertinentes; **IX** - a determinação de aplicação financeira dos recursos repassados, enquanto não utilizados, e a destinação das respectivas receitas à consecução da finalidade do objeto do convênio ou instrumento congênere, exclusivamente; **X** - a forma de divulgação e da publicação de seu extrato; **XI** - a fiscalização da execução; **XII** - a forma da prestação de contas.

De modo que não houve qualquer detalhamento dessas questões na Lei estadual, sendo deixada toda a disciplina para o regulamento próprio. No entanto, enquanto não houver Regulamento próprio, entendo que o Plano de Trabalho deve ser elaborado conforme a orientação deste opinativo.

Especificamente quanto ao plano de trabalho é importante pontuar que este deve definir, de forma clara e precisa, o montante de recursos a que corresponde cada etapa ou fase de execução, a fim de permitir uma fiscalização eficiente por parte do Estado, devendo conter, no mínimo, as seguintes informações:

- (a) razões que justifiquem a celebração do convênio;
- (b) identificação do objeto a ser executado e seus elementos característicos, com descrição completa, detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter;
- (c) detalhamento e especificação do bem a ser produzido ou adquirido ou dos serviços a serem prestados;
- (d) especificação de cada etapa ou fase de execução;
- (e) plano de aplicação dos recursos financeiros, incluídos os concernentes à eventual contrapartida financeira do Município, para cada projeto ou evento;
- (f) orçamento e cronograma de desembolso, compatíveis com o plano de aplicação dos recursos financeiro;



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

(g) previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim de conclusão de cada etapa ou fase programada;

(h) se o objeto do convênio envolver construções e/ou reformas, deverá o plano de trabalho ser acrescido do projeto próprio, aprovado pelos órgãos competentes, com a necessária Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), acompanhado de cronograma físico-financeiro da obra, plantas, memoriais descritivos, planilhas de custo e especificações de materiais e serviços;

(i) Também se o objeto do convênio envolver construções e/ou reformas, deverá constar nos autos a prova inequívoca da titularidade do bem e acompanhar o plano de trabalho a comprovação do regular licenciamento ambiental, nas hipóteses previstas na legislação.

Por fim, no tocante à instrução do respectivo processo administrativo, deverão ser observadas, ainda, as disposições da Lei Estadual nº 12.209/2011 (Lei de Processo Administrativo).

Diante das ponderações acima, qualquer convênio a ser celebrado pelo Estado da Bahia deverá pautar-se na novel Lei federal nº 14.133/2021 e na Lei estadual nº 14.634/2023 acima citada e a elaboração do plano de trabalho tem que observar as orientações acima tecidas, sendo mister a regularização dos elementos instrutórios constantes nos autos, de modo a que restem atendidas as reportadas disposições legais.

Importante alerta a ser feito a Administração é de que o exame dos aspectos técnicos extrajurídicos, relativos ao convênio a ser celebrado, especialmente no que respeita à confecção do plano de trabalho, é de inteira responsabilidade dos setores técnicos competentes da Secretaria de origem, inclusive no que respeita a sua economicidade e vantajosidade.

Também a análise dos elementos de ordem financeira e contábil colacionados aos autos é de inteira responsabilidade dos setores técnicos competentes da Secretaria de origem.

À luz do artigo 140 da Constituição Estadual e do artigo 2º, inciso I, da Lei Complementar estadual nº 34/2009, incumbe à Procuradoria Geral do Estado prestar consultoria



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

O §5º do art. 44 da Lei estadual nº 14.634/2023 estabelece que poderá ser dispensada a manifestação do órgão de assessoramento jurídico no processo administrativo de celebração de convênio, nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, conforme os critérios indicados no § 1º do art. 19 da referida Lei, quais sejam: **I** - o baixo valor; **II** - a baixa complexidade da contratação; **III** - a entrega imediata do bem; **IV** - a utilização de minutas e modelos de editais e instrumentos de contrato, de acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes e instrumentos congêneres previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico; **V** - a existência de orientações jurídicas referenciais formalmente qualificadas.

Assim sendo, a atuação da PGE em um processo administrativo é restrita a aspectos de natureza jurídica, excluindo-se de sua análise questões técnicas extrajurídicas, bem assim, o exame da conveniência e oportunidade na celebração da parceria.

Cumpre registrar, ainda, que junto a este opinativo segue, em anexo, minuta de convênio e check list conforme a Lei federal nº 14.133/2021 e da Lei estadual nº 14.634/2023 para guiar a Administração em processos administrativos de convênios, devendo a respectiva instrução satisfazer as exigências ali contidas e que se adéquem ao objeto do convênio.

Desse modo, a celebração de convênios entre o Estado da Bahia e os diversos Municípios que compõem o seu território, exige, precipuamente, a satisfação dos elementos de caráter instrutório relacionados no checklist em anexo, sendo instrumentalizado pela minuta de convênio ora acostada a qual deverá ser devidamente adaptada.

Nos processos pertinentes a convênios a serem firmados entre o Estado da Bahia com municípios, deve constar claramente explicitado nos autos os critérios que foram adotados para a seleção do respectivo município conveniente.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Assim, a escolha do município conveniente não pode ser aleatória e sim fruto de uma eleição feita pelo Estado da Bahia, baseada em critérios objetivos e compatíveis com a política de governo declarados nos respectivos autos.

No caso em apreço, a justificativa da administração quanto a escolha do Município de Mundo Novo encontra-se na JUSTIFICATIVA PARA FORMALIZAÇÃO DO PLEITO (00083188907). Confira-se:

JUSTIFICATIVA PARA FORMALIZAÇÃO DO PLEITO

Instado a esclarecer nos autos do pleito formulado as razões/motivações e vantagens que ensejaram a municipalidade a ser contemplada com o ajuste correspondente a cooperação técnico-financeira. É pertinente informar acerca das ações/providências ordinariamente observadas na instrução de tais demandas, no caso em específico, atinente à obra pleiteada na sequência em que o sucedem, a saber: Inicialmente, a administração municipal identifica as necessidades do Município xxxxxxxx; quais as dificuldades enfrentadas no cotidiano na prestação dos serviços de saúde à população; a necessidade de promover melhor acesso e qualidade de saúde aos usuários do SUS. Após definido, devidamente caracterizado e dimensionado, o pleito é tramitado na Secretaria de Saúde do Estado; a solicitação através dos órgãos da SESAB que efetuam análises rigorosas até que seja comprovada a pertinência do pleito.

Inicialmente, a administração municipal identifica as necessidades do Município xxxxxxxx; quais as dificuldades enfrentadas no cotidiano na prestação dos serviços de saúde à população; a necessidade de promover melhor acesso e qualidade de saúde aos usuários do SUS. Após definido, devidamente caracterizado e dimensionado, o pleito é tramitado na Secretaria de Saúde do Estado; a solicitação através dos órgãos da SESAB que efetuam análises rigorosas até que seja comprovada a pertinência do pleito.

(...)

Diante do exposto, compreende esta Diretoria sobre a necessidade de atendimento ao pleito do município de Mundo Novo e respalda-se pelas razões e vantagens para a formalização do pleito pretendido, diante dos argumentos



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

apresentados pelo município e os aspectos sociais a serem atingidos, porém, esse entendimento está substanciado pelos pareceres técnicos da SESAB, tanto na área de engenharia como da análise custo-benefício previamente aprovados. Ressalta-se a fundamental importância considerando a necessidade do cuidado integral a saúde da população, melhoria no acesso as necessidades de saúde deste município, contribuindo assim as normas legais em vigor.

Ademais, deve existir compatibilidade entre o objeto do convênio, as competências constitucionais dos partícipes (Estado e Município) e a esfera de atribuições da Secretaria encarregada da celebração do ajuste.

Quanto à “motivação” para a celebração do convênio e focando no âmbito da saúde, tem-se que a Constituição Federal, em seu art. 198, prescreve que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as diretrizes ali previstas, ora merecendo destaque a descentralização, com direção única em cada esfera de governo.

O Sistema Único de Saúde – SUS, será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes (§ 1º do retrocitado art. 198).

Por sua vez a Lei Federal nº 8.080, de 19.09.1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, reza, em seus art. 4º que o conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS), estando aí incluídas as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Mais adiante, já nos arts. 8º e 9º, diz a lei federal nº 8.080/90 que as ações e serviços de saúde, executados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), seja diretamente ou mediante participação complementar da iniciativa privada, serão organizados de forma regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente, sendo a direção do Sistema Único de Saúde (SUS) única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, e exercida, no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde; no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente; e no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde ou órgão equivalente.

Assim, não se pode olvidar que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único. Essa assertiva é essencial e a administração não se deve dela esquecer ao motivar a celebração de um dado convênio.

O que deve ser explicitado no processo a título de motivação são as razões pelas quais o Estado almeja a celebração do ajuste com o município, qual o interesse público perseguido, a política pública que se pretende executar e sua conformidade com o Plano Plurianual (PPA) vigente, a vantajosidade de tal celebração e os resultados positivos esperados. A Administração não se pode fazer substituir pela PGE na tarefa de motivar. É um dever exclusivamente seu, que integra o juízo discricionário a ser exercido na celebração do convênio.

No particular, cumpre registrar que o Parecer Técnico n.00064075152 da DAE (00064075152), no qual destacou-se, especialmente, que:

(...)

Diante do exposto, e considerando:

- i. o papel relevante do HMMN para o município e para a região de saúde onde está inserido, bem como o perfil assistencial da unidade, a qual deve, enquanto hospital local, ofertar ações assistenciais de média complexidade em clínica médica e/ou pediatria e/ou obstetrícia, nas modalidades de internação e ambulatorial, em caráter eletivo e/ou de urgência, para população do município



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

no qual está situado e para municípios vizinhos e/ou com pactuação com Mundo Novo;

ii. que a qualificação das ações em saúde perpassa uma ambiência adequada, em conformidade com as diretrizes da Política Nacional de Humanização;

iii. entendendo que os reparos nas instalações físicas da unidade poderão contribuir para uma assistência segura, de qualidade e resolutiva aos residentes de Mundo Novo, além de adequar o HMMN às normas sanitárias vigentes;

iv. o HMMN apresentou baixa TOH, demonstrando subutilização da estrutura disponível, dando margem para ampliação dos atendimentos, sem que haja necessidade de ampliação de leitos na unidade; e

v. por fim, considerando que o número total de leitos do HMMN garante a necessidade de atendimento em Média Complexidade para o quantitativo populacional do município de Mundo Novo (Portaria GM/MS 1.631/2015, inserida na PT Consolidação nº 01, de 28 de setembro de 2017), **entende-se o pleito como pertinente, desde que não haja ampliação de leitos.**

(...)

Em convênios cujos objetos envolvam a realização de obras/reformas, como ocorre no caso em foco, é muito importante dizer que os projetos básico e/ou executivos – sejam eles elaborados pelo Estado ou pelo Município - devem ser devidamente aprovados pelo órgão estadual de Vigilância Sanitária, sendo imprescindível, ainda, que as especificações tecidas a respeito da obra ou serviço devem guardar compatibilidade e adequação com a finalidade pública buscada no ajuste, sob pena de se configurar desvio indevido de verba pública. Deve ser procedido, portanto, o registro específico, por servidor devidamente identificado nos autos, da compatibilidade dos projetos com a finalidade pública perseguida. Deve haver, portanto, a avaliação técnica do convênio do ponto de vista da engenharia e arquitetura.

Destarte, compete a SESAB, através do órgão técnico de engenharia, a CEIRF, verificar se os projetos aprovados pela DIVISA se encontram em conformidade com a finalidade pública perseguida e que deve estar devidamente demonstrada na manifestação do setor responsável pela análise da viabilidade técnica da celebração do convênio, *in casu*, a DAE.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

É dizer: cabe à CEIRF, além análise da adequação dos projetos às normas de engenharia, saúde e segurança aplicáveis, a avaliação da compatibilidade destes (projetos) com a orientação da DAE.

Por exemplo, se a DAE recomenda a celebração com dado município para realização de obra de reforma, porém, afirma não haver necessidade de ampliação de leitos, a CEIRF deve indicar expressamente se o projeto aprovado pela DIVISA contempla, ou não, tal ampliação, pois isso pode importar na necessidade de sua adequação, ou até mesmo na inviabilização do ajuste.

Também deve ser observado pela Administração que nos convênios envolvendo obras ou serviços de engenharia os projetos e demais peças técnicas de engenharia (projetos - básico, executivo, complementares; cronograma físico-financeiro; orçamentos, memoriais descritivos, critérios de fiscalização da obra; etc) devem ser firmado pelo responsável por sua elaboração impondo-se, ainda, a instrução dos fôlios com as correspondentes ARTs/RRTs.

De igual forma, devem instruir os autos a cotação de preços e orçamento devidamente detalhado em planilha, para análise comparativa dos valores indicados no plano de trabalho e sua adequação aos valores de mercado, de forma a demonstrar o atendimento aos princípios da economicidade, vantajosidade e razoabilidade.

No que tange à avaliação dos valores no convênio, impõem que os processos sejam instruídos com cotação de preços; contudo, tratando-se de proposta de convênio que tem por objeto a realização de obra e/ou serviço de engenharia, entendo que se aplicam as disposições do art. 29 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2024 (Lei n° 14.585/2023) que prescreve *in verbis*:

Art. 29 - Na programação dos investimentos com recursos dos orçamentos do Estado, o custo global de referência de obras e serviços de engenharia será obtido a partir das composições de custos unitários previstas no projeto e observado, no que couber, o que dispõe o Decreto Federal nº 7.983, de 08 de abril de 2013.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Parágrafo único - O disposto no caput deste artigo não impede que a Administração Pública Estadual desenvolva sistemas próprios de referência de preços.

O referido Decreto Federal nº 7.983/2013, por sua vez, estabelece, *in verbis*:

Art. 3º – O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Parágrafo único. O Sinapi deverá ser mantido pela Caixa Econômica Federal - CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Art. 4º – O custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - Sicro, cuja manutenção e divulgação caberá ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes.

Art. 5º – O disposto nos arts. 3º e 4º não impede que os órgãos e entidades da administração pública federal desenvolvam novos sistemas de referência de custos, desde que demonstrem sua necessidade por meio de justificativa técnica e os submetam à aprovação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Parágrafo único. Os novos sistemas de referência de custos somente serão aplicáveis no caso de incompatibilidade de adoção dos sistemas referidos nos arts. 3º e 4º, incorporando-se às suas composições de custo unitário os custos de insumos constantes do Sinapi e Sicro.

Art. 6º – Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

Pois bem, em casos semelhantes ao presente, deve a CEIRF confirmar a compatibilidade do(s) orçamento(s) apresentado(s), valendo-se de modelo também já previamente fornecido juntamente com o checklist, devendo acautelar-se de verificar que foram utilizados os parâmetros acima indicados, o que dispensa, em princípio, a realização de cotação de preços.

Cabe registrar, entretanto, que a planilha orçamentária deve ser elaborada com base em dados atualizados, o mesmo ocorrendo com as cotações de preço (no mínimo três) relativas aos itens eventualmente não contemplados nas tabelas oficiais.

No caso concreto, os projetos de reforma e ampliação da unidade foram elaborados pelo Município, o mesmo ocorrendo com o cronograma físico-financeiro e a planilha orçamentária. Registre-se que os pareceres técnicos devem atestar de forma indubitosa a viabilidade técnica do projeto arquitetônico e a compatibilidade dos custos e quantitativos apresentados na planilha orçamentária para formalização do objeto proposto, de modo que qualquer condicionante deve ser obrigatoriamente observada pelo Conveniente.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Nos convênios envolvendo a realização de obras/serviços de engenharia há a necessidade de comprovação do exercício pleno da propriedade, mediante certidão de registro do bem no cartório de imóveis.

No caso, o imóvel é objeto de Termo de Cessão de Uso (00076574134) entre o Estado da Bahia, por meio da Secretaria de Saúde, e o Município de Mundo Novo. Assim, deve ser acostada a comprovação de que a intervenção está autorizada pelo proprietário (Estado da Bahia), por meio de ato do Chefe do Poder Executivo ou titular do órgão detentor de delegação para tanto.

Nos convênios envolvendo construções e/ou reformas, deve ser observado, ainda, que o plano de trabalho deverá ser acompanhado da comprovação do regular licenciamento ambiental, nas hipóteses previstas na legislação.

Na presente hipótese, foi acostada dispensa de licenciamento ambiental (00077363608).

A manifestação da Secretaria de origem responsável pela celebração do convênio de que dispõe de estrutura para acompanhar e fiscalizar a execução do ajuste é elemento que igualmente deve compor a instrução processual.

Os processos devem ser instruídos com declaração da disponibilidade de fiscalização da execução do convênio com pessoal técnico e equipamentos necessários ao fiel acompanhamento do desenvolvimento das obras e/ou serviços.

O acompanhamento da execução do convênio é de fundamental importância para assegurar o bom e fiel investimento dos recursos estaduais – cuja liberação depende do cumprimento do cronograma físico-financeiro estabelecido -, bem assim, a qualidade final da obra e sua adequação aos projetos aprovados.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Nos termos do § 4º do art. 44 da Lei estadual nº 14.634/2023, a execução do convênio deverá ser acompanhada e fiscalizada por 01 (um) ou mais representantes da Administração ou pelos respectivos substitutos especialmente designados, conforme os requisitos estabelecidos no art. 7º da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021.

Cumpre destacar que o Município de Mundo Novo se encontra com certidão de inadimplência com o SICON (00083202395).

Já existe precedente nesta PGE do Núcleo de Parcerias que, desde os idos de 2010, pacificou o entendimento derredor da possibilidade de dispensa da comprovação de regularidade para com SICON, Fazendas Públicas, INSS, FGTS e concessionárias de serviços públicos, quando as transferências voluntárias tenham por objeto ações relativas à saúde, educação e assistência social.

Assim reza o **Enunciado NPA-004-2010**, com redação alterada pelo Despacho exarado pelo então Procurador Assistente Paulo Borba, quando do acolhimento do Parecer NPA-LMM-167-2011, no Processo 1200100063929:

Serão dispensadas as comprovações de regularidade para com o SICON, Fazendas Públicas, INSS, FGTS e concessionárias de serviços públicos, na instrução dos processos de celebração de convênios e respectivos aditivos entre entes da Federação, desde que estes tenham por objeto ações relativas à saúde, educação e assistência social, em face das disposições dos artigos 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101, de 04.05.2000) e 13 da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742, de 07.12.1993).

A despeito de ser exigível, como regra, a comprovação do cumprimento de todas as exigências previstas no art. 25, §1º, IV, da LRF, como consta no checklist, se o objeto do convênio envolver ações de saúde, mostra-se possível a celebração da parceria mesmo que o município desatenda alguns dos requisitos ali elencados.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

No que diz respeito à **minuta do convênio** e o **check list**, como forma de priorizar a uniformização dos ajustes celebrados pelo Estado, seguem, em anexo, minutas conforme Lei federal nº 14.133/2021 e Lei estadual nº 14.634/2023, cabendo, por óbvio, as adequações pertinentes e devido preenchimento, conforme as peculiaridades do caso concreto.

Finalmente, em casos de **convênios celebrados em ano eleitoral**, deve ser observada a necessidade de assinatura do termo antes de iniciado o prazo de três meses anteriores ao pleito eleitoral.

A Secretaria deve observar, ainda, que o art. 73, inciso VI, alínea a, da Lei nº 9.504/97 veda a transferência voluntária de recursos nesse período, exceto quando: **a)** houver obrigação formal preexistente (convênio já celebrado), em relação à qual o objeto (obra ou serviço) já se encontre com execução física iniciada antes da data limite para assinatura do ajuste e que tenha cronograma prefixado que preveja o repasse de recursos no período vedado; e **b)** os recursos forem destinados a atender situações de emergência e calamidade pública).

Em **CONCLUSÃO**:

1) **Qualquer convênio a ser celebrado pelo Estado da Bahia deverá pautar-se na novel Lei federal nº 14.133/2021 e na Lei estadual nº 14.634/2023 e a elaboração do plano de trabalho tem que observar as orientações acima tecidas;**

2) **A atuação da PGE em um processo administrativo é restrita a aspectos de natureza jurídica, excluindo-se de sua análise questões técnicas extrajurídicas, bem assim, o exame da conveniência e oportunidade na celebração da parceria;**

3) **A celebração de convênios entre o Estado da Bahia e os diversos Municípios que compõem o seu território, exige, precipuamente, a satisfação dos elementos de caráter instrutório relacionados no checklist em anexo, sendo instrumentalizado pela minuta de convênio ora acostada a qual deverá ser devidamente adaptada;**



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

- 4) A escolha do município conveniente deve ser pautada em critérios objetivos e compatíveis com a política de governo declarados nos respectivos autos;
- 5) Deve existir compatibilidade entre o objeto do convênio, as competências constitucionais dos partícipes (Estado e Município) e a esfera de atribuições da Secretaria encarregada da celebração do ajuste;
- 6) Deve ser trazida a motivação para a celebração do convênio, explicitando as razões pelas quais o Estado almeja a celebração do ajuste com o município, qual o interesse público perseguido, a política pública que se pretende executar e sua conformidade com o Plano Plurianual (PPA) vigente, a vantajosidade de tal celebração e os resultados positivos esperados;
- 7) Em convênios cujos objetos envolvam a realização de obras/reformas, os projetos básico e/ou executivos – sejam eles elaborados pelo Estado ou pelo Município - devem ser devidamente aprovados pelo órgão técnico competente, havendo manifestação acerca da compatibilidade dos projetos com a finalidade pública perseguida;
- 8) Cotação de preços e orçamento devidamente detalhado em planilha;
- 9) Comprovação do exercício pleno da propriedade, mediante certidão de registro do bem no cartório de imóveis;
- 10) Comprovação do regular licenciamento ambiental, nas hipóteses previstas na legislação;
- 11) Manifestação da Secretaria de origem responsável pela celebração do convênio de que dispõe de estrutura para acompanhar e fiscalizar a execução do ajuste.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Ante o exposto, sob o enfoque jurídico, opino favoravelmente, à celebração do convênio em apreço, devendo, no entanto, a Secretaria de origem, previamente à subscrição do termo respectivo, providenciar a complementação da instrução processual, nos termos acima descritos, atentando-se para os requisitos exigidos no *checklist* em anexo. Esta é a condição para celebração do pretense ajuste convencional.

Com essas anotações, submeto o presente processo ao crivo do i. Procurador Assistente deste Núcleo Setorial de Licitações e Contratos - NSESAB, solicitando que seja averiguada a possibilidade de atribuição ao mesmo de **caráter uniforme**, com base no art. 9º, I do Decreto nº 11.737, de 30 de setembro de 2009, com vistas a que as orientações aqui emanadas possam repercutir em casos similares, garantindo, pois, maior eficiência na prestação do serviço público.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 09 DE ABRIL DE 2024

**Manuela Portugal Correia Meira
Procuradora do Estado**