



## ANÁLISE Nº 24/2025/DCOL/CLIC/CGLOG/DGES

PROCESSO Nº 23038.008357/2023-17

### **RESPOSTA IMPUGNAÇÃO LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA EDITAL Nº 90001/2025 DA CAPES**

Trata-se de impugnação ao Edital de Concorrência nº 90001/2025, formulada pela empresa ABRACOM – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS DE COMUNICAÇÃO, CNPJ 05.211.047.0001-18, apresentado tempestivamente nos termos do artigo 164 da Lei 14.133/2021, cujo objeto é contratação de 1 (uma) empresa prestadora de serviços continuados de comunicação digital, referentes: a) à prospecção, ao planejamento, ao desenvolvimento, à implementação de soluções de comunicação digital; b) à moderação de conteúdo e de perfis em redes sociais, ao monitoramento e ao desenvolvimento de proposta de estratégia de comunicação nos canais digitais com base na inteligência dos dados colhidos; c) à criação e execução técnica de projetos, ações ou produtos de comunicação digital; d) ao desenvolvimento e implementação de formas inovadoras de comunicação, destinadas a expandir os efeitos da ação de comunicação digital, em consonância com novas tecnologias.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

#### **1. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE**

1.1. A presente impugnação tem como objeto o pedido de avaliação dos apontamentos registrados neste instrumento a respeito de esclarecimentos já publicados no site da CAPES e de possíveis inovações ao Edital de Licitação Concorrência nº 90001/2025., bem como a necessidade de republicação desse instrumento.

#### **2. DAS RAZÕES E ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS**

2.1. Preliminarmente, a ABRACOM citou algumas jurisprudências do TCU,:

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. (Acórdão 179/2021-TCUPlenário)

É necessária a republicação do edital nos casos em que as respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, ainda que publicadas em portal oficial, impactem na formulação das propostas, em conformidade com o disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993. (Acórdão 702/2014, relator Ministro Valmir Campelo)

Esclarecimento, pela Administração, de dúvida suscitada por licitante que importe na aceitação de propostas com exigências distintas das previstas no edital não supre a necessidade de republicação do instrumento convocatório (art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 548/2016 - relator Ministro José Múcio Monteiro)

2.2. Em sendo assim, seguem abaixo as respostas aos pontos que foram considerados divergentes pela ABRACOM em relação as regras do Edital:

- **Questão 1.** A grande questão que fora evidenciada nas respostas acima, nota-se que a Comissão define que precisam ser 3 relatos de 3 clientes diferentes. Porém, essa previsão não está descrita e prevista em sede de Edital. Ao compararmos observa-se que o Edital veda a apresentação de relatos

da CONTRATANTE, no caso CAPES, conforme item 1.6.2. Notadamente há uma inovação em sede de esclarecimentos não existe em edital, o que torna os esclarecimentos não justificadores, mas inovadores, o que não deve ser mantido.

- **Resposta 1.** Ao que tange a matéria impugnada a área técnica entende e concorda com a manifestação, uma vez que, a falta da descrição de que são necessários 3 relatos oriundos de 3 clientes diferentes no item 1.6.2 do Apêndice III do Anexo I do Edital, e o uso dos esclarecimentos para estabelecer essa necessidade gerou a dita inovação. Nesse sentido o edital será republicado e o item adequado para deixar de forma clara o que desejamos que seja entregue para análise técnica.
- **Questão 2.** O imbróglio é que o edital não prevê apresentação de “documentos válidos” ou “documentos comprobatórios”, vejamos as disposições insertas no item 1.5.2 do instrumento convocatório. Como dito, acima, os esclarecimentos têm a função de clarificar aos interessados as regras já previstas e esmiuçadas no ato convocatório, não trazer inovações e previsões neste não existentes. Podem parecer insurgências banais o que ora apresentamos, contudo, compreendemos que fere diretamente a isonomia do certame, regras impostas e inovadas por meio de esclarecimentos.
- **Resposta 2.** Ao que tange a matéria impugnada, a área técnica entende e concorda com a manifestação. O item 1.5.2 do Apêndice III do Anexo I do Edital informa o conteúdo que deve ser apresentado para compor as informações sobre o quesito Capacidade de Atendimento. Ademais o correto a se afirmar é que, com base no item 29.1 do edital, “É facultada à Comissão de Contratação ou autoridade superior, em qualquer fase desta concorrência, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originalmente dos Documentos de Habilitação ou das Propostas Técnica e de Preços.” Por tanto, a comissão poderá fazer diligências a fim de confirmar que as informações apresentadas no caderno que trata do quesito capacidade de atendimento são verídicas. De maneira que, o avaliador esteja certo da nota que ele mesmo atribuir. É isso que está previsto no edital.
- **Questão 3.** Notadamente há uma confusão na resposta apresentada quando citam novos itens e apresentaram uma nova tabela com quantitativos. Porém, o edital no item 11.2.3, letra a.2 dispõe em 50% dos produtos e não 50% dos quantitativos.
- **Resposta 3 -** Ao que tange a matéria impugnada, a área técnica entende e concorda com a manifestação. O edital será republicado com nova redação que dê clareza na quantidade e quais atestados deverão ser apresentados em alinhamento com a Lei 14.133/21.
- **Questão 4.** Notadamente a pergunta do licitante trata-se de que os trabalhos quanto ao tema Solução de Comunicação estar inserida/incluída nas 20 laudas impostas pelo item 1.2.6. E observem se que a resposta foi negativa. Senhores, o edital estabelece de forma claras e objetivas que sim, esse tema deverá observar o máxima de laudas. Essa resposta poderá prejudicar diversas empresas licitantes.
- **Resposta 4.** Ao que tange a matéria impugnada a área técnica entende e concorda com a manifestação. O edital será republicado o item 1.3.3 terá sua alínea a, e entendimento está correto que “Os textos do Raciocínio Básico, da Estratégia de Comunicação Digital e da relação prevista na alínea ‘a’ do subitem 1.3.3 **estão limitados**, no conjunto, a 20 (vinte) páginas.”

**Questão 5.** Por conseguinte, a relação da alínea “a” de que se trata traz a seguinte redação: “*explicitação e defesa das recomendações a serem observadas pelos porta-vozes do órgão/entidade no seu relacionamento com a imprensa, formadores de opinião e demais públicos de interesse, vinculadas à temática do Briefing.*” Novamente contrária o disposto em edital a Comissão informa que a licitante poderá usar valores inferiores, contrariando a exigência do item 1.3.5.1, letra B. A pergunta trata claramente do Plano de Implementação e veda a aplicação de desconto, devendo ser utilizados os valores cheios. Como será aplicado na prática?

- **Resposta 5.** Ao que tange a matéria impugnada, a área técnica entende e concorda com a manifestação. Admitimos que houve um erro ao mencionar que poderiam propor valores menores. O valor estimado de R\$ 6.769.268,15 (seis milhões setecentos e sessenta e nove mil duzentos e

sessenta e oito reais e quinze centavos) consta na Tabela do Apêndice VII do Anexo I do Termo de Referência do Edital, referente a um período de 12 meses de execução. O desafio a ser proposto deve utilizar o valor para 12 meses de execução. O valor global e de cada item não pode ser superior ao estimado nesse instrumento. Neste sentido, cita-se o disposto no art. 24, alínea "e" da Instrução Normativa SECOM/PR nº 1, de 19 de junho de 2023:

Art. 24. A proposta técnica das licitações deverá, com as adaptações necessárias em função do objeto, observar as seguintes disposições:

(...)

e) conterá, quando for o caso, plano de implementação da ação, o qual será apresentado constando, pelo menos, o cronograma de desenvolvimento das ações de comunicação propostas e o orçamento para as atividades ou materiais da ação de comunicação constante da proposta, tendo por base o valor referencial indicado no Briefing e os valores cheios dos preços unitários máximos dos produtos e serviços previstos no edital;

Em outras palavras, indica-se que os valores previstos no edital e seus anexos representam os preços máximos de cada um dos produtos e serviços. Sendo eles a referência para a proposta do desafio. Então o licitante não tem liberdade para propor, em sua proposta de resolução do desafio de comunicação, valores diferentes dos expostos no Apêndice III-A e Apêndice VII do Anexo I do Edital.

- **Questão 6.** Por fim, a Abracom orienta que não sejam contratados produtos de natureza distinta. No caso do presente edital, que tem como objeto a Comunicação Digital, os serviços de Clipping de Imprensa, item 14, e Media Training, item 20, não fazem parte do escopo da Comunicação Digital e sim da Comunicação Institucional. No detalhamento desses itens fica mais claro ainda o quanto eles se afastam da área digital. Assim, a orientação da Abracom é pela retirada desses dois itens do presente edital, licitando-os individualmente ou dentro de uma licitação cujo objeto principal seja a Comunicação Institucional.
- **Resposta 6.** A área técnica se manifesta contrária à orientação da ABRACOM. Em um cenário marcado pela aceleração informativa, pela multiplicidade de canais digitais e pela complexidade da opinião pública, a CAPES enfrenta o desafio permanente de assegurar transparência, eficiência e diálogo com a sociedade. Nesse contexto, a manutenção dos serviços de **clipping e media training** configura-se não apenas como uma necessidade operacional, mas como um imperativo estratégico para a consolidação de uma comunicação governamental ágil, precisa e alinhada aos princípios democráticos.

O clipping, muitas vezes reduzido à mera coleta de notícias, assume papel central como ferramenta de **inteligência comunicacional**. Em um ecossistema midiático fragmentado — onde redes sociais, portais de notícias e fóruns digitais coexistem —, monitorar menções à CAPES e às políticas governamentais permite antecipar crises, identificar tendências e mapear a percepção pública. A velocidade com que uma informação, verdadeira ou não, pode ganhar escala nas plataformas digitais exige respostas imediatas e embasadas. Por exemplo, um pico de críticas em relação a uma medida governamental, detectado previamente por meio de relatórios de clipping, possibilita ajustes na comunicação antes que o tema se torne um *trending topic* negativo. Além disso, a análise qualitativa do tom das mensagens (positivo, neutro ou negativo) e a quantificação do alcance oferecem subsídios para decisões baseadas em dados, distanciando a gestão pública de suposições ou voluntarismos.

Não obstante, o valor do clipping transcende a esfera reativa. Ele sustenta a **transparência ativa**, princípio constitucional que obriga o Estado a prestar contas de forma proativa. Ao documentar como a mídia e a sociedade interpretam as ações governamentais, o serviço gera insumos para relatórios públicos, auditáveis e acessíveis, fortalecendo a accountability. Ademais, ao identificar veículos e influenciadores com maior engajamento em temas específicos, a CAPES otimiza a distribuição de conteúdo, direcionando recursos de forma estratégica e ampliando o impacto de campanhas de interesse público.

Já o **media training** consolida-se como pilar para a **credibilidade institucional**. Em um ambiente onde porta-vozes governamentais precisam transitar entre entrevistas tradicionais, lives no Instagram, participações em podcasts e interações em tempo real no X (antigo Twitter), a preparação técnica é indispensável. A ausência de domínio sobre linguagens específicas de cada plataforma — como a concisão exigida em vídeos curtos do TikTok ou a profundidade analítica necessária em artigos de

opinião — pode resultar em ruídos comunicativos, desgaste político e, em casos extremos, crises de imagem.

Um exemplo emblemático é a exposição a perguntas imprevisíveis em transmissões ao vivo, nas quais um equívoco na escolha de palavras ou uma hesitação pode ser manipulada e viralizada como "prova" de incompetência ou má-fé. O media training mitiga esses riscos ao capacitar profissionais em técnicas de **mensagem central** (sound bites), controle de narrativa e gestão emocional sob pressão. Além disso, o treinamento especializado permite adaptar o discurso a públicos distintos: um tom técnico para jornalistas especializados em economia, por exemplo, e uma abordagem mais didática e empática para comunicar políticas sociais a comunidades vulneráveis.

A sinergia entre clipping e media training ganha contornos ainda mais relevantes diante da **transformação digital**. Ferramentas de inteligência artificial aplicadas ao clipping permitem análises preditivas de sentimentos, identificação de *fake news* e monitoramento em tempo real de hashtags e menções. Por outro lado, simulações em realidade virtual, integradas ao media training, recriam ambientes hostis de entrevistas ou cenários de crise, preparando porta-vozes para situações reais com elevado grau de imersão. Essas inovações demonstram que ambos os serviços não estão estagnados no passado, mas evoluem em paralelo às demandas tecnológicas.

Criticar a manutenção desses serviços sob o argumento de não se enquadrar no escopo da comunicação digital gera conflito ao objetivo de mantermos uma comunicação unida, eficiente e com peso estratégico. Considerando tais aspectos, a área técnica entende que o clipping na esfera digital é uma ferramenta crucial junto com monitoramento de redes, da mesma forma que, considerando que a maior parte da presença de comunicação da CAPES está na esfera digital, treinar seus porta-vozes para atuarem nessa esfera é precioso.

Vale salientar ainda que durante o planejamento da contratação em tela, não foram encontrados indícios de que empresas não poderiam prestar o serviço. De modo que, entendemos que a exigência de tais serviços não restrige a competição do serviço.

Em síntese, a CAPES opera em um ambiente de extrema complexidade, onde a desinformação, a polarização e a volatilidade das redes sociais desafiam diariamente a construção de narrativas claras e confiáveis. Nesse contexto, clipping e media training são mais do que serviços: são **mecanismos de defesa da democracia**. Eles garantem que o Estado não apenas informe, mas ouça; não apenas fale, mas dialogue. Sua manutenção assegura que a comunicação governamental permaneça um instrumento de fortalecimento institucional, e não um vetor de fragilização. Afinal, em uma sociedade que exige transparência e participação, abrir mão dessas ferramentas seria renunciar ao próprio dever de comunicar com excelência e responsabilidade.

### 3. DA CONCLUSÃO

3.1. Ante as repostas da Comissão de Contratação em relação as razões da impugnante, esta Comissão de Contratação manifesta-se pelo conhecimento da impugnação, tendo em vista a sua tempestividade, para, no mérito, aceitar parte dos aspectos alegados pela ABRACOM ; porém com a decisão de proceder com a republicação do Edital de Concorrência nº 90001/2025, para os ajustes necessários.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Simone da Silva Barros, Chefe de Divisão de Compras e Licitação**, em 26/02/2025, às 20:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 54, inciso II, da Portaria nº 06/2021 da Capes.



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Josijuan Abreu Bacurau, Coordenador(a) de Licitações e Contratos**, em 26/02/2025, às 20:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 54, inciso II, da Portaria nº 06/2021 da Capes.



Documento assinado eletronicamente por **Edson Ferreira de Moraes, Assistente Técnico(a) da Coordenação-Geral de Comunicação Social**, em 27/02/2025, às 11:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 54, inciso II, da Portaria nº 06/2021 da Capes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.capes.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.capes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2553833** e o código CRC **C2857316**.

---

Referência: Processo nº 23038.008357/2023-17

SEI nº 2553833