GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

PROTOCOLADO:	CGA n.º 126/2016
INTERESSADO:	Corregedoria Geral da Administração
UNIDADE:	Departamento de Perícias Médicas do Estado – DPME
SECRETARIA:	Planejamento e Gestão
ASSUNTO:	Contratação de serviços de limpeza hospitalar para o Departamento de Perícias Médicas do Estado.

Senhor Presidente,

O presente protocolado foi inaugurado para cuidar do Contrato n.º 072/2015-GS, assinado entre a Secretaria de Planejamento e Gestão e a empresa [redacted], para prestação de serviços de limpeza hospitalar para a sede[1] e o Arquivo[2] do Departamento de Perícias Médicas do Estado – DPME, com vigência de 29/12/2015 a 28/03/2017, contendo itens de serviços diversos dos previstos no Volume 7 dos Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – Cadterc[3].

No relatório emitido em 02/05/2016, fls. 39/42, foi proposto o envio de cópias dele, mediante ofício, ao Departamento de Perícias Médicas do Estado, para ciência e tomada das seguintes providências:

I. remetesse o assunto à Consultoria Jurídica da Pasta para manifestação com relação:
   a) às divergências apontadas entre o horário contratado de 12 (doze) horas diárias, de segunda a sexta-feira, e o executado de 44 (quarenta e quatro) horas semanais no Arquivo do DPME;
   b) à necessidade de levantamento dos valores pagos em decorrência dessa inexecução parcial do contrato e a sua possível restituição aos cofres públicos;
   c) à eventual apuração de responsabilidade do gestor desse ajuste, [redacted] e
   d) ao sancionamento da contratada, nos termos da Cláusula Décima Terceira do Contrato n.º 072/2015-GS;

II. não prorrogasse o Contrato n.º 072/2015-GS;

III. elaborasse projeto básico para nova contratação, de acordo com as especificações do Volume 7 do Cadterc, e submetesse-o, previamente, à apreciação deste órgão correcional, e

[1] Endereço: Avenida Prefeito Passos s/n.º - Glicério – São Paulo/SP
[2] Endereço: Avenida dos Coqueiros, n.º 300 – Franco da Rocha/SP – Complexo Hospitalar do Juquery
[3] www.cadterc.sp.gov.br

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

IV. estudasse a possibilidade de contratar alguns postos de portaria em substituição aos de vigilância/segurança patrimonial.

Em 17/06/2016, ingressou nesta Corregedoria o Ofício n.º GSPG.2/0210/2016, e documentos anexos, fls. 46/83, com destaque para a manifestação do Departamento de Perícias Médicas do Estado – DPME, conforme segue:

> "*(...)*
> *Tendo em vista o Ofício CGA nº 837/2016 que encaminha Protocolado CGA nº 126/2016, que trata sobre contratação de serviços de limpeza hospitalar para este Departamento de Perícias Médicas do Estado, o qual autuado e remetido à Chefia de Gabinete, tem-se a informar:*
>
> *Conforme relata a Corregedoria em seu item 01, ao qual aponta divergências entre o horário contratado e o horário executado, a vista disso, a fim de dirimir dúvidas foi solicitado à* [redacted] *empresa contratada para prestação de serviços de limpeza hospitalar para este Departamento de Perícias Médicas do Estado – DPME, o encaminhamento da escala de serviços e das folhas de frequência dos funcionários que prestam serviços no Arquivo Central localizado no Complexo do Juquery em Franco da Rocha, os quais nos foram encaminhados no dia 09/06/2016 (...).*
>
> *Informo que no dia 31/05/2016, determinei aos servidores* [redacted] *– Diretor I, responsável pelo Arquivo do DPME e* [redacted] *Assistente Técnico IV – gestor do contrato, que diligenciassem no referido Arquivo Central, para constatação da escala de trabalho e horário efetivamente cumprido pelos funcionários da contratada, os quais afirmam e comprovam que as duas funcionárias cumprem jornada das 07h00 às 17h00 de 2ª a 5ª feiras, e das 07h00 às 16h00 na 6ª feira, ou seja, elas cumprem jornada de 44 horas semanais, como apontado no próprio relatório.*
>
> *De posse dos documentos encaminhados pela contratada e dos relatos dos servidores deste Departamento que diligenciaram o local, e analisando o memorial descritivo que compõe o contrato 072/2015 – Processo SPG 1563/2015 (...), que dispõe em seu item 1.3, subitens 1.3.1 e 1.3.1.3, e no seu item 1.4.2 (...), depreende que, o local da realização do serviço qual seja no Arquivo Central em Franco da Rocha compreende limpeza na Sala do Arquivo classificada como área administrativa/não crítica, cuja jornada estabelecida é de 44 horas semanais, estando, portanto, em conformidade com o contratado.*
>
> *Com esses esclarecimentos espera-se poder subsidiar a Douta Consultoria Jurídica da Pasta em sua análise para discernimento e manifestação conforme item I do referido Protocolado, logo, como não há divergências de horários apontadas na alínea "a", as demais restam prejudicadas.*
>
> *Com respeito aos itens II e III, entendo que uma eventual não prorrogação do contrato nº 075/2015, deve ser deliberada pelo Gabinete do Secretário, uma vez que o Sr. Chefe de Gabinete é o Ordenador de Despesa deste Contrato, e por consequência, por ter aprovado o Projeto Básico após análise da Douta Consultoria Jurídica da Pasta, também, compete ao mesmo deliberar sobre a elaboração de novo projeto básico*

caso delibere pela não prorrogação e determine a realização de nova contratação.

No tocante ao item IV, a admissibilidade de contratação de alguns postos de portaria também é de apreciação e medidas da Chefia de Gabinete.

A propósito, oportuno ressaltar que na ocasião da contratação da catraca eletrônica, operante atualmente, optou-se por substituir dois postos de portaria por um posto de operador de monitoramento, o qual é qualificado para operar o sistema de cadastramento e acesso, atribuição não exigida do serviço de porteiro. Tal fato acarretou em redução de despesas e otimizou os serviços, indo ao encontro da política governamental de economicidade do erário. (...)" (sic)

Apesar da alegação do Diretor do Departamento de Perícias Médicas do Estado, de que a "*jornada estabelecida é de 44 horas semanais, estando, portanto, em conformidade com o contratado*", foi ressaltado naquele relato que o horário de execução dos serviços diferia da jornada de trabalho.

Constou, ainda, cópia do registro do contrato no Cadastro de Serviços Terceirizados, para ratificar a informação de que haveria falhas na execução desse ajuste, uma vez que a contratação dos serviços de limpeza para o Arquivo do DPME ocorreu para serem executados de segunda a sexta-feira, 12 (doze) horas diárias, e os serviços estariam sendo realizados em 44 (quarenta e quatro) horas semanais:

INFORMAÇÕES DO CONTRATO

Nº Contrato: 072/2015 - GS **Nº Processo SIAFEM:** SPG1563/15

[redacted]

Objeto: SERVIÇOS DE LIMPEZA HOSPITALAR
Vigência (datas): **Início:** 29/12/2015 **Término:** 28/03/2017 **Prorrogado / Aditado até:**
Valor Contrato Original: 517.476,90 **Valor(es) Prorrogado(s) / Aditado(s) (acumulado):**
Valor Atual Contrato: 517.476,90 **Condição de Reajuste:** Sim
Inclui: Equipamentos, Materiais, Mão-de-obra

Nº Pessoas / Empregos Diretos Gerados: 10

PLANILHA DE PREÇOS

Serviço				Valor em:	Valor em:	Valor em:	Valor em:
Código	Descrição	Qtde	Unidade	01/01/2015	01/01/2016		
003002009	Limp hospitalar-áreas operacionais não críticas (12 hs diárias-seg a sexta)	1536	METRO QUADRADO	3,78	4,19		
003002009	Limp hospitalar-áreas operacionais não críticas (12 hs diárias-seg a sexta)	1638	METRO QUADRADO	3,78	4,19		
003002009	Limp hospitalar-áreas operacionais não críticas (12 hs diárias-seg a sexta)	1928	METRO QUADRADO	3,78	4,19		
003002009	Limp hospitalar-áreas operacionais não críticas (12 hs diárias-seg a sexta)	288	METRO QUADRADO	3,78	4,19		
003002008	Limp hospitalar-áreas operacionais semicríticas (12 hs diárias-seg a sexta)	1632	METRO QUADRADO	4,66	5,16		
003002008	Limp hospitalar-áreas operacionais semicríticas (12 hs diárias-seg a sexta)	276	METRO QUADRADO	4,66	5,16		
003002059	Limp hospitalar -áreas semi e não críticas/adm. vidros externos c/risco (face ext.trimestral-face int.semanal)	543	METRO QUADRADO	2,98	3,30		
003002057	Limp hospitalar -áreas semi e não críticas/adm. vidros externos s/risco (face ext.mensal-face int.semanal)	272	METRO QUADRADO	2,56	2,84		
003002999	DIVERSOS: áreas externas administrativas 12 horas diárias - seg a sexta	1358	metro quadrado	2,12	2,35		

Diante disso, no último relatório, emitido em 29/09/2016, fls. 87/90, foi proposto o envio de cópias dele, mediante ofício, ao Departamento de Perícias Médicas do Estado, para que tomasse ciência e encaminhasse a esta Corregedoria cópia da manifestação jurídica e informasse as providências em andamento para que esse ajuste não fosse prorrogado e novo projeto básico submetido à análise desta unidade correcional.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

Nesse mesmo dia, foi expedido o Ofício CGA n.º 1844/2016 e determinado o arquivo temporário deste protocolado pelo período de 60 (sessenta) dias para aguardar resposta, fls. 91/92.

Decorrido o prazo mencionado, os termos do ofício foram reiterados por correspondência eletrônica, de 13/12/2016, em virtude da inexistência de resposta, e o mesmo foi reencaminhado ao Centro Administrativo para arquivo temporário, por mais 30 (trinta) dias, para aguardar notícias exaradas pela Pasta de Planejamento e Gestão.

Em 17/01/2017, foi recepcionado o Ofício n.º GSPG.2/0014/2017, e documentos anexos, fls. 97/143, com destaque para o Parecer n.º 12/2017, emitido pela Consultoria Jurídica da Secretaria de Planejamento e Gestão, acolhido pela Chefia de Gabinete dessa Pasta, parcialmente transcrito:

> *"(...)*
> *10. Consoante solicitado pela Corregedoria Geral da Administração, os autos foram encaminhados a este órgão jurídico para análise dos tópicos indicados no item I da conclusão do relatório (...).*
>
> *11. Para a referida análise, consultei o Processo SPG n.º 1563/2015, no bojo do qual foi celebrado o Contrato n.º 072/2015, tendo por partes, o Estado de São Paulo, por intermédio desta Pasta, e a empresa* [redacted]*, e, em especial, os Anexos III e IV do edital do pregão eletrônico que deu origem ao referido contrato e demais documentos que instruem o certame licitatório. (...).*
>
> *12. O Anexo III abriga o Memorial Descritivo (fls....) para a contratação, no qual, consoante já asseverado pelo então Diretor do Departamento de Perícias Médicas do Estado, às fls...., foram estabelecidos horários de execução de serviços distintos para cada área, a saber: (i) na área semicrítica, a execução dos serviços perdura 12 (doze) horas diárias, consoante subitem 1.3.1.2 daquele Anexo III; e (ii) nas áreas não críticas, administrativas, externas e vidros, a execução dos serviços perdura 44 (quarenta e quatro) horas semanais, consoante subitem 1.3.1.3 do Anexo III.*
>
> *13. O Anexo IV traz o modelo da planilha de proposta de preços a ser apresentado pelas empresas licitantes na sessão pública do certame licitatório. Nele se verifica que há divergência entre os horários indicados no item 1.3 do Anexo III para as áreas não críticas, administrativas, externas e vidros, uma vez que, para todas (semicrítica, não críticas, administrativas, externas e vidros) constou o horário de 12 horas diárias.*
>
> *14. Isto, contudo, não significa que a execução contratual esteja irregular, e aqui peço vênia para dissentir da conclusão a que chegou o órgão correcional.*
>
> *15. No dia 15/12/2015, antes da abertura do certame licitatório (marcado para o dia 18/15/2015), a empresa "TB Serviços, Transporte, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos S.A", valendo-se da*

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

faculdade constante do subitem 5, do item XIV do edital, por intermédio de campo próprio no Sistema BEC, solicitou o seguinte esclarecimento ao pregoeiro:

No anexo III (Memorial Descritivo), Item 1.3 (Horário de execução dos serviços) há menção dos horários e jornada de trabalho, a saber:
Área semicrítica: 12 horas diárias; áreas administrativas, não crítica, externas e vidros: 44 horas semanais.

Ocorre que, no Anexo IV (Planilha Proposta de Preços – Modelo) tanto as áreas semicríticas quanto as não críticas, administrativas, externas e vidros estão com frequência de 12 horas diárias.

Devemos considerar para efeitos de proposta de preços, a informação do Anexo III, Item 1.3. Nosso entendimento está correto?

16. O então Diretor de Finanças e Contratos desta Secretaria encaminhou, via correio notes, a dúvida suscitada ao Senhor [redacted] *Assistente Técnico IV, que labora no DPME, que assim respondeu a questão:*

[redacted]
O entendimento do interessado está correto. Para efeito de proposta de preços deve ser considerado o disposto no Anexo III, item 1.3.

17. A resposta foi, então, inserida no campo próprio do Sistema BEC, franqueando-se o conhecimento de seu teor a todos os interessados a participar do certame. Como cediço, a resposta dada pela Administração é vinculante para todos os participantes, inclusive para si própria. Neste sentido, confira-se a lição de Marçal Justen Filho[1]:

É prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração.

Jurisprudência do STJ
"A resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital (...)." (REsp nº 198.655/RJ, 2ª T., rel. Min. Ari Pargendler, j. em 23.03.1999, DJ de 03.05.1999)

(...) A força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis exclui outras (ou todas as outras), haverá a vinculação. (...)

18. Disso tudo deflui que, por ocasião da elaboração do Anexo IV do edital (modelo de Planilha de Proposta de Preços), a Administração

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

[1] *JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Ed. São Paulo. Dialética, 2012, p. 661.*

incorreu em erro material, indicando para as "áreas não críticas, administrativas, externas e vidros" horários de prestação de serviços diversos do indicado no item 1.3 do Anexo III (Memorial Descritivo). Tal erro, contudo, foi sanado com a resposta dada no pedido de esclarecimentos formulado por um dos interessados em participar da licitação. Como o pedido de esclarecimentos e a resposta dada pela Administração foram inseridos no campo próprio do Sistema BEC, todos os interessados em participar do certame tomaram conhecimento de seu teor, que como se viu, é vinculante tanto para a Administração, quanto para as licitantes. Assim, no meu sentir, as propostas apresentadas pela empresas licitantes foram elaboradas de acordo com o estabelecido no item 1.3 do Anexo III (Memorial Descritivo), o que resta evidenciado pela diferença existente entre o preço por m² ofertado para as áreas semicríticas e o preço ofertado para as áreas não críticas na proposta de preços apresentada pela empresa contratada.

19. Dito isso, passo a responder à consulta formulada pela Corregedoria Geral da Administração:

a) não há divergência entre o horário da prestação de serviços contratado e o horário que vem sendo executado nas dependências do arquivo do DPME, uma vez que por intermédio do pedido de esclarecimentos, formulado nos termos do subitem 5 do item XIV do edital do pregão eletrônico nº 20/2015-GS, a Administração esclareceu aos interessados que a proposta de preços deveria ser elaborada considerando o disposto no item 1.3 do Anexo III (Memorial Descritivo), que estabeleceu 44 horas semanais para a duração dos serviços nas áreas não críticas, sendo tal resposta vinculante para todos os participantes;

b) como consequência do quanto afirmado na alínea "a", não vislumbro indícios de inexecução contratual, e, por conseguinte, não antevejo valores a serem restituídos ao erário estadual;

c) não vislumbro, in casu, conduta do gestor do contrato passível de responsabilização;

d) não vislumbro, in casu, conduta da empresa contratada passível de sancionamento.

20. Considerando a recomendação feita pelos Corregedores no item II da conclusão do relatório de fls. ... (de que o contrato nº 072/2015-GS não seja prorrogado) e a manifestação constantes às fls. ... do Processo SPG nº 1563/2015 (de que referido contrato não seja prorrogado), cabe-me orientar a Pasta de que nos termos do artigo 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, a "prestação de serviços a serem executados de forma contínua (...) poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses". Assim, se não há irregularidades na execução do contrato vigente, deve a Pasta bem avaliar se a realização de novo certame licitatório trará condições mais vantajosas para a administração do que a prorrogação do ajuste. (...)". (sic) (g.n)

Embora não haja manifestação expressa da Pasta, caberá à autoridade competente deliberar pela prorrogação ou não do atual ajuste.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando esgotada a atuação desta Corregedoria, propõe-se o arquivamento definitivo do presente protocolado, com prévio trânsito pelo Departamento de Instrução Processual, nos termos do § 4º, artigo 11, da Portaria CGA/ADM n.º 006/2016.

Devidamente informado, à consideração superior.
CGA, 06 de fevereiro de 2017.

[redacted]
Luiz Francisco Ferraresi
Corregedora

[redacted]
Leide Marques Quaresma da Silva
Corregedora

[redacted]
Natália Nicodemus Orico
Agente de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

PROTOCOLADO:	CGA n.° 126/2016
INTERESSADO:	Corregedoria Geral da Administração
UNIDADE:	Departamento de Perícias Médicas do Estado – DPME
SECRETARIA:	Planejamento e Gestão
ASSUNTO:	Contratação de serviços de limpeza hospitalar para o Departamento de Perícias Médicas do Estado.

1. Ciente do relatório.

2. Arquive-se, definitivamente, o presente protocolado, em pasta própria nesta Corregedoria, com prévio trânsito pelo Departamento de Instrução Processual, em conformidade com o disposto no § 4°, artigo 11, da Portaria CGA/ADM n.° 006/2016.

CGA, em 24 de fevereiro de 2017.

[redacted]

Ivan Francisco Pereira Agostinho
PRESIDENTE