

**PREGÃO ELETRÔNICO N° 19/2022 –  
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA  
PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE  
MANUTENÇÃO EM COMPUTADORES,  
MONITORES E IMPRESSORAS, MANUTENÇÃO  
EM CABEAMENTO ESTRUTURADO E SUPORTE  
AO USUÁRIO – RECURSO CONTRA A  
INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA  
– RESPOSTA AOS PEDIDOS DE  
ESCLARECIMENTO FORMULADOS DURANTE O  
PROCESSO LICITATÓRIO – EFEITO VINCULANTE –  
PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA  
ISONOMIA – ANULAÇÃO DO CERTAME.**

**SENHOR SECRETÁRIO DE ASSUNTOS JURÍDICOS,**

Trata-se de recursos interpostos por PRATIKA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA. e NTL NOVA TECNOLOGIA LTDA. contra o resultado do Pregão Eletrônico nº 19/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção em computadores, monitores e impressoras, manutenção em cabeamento estruturado e suporte ao usuário.

A primeira Recorrente deixou de apresentar suas razões recursais, limitando-se a apresentar intenção de recurso com a seguinte fundamentação (peça 008):

*“Registramos nossa intenção em recorrer, tendo em vista que a empresa arrematante, na elaboração de sua planilha de custos não utilizou o salário para a função de Supervisor contido na CCT do sindicato (SINDPD-RJ) que é de R\$ 2.398,35 conforme esclarecimento emitido em 07/04/2022. A arrematante, em sua planilha, utiliza o salário para Supervisor de R\$ 1.600,00 e tal atitude fere a isonomia do certame uma vez que foi amplamente divulgado nos esclarecimentos emitidos no presente pregão.”*

Por sua vez, a segunda Recorrente, em suas razões recursais (peça 011), pleiteia a anulação do ato habilitatório em razão da inexecutabilidade da proposta, tendo em vista que a Recorrida estabeleceu o salário para o cargo de Supervisor Técnico em valor inferior ao disposto na Convenção Coletiva de Trabalho utilizada (SINDPD RJ000122/2022) e em desconformidade com os esclarecimentos realizados pelo pregoeiro em 07/04/2022, violando o item 6.1 do “Anexo I – Termo de Referência”, bem como apenas 2% superior ao salário estabelecido para o cargo de Técnico. Além disso, argumenta que a Recorrente realizou cotação de uniformes a menor, em descumprimento ao disposto no item 11 do TR. Em razão dos fatos, sustenta que o i. Pregoeiro deve diligenciar junto à licitante vencedora se tem condições de retificar seus valores na planilha de custos sem alterar seu preço final e sem tornar a proposta inexequível e, em caso negativo, como espera a Recorrente, pleiteia sua inabilitação.

Na peça 013, a licitante vencedora LOGAN TECNOLOGY – TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. apresentou contrarrazões ao recurso, pugnando pelo seu desprovido, tendo em vista o cumprimento de todas as exigências do Edital e a plena executabilidade de sua proposta. No tocante ao salário do cargo de Supervisor Técnico, aduz que *“como somente foi solicitado o ensino técnico, e não o ensino superior dos profissionais, não há de se falar no enquadramento no inciso IV da CCT, que versa sobre profissional com ensino superior, devendo ser enquadrado no inciso III, visto que se trata de profissionais com cursos técnicos”*. Além disso, sustenta que *“mesmo que o supervisor tenha funções diferentes, não é previsto no edital que tenha uma porcentagem correta e adequada de quanto a mais o supervisor deveria ganhar, devendo ser feita a estipulação conforme melhor se adequar à empresa”*.

No tocante ao argumento relativo à quantidade de uniformes cotada a menor, a Recorrida aduz que:

*“A empresa Logan Technology – Tecnologia e Sistemas LTDA, possui diversos uniformes no estoque, não havendo necessidade de cobrar da licitante os valores para os próximos dezoito meses, contudo, se houver necessidade, a empresa Logan Technology arcará com os custos dos uniformes para os próximos dezoito meses.*

*Portanto, conforme demonstrado, não há qualquer irregularidade no quesito da cobrança dos uniformes, visto que a empresa possui aos montes para a disposição dos funcionários, e caso necessário, arcará as suas expensas com os custos dos uniformes remanecentes e por esta razão não incluiu na planilha enviada.”*

Na peça 020, após atestar a tempestividade do presente recurso e a não apresentação de razões recursais pela empresa PRATIKA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA., bem como após relatar os fatos, o i. Pregoeiro manifesta-se pelo indeferimento do pedido formulado pelas Recorrentes e pela manutenção da decisão que declarou vencedora do Pregão a empresa LOGAN TECNOLOGY – TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. Sustenta, em síntese, que a proposta apresentada pela Recorrida atende a todos os requisitos do instrumento convocatório, tendo sido estipulado o salário de cargo de Supervisor Técnico em informática em valor superior ao previsto na CCT adotada (peça 016), acrescentando que as respostas fornecidas aos pedidos de esclarecimento (peças 017 e 018) não estipularam qualquer valor a ser adotado pelas licitantes a título de salário base dos profissionais especificados nos itens 1 e 2, mas apenas apresentou os pisos salariais constantes no orçamento que balizou a estimativa da Administração, obtida com base no menor valor apurado em pesquisa de preços junto a fornecedores (peças 014 e 015).

No tocante ao argumento relativo ao provisionamento insuficiente para o fornecimento dos uniformes previsto no item 11 do Anexo I do Edital, sustenta que:

*“(...) todos os dados informados pelo licitante em sua planilha deverão refletir com fidelidade os custos especificados e a margem de lucro pretendida, sendo certo que é de exclusiva responsabilidade da licitante dimensionar e equacionar os componentes do preço ofertado, (...) não podendo alegar posteriormente inexecutabilidade de sua proposta, e que, a inexecutabilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais (itens 11.4.2 e 11.4.7 do Edital).”*

O processo foi instruído, ainda, com o Edital do PE nº 19/2022 (peça 003), a Classificação após os lances (peça 004), o Resultado (peça 005), a Ata (peça 006) o Credenciamento das empresas (peças 007, 009 e 012), a Proposta da licitante vencedora (peça 019).

Considerando satisfatoriamente instruído o processo, a Secretaria Geral de Administração – SGA pugna pelo encaminhamento dos autos a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos para análise da matéria (peça 021).

É o relato.

Preliminarmente, deve ser conhecido o recurso da empresa NTL NOVA TECNOLOGIA LTDA., uma vez que atendidos os aspectos processuais, em especial a tempestividade, tendo em vista que a Recorrente manifestou a intenção de recorrer (peça 010) e apresentou as correspondentes razões recursais em conformidade com as disposições previstas no art. 44 do Decreto nº 10.024/19.

No tocante ao recurso empresa PRATIKA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA., esse também deve ser conhecido, tendo em vista que, a despeito da não apresentação das razões, sua intenção de recurso (peça 008) apresenta motivação clara e suficiente para sua apreciação, como bem ressaltado pelo i. Pregoeira em sua manifestação de peça 020.

Quanto ao mérito, cediço que as contratações no âmbito da Administração Pública, assim como todo e qualquer ato administrativo, devem obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme preconiza o texto constitucional, além dos princípios trazidos pela legislação infraconstitucional específica sobre a matéria, quais sejam, a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e os que lhes são correlatos, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, o Decreto nº 10.024/19, o qual regulamenta a licitação na modalidade pregão em forma eletrônica, elenca os princípios norteadores do referido procedimento, em seu art. 2º, §2º:

*Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da*

*probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.*

Destarte, a vinculação ao instrumento convocatório é um dos princípios explícitos trazidos tanto na Lei nº 8.666/93 quanto no Decreto nº 10.024/19 e, conforme a brilhante lição do i. Professor José dos Santos Carvalho Filho:<sup>1</sup>

*“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.*

*O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque a violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.*

(...)

*Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.”*

No caso em comento, as licitantes NTL NOVA TECNOLOGIA LTDA. e PRATIKA SERVIÇOS E LOGÍSTICA LTDA. se insurgem contra o resultado do Pregão nº 19/2022, no qual foi declarada licitante vencedora a empresa LOGAN TECHNOLOGY – TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., sustentando a inexecuibilidade da proposta apresentada, em razão da elaboração da planilha de custos em desacordo com exigências estabelecidas no instrumento convocatório, as quais, quando atendidas, resultariam na impossibilidade de execução do contrato nos moldes orçados.

Assim, apontam os seguintes vícios na planilha elaborada pela Recorrida:

<sup>1</sup> Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. – 32ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, págs. 253/254.

- 1- Estipulação de salário para o cargo de Supervisor Técnico em valor inferior ao disposto na Convenção Coletiva de Trabalho adotada (SINDPD RJ000122/2022) e em desconformidade com os esclarecimentos realizados pelo pregoeiro em 07/04/2022, em violação ao item 6.1 do “Anexo I – Termo de Referência”, bem como apenas 2% superior ao salário estabelecido para o cargo de Técnico.
- 2- Cotação a menor dos uniformes a serem fornecidos ao longo da execução contratual, em violação ao item 11 do TR.

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que apesar de a Recorrente NTL NOVA TECNOLOGIA LTDA. se insurgir contra a habilitação da Recorrida, na realidade seu recurso versa sobre matéria atinente à etapa anterior, qual seja, de julgamento das propostas, na medida em que aponta vícios na planilha de custos que lastreou a proposta da licitante vencedora, aduzindo que tais equívocos acarretariam sua inexecuibilidade.

Feito esse esclarecimento, passemos à análise das alegações recursais.

A primeira delas, diz respeito à desconformidade entre o salário estipulado pela Recorrida para o cargo de Supervisor Técnico e o salário base estabelecido na CCT adotada (peça 016).

De fato, o item 6.1 do Termo de Referência (Anexo I do Edital – peça 003) determina que *“a proposta de preço deverá considerar o salário base em valor igual ou superior ao piso salarial da categoria profissional estabelecidos em CCT vigente ou Dissídio/Acordo Trabalhista, se for o caso.”*

Conforme previsto nos itens 9.1 e 9.2<sup>2</sup> do TR, tanto para o cargo de Supervisor Técnico em Informática quanto para o cargo de Técnico em Informática foi exigido, em termos de

---

<sup>2</sup> 9.1. SUPERVISOR TÉCNICO EM INFORMÁTICA:

9.1.1. Qualificação mínima exigida do profissional:

qualificação acadêmica, apenas o ensino médio Técnico em Informática, Técnico em Manutenção e Suporte em Informática e Técnico em Redes de Computadores.

Destarte, pela leitura da CCT anexada na peça 016 observa-se que para os cargos/funções que exijam apenas conhecimento técnico ou curso técnico na área de tecnologia da informação ou áreas afins, como é o caso do cargo de Supervisor Técnico em Informática previsto no Edital do PE nº 19/2022 desta Corte de Contas, ficou estabelecido o salário base de R\$ 1.570,23 (mil, quinhentos e setenta reais e vinte e três centavos) (item III – Cláusula Terceira). O salário base de R\$ 2.398,35 (dois mil, trezentos e noventa e oito reais e trinta e cinco centavos), apontado pelas Recorrentes, refere-se aos cargos/funções que exijam curso superior completo na área de tecnologia da informação ou áreas afins, o que não se amolda ao presente caso.

Por outro lado, no tocante à resposta do i. Pregoeiro ao Pedido de Esclarecimento (peça 017), cediço que tais manifestações elaboradas no curso do procedimento licitatório têm efeito vinculante não só para os licitantes como para a própria Administração Pública.

- 
- Ensino médio Técnico em Informática, Técnico em Manutenção e Suporte em Informática e Técnico em Redes de Computadores;
  - Além das titulações relacionadas, serão considerados válidos os documentos comprobatórios de conclusão de cursos técnicos de nível médio cujas denominações anteriormente utilizadas constem na Tabela de Convergência do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, disponível no sítio eletrônico do Ministério da Educação (MEC), na Internet [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br).

#### 9.1.2. Qualificação mínima exigida do profissional:

- 6 (seis) meses atuando como Técnico em Informática;
- Experiência em manutenção e reparo de computadores, notebooks e impressoras;
- Experiência em cabeamento estruturado.

#### 9.2. TÉCNICO EM INFORMÁTICA:

##### 9.2.1. Qualificação mínima exigida do profissional:

- Ensino médio Técnico em Informática, Técnico em Manutenção e Suporte em Informática e Técnico em Redes de Computadores;
- Além das titulações relacionadas, serão considerados válidos os documentos comprobatórios de conclusão de cursos técnicos de nível médio cujas denominações anteriormente utilizadas constem na Tabela de Convergência do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, disponível no sítio eletrônico do Ministério da Educação (MEC), na Internet [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br).

##### 9.2.2. Qualificação mínima exigida do profissional:

- 6 (seis) meses atuando como Técnico em Informática;
- Experiência em manutenção e reparo de computadores, notebooks e impressoras;
- Experiência em cabeamento estruturado.

Nesse sentido, destaque-se a lição do mestre Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

*“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. (...) 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 e exclui outras (ou todas as outras), haverá a vinculação.”*

E não é outro o entendimento que emana do Tribunal de Contas da União<sup>4</sup>:

*“Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.”*

*In casu*, o i. Pregoeiro, ao responder questionamento de licitante sobre os salários a serem pagos aos cargos de Técnico e Supervisor Técnico em Informática, asseverou (peça 017):

*“1) Atualmente há empresa prestando esse serviço? Qual é a empresa? 2) Qual salário pago atualmente? Qual salário deve ser cotado? Favor informar o valor para cada cargo vez que algumas nomenclaturas mencionadas no edital não constam em convenção coletiva de trabalho. Resposta 1: Não, será uma nova contratação. Resposta 2: Vide resposta da pergunta anterior. Conforme previsto no item 6.1 do Anexo I do Edital, a proposta de preço deverá considerar o salário base em valor igual ou superior ao piso salarial da categoria profissional estabelecido em CCT vigente, ou Dissídio/Acordo Trabalhista, adotada por cada licitante/contratante. Na estimativa do valor do certame pela Administração, o cargo de Supervisor Técnico em Informática foi enquadrado na Inciso IV da Cláusula Terceira da CCT mencionada no subitem 11.8 do Edital (Piso Salarial R\$ 2.398,35); e o cargo de Técnico em Informática foi enquadrado no Inciso III da Cláusula Terceira da referida CCT (Piso Salarial R\$ 1.570,23). Salientamos que, conforme previsto no item 11.8.1 do Edital, a CCT mencionada no subitem 11.8 do Edital não é de utilização obrigatória pelos licitantes (Acórdão TCU nº 369/2012), mas sempre se exigirá o cumprimento das convenções coletivas adotadas por cada licitante/contratante.”*

<sup>3</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, pp. 528/529.

<sup>4</sup> Acórdão 179/2021-TCU-Plenário.



Na manifestação de peça 020, o i. Pregoeiro sustentou que apenas informou aos licitantes os pisos salariais constantes no orçamento que balizou a estimativa realizada pela Administração (peças 014 e 015), a título meramente referencial, não importando em orientação ou, muito menos, determinação a ser adotada pelos licitantes, tendo em vista ter consignado expressamente que a CCT mencionada no subitem 11.8 do Edital não era de utilização obrigatória, mas seria cogente tão somente o cumprimento das convenções coletivas adotadas em cada proposta.

Ocorre que apesar dos argumentos consignados, a resposta oferecida pelo i. Pregoeiro inegavelmente orientou e induziu a elaboração das propostas pelas licitantes, em especial em face de seu efeito vinculante. Assim, a partir do momento que uma empresa, na confecção de sua proposta, adotou a mesma CCT utilizada pela Administração para fins de composição da estimativa de valor do Pregão, parece razoável e até mesmo lógica a utilização dos mesmos parâmetros salariais empregados pelo Tribunal.

Assim, ao mesmo tempo que não se faz possível a desclassificação da proposta da licitante vencedora, tendo em vista que se ateuve estritamente às exigência do Edital, a desconsideração da influência da resposta fornecida pelo i. Pregoeiro nas propostas elaboradas pelas demais licitantes também parece atentar diretamente contra os princípios administrativos orientadores do processo licitatório, em especial a razoabilidade e a isonomia.

Dessa forma, a providência mais adequada ao caso é a **anulação do certame**, com base na autotutela administrativa<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Conforme preconiza o STF, por meio de sua conhecida súmula 473: *“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

Importante consignar, a título argumentativo, que quanto à diferença salarial estabelecida entre os cargos de Supervisor Técnico e de Técnico em Informática, que não foi estabelecido no instrumento convocatório qualquer parâmetro mínimo distintivo entre os salários atribuídos aos cargos de Supervisor Técnico e de Técnico em Informática, de forma que o argumento da Recorrente no sentido de que essa diferença não poderia ser de apenas 2% não encontra nenhum amparo no Edital.

De igual forma, não há qualquer exigência na legislação trabalhista nesse sentido.

De fato, a CLT (Decreto-Lei nº 5.452/43, alterada pela Lei nº 13.467/17) estabelece, em seu art. 62, parágrafo único<sup>6</sup>, que os empregados ocupantes de **cargos de gestão**, possuidores de jornada de trabalho livre de controle, deverão receber salário (incluindo a gratificação de função) no mínimo 40% superior ao salário básico.

Todavia, esses cargos, também chamados de **cargos de confiança**, pressupõem o exercício de funções estratégicas e de liderança, representando o empregado a imagem do próprio empregador e da instituição. Em outras palavras, o cargo de confiança não se configura com a mera atribuição de título de gerente ou similar, mas depende da ocupação de uma posição relevante na empresa, com autonomia e capacidade de tomar decisões em nome do empregador, exercendo efetivamente um cargo de gestão.

---

<sup>6</sup> Art. 62 - Não são abrangidos pelo regime previsto neste capítulo: (Redação dada pela Lei nº 8.966, de 27.12.1994)

I - os empregados que exercem atividade externa incompatível com a fixação de horário de trabalho, devendo tal condição ser anotada na Carteira de Trabalho e Previdência Social e no registro de empregados; (Incluído pela Lei nº 8.966, de 27.12.1994)

II - os gerentes, assim considerados os exercentes de cargos de gestão, aos quais se equiparam, para efeito do disposto neste artigo, os diretores e chefes de departamento ou filial. (Incluído pela Lei nº 8.966, de 27.12.1994)

~~III - os empregados em regime de teletrabalho. (Incluído pela Lei nº 13.467, de 2017) (Vigência)~~

III - os empregados em regime de teletrabalho que prestam serviço por produção ou tarefa. (Redação dada pela Medida Provisória nº 1.108, de 2022)

Parágrafo único - O regime previsto neste capítulo será aplicável aos empregados mencionados no inciso II deste artigo, quando o salário do cargo de confiança, compreendendo a gratificação de função, se houver, for inferior ao valor do respectivo salário efetivo acrescido de 40% (quarenta por cento). (Incluído pela Lei nº 8.966, de 27.12.1994)

Nesse sentido, esclarece o Tribunal Superior do Trabalho em seu sítio eletrônico<sup>7</sup>:

*“O ocupante de cargo de confiança é representante do empregador no serviço. Ele tem poder diretivo, coordena atividades e fiscaliza a execução delas. Eventualmente, aplica medidas disciplinares, como advertência, suspensão e dispensa por justa causa, a depender do grau de autonomia que a empresa lhe confere.*

*Gerentes, diretores e chefes de departamento ou de filial exercem esse tipo de cargo. Como a jornada de trabalho é livre de controle, eles não têm direito a hora extra nem ao limite de oito horas de serviço por dia (artigo 62, inciso II, da CLT). Em contrapartida, o salário, compreendendo a gratificação de função, deve ser igual ou superior ao salário básico acrescido de 40% do seu valor. Se o percentual for menor, aplicam-se as normas gerais sobre duração do trabalho.”*

E no magistério de Mauricio Godinho Delgado<sup>8</sup>:

*“A organização interna do sistema de trabalho na empresa leva à elaboração de minuciosa e abrangente hierarquia entre setores e, particularmente, cargos e funções. Nesse universo interno de distribuição assimétrica de poderes e prerrogativas, surgem determinadas diferenciações entre empregados, com fulcro na concentração em alguns deles de prerrogativas de direção e gestão próprias ao empregador.*

***Tais empregados, ocupantes de posições internas de chefias, funções de gestão ou outros cargos de elevada fidúcia, recebem da legislação obreira um tratamento relativamente diferenciado perante o parâmetro genérico dos demais trabalhadores da organização empresarial.***

*A temática dos chamados altos empregados envolve, regra geral, quatro situações diferenciadas. Recentemente, tornou-se necessário agregar uma quinta situação, para analisar o preceito de segregação jurídica imposto, pela Lei n. 13.467/2017, aos empregados portadores de diploma de nível superior e que percebam salário igual ou maior do que o teto dos benefícios previdenciários do INSS.*

*Dessa maneira, em primeiro lugar, cabe se por em destaque a situação jurídica dos empregados ocupantes de cargos ou funções de gestão ou de confiança, objeto de tratamento pelo art. 62 da CLT (cargo/função de alta confiança). Essa situação abrange todo o mercado de trabalho e respectivas categorias profissionais.*

(...)

1. ***Cargos ou Funções de Confiança ou Gestão: regra geral***

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.tst.jus.br/cargo-de-confianca>.

<sup>8</sup> Delgado, Mauricio Godinho. Curso de Direito do Trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei de reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. – 18ed. – São Paulo: LTr, 2019. Pp 424 a

*O tema relativo aos cargos ou funções de confiança ou gestão, no Direito do Trabalho brasileiro mais recente, tem de ser examinado se distinguindo dois períodos principais: antes e depois da alteração lançada no art. 62 da CLT, pela Lei n. 8.966, de 27.12.1994.*

**A)** *Art. 62 da CLT (Antes da Lei n. 8.966/94) — Com respeito ao período anterior a dezembro de 1994, a jurisprudência trabalhista já havia pacificado interpretação claramente restritiva sobre as hipóteses de incidência do tipo legal do antigo art. 62, “b” da CLT: “os gerentes, assim considerados os que, investidos de mandato, em forma legal, exerçam encargos de gestão, e, pelo padrão mais elevado de vencimentos, se diferenciem dos demais empregados, ficando-lhes, entretanto, assegurado o descanso semanal” (grifos acrescidos).*

*Nessa linha, considerava-se cargo ou função de confiança aquele existente na alta hierarquia administrativa da empresa, hábil a conferir a seu ocupante amplos poderes de decisão acerca da dinâmica e interesses empresariais, além de poderes de sua representação. A jurisprudência e a doutrina assimilavam, por inteiro, clássica noção construída pelo jurista Mario de La Cueva sobre o tema: seriam funções de confiança aquelas cujo exercício colocasse em jogo a própria existência da empresa, seus interesses fundamentais, sua segurança e a ordem essencial ao desenvolvimento de sua atividade.*

*Considerava-se firme a intenção da lei de restringir a noção de cargo/ função de confiança àqueles postos que deferissem a seus ocupantes uma tríade de requisitos: a) função e poderes elevados de gestão com respeito à dinâmica da empresa; b) função e poderes de representação; c) inequívoca distinção remuneratória a seus detentores, em face dos demais empregados da mesma organização.*

*Compreendia-se, hegemonicamente, que a alínea “b” do art. 62 da CLT aproximava-se, portanto, da força conferida ao cargo/função pela diretriz exposta por Mario de La Cueva.*

*Era claramente justificável essa restrição conferida ao tipo-legal: é que o cargo de confiança, não obstante conferindo a seu detentor maior nível remuneratório, suprimia-lhe a incidência de alguns direitos e garantias trabalhistas. (...)*

*Dentro dessa perspectiva legal, doutrinária e jurisprudencial dominante, consideravam-se não enquadrados no conceito de cargo de confiança, para os efeitos restritivos da legislação laboral, aqueles cargos elevados de carreira, a cujo acesso o empregado tivesse se habilitado segundo regras objetivas, quer em virtude de lei, contrato ou regulamento empresarial interno. Em tais casos, por mais amplos fossem os poderes derivados do cargo, este não seria, tecnicamente, de confiança, por estar-lhe faltando um pressuposto essencial: a exclusiva vontade do empregador na indicação e afastamento de seu ocupante.*

*Considerada a mesma perspectiva jurídica então prevalecente, também não se adequariam ao tipo legal específico do velho artigo 62 da CLT aqueles cargos que,*

*embora chamados de gerência, diretoria, diretoria-adjunta, etc., não reunissem os poderes de elevado mando e representação exigidos por lei.*

*Pelos mesmos motivos, excluía-se cargos meramente técnicos, porém de nível elevado na escala hierárquica da empresa. Por muito mais razão, excluía-se ainda os 'simples chefes de serviço encarregados de função de rotina permanente'.*

*(...)*

**B)** *Art. 62 da CLT (Após a Lei n. 8.966/94) — A Lei n. 8.966/1994 alterou o art. 62 da CLT, lançando-lhe novo texto normativo. (...)*

*A nova lei produziu algumas alterações no tipo legal do cargo de confiança aventado pelo antigo art. 62, CLT.*

*De um lado, veio definir, com clara objetividade, os contornos do requisito concernente ao padrão salarial mais elevado, característico do referido cargo. Ou seja, a nova lei manteve o antigo requisito, porém objetivou o critério para sua aferição. A partir de dezembro/1994, a diferença salarial em favor do cargo de confiança não poderá ser inferior a 40% do salário cabível ao respectivo cargo efetivo. Note-se que o preceito vislumbra duas maneiras de incremento desse padrão salarial mais elevado: pelo próprio alto nível do salário do cargo de confiança ou por meio de gratificação de função, se houver (parágrafo único do art. 62, II, CLT).*

*De outro lado, a nova lei manteve também o requisito de exercício de elevadas funções e atribuições de gestão (o novo texto legal fala em exercentes de cargos de gestão). Aduziu, contudo, que, no conceito de tais funções, enquadram-se os cargos de diretores (o que não traduz novidade) e chefes de departamento ou filial.*

*A referência a chefes de departamento é, de fato, inovatória, em contraponto à interpretação que anteriormente se fazia sobre o status desse cargo de confiança. Não há dúvida de que chefe de departamento não tende a deter poderes tão elevados quanto aqueles exigidos pela leitura inspirada, por exemplo, em Mario de La Cueva (que falava em alter ego do empregador). Porém, de qualquer modo, os poderes desse chefe departamental têm de ser significativos no contexto da divisão interna da empresa. É que se não o forem, tal chefe quedar-se-á submetido a um tipo de fiscalização e controle empresariais tão intensos que não irá se diferenciar dos demais empregados a ele submetidos, para os fins do art. 62 da CLT. Ora, o preceito celetista quer excluir as regras relativas à jornada de trabalho quanto aos detentores de cargo de confiança, por considerar tais regras incompatíveis, em face dos amplos poderes desses altos empregados. Houve, pois, uma atenuação no requisito, mas não tão extremada como inicialmente pareceria.*

*Por fim, a lei nova silenciou a respeito do anterior requisito da função de representação. Em consequência da omissão, a nova regra ampliou, em mais um aspecto, as possibilidades de incidência do tipo legal do cargo de confiança. Não há mais, desse modo, o requisito da concessão de poderes de representação, seja por outorga unilateral, seja por mandato. Contudo, é claro que a presença da representação, em si, será indicio de reforço nos poderes detidos pelo obreiro.*

***Em síntese, pode-se considerar que ocorreu clara redução dos antigos requisitos do cargo/função de confiança do art. 62 da CLT, para apenas dois: elevadas atribuições e poderes de gestão (até o nível de chefe de departamento ou fiscal); distinção remuneratória, à base de, no mínimo, 40% a mais do salário do cargo efetivo (considerada a gratificação de função, se houver).***

**C) Efeitos do Cargo de Confiança — Os efeitos restritivos do exercício do cargo ou função de confiança sobre os direitos laborais do empregado chegam a formar um grupo relevante.**

(...)

***Em segundo lugar, não incidem horas extras a favor do empregado enquadrado em tal circunstância funcional (hoje, art. 62, inciso II, CLT; anteriormente, alínea “b” do mesmo artigo). É que a lei considera que a natureza e prerrogativas do cargo de confiança o tornam incompatível com a sistemática de controle de jornada de trabalho aplicável ao conjunto dos empregados de uma organização empresarial.***

*Note-se que a lei, aqui, apenas estabelece uma presunção — ela não autoriza discriminação (que seria inconstitucional, a propósito — ver art. 7º, XIII e XVI, CF/88). Comprovado, inequivocamente, que o obreiro, ainda que exercente de cargo ou função de confiança ou gestão, vê-se submetido a rigoroso controle de horários ao longo de seu cotidiano de trabalho, não há que se falar em exclusão de tal empregado do regime de jornada delimitada e, por consequência, da possibilidade de aferição de sobrejornada. A atenuação dos rigores do antigo art. 62, “b” da CLT, pela Lei n. 8.966/94, torna ainda mais correta e pertinente essa compreensão interpretativa acerca do problema.*

*Finalmente, esse empregado é passível de transferência de localidade de serviço, independentemente de sua anuência (art. 469, § 1º, CLT). A jurisprudência, porém, vem atenuando o rigor do texto original celetista. Assim, considera abusiva a transferência, mesmo de tais empregados, se não se fundar em real necessidade do serviço (Súmula 43, TST).”*

No caso em análise, o cargo de Supervisor Técnico em Informática não se enquadra no conceito de cargo de confiança e, portanto, nas exigências do art. 62, parágrafo único, da CLT, possuindo, inclusive, a mesma jornada de trabalho do cargo de Técnico em Informática, conforme item 8 do Edital.

Assim, apesar de razoável a existência de diferenciação salarial entre as funções, tendo em vista a diferença entre as atribuições e a existência de hierarquia e relação de subordinação, não há qualquer critério previamente estabelecido em lei para essa distinção.

Prosseguindo-se na análise das razões recursais, em atenção ao princípio da eventualidade, no tocante ao segundo ponto de impugnação, consistente na realização, por parte da Recorrida em sua proposta, de cotação a menor dos uniformes a serem fornecidos ao longo da execução contratual, em suposta violação ao item 11 do TR, importa transcrever as considerações tecidas pelo i. Pregoeiro em sua manifestação de peça 020:

*“Quanto a alegação de provisionamento insuficiente para o fornecimento dos uniformes previsto no item 11 do Anexo I do Edital, cabe salientar que a planilha de custos é um instrumento importante para subsidiar a Administração com informações sobre a composição do preço a ser contratado, auxiliando na análise da exequibilidade da proposta, e posteriormente na sua repactuação, no reajustamento de preços e do reequilíbrio econômico-financeiro de contratos, sendo certo que a licitante, para a composição dos preços dos serviços, pode levar em consideração diversos aspectos internos de sua organização, como acordos comerciais, logística, quantidade de contratos em execução, dentre outros, de forma a conseguir, em tese, itens com valores mais baixos que o ofertado pelo mercado, e que não há nenhuma ilegalidade no fato de determinada empresa utilizar do seu know-how para reduzir seus custos e apresentar propostas com valores atrativos, desde de que, claro, não firam as normas dispostas na legislação vigente.*

*Nesse sentido cabe destacar que todos os dados informados pelo licitante em sua planilha deverão refletir com fidelidade os custos especificados e a margem de lucro pretendida, sendo certo que é de exclusiva responsabilidade da licitante dimensionar e equacionar os componentes do preço ofertado, inclusive encargos trabalhistas, sociais, tributos incidentes, fornecimento de materiais, etc, não podendo alegar posteriormente inexecuibilidade de sua proposta, e que, a inexecuibilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais (itens 11.4.2 e 11.4.7 do Edital).”*

Conforme consignado, a planilha de custos apresentada pelos licitantes em suas propostas tem a finalidade de detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, sendo fundamental para a aferição da aceitabilidade/exequibilidade da proposta pela Administração. Em razão disso, ela deve corresponder à estimativa mais fiel possível do efetivo encargo financeiro necessário para a execução contratual.

Na lição do i. jurista Marçal Justen Filho<sup>9</sup>:

*“A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente.*

*Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula prejeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto. Esses demonstrativos deverão indicar tanto os custos diretos como aqueles indiretos, relacionados inclusive com a carga tributária.*

*Lembre-se que a exigência de apresentação desses demonstrativos destina-se a preencher diversas finalidades. Trata-se não apenas de evidenciar a viabilidade econômico-financeira da proposta, mas também a controlar a adequação de concepção do particular em vista das exigências técnico-científicas e de adotar um fundamento para eventuais modificações ao longo da execução do contrato.”*

*In casu*, ao fazer a estimativa de custos relativos ao fornecimento de uniformes, a Recorrida considerou apenas a quantidade exigida para entrega no início da execução contratual (dois conjuntos completos para cada funcionário), diluindo seus custos por toda a vigência do contrato (30 meses) (peça 019, página 2).

Ocorre que o Edital exige não apenas a substituição do jogo completo de uniformes fornecidos aos funcionários após o período de doze meses (item 11.4.2 do TR), como também determina a substituição dos uniformes eventualmente desgastados no período máximo de 48 horas (item 11.4.1 do TR). De fato, como alegado pela primeira Recorrente, esse custo não foi considerado pela licitante vencedora e pode acarretar verdadeiro impacto econômico em sua proposta, levando à sua inexequibilidade.

Por outro lado, como bem afirmado pelo i.Pregoeiro, é totalmente admissível que as empresas licitantes utilizem-se de vantagens competitivas que as permitam reduzir seus custos e apresentar propostas mais atrativas, desde que respeitadas as normais legais e as exigências do

---

<sup>9</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed., ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, pp. 822/823.



Edital. Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 44, §3º, permite a cotação de valor zero, simbólico ou irrisório quando a licitante renunciar parte ou a totalidade da remuneração relativa a materiais e instalações de sua propriedade, *verbis*:

*Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

*§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.*

*§ 2º Não se considerará qualquer oferta de vantagem não prevista no edital ou no convite, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido, nem preço ou vantagem baseada nas ofertas dos demais licitantes.*

*§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.*

*§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se também às propostas que incluam mão-de-obra estrangeira ou importações de qualquer natureza.*

Contudo, o dispositivo legal é claro e explícito ao admitir a renúncia de remuneração apenas no caso de os materiais e instalações serem **de propriedade do próprio licitante**, não se admitindo, portanto, a realização de cotação zero de itens a serem adquiridos apenas futuramente, para a execução do contrato.

Esse foi o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2.186/2013 – 2ª Câmara<sup>10</sup>:

*“7. Suas alegações de que está em vistas de realizar volumosa compra dos materiais, que lhe permitiriam considerável desconto na aquisição, não são suficientes para que sua proposta, em patamar tão inferior ao estimado, possa ser aceita. Não possuir os insumos em estoque, como declarado pela própria empresa, importa em elevado risco para a Administração, que, ao contratá-la, poderia ficar sujeita ao sucesso do processo de compra dos materiais para viabilizar a execução do contrato.*

<sup>10</sup> Relatora: Min. Ana Arraes. Sessão em 23/04/2013.

(...)

**8. É de se observar que a empresa ainda não possui os materiais demandados e, sem que tenha feito provisão suficiente em seu orçamento, declarou que realizará as aquisições necessárias ao adimplemento do contrato.**

**9. A insegurança instaurada pela aceitação de proposta desse teor é justamente aquela repelida pelo § 3º do art. 44 da Lei 8.666/1993, que não admite propostas irrisórias/nulas dissociadas de garantias fáticas que mitiguem o risco de inexecução do contrato.**

(...)

11. Além disso, não é razoável que o gestor público aceite proposta vazada em preço inferior a 2% do estimado, mormente quando a licitante não evidencia de forma contundente a possibilidade de execução de sua oferta.

12. Como a Administração não alcança os traços da estratégia comercial da empresa e não pode vislumbrar seus artifícios para alcance de metas e objetivos internos, alegações de que os insumos a serem fornecidos seriam comprados com descontos significativos, ou mesmo de que é interesse comercial da empresa realizar o contrato para facilitar a captação de clientes privados não tornam aceitável uma proposta desse patamar.”

Nas contrarrazões de peça 013, a Recorrida afirma que não incluiu os custos dos uniformes remanescentes na planilha enviada em razão de possuir diversos uniformes em estoque para disponibilização aos funcionários, acrescentando que, havendo necessidade, arcará com os custos dos uniformes para os dezoito meses de vigência contratual restante. *In verbis*:

*“A empresa Logan Technology cotou a quantidade do conjunto completo de uniforme para doze meses, contudo, como o contrato se trata de trinta meses, a recorrente questiona onde está o orçamento para os próximos dezoito meses e se a empresa arcará com os custos.*

*A empresa Logan Technology – Tecnologia e Sistemas LTDA, possui diversos uniformes no estoque, não havendo necessidade de cobrar da licitante os valores para os próximos dezoito meses, contudo, se houver necessidade, a empresa Logan Technology arcará com os custos dos uniformes para os próximos dezoito meses.*

*Portanto, conforme demonstrado, não há qualquer irregularidade no quesito da cobrança dos uniformes, visto que a empresa possui aos montes para a disposição dos funcionários, e caso necessário, arcará as suas expensas com os custos dos uniformes remanescentes e por esta razão não incluiu na planilha enviada.”*

Todavia, como visto acima, não pode a licitante deixar de realizar a cotação de material necessário à execução contratual, com previsão expressa no Edital, mediante a promessa de futura aquisição, ainda que às próprias expensas. Tal procedimento fere os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, bem como representa risco à Administração de descumprimento do contrato em razão da inexecuibilidade da proposta apresentada.

Destarte, a prova da exequibilidade da proposta é ônus da licitante, sob pena de desclassificação, nos termos do art. 48, II<sup>11</sup>, da Lei nº 8.666/93. Contudo, tendo em vista que o que está em jogo é o interesse público, a desclassificação por inexecuibilidade da proposta não deve ocorrer de forma sumária, devendo ser oportunizada à licitante a comprovação de sua viabilidade, sob pena de se descartar uma proposta perfeitamente exequível e mais favorável à Administração Pública.

Dessa forma, far-se-ia necessária a oportunização à Recorrida de comprovação efetiva da exequibilidade de sua proposta, por meio da demonstração de que possui, em estoque, quantitativo de uniformes suficientes para o atendimento integral das exigências previstas no item 11 do Termo de Referência (Anexo I – Edital de peça 003), de forma a autorizar a renúncia da remuneração referente a esse custo, nos moldes preconizados pelo art. 44, §3º, da Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 43, §3º, confere à Administração a prerrogativa de realizar diligências para a complementação da instrução do processo ou para sanar eventuais dúvidas no decorrer do certame, *in verbis*:

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

---

<sup>11</sup> Art. 48. Serão desclassificadas:

*I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;*

*II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou **com preços manifestamente inexecuíveis**, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.*

(...)

*§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.*

Contudo, tal providência não poderá ser adotada na presente licitação, tendo em vista a solução apontada no tocante ao primeiro ponto de impugnação, servindo apenas como orientação para os próximos certames.

Ante o exposto, opinamos pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, considerá-los prejudicados, anulando-se, *ex officio*, o processo licitatório em curso, com fulcro na autotutela administrativa, bem como em atenção aos princípios da razoabilidade e da isonomia, tendo em vista, ainda, o efeito vinculante da resposta aos pedidos de esclarecimento formulados durante o certame.

Rio de Janeiro, 11 de maio de 2022.

**Ana Beatriz dos Santos Rodrigues**  
Secretário II – SAJ  
Mat. nº 40/902.161-9

**VISTO**

**SENHOR SECRETÁRIO DE ASSUNTOS JURÍDICOS,**

De acordo com as conclusões e os fundamentos apresentados.

**Tatiana Sapha Kaufman**  
Assessora-Chefe  
Mat. nº 90/901.502



---

**SECRETARIA DE ASSUNTOS JURIDICOS**  
**SAJ**

---

**SENHOR SECRETÁRIO GERAL DE ADMINISTRAÇÃO,**

De acordo com o Parecer desta SAJ.

Rio de Janeiro, 11 de maio de 2022.

**Luiz Antonio de Freitas Junior**  
Secretário de Assuntos Jurídicos  
Mat nº 90/900.967