

MINISTÉRIO DA FAZENDA

ATA DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA PARA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO SOBRE PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

Concorrência nº 90001/2025

Processo Administrativo nº 19995.002295/2025-98

Objeto: contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação institucional.

Referência: Despacho Decisório nº 341/2025/MF.

1. Nos dias 17, 18 e 19 de dezembro de 2025, esta Subcomissão Técnica analisou o pedido de reconsideração interposto pela Diálogo Comunicação Corporativa e Digital SS (Diálogo) para formalizar sua manifestação como adiante relatado.
2. O juízo de admissibilidade do pedido da Diálogo constitui matéria de competência da Comissão Especial de Contratação.

I. DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO DA DIÁLOGO

I.1 Das preliminares

3. A Diálogo interpôs pedido de reconsideração em face da decisão consubstanciada no Despacho Decisório nº 341/2025/MF, que promoveu (segundo alega) a reavaliação de sua Proposta Técnica e que resultou na redução de sua pontuação e na alteração da classificação que lhe foi originalmente atribuída.
4. Diz que se insurge contra vícios objetivos e juridicamente relevantes que maculam o julgamento, notadamente a reinterpretação extemporânea da proposta apresentada, a criação de exigências inexistentes no instrumento convocatório, a utilização de critérios subjetivos não aferíveis e a elaboração de documentos estranhos ao certame, em afronta direta ao regime jurídico das licitações e ao art. 37 da Constituição Federal.
5. Afirma que apresentou Proposta Técnica e orçamentária plenamente aderente às regras do certame, a qual foi regularmente analisada pela Subcomissão Técnica na fase própria, tendo sido considerada adequada e pontuada em conformidade com os critérios estabelecidos no instrumento convocatório.
6. Alega que a argumentação expressa no recurso administrativo anteriormente interposto pela Agência FR de Comunicação Ltda. (FR) destoava da realidade da proposta apresentada pela Diálogo, partindo de premissas equivocadas quanto aos escopos, produtos e estrutura orçamentária da solução ofertada.

7. Aduz que ao elaborar planilha própria e recalculando o orçamento da proposta da Diálogo com base em interpretações subjetivas acerca do que a licitante “deveria ter orçado”, a Subcomissão Técnica extrapolou de forma inequívoca os limites de sua competência legal e editalícia. Segundo a Diálogo, não cabe ao órgão julgador substituir a proposta apresentada por outra, por ele construída, tampouco simular custos inexistentes para *a posteriori*, penalizar a licitante. Tal conduta viola frontalmente os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da legalidade, do devido processo administrativo e da segurança jurídica, conforme a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 9.784/1999.

8. Acrescenta que a tentativa de qualificar essa conduta como exercício de autotutela administrativa não se sustenta e que a autotutela autoriza a Administração a anular ou revisar atos próprios ilegais, não a reavaliar o mérito técnico da proposta de licitante, nem a substituí-la por entendimento próprio do julgador. Diz que, no caso concreto, não se está diante da correção de erro material da Administração, mas de reinterpretação extemporânea da Proposta Técnica, com reenquadramento de escopos, redistribuição de custos, criação de documento inexistente na proposta original e consequente reposicionamento de pontuação.

9. Prossegue dizendo que a invocação do subitem 2.2.1.4 do Apêndice IV do Edital tampouco legitima essa atuação. O referido dispositivo estabelece critérios para avaliação do Plano de Implementação com base na proposta apresentada, não autoriza a Subcomissão a reconstruir a solução ofertada, nem a penalizar a licitante com fundamento em modelo hipotético de execução que reflita a visão subjetiva do julgador.

10. Diz que é internamente contraditório sustentar que as supostas falhas seriam “objetivas e numéricas” e, ao mesmo tempo, admitir a necessidade de reinterpretar a proposta, redistribuir custos e recalculando valores por meio de planilha elaborada pela própria Subcomissão. Se tais correções fossem objetivas, não haveria necessidade de criação de documento paralelo nem de juízo substitutivo. O que se verifica, na prática, é a substituição da vontade do licitante por juízo prospectivo da Administração, em afronta direta aos princípios que regem o julgamento das licitações.

11. Assevera que a chamada “planilha recalculada” não integra a proposta da Diálogo, não foi apresentada pela licitante, não encontra previsão no instrumento convocatório e não poderia, sob qualquer fundamento jurídico, servir de base para alteração de nota, reavaliação de economicidade ou modificação da classificação final. Trata-se de ato administrativo estranho ao certame, produzido extemporaneamente, cuja utilização contamina de nulidade todo o julgamento subsequente.

12. Diz ainda que, diante da gravidade dos vícios apontados, que não se restringem a falhas pontuais, mas revelam padrão reiterado de subjetivismo,

reenquadramento indevido e substituição da proposta do licitante, impõe-se o reconhecimento da nulidade do julgamento que resultou na redução da pontuação da Diálogo, com a consequente restauração da classificação originalmente atribuída.

13. Ao fim, a Diálogo requer:

a) o conhecimento e o provimento de seu pedido de reconsideração, para que seja reconhecida a nulidade do julgamento técnico que resultou na redução da pontuação atribuída à sua Proposta Técnica, em razão da indevida inovação na reanálise da proposta, da criação de critérios inexistentes no Edital e da utilização de documentos e planilhas estranhas ao certame;

b) o afastamento expresso de todos os fundamentos baseados em reenquadramento artificial de escopos, recomposição orçamentária fictícia, exigências não previstas no instrumento convocatório e critérios subjetivos não aferíveis, com o reconhecimento de sua incompatibilidade com o regime jurídico das licitações;

c) a restauração integral da pontuação originalmente atribuída à sua Proposta Técnica, com a consequente recomposição da classificação final do certame, nos exatos termos da avaliação realizada com base na proposta efetivamente apresentada;

d) a suspensão de quaisquer atos subsequentes fundados no julgamento ora impugnado, até a decisão final de seu pedido de reconsideração, como medida necessária à preservação da legalidade, da segurança jurídica e do interesse público.

I.2 Das questões fáticas

I.2.1 Do alegado erro material na análise do item 3.15 (peças de design gráfico)

14. A Diálogo alega ter havido "*erro material de leitura do edital*" da parte desta Subcomissão Técnica, ao afirmar "*que, na editoria Tesouro Verde, o cronograma da proposta da Diálogo prevê 12 postagens semanais entre os meses 4 e 6, enquanto o orçamento contemplaria apenas 3 peças, o que caracterizaria suposta inconsistência entre cronograma e orçamento*". E acrescenta: "*Importante observar ainda o que diz o item 3.15 - Peças de design gráfico, que não se refere a peça unitária, mas a um pacote de peças, conforme definição expressa do instrumento convocatório ...*".

15. Aduz a licitante que "*cada unidade orçada corresponde, objetivamente, a um conjunto mínimo de seis e máximo de dez peças. Assim, a previsão de 3 unidades representa entre 18 e 30 peças, quantitativo plenamente compatível com o*

cronograma apresentado para a editoria Tesouro Verde".

I.2.2 Da alegada interpretação equivocada do subitem 3.11 e da desconsideração do atendimento a demandas como solução economicamente mais eficiente

16. Aqui a Diálogo diz que houve vício de releitura do Edital por esta Subcomissão, ao afirmar "*que não há previsão orçamentária na proposta da Diálogo para a elaboração de textos em língua estrangeira relacionados à editoria Tesouro Verde. Tal afirmação é materialmente incorreta, pois desconsidera tanto produto expressamente previsto no edital quanto a estrutura de execução adotada pela proposta, plenamente aderente às regras do certame. O item 3.11 - Elaboração de Texto em Língua Estrangeira integra o rol de produtos contratáveis e contempla a elaboração e revisão de textos jornalísticos ou institucionais em idiomas estrangeiros (inglês, francês e espanhol), direcionados ao público externo. O próprio descritivo do produto é claro ao estabelecer que sua utilização fica a critério da contratada, inexistindo qualquer exigência editalícia de vinculação rígida, automática ou prévia desse item a editorias específicas".*

17. Prossegue a licitante: "*No caso da editoria Tesouro Verde, a proposta da Diálogo optou por estruturar a divulgação internacional por meio do produto Atendimento a Demandas de Veículos de Comunicação, devidamente orçado e previsto no cronograma. Esse produto contempla, expressamente, o atendimento a veículos internacionais, a elaboração e o envio de conteúdos à imprensa e a atuação proativa junto a jornalistas estrangeiros. A execução dessa frente está atribuída a profissionais de alta e altíssima complexidade, todos com domínio do idioma inglês, o que viabiliza plenamente a elaboração, adaptação e difusão de conteúdos em língua estrangeira no contexto do atendimento à imprensa internacional. Trata-se de solução tecnicamente adequada e economicamente mais eficiente, que evita a criação de linhas orçamentárias redundantes. Portanto, diferente do que a Subcomissão diz não há necessidade de acionamento adicional do item 3.11 de forma destacada ou exclusiva por editoria".*

18. E arremata: "*Ao desconsiderar essa arquitetura de execução, plenamente compatível com o edital, e ao exigir que o item 3.11 estivesse obrigatoriamente destacado, quantificado ou alocado de forma específica à editoria Tesouro Verde, a Subcomissão cria obrigação inexistente no instrumento convocatório, violando os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da economicidade, além de promover reavaliação indevida da proposta técnica, mediante reinterpretação extemporânea do orçamento".*

I.2.3 Do alegado erro material e do reenquadramento indevido da ação "Acervo Novo Brasil de Fotografia"

19. Diz a Diálogo que, "Ao analisar a ação Acervo Novo Brasil de Fotografia, a Subcomissão Técnica afirma que o conteúdo multimídia destinado à divulgação para jornalistas, votação online e engajamento não poderia ser considerado inserido no item "Mapa de Influenciadores". Essa conclusão decorre de erro material, pois parte de premissa inexistente. A proposta da Diálogo não enquadra, em nenhum momento, a ação Acervo Novo Brasil no item "Mapa de Influenciadores"".

20. Acrescenta que "A ação foi estruturada de forma tecnicamente adequada e plenamente aderente ao edital, com alocação correta dos produtos correspondentes a cada finalidade. A produção do acervo fotográfico foi orçada no item 3.3 - Fotografia, contemplando a geração das imagens que compõem o acervo institucional. A dinâmica de engajamento, incluindo posts sobre votação online para escolha da melhor fotografia, foi corretamente alocada no item 4.2 - Conteúdo Multimídia para Relacionamento em Ambientes Digitais, produto destinado à produção de conteúdos digitais e estímulo à interação com diferentes públicos. Já a divulgação institucional da ação, incluindo o acesso às fotografias para download e reprodução, bem como o relacionamento com a imprensa, foi prevista e orçada no item 2.1 - Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação, produto que contempla, expressamente, a divulgação de ações do Ministério da Fazenda".

21. Por fim, diz a licitante que "a alegação de inexistência de orçamento compatível não se sustenta, uma vez que todos os elementos da ação estão devidamente contemplados nos produtos previstos no edital e efetivamente orçados pela Diálogo".

1.2.4 Do alegado erro material na análise do Dossiê Digital

22. Diz a licitante que "A Subcomissão Técnica afirma que inexistiria orçamento compatível para a publicação de conteúdo jornalístico no Dossiê Digital "Ministério da Fazenda ao lado do brasileiro". Essa conclusão decorre de interpretação restritiva e dissociada do escopo dos produtos previstos no edital. O item 3.13 - Publicação de conteúdo jornalístico e/ou institucional refere-se, de forma objetiva, ao ato de publicação de conteúdos do Ministério da Fazenda, com entrega consubstanciada em relatório mensal das publicações realizadas. Trata-se de produto operacional, sem previsão de complexidade, que não abrange planejamento estratégico, curadoria editorial, difusão ativa, relacionamento com públicos ou articulação com a imprensa". E acrescenta: "O Dossiê Digital proposto pela Diálogo extrapola esse escopo restrito, uma vez que envolve a organização de releases, banco de imagens, vídeos de acervo, dados inéditos e agenda de fontes, bem como sua difusão estruturada junto a jornalistas e formadores de opinião. Por essa razão, sua execução foi corretamente orçada no produto adequado à sua natureza (item 2.1 - Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação)".

22.1 Em reforço a seus argumentos acrescenta:

A alegação de inexistência de orçamento compatível não se sustenta, uma vez que o Dossiê Digital está plenamente contemplado no orçamento, de maneira coerente, integrada e economicamente eficiente, evitando duplicidade de produtos e observando rigorosamente a lógica do edital.

Ao reduzir o Dossiê Digital à condição de mera “publicação de conteúdo” e desconsiderar os itens efetivamente orçados, a Subcomissão incorre em erro material comprovável nos autos, viola os princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo e promove reenquadramento indevido da proposta técnica, o que torna nula a penalização aplicada à Diálogo com base nesse fundamento.

A conclusão da Subcomissão de que inexistiria orçamento compatível para o Dossiê Digital decorre de redução indevida da natureza da solução proposta, equiparando-a a produto operacional de simples publicação. Ocorre que o edital distingue, de forma clara, produtos de execução mecânica de soluções estruturadas de comunicação institucional, sendo estas últimas caracterizadas pela articulação de conteúdos, públicos e difusão estratégica.

Ao tratar o Dossiê Digital como se fosse mera publicação de conteúdo, a Subcomissão desconsidera os elementos que definem sua complexidade funcional e seu enquadramento correto no item de atendimento a demandas de veículos de comunicação. Trata-se de erro conceitual que gera, por consequência, erro jurídico na avaliação da exequibilidade.

I.2.5 Das alegadas arbitrariedade, subjetivismo e criação de critério inexistente na avaliação da ação “Acervo Novo Brasil de Fotografia”

23. Diz a Diálogo que, *"Ao retornar à análise da ação Acervo Novo Brasil de Fotografia, a Subcomissão Técnica afirma, de forma genérica e imprecisa, que a qualidade do material fotográfico proposto seria incompatível com o valor orçado, sugerindo que a execução exigiria complexidade superior à classificada como baixa. Essa afirmação não encontra qualquer respaldo no edital, tampouco em critérios técnicos objetivos, configurando juízo arbitrário e destituído de fundamentação"*.

23.1 Prossegue a licitante:

O instrumento convocatório define de maneira taxativa os critérios de classificação da complexidade do item 3.3 - Fotografia, vinculando-a exclusivamente à duração da produção e ao prazo de entrega. Em nenhum dispositivo o edital associa complexidade à “qualidade superior”, valor artístico, refinamento estético, amplitude de uso ou relevância institucional das imagens produzidas. Esses parâmetros simplesmente não existem no regramento da licitação.

Ao insinuar que a “qualidade” das fotografias demandaria orçamento superior, a Subcomissão cria critério inexistente, substitui o julgamento objetivo por valoração estética subjetiva e passa a atuar fora dos limites legais e editalícios que vinculam a Administração Pública.

Mais grave ainda: a Subcomissão não aponta qualquer elemento técnico concreto que justificasse a reclassificação implícita da complexidade, como:

(...)

Não há nos autos uma única evidência objetiva que sustente a conclusão apresentada. Há

apenas uma inferência subjetiva, fundada em percepção pessoal de “qualidade”, o que é expressamente vedado pelo princípio do julgamento objetivo.

Ressalte-se que a destinação das fotografias para composição de acervo institucional, divulgação à imprensa, uso em ambientes digitais, acesso público para download e reprodução ou engajamento interno não altera, nem pode alterar, a complexidade técnica da produção, pois tais usos dizem respeito à finalidade da entrega, e não ao esforço técnico necessário para produzi-la.

A tentativa de vincular “qualidade superior” a custo superior revela, portanto, desvio completo da lógica editalícia, além de representar reavaliação extemporânea da proposta técnica, realizada após a identificação da autoria, em afronta direta aos princípios da segurança jurídica, da vinculação ao edital e da isonomia entre licitantes. Dessa forma, a conclusão da Subcomissão, além de tecnicamente infundada, é juridicamente inválida, por basear-se em critério inexistente, subjetivo e não aferível, devendo ser integralmente desconsiderada.

24. Em reforço a seus argumentos, acrescenta a Diálogo:

O edital, ao disciplinar o item Fotografia, estabelece parâmetros objetivos e taxativos para a classificação da complexidade técnica, vinculando-a exclusivamente a elementos mensuráveis, como tempo de produção, prazo de entrega e escopo previamente definido do produto.

Não há, no instrumento convocatório, qualquer autorização para que atributos abstratos como valor estético, relevância institucional, impacto comunicacional ou amplitude potencial de uso sejam utilizados como fatores de majoração da complexidade técnica. A tentativa de introduzir tais elementos no momento do julgamento representa inequívoca inovação interpretativa vedada, pois desloca a análise do campo normativo objetivo para o terreno fluido da apreciação pessoal, incompatível com o julgamento objetivo exigido pela Lei nº 14.133.

I.2.6 Das alegadas criação de exigência inexistente e de distorção do escopo da ação “Novela vertical ‘Vale a pena sonhar de novo’”

25. Diz a licitante: *"A Subcomissão Técnica afirma haver “ausência de custos relativos ao projeto editorial” na ação Novela Vertical “Vale a pena sonhar de novo”, sugerindo inadequação orçamentária da proposta da Diálogo. A afirmação é manifestamente improcedente e carece de qualquer respaldo no edital".*

25.1 E acrescenta:

A referida ação foi claramente definida como produção audiovisual, composta por 12 vídeos verticais, com periodicidade semanal e veiculação em plataformas digitais (mês 2 a mês 4). Trata-se de ação de vídeo, não de projeto editorial textual ou linha editorial estruturante. O edital não prevê, não exige e não define “projeto editorial” como requisito para ações audiovisuais.

A Diálogo orçou integralmente essa ação no item 3.5 - Vídeo Depoimento para Imprensa e Públicos Influenciadores nas Mídias Digitais, com indicação expressa de complexidade média, quantidade, valores e cronograma de execução. Esse produto contempla todos os custos inerentes à concepção, produção, gravação, edição e finalização dos vídeos.

Ao exigir custos adicionais relativos a um suposto “projeto editorial”, a Subcomissão cria obrigação inexistente no instrumento convocatório, confunde escopos distintos e

introduz critério estranho ao edital, em violação direta aos princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da legalidade. Vejamos o que diz o item 3.7.

(...)

25.2 Por fim, assevera que *"Não cabe à comissão reformular a natureza da ação proposta, nem impor exigências não previstas, especialmente após a abertura das propostas e identificação das autorias. Tal conduta configura nova avaliação indevida da proposta técnica, tornando inválida a penalização aplicada à Diálogo nesse ponto. Assim, a conclusão da Subcomissão deve ser integralmente afastada, por basear-se em erro conceitual grave, ausência de fundamento editalício e criação extemporânea de critério, o que impõe o reconhecimento da nulidade do apontamento"*.

II. DA MANIFESTAÇÃO DESTA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

II.1 Quanto às questões preliminares invocadas pela Diálogo

26. No tocante às questões narradas no tópico I.1 acima, necessário consignar que as decisões integrantes do Despacho Decisório nº 341/2025/MF, exarado pela Comissão Especial de Contratação, não foram lastreadas em manifestações desta Subcomissão Técnica que possam ser classificadas, *stricto sensu*, como "reavaliação" ou "reinterpretação" da Proposta Técnica da licitante. Com efeito, o item 74 da Ata de 3 de dezembro desta Subcomissão deixou claro que o rejuízo de propostas seria inadmissível *"porque ensejaria a reanálise de seus termos sem o anonimato previsto no Edital. Ao revés, constitui procedimento necessário para reenquadrar pontuações sobre aspectos que já foram julgados, mas que receberam pontuações em desacordo com os fatos que agora vieram à luz"*.

27. Nessa mesma linha, são improcedentes as alegações de que esta Subcomissão tenha utilizado em suas manifestações *"critérios subjetivos não aferíveis"*, tenha procedido à *"a criação de exigências inexistentes no instrumento convocatório"* ou tenha adotado *"padrão reiterado de subjetivismo, reenquadramento indevido"*, como será adiante demonstrado nas questões fáticas.

28. A propósito da referência à *"elaboração de documentos estranhos ao certame"*, por esta Subcomissão, deduz-se que digam respeito à planilha orçamentária constante do item 68 e à planilha revisada lançada no item 79, ambos de sua Ata de 3 de dezembro. É evidente que o termo *"estranhos"* não se presta a qualificar os dois documentos, porquanto foram utilizados com o propósito de tornar (objetivamente) mais claras as alegações desta Subcomissão naqueles dois trechos de sua manifestação.

28.1 Particularmente em relação à planilha do item 68, descabe a alegação de que *"Ao elaborar planilha própria e recalcular o orçamento da proposta da Diálogo com base em interpretações subjetivas acerca do que a licitante 'deveria ter orçado', a Subcomissão Técnica extrapolou de forma inequívoca os limites de sua competência legal e editalícia"*. Padece de sentido a afirmação de que a mera utilização da citada

planilha orçamentária por esta Subcomissão Técnica tenha o condão de constituir-se em ato deste órgão julgador destinado a "*substituir a proposta apresentada por outra, por ele construída*". Referida planilha teve caráter meramente verificatório, sem substituição da proposta apresentada; serviu apenas para auxiliar a fundamentação do ajuste da pontuação do Plano de Implementação da Diálogo à luz dos critérios do Edital. Será enfrentada adiante a alegação de que mencionada planilha possa ter servido para "*simular custos inexistentes para a posteriori, penalizar a licitante*".

29. A propósito, a Diálogo diz que o disposto no subitem 2.2.1.4 do Apêndice IV do Edital estabelece critérios para avaliação do Plano de Implementação com base na proposta apresentada e "*não autoriza a Subcomissão a reconstruir a solução ofertada, nem a penalizar a licitante com fundamento em modelo hipotético de execução que reflita a visão subjetiva do julgador*". Ocorre que, em nenhum momento as manifestações desta Subcomissão pretenderam reconstruir a proposta da licitante.

30. Mais adiante, a licitante volta a falar de planilha, nos seguintes termos: "*A chamada 'planilha recalculada' não integra a proposta da Diálogo, não foi apresentada pela licitante, não encontra previsão no instrumento convocatório e não poderia, sob qualquer fundamento jurídico, servir de base para alteração de nota, reavaliação de economicidade ou modificação da classificação final*".

30.1 Aqui, o equívoco da Diálogo assume proporções maiores, a começar pelo fato de que inexiste na aludida Ata desta Subcomissão referência ao que a Diálogo chamou de "*planilha recalculada*", mas uma '*planilha revisada*', por meio da qual esta Subcomissão demonstrou o resultado do reenquadramento da pontuação antes atribuída à Proposta Técnica da licitante, como consequência do narrado nos itens 78 e 79 da mesma Ata. Por isso, é evidente que tal planilha – qualquer que seja o seu nome – "*não integra a proposta da Diálogo, não foi apresentada pela licitante*", como constou de seu pedido de reconsideração.

31. Ainda quanto às questões atinentes ao orçamento das peças e ações, a Diálogo alega que sua Proposta Técnica estava "*plenamente aderente a essas regras, a qual foi regularmente analisada pela Subcomissão Técnica na fase própria, tendo sido considerada adequada e pontuada em conformidade com os critérios estabelecidos no instrumento convocatório*". No ponto, não custa trazer à colação o que constou do item 63 da Ata desta Subcomissão: "*No tocante à questão orçamentária, registre-se mais uma vez que esta Subcomissão Técnica acolheu todas as propostas sob o princípio da boa-fé, que presume a veracidade dos documentos apresentados. Contudo, diante de impugnação formal acompanhada de dados numéricos verificáveis e devidamente fundamentados, tal presunção cede lugar ao exame técnico obrigatório, a fim de aferir a aderência da proposta aos parâmetros do Edital e ao Termo de Referência*".

32. Diz ainda a licitante que "*a agência FR interpôs recurso administrativo cuja argumentação destoava da realidade da proposta apresentada pela Diálogo, partindo*

de premissas equivocadas quanto aos escopos, produtos e estrutura orçamentária da solução ofertada". Essas questões serão enfrentadas mais adiante, no exame das questões fáticas.

33. Como espécie de síntese do que alegou, a Diálogo diz ser contraditório sustentar que as supostas falhas seriam "objetivas e numéricas" e, ao mesmo tempo, "admitir a necessidade de reinterpretar a proposta, redistribuir custos e recalcular valores por meio de planilha elaborada pela própria Subcomissão. Se tais correções fossem objetivas, não haveria necessidade de criação de documento paralelo nem de juízo substitutivo". Ora, a utilização da planilha orçamentária integrante do item 68 da mencionada Ata teve exatamente o propósito de demonstrar as falhas "objetivas e numéricas", como comentado no item 20 acima.

34. Por fim, sustenta que a autotutela não autoriza a Administração "a reavaliar o mérito técnico da proposta de licitante, nem a substituí-la por entendimento próprio do julgador. No caso concreto, não se está diante da correção de erro material da Administração, mas de reinterpretação extemporânea da Proposta Técnica, com reenquadramento de escopos, redistribuição de custos, criação de documento inexistente na proposta original e conseqüente reposicionamento de pontuação".

34.1 De novo, esta Subcomissão não reavaliou ou reinterpretou a Proposta Técnica da Diálogo e não a substituiu por entendimento de seus integrantes. Como consignado nos itens 74 a 76 da mencionada Ata de 03/12/2025, o reenquadramento das pontuações, como ocorreu com a Diálogo e a Mídia Pull, atraíram o poder-dever desta Subcomissão no sentido de torná-las objetivamente adequadas com os fatos que só vieram à luz na fase de recursos administrativos.

34.2 Assim, a não correção de equívocos de julgamento caracterizaria afronta aos princípios do julgamento objetivo e da legalidade, ao admitir pontuação desconforme com os fatos e as regras do certame. As desconformidades materiais da Proposta Técnica da Diálogo foram apontadas na referida Ata e voltarão a ser demonstradas adiante nas questões fáticas.

II.2 Quanto às questões fáticas alegadas pela Diálogo

35. A Diálogo interpôs seu pedido de reconsideração em face do Despacho Decisório nº 341/205/MF, editado pela Comissão Especial de Contratação, mas, como é natural, centrou suas alegações nas manifestações expressas por esta Subcomissão Técnica na Ata de 03/12/2025.

35.1 As manifestações desta Subcomissão que resultaram na modificação da pontuação da licitante foram explicitadas no tópico II.2.3 da referida Ata, com destaque para o narrado em seus itens 67 a 72.

35.2 Note-se que as desconformidades da Proposta Técnica da licitante em relação ao Edital que impactaram o orçamento de seu Plano de Implementação foram objetivamente demonstradas na planilha que integrou o item 68 daquela Ata, abaixo reproduzida. Sua construção baseou-se nos Produtos/Serviços relativos aos subitens 3.2, 3.11, 3.13 e 3.15 – descritos na PLANILHA DE ESTIMATIVA ANUAL DE EXECUÇÃO E PREÇOS UNITÁRIOS DOS PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS integrante do Apêndice II do Edital –, em que se enquadram referidas desconformidades.

| IV. Plano de Implementação | | | | | | |
|---|--|-----------------------------|-----------------------------|----------------|------------|-------------------------|
| Tabela 1: Orçamento e Cronograma | | | | | | |
| Nº | Produto / Serviço | Quantidade Mensal Estimada | Quantidade Anual Estimada | Valor Unitário | Cronograma | TOTAL |
| 3.2. | Edição de Texto em Língua Portuguesa | 120 textos editados mensais | 1440 textos editados anuais | R\$ 1.300,00 | 1 | R\$ 1.300,00 |
| 3.11. | Elaboração de Texto em Língua Estrangeira | | | | | |
| | Complexidade Média | 6 textos mensais | 96 textos anuais | R\$ 1.747,22 | 12 | R\$ 20.966,64 |
| 3.13. | Publicação de conteúdo jornalístico e/ou institucional | | | | | |
| | Complexidade Média | 1 relatório mensal | 12 relatórios anuais | R\$ 30.000,00 | 1 | R\$ 30.000,00 |
| 3.15. | Peças de Design Gráfico | | | | | |
| | Complexidade Média | 10 peças mensais | 120 peças anuais | R\$ 5.819,50 | 20 | R\$ 116.390,00 |
| TOTAL | | | | | | R\$ 168.656,64 |
| | | | | | | R\$ 6.746.311,22 |
| | | | | | | R\$ 6.914.967,86 |
| ORÇAMENTO REFERÊNCIA DA PROPOSTA | | | | | | R\$ 7.000.000,00 |

36. Desse modo, as manifestações desta Subcomissão serão efetuadas primeiramente sobre as alegações da Diálogo referentes aos quatro Produtos/Serviços da referida planilha e depois sobre as duas outras alegações (a licitante explanou suas alegações em seis blocos).

Produto/Serviço: Edição de Texto em Língua Portuguesa

37. O orçamento da Diálogo não contempla integralmente as entregas descritas no Plano de Implementação. Para a execução do referido Produto/Serviço intitulado Dossiê Digital, se coubesse no escopo de contratação do Edital (o que não ocorre), seriam necessários, no mínimo, itens como edição de textos e publicação contínua de conteúdo jornalístico e/ou institucional, todavia, não há previsão orçamentária para a entrega desses itens (Produtos/Serviços 3.2 e 3.13), o que compromete a continuidade da execução dos serviços.

Produto/Serviço: Elaboração de Texto em Língua Estrangeira

38. Em sua proposta, a Diálogo sugere a estruturação da divulgação internacional da editoria Tesouro Verde utilizando o Produto/Serviço 2.1 (Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação), também integrante da mencionada PLANILHA DE ESTIMATIVA ANUAL DE EXECUÇÃO E PREÇOS UNITÁRIOS DOS PRODUTOS E SERVIÇOS ESSENCIAIS. A solução tecnicamente correta, no entanto, entre as

disponíveis no rol de ferramentas para a execução do objeto do contrato, é utilização do Produto/Serviço 3.11 (Elaboração de Texto em Língua Estrangeira).

39. Necessário lembrar que o Produto/Serviço 2.1 estabelece a tarefa de receber, tratar e responder “*solicitações de veículos de comunicação nacionais, regionais e internacionais*”. E constam em suas atividades a elaboração de notas, artigos, respostas e posicionamentos “*voltados ao atendimento de demandas de imprensa*”, com foco no atendimento de imprensa, sobre os temas de interesse da imprensa. Desse modo, não cabe em seu escopo uma representativa produção de conteúdo textual, o que desvirtuaria e descumpriria o objeto estabelecido no Edital.

40. Portanto, é tecnicamente impertinente estruturar uma ação de divulgação internacional utilizando o Produto/Serviço 2.1, que tem a função primordial de atender aos veículos de comunicação, com foco no atendimento dos jornalistas, ainda que entre seus elementos estejam previstos os referidos textos (notas, artigos, respostas e posicionamentos), pois, estes, têm foco na resolução dos atendimentos à imprensa, sobre os assuntos de interesse da imprensa, e em determinadas situações, de interesse do próprio Ministério.

41. Ademais, é necessário observar o descritivo da entrega mensal estabelecida pelo Edital para o Produto/Serviço 2.1, que são “*relatórios mensais da quantidade de solicitações atendidas, com identificação dos veículos de comunicação e dos jornalistas solicitantes, o teor de cada demanda e respectiva resposta*”. Essa informação demonstra claramente o foco do Produto/Serviço, que está relacionado integralmente ao atendimento e gestão de demandas de imprensa, e não a divulgações específicas sobre temas já estabelecidos, sobrecarregando adicionalmente um item do contrato com a demanda de produção de conteúdo que não lhe cabe.

Produto/Serviço: Publicação de conteúdo jornalístico e/ou institucional

42. Primeiramente, ao contrário do que cita a licitante, cabe ressaltar que o item 3.13, embora seja Produto/Serviço meramente operacional, **possui complexidades** conforme prescrito no Edital, sendo elas, baixa, média e alta complexidades, e sua identificação é feita de acordo com a quantidade de conteúdos publicados até o 5º dia útil do mês subsequente ao ato.

43. Como afirma a Diálogo, o Dossiê Digital proposto “*extrapola esse escopo restrito, uma vez que envolve a organização de releases, banco de imagens, vídeos de acervo, dados inéditos e agenda de fontes, bem como sua difusão estruturada junto a jornalistas e formadores de opinião*” (destaque acrescentado).

44. Exatamente por essa característica, o Dossiê Digital sugerido pela licitante não possui a pertinência necessária para integrar o escopo de contratação deste Edital, visto que sua execução pode configurar irregularidade institucional e até mesmo duplicidade de serviços prestados ao Ministério. Ou seja, ainda que a licitante defenda

a citação das informações no orçamento, a ação não cumpre as exigências do Edital, ao propor a realização de outras medidas fora do escopo, colocando o Ministério da Fazenda em cenário de risco.

Produto/Serviço: Peças de Design Gráfico

45. A Subcomissão Técnica não incorre em erro material de leitura do Edital. Com efeito, a proposta da Diálogo cita a execução de 12 postagens semanais durante 3 meses (“entre os meses 4 e 6”). Portanto, a conta de $12 \times 4 \times 3 = 144$ postagens no período citado. Ocorre que o pacote de baixa complexidade, que foi lançado no seu orçamento, engloba no mínimo 1 (uma) e no máximo 5 (cinco) peças de Design Gráfico, o que não é suficiente para a realização da ação, conforme descrito na proposta.

| | | | | | |
|---|-------|----------------|--------------|--|----------------|
| Orçamento | - | páginas | 31 | e | 32 |
| Editoria Tesouro Verde com cards vivos no LinkedIn | | | | | |
| 2.1 Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação | | | | Precificado em "Atendimento de Demandas e assessoria de imprensa" | Mês 4 Mês 6 |
| 3.15 Peças de Design Gráfico | Baixa | 3 | R\$ 5.819,50 | R\$ 17.458,50 0,26% | Mês 4 Mês 6 |
| 4.2 Conteúdo Multimídia para Relacionamento em Ambientes Digitais | | | | Precificado em "Planejamento, produção e gerenciamento de ações em ambientes digitais com mapa de influenciadores" | Mês 4 Mês 6 |
| 2.1 Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação | | | | Precificado em "Atendimento de Demandas e assessoria de imprensa" | Mês 4 Mês 6 |

46. Acrescente-se que o pacote de baixa complexidade tem o limite de até 5 (cinco) peças por mês, conforme estabelecido no Apêndice II do Edital. E, ademais, nem sequer existe previsão do quantitativo de 30 peças disponíveis no referido Apêndice. Desse modo, a proposta se configura pouca ou nada clara e com fortes indícios de inexequibilidade.

II.2.1 Manifestações desta Subcomissão Técnica especificamente quanto às alegações de erro material e de reenquadramento indevido da ação “Acervo Novo Brasil de Fotografia / de arbitrariedade, subjetivismo e criação de critério inexistente na avaliação da ação “Acervo Novo Brasil de Fotografia”

47. A análise das ações previstas evidencia desconformidades com o Edital, pois o orçamento da licitante não contempla integralmente, de forma clara e verificável, as entregas descritas no seu Plano de Implementação. Tais inconformidades configuram vícios objetivos que comprometem a aderência, a exequibilidade e a coerência interna da proposta.

48. Dessa forma, na ação Acervo Novo Brasil de Fotografia, a menção ao Mapa de Influenciadores trata-se de ênfase ao argumento apresentado por esta Subcomissão ao citar o Dossiê Digital “MF ao lado do brasileiro”, que prevê em seu cronograma o encaminhamento de material a jornalistas e influenciadores. Para atingir tal objetivo seria necessário acionar o devido Produto/Serviço no orçamento, especificamente na ação Dossiê Digital, o que não foi identificado no orçamento apresentado pela Diálogo, conforme imagem das páginas 23 e 24 de sua Proposta Técnica. Assim, a leitura do cronograma em conjunto com o orçamento não permite identificar de maneira objetiva a correspondente previsão de custos para as entregas.

Cronograma - páginas 23 e 24

Acervo Novo Brasil de Fotografia

Fotografias irão compor acervo no mês 5. O lançamento será comunicado à imprensa, com acesso livre para downloads e reproduções. Haverá posts sobre votação online para a escolha da melhor foto do acervo, envolvendo também o chamado a uma votação interna, via intranet, entre colaboradores do MF. A ação seguirá até o mês 6.



Dossiê digital "Ministério da Fazenda do lado do brasileiro"

Reunirá releases, banco de imagens, vídeos de acervo, dados inéditos e agenda de fontes para encaminhamento a jornalistas e influenciadores no mês 6.

Orçamento - páginas 33 e 34

| Acervo Novo Brasil de Fotografia | | | | | | | |
|---|--|----|--------------|---------------|-------|-------|-------|
| 3.3 Fotografia | Baixa | 40 | R\$ 1.292,19 | R\$ 51.687,60 | 0,77% | Mês 5 | Mês 6 |
| 2.1 Atendimento de Demandas de Veículos de Comunicação | Precificado em "Atendimento de Demandas e assessoria de imprensa" | | | | | Mês 5 | Mês 6 |
| 4.2 Conteúdo Multimídia para Relacionamento em Ambientes Digitais | Precificado em "Planejamento, produção e gerenciamento de ações em ambientes digitais com mapa de influenciadores" | | | | | Mês 5 | Mês 6 |

49. Tais omissões constituem falta de aderência ao Termo de Referência e violam o subitem 2.2.1.4 do Apêndice IV do Edital, que exige compatibilidade entre as entregas propostas, seus quantitativos e os respectivos custos, caracterizando desconformidade material na composição da Proposta Técnica da licitante.

50. Importante ressaltar que não procede a afirmação de que inexisteriam nos autos elementos objetivos aptos a sustentar a conclusão adotada. A motivação do julgamento não se apoiou em percepção pessoal de "qualidade", tampouco em juízo estético ou artístico, mas na aplicação direta das regras editalícias, que exigem correspondência entre a solução proposta, sua implementação e o orçamento apresentado.

51. A análise desta Subcomissão partiu de dados constantes da Proposta Técnica da Diálogo, especialmente a descrição do escopo, dos usos previstos para o acervo fotográfico e de sua destinação institucional, confrontados com o enquadramento orçamentário adotado.

52. O que se verificou foi a incompatibilidade objetiva entre o conjunto de entregas e usos descritos no Plano de Implementação e a classificação orçamentária escolhida, o que constitui critério jurídico-administrativo de aderência e exequibilidade, expressamente previsto no Apêndice IV do Edital, e não inferência subjetiva como alega a licitante.

53. Igualmente não se sustenta a alegação de violação ao princípio do julgamento objetivo. O julgamento objetivo não impede a Administração de avaliar a adequação entre meios e fins, mas veda decisões baseadas em preferências pessoais ou critérios não previstos. No caso, a Subcomissão não redefiniu os parâmetros de complexidade do Produto/Serviço do subitem 3.3 (Fotografia) do Apêndice II do Edital nem introduziu requisito novo, limitando-se a verificar se o enquadramento escolhido era compatível com o escopo declarado pela própria licitante, à luz da exigência

editância de coerência interna da proposta. A constatação de desalinhamento entre escopo e custo não decorre de valoração subjetiva, mas de juízo objetivo necessário ao controle da exequibilidade e da aderência da proposta ao edital.

54. Assim, a conclusão adotada encontra respaldo em critérios objetivos previamente estabelecidos no instrumento convocatório, está devidamente motivada e se insere no dever da Administração de zelar pela legalidade e pela coerência do julgamento, não havendo falar em arbitrariedade, subjetivismo ou afronta ao princípio do julgamento objetivo.

II.2.2 Manifestações desta Subcomissão Técnica especificamente quanto às alegações de criação de exigência inexistente e de distorção do escopo da ação “Novela vertical ‘Vale a pena sonhar de novo’”

55. A Diálogo indica a produção de 12 vídeos verticais, com periodicidade semanal e veiculação em plataformas digitais, considerando a criação da novela vertical “Vale a pena sonhar de novo”.

56. É sabido, no entanto, que o Produto/Serviço 3.5 (Vídeo Depoimento para Imprensa e Públicos Influenciadores nas Mídias Digitais) mencionado para a ação não contempla os itens necessários para a elaboração do que pode ser chamado de uma novela vertical. O referido Produto/Serviço é composto por “um ou mais depoimentos sobre tema específico” apenas.

57. Para a criação de uma novela vertical, o Produto/Serviço tecnicamente mais adequado seria o 3.4 [Reportagem em vídeo (Vídeo release)], pois permitiria o uso de mais elementos e recursos visuais necessários a uma vídeo novela, como a interação e o diálogo entre personagens, e não apenas depoimentos estáticos e isolados, entre outros elementos.

58. Dessa incompatibilidade entre o escopo descrito e o Produto/Serviço orçado decorre o não atendimento às disposições do Edital, em especial à exigência de compatibilidade entre as entregas propostas, seus quantitativos e os produtos previstos, o que compromete a aderência da ação ao instrumento convocatório e evidencia risco objetivo à exequibilidade da solução apresentada, nos termos do Subitem 2.2.1.4 do Apêndice IV do Edital.

Cronograma - páginas 21 e 22

| Novela vertical "Vale a pena sonhar de novo" | | | | | | | |
|---|-------|----|---------------|----------------|-------|-------|-------|
| 3.5 Vídeo Depoimento para Imprensa e Públicos Influenciadores nas Mídias Digitais | Média | 12 | R\$ 11.533,33 | R\$ 138.399,96 | 2,05% | Mês 2 | Mês 4 |

III. DAS CONCLUSÕES


59. Ante todo o exposto, cabe ressaltar que esta Subcomissão Técnica pautou-se na verificação da compatibilidade global da Proposta Técnica da Diálogo, conforme exigido pelo subitem 2.2.1.4 do Apêndice IV do Edital, que impõe aderência entre Plano de Implementação, cronograma, quantitativos e custos. Ainda que o instrumento convocatório admita soluções integradas, pacotes de produtos e flexibilidade de alocação, incumbia às licitantes demonstrar de forma clara e inequívoca que as entregas previstas encontravam respaldo suficiente no orçamento apresentado.

60. No caso concreto, a Proposta Técnica da Diálogo revelou inconsistências internas relevantes, na medida em que determinadas ações, frequências e escopos descritos no Plano de Implementação não se refletiram de modo inteligível nos custos alocados, gerando lacunas objetivas quanto à aderência e à exequibilidade. Ou seja, as escolhas estratégicas de alocação integrada e de racionalização de custos não se mostraram comprovadas de forma objetiva.

61. Assim, a avaliação não implicou reconstrução da proposta nem criação de critérios inexistentes, limitando-se ao reenquadramento da pontuação do Plano de Implementação para ajustá-la aos elementos efetivamente comprovados com clareza nos autos, diante da constatação de que a pontuação originalmente atribuída não refletia, com fidelidade, os fatos verificáveis constantes da própria documentação da licitante.

62. Tudo isso considerado, esta Subcomissão Técnica é unânime em manifestar o entendimento de que não merecem prosperar os pedidos da referida empresa. Ou seja, permanece mantida a decisão da Subcomissão Técnica em manifestação do dia 3 de dezembro de 2025.

Brasília, 19 de dezembro de 2025

Documento assinado digitalmente
 CID ANTONIO PARAGUASSU DE ANDRADE JUNIOR
Data: 19/12/2025 20:24:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Cid Antonio Paraguassu de Andrade Júnior



Documento assinado digitalmente
ROSIMERI VERONEZ
Data: 19/12/2025 21:16:28-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rosimeri Veronez



Documento assinado digitalmente
RENAM VINICIUS CARVALHO SANTOS BRANDAC
Data: 19/12/2025 20:48:04-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Renam Vinicus Carvalho Santos Brandão