

AO PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE CONTRATAÇÃO DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Edital nº 20/2024

Processo Administrativo nº 23123.001326/2023-68

FSB COMUNICAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO LTDA, já devidamente qualificada nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, vem, respeitosa e tempestivamente¹, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no item 19.1. do Edital, apresentar

RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO

em razão do resultado do julgamento das propostas técnicas, uma vez manifestada expressamente a intenção de recurso, o que faz pelas razões de fato e de direito a seguir delineadas.

I. SÍNTESE FÁTICA

1. O Ministério da Educação publicou o Edital 20/2024, Processo Administrativo nº 23123.001326/2023-68, do tipo "Melhor Técnica", visando à contratação de empresa especializada em comunicação institucional que prestará serviços e ofertará produtos.

2. Nesse contexto, restou designada a data de 5 de novembro de 2024 para o recebimento dos Invólucros. Na oportunidade, constatou-se a participação das seguintes licitantes: (1) CDI Comunicação Corporativa Ltda., (2) FSB Comunicação e Planejamento Estratégico Ltda.; (3) CDN Comunicação Corporativa Ltda.; (4) InPacto Comunicação

¹ Considerando-se que o conteúdo das propostas técnicas foi disponibilizado no dia 19 de março de 2025 (quarta-feira), o prazo de 3 (três) dias úteis previsto no item 19.1. do Edital, teve início no dia 20 de março de 2025 (quinta-feira), encerrando-se, por conseguinte, no dia 24 de março de 2025 (segunda-feira). Afigura-se, portanto, plenamente tempestiva o presente recurso, eis que submetido nesta data.

Integrada Ltda.; (5) In Pacto Comunicação Corporativa e Digital SS; (6) In Press Oficina Assessoria de Comunicação Ltda.; (7) Apex Comunicação Estratégica Ltda; e (8) GBR Participações Ltda.

3. Naquela oportunidade, a Comissão de Contratação procedeu com a análise dos documentos de habilitação das licitantes presentes. A Presidente, de posse do resultado da habilitação, declarou, nominalmente, as 08 (oito) licitantes habilitadas para o certame.

4. Em 24 de outubro de 2024, foi realizada a Segunda Sessão Pública, oportunidade em que foram rubricados os conteúdos dos Invólucros nº 2 e nº 4 das licitantes habilitadas.

5. Ato seguinte, foi designada data para a Terceira Sessão Pública, ocorrida em 11 de março de 2025. Realizado o cotejo entre as propostas apócrifas e suas vias identificadas, foram atribuídas as devidas pontuações, obtendo-se a seguinte classificação:

CLASSIFICAÇÃO	EMPRESA	NOTA
1ª	INPACTO	91,09
2ª	FSB	89,75
3ª	CDN	75,75
4ª	GBR	70,08
5ª	INPACTO	68,08
6ª	OFICINA	63,42
7ª	CDI	62,59
8ª	APEX	62,08

6. Contudo, consoante será demonstrado detidamente a seguir, no decorrer deste recurso, algumas questões de extrema importância passaram despercebidas por esta i. Subcomissão Técnica, que, de certo, são aptas a infirmar resultado apresentado.

II. RAZÕES PARA A DESCCLASSIFICAÇÃO DA INPACTO. DESCUMPRIMENTO DO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. MANIFESTA VANTAGEM COMPETITIVA.

7. Ao proceder à análise minuciosa das propostas técnicas apresentadas, verificou-se que a proposta técnica da licitante InPacto incorreu em graves falhas, as quais devem dar

azo à sua desclassificação, porquanto deixou de cumprir exigências estabelecidas no instrumento convocatório, garantindo-lhe manifesta vantagem competitiva.

8. Como é de comum conhecimento, todos os atos do procedimento licitatório devem estar estritamente vinculados ao edital de convocação, que se torna a lei interna da licitação e vincula não apenas a Administração, mas também todos os licitantes.

9. Via de regra, ao se submeterem à licitação, os concorrentes aceitam os termos previamente definidos no edital pelos agentes públicos encarregados de sua elaboração, demonstrando concordância tácita com as disposições nele contidas.

10. Tal caráter formal do edital confere validade jurídica às suas cláusulas e determinações, devendo ser respeitado tanto pelos interessados em participar do processo quanto pelos órgãos e agentes incumbidos de fiscalizar e controlar a legalidade dos atos, seja na esfera interna da Administração ou no âmbito do controle externo.

11. Sobre o tema, Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" (2014), leciona que "o princípio da vinculação ao edital é corolário do princípio da legalidade e da segurança jurídica, assegurando que as regras do jogo sejam previamente conhecidas e respeitadas por todos os participantes".

12. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

13. Nesse contexto, vide o que leciona o professor José dos Santos Carvalho Filho:

"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 violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.”
(g.n.)²

14. Portanto, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao princípio da isonomia, uma vez evidenciado o descumprimento da exigência previamente estabelecida no edital por parte da Recorrida, sua desclassificação do certame é medida que se impõe.

15. Nesse sentido, confira-se a decisão abaixo colacionada, que visa a coibir, sobre qualquer pretexto, a quebra de tais princípios, uma vez que estes refletem diretamente na legalidade e lisura esperada do processo licitatório:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. PROPOSTA EM DESACORDO COM O EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

1. A observância dos princípios que norteiam as licitações em geral, especificamente os da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, é essencial para o resguardo do interesse público, o qual compreende não só os interesses específicos da Administração Pública como também os de toda coletividade. **Em outros termos, a adstrição às normas editalícias restringe a atuação da Administração, impondo-lhe a desclassificação de licitante que descumpra as exigências previamente estabelecidas no ato normativo.**

2. Não há irregularidade na inabilitação de participante que não atendeu integralmente às exigências editalícias, previamente estabelecidas.

(TRF-4, Quarta Turma, AC 5028814-75.2016.4.04.7000, Rel. Desa. Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. 09/06/2021)

16. Nesta linha, conforme já consignou o Supremo Tribunal Federal, *“Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no Edital de concorrência.* 3. *A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta*

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26 ed. São Paulo, Atlas. P. 246.

mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.” (STF, Segunda Turma, RMS nº 23640 DF, rel. Min. Maurício Corrêa, j. 16/10/2001, DJ 05-12-2003)

17. Importa ressaltar que se trata de análise estritamente objetiva da proposta, baseada justamente no que dispõe o instrumento convocatório, que deve ser totalmente observado em virtude da isonomia entre as licitantes. Ou seja, o que deve ser levado em consideração para uma, deve ser observado em relação à todas.

18. Contudo, na contramão do que dispõe referidos princípios, a licitante vencedora, ora Recorrida, deixou de seguir relevantes normas editalícias, razão pela qual sua desclassificação é medida que, não apenas se revela necessária, mas que se impõe, sob pena de nulidade.

A) Extrapolação do limite de peças corporificadas. Descumprimento do item 14.3.15 do edital.

19. O item 14.3.15 do Edital, que trata da apresentação e julgamento das propostas técnicas, dispõe expressamente que, para o subquesto “Solução de Comunicação”, deve-se incluir a “relação de todas as ações e/ou peças de comunicação digital que a licitante julga necessárias para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no briefing, com o detalhamento de cada uma”.

14.3.13. Subquesto 3 – Solução de Comunicação – apresentação das ações e/ou peças de comunicação institucional de acordo com a estratégia proposta, contemplando:

a) relação de todas as ações e/ou peças de comunicação institucional que a licitante julga necessárias para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing, com o detalhamento de cada uma;

b) exemplos das ações e/ou peças de comunicação institucional que apresentem características visuais, constantes da relação prevista na alínea anterior, que a licitante julga mais adequadas para corporificar e ilustrar objetivamente sua proposta.

(...)

14.3.15. Se a proposta da licitante previr número de ações e/ou peças de comunicação superior ao limite estabelecido no subitem 14.3.16, que podem ser apresentadas fisicamente como exemplos, a relação mencionada na alínea "a" do subitem 14.3.13 deverá ser elaborada em dois blocos: um para as ações e/ou peças apresentadas como exemplos e outro para o restante.

14.3.16. **Os exemplos de ações e/ou peças de comunicação institucional de que trata a alínea "b" do subitem 14.3.13 estão limitados a 05 (cinco) independentemente do seu tipo ou de sua característica.**

20. Embora o Edital estabeleça limite para a apresentação de 5 peças exemplificadas, independentemente do seu tipo ou de sua característica, nos termos do item 14.3.16 do mesmo Apêndice, caso a proposta do licitante indique um número superior de ações ou peças, estas devem ser apresentadas em bloco diverso.

21. Sob esta ótica, no que concerne às peças/ações exemplificadas, o Edital, ainda, dispõe no item 1.3.3.4., "a", que as variações serão consideradas como novos exemplos. Veja-se:

14.3.24. Para fins de cômputo das ações e/ou peças de comunicação institucional que poderão ser apresentadas fisicamente como exemplos, até o limite de 05 (cinco), devem ser observadas as seguintes regras:

a) as variações de abordagem ou formato serão consideradas como novos exemplos;

b) uma ação com várias etapas ou uma peça sequencial será considerada 01 (um) exemplo, se o conjunto transmitir mensagem única;

c) uma landing page e todas as suas páginas serão considerados 01 (um) exemplo;

d) um vídeo e uma landing page que o hospeda serão considerados 02 (dois) exemplos;

e) um post e a landing page por ele direcionada serão considerados 02 (dois) exemplos.

22. Ocorre que, a despeito da clara limitação estabelecida no edital para a apresentação de peças e/ou ações que corporifiquem a proposta de solução do problema

específico de comunicação, a Recorrida apresentou quantidade de peças acima do permitido pelo edital, o que gerou uma competição desigual com as demais licitantes que cumpriram fielmente o constante do instrumento convocatório.

23. Isto porque, quando se analisa atentamente as peças exemplificadas, verifica-se que a InPacto apresentou, integrando as demais ações/peças exemplificadas, “selo”, contudo, ao assim proceder, acabou por apresentar uma nova peça. Confira-se:



24. Ora, se a licitante gostaria de apresentar um selo, deveria ter apresentado como uma peça exemplificada própria, bem como tê-lo listado no bloco de ações/peças exemplificadas, contudo, isto não ocorreu *in casu*.

25. Note-se que o edital é categórico ao dispor que as variações de abordagem ou formato serão consideradas como novos exemplos, de modo que, ao se valer da oportunidade da apresentação das demais peças para apresentar um selo, nova peça, acabou por exceder o limite de peças corporificadas estabelecido no edital.

26. Como se não bastasse o frontal descumprimento da norma editalícia que trata da limitação de peças corporificadas a serem apresentadas pelas licitantes, a Recorrida, ainda, infringiu o disposto no item 14.3.28, que dispõe que todas as ações e/ou peças de comunicação institucional que integrem a relação de peças corporificadas deverão estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma como no orçamento.

14.3.28. Todas as ações e/ou peças de comunicação institucional que integrem a relação prevista na alínea "a" do subitem 14.3.13, deverão estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma como no orçamento.

27. Ocorre que, nada obstante a Recorrida ter deixado de listar o selo como uma peça corporificada, também deixou de prevê-lo tanto no cronograma quanto no orçamento.

28. Assim, além de descumprir o Edital, ferindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tais condutas conferem à InPacto uma vantagem competitiva desleal em relação às demais participantes.

29. Essa vantagem se revela de diversas formas: (i) a licitante apresentou um número superior de exemplos de ações em relação ao permitido, extrapolando o limite previsto para exemplificação de peças; (ii) desconsiderou a limitação de páginas estabelecida nos itens 14.3.6 e 14.3.7 do Edital, obtendo assim maior espaço para detalhar sua proposta em detrimento das concorrentes; (iii) omitiu, no Plano de Implementação, no cronograma, informações essenciais sobre a execução, ativação, continuidade, manutenção e conclusão das ações de comunicação institucional, bem como a indicação dos respectivos públicos e períodos; e (iv) não incluiu, no orçamento, os valores devidos referentes à referida ação/peça.

30. Assim, evidencia-se que a licitante obteve uma vantagem ilícita de grande impacto sobre as demais concorrentes, ao permitir que a Subcomissão julgadora tivesse acesso a um volume maior de ações em sua proposta, em clara afronta às exigências editalícias, o que pode ter resultado em um favorecimento indevido na sua pontuação.

31. Isso caracteriza também a violação do princípio da isonomia entre as licitantes, tornando necessária a desclassificação da proposta para a manutenção de um processo licitatório válido e isento de vícios.

32. Fato é que implica em ofensa aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, o descumprimento de exigência estabelecida em edital submetida a todos os licitantes, o que importa em sua eminente e necessária **desclassificação**.

B) Itens não precificados no orçamento. Descumprimento do item 14.3.28 do Edital.

33. Como se isso não bastasse, verifica-se, ainda, que a Recorrida infringiu o item 14.3.28 do instrumento convocatório, o qual determina que todas as ações e/ou peças de comunicação institucional deverão estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma como no orçamento.

14.3.25. Subquesto 4 - Plano de Implementação - a licitante deverá apresentar e defender um plano para desenvolvimento das ações e/ou peças de comunicação constantes de sua proposta, contemplando:

a) cronograma de implementação, ativação, continuidade, manutenção, conclusão das ações e/ou peças de comunicação institucional, com os respectivos públicos e períodos;

b) orçamento para desenvolvimento das ações e/ou peças de comunicação institucional, com os respectivos valores (absolutos e percentuais) dos investimentos alocados em sua execução técnica.

(...)

14.3.28. Todas as ações e/ou peças de comunicação institucional que integrarem a relação prevista na alínea "a" do subitem 14.3.13, deverão estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma como no orçamento.

34. Assim como procedeu em relação ao "selo", ao deixar de integra-lo ao orçamento, a InPacto adota a mesma prática em diversas outras ações, deixando de orçá-las devidamente.

35. Além disso, em determinados trechos de sua proposta, menciona quantidades de ações que não correspondem aos serviços e produtos efetivamente listados na precificação.

36. A fim de comprovar o alegado, basta observar que a Recorrida, em relação à parceria com "grupos locais de comunicação", muito embora indique que irá elaborar

"perfis de profissionais e veículos de comunicação" (página 9), não é possível identificar esse produto precificado na planilha de orçamentos (páginas 23 a 26).

37. Para além disso, a InPacto deixou, ainda, de precificar todos os poucos conteúdos sugeridos (páginas 23 a 26 de sua proposta). A saber:

- Sugere release interativo sobre a "caravana" e sobre os 3 programas, porém na tabela de orçamento encontramos apenas 3 itens de produção de conteúdo textuais;
- Sugere releases sobre a "caravana" (que visitará 5 estados, com 3 projetos), porém na tabela de orçamento há apenas 1 item de produção de conteúdo textuais;
- Sugere infográficos (página 11), porém na tabela de orçamento não há item específico;
- Sugere perfis de profissionais e veículos de comunicação, porém na tabela de orçamento não consta o item específico.

38. Tal conduta configura nova violação às exigências editalícias, pois resulta, mais uma vez, em uma vantagem competitiva indevida. Ao omitir a inclusão de diversas ações no orçamento e desconsiderar os limites de páginas estabelecidos pelo Edital, a Recorrida amplia indevidamente o escopo de sua proposta sem a devida contraprestação financeira e sem cumprir as regras isonômicas aplicáveis ao certame.

39. Portanto, sob qualquer ângulo que se analisa a situação, restando manifestamente evidenciado os inúmeros descumprimentos cometidos pela Recorrida, torna-se imperiosa a sua desclassificação do certame.

III. RAZÕES PARA A REVISÃO DA NOTA ATRIBUÍDA À INPACTO

40. Como se não bastasse a InPacto ter descumprido as normas editalícias, ao analisar de forma aprofundada a proposta técnica apresentada pela licitante, é possível verificar

uma série de equívocos e fragilidades cometidas pela licitante, que passaram despercebidas pela i. Subcomissão Técnica por oportunidade da avaliação das propostas.

41. Em linhas gerais, chama atenção o fato de que a InPacto desconsidera completamente a complexidade da educação no Brasil e propõe dar conta do desafio do edital com uma ação pontual, sem qualquer visão estratégica e sem a fundamentação de sua solução que aparenta mais ser um efeito *ex machina*.

42. Sobre este ponto, o *briefing* do edital, claramente, demanda uma “abordagem sistêmica”. Confira-se:

Comunicar com eficiência as ações do ministério, de modo a mobilizar comunidade escolar, famílias, professores, estudantes, gestores de escolas e toda a sociedade pela melhoria da Educação pública do Brasil requer abordagem sistêmica, que dialogue com a construção também sistêmica dos programas do MEC, que vem atuando fortemente com programas desde a creche até a pós-graduação.

A complexidade do desafio também é proporcional à própria complexidade e abrangência do sistema que se relaciona diretamente com o MEC.

(...)

O plano deve atender à necessidade tratar as ações do MEC na perspectiva de ações coordenadas, sempre em parceria com as redes de ensino. Propõe-se a concepção de uma estratégia de comunicação institucional que envolva toda a comunidade escolar (alunos e famílias, professores, diretores e gestores da rede), reconhecendo o esforço. As ações de comunicação devem transcender as informações pontuais de serviço, com as potencialidades das iniciativas para o desenvolvimento dos estudantes, melhoria da Educação pública e o próprio desenvolvimento econômico-social do país.

43. Contudo, basta simples leitura do plano de comunicação apresentado pela Recorrida a fim de se verificar que ela desconsidera o que pede o edital.

44. Ora, é no mínimo curioso que uma “caravana”, com registro de três experiências pedagógicas nos cinco estados com os mais desafiadores desempenhos no Ideb nas cinco regiões do país, seja capaz de suportar e atender à complexidade das ações coordenadas e vão transcender as “informações pontuais de serviço”.

45. Nesse sentido, surgem os questionamentos: Onde está inserida a abordagem de uma teoria da mudança, que precisa organizar e mobilizar todo o ecossistema de educação para fazer avançar a educação básica, como aponta o Ministério da Educação? Como as transformadoras políticas desenvolvidas ou retomadas desde 1º de janeiro de 2023 serão percebidas a partir de uma “caravana”?

46. Contudo, pelo plano apresentado pela Recorrida, não é possível obter respostas a esses questionamentos. Muito embora a InPacto apresente – reconheçamos – um bom diagnóstico da atuação do MEC, a Recorrida não foi capaz de dar conta dos desafios que ela mesma apresenta no Subquesto 1, item a.

47. Além disso, não há na proposta qualquer perspectiva de mobilização real, de articulação, da construção de um novo imaginário sobre a educação no país, no sentido que tem sido tão bem trabalhado pelo Ministério da Educação e por toda a sociedade brasileira, com avanços educacionais que vão muito, muito além de projetos pedagógicos.

48. Não se pode olvidar que a educação no Brasil avança em consonância com a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação e um trabalho de nação nos últimos 30 anos, que reúne governos, poderes legislativos e o Judiciário, a sociedade civil e todos os atores da educação por meio de diálogo, articulação. Ocorre que, propor uma “caravana” para registrar projetos nas escolas é, certamente, desconsiderar todo esse esforço.

49. Como se isso não bastasse, conforme se passa a demonstrar detidamente a seguir, as falhas, os equívocos e as fragilidades técnicas da proposta da InPacto são evidentes, de modo que se faz necessária a revisão da nota atribuída a ela, a fim de reduzir os prontos concedidos a sua proposta.

A) Raciocínio Básico

50. No primeiro dos quatro itens, que diz respeito à análise das características e especificidades do Contratante, é possível notar, de forma clara, que a InPacto fez apenas um resumo da situação do contexto da atual gestão MEC e deixou de fora o grande quadro de transformações da educação nas últimas décadas.

51. O Ministério da Educação tem avançado na construção de políticas que são ao mesmo tempo unificadoras de um esforço nacional, como também específicas para dar conta dos diversos tempos da educação – infantil, fundamental, média, superior, pós-graduação – e dos espaços da educação – a sala de aula, a escola, o município, o estado, as universidades, os hospitais universitários e todas as suas “intradiversidades”, como a educação rural, indígena, quilombola, em situações de emergência, em territórios com alto índice de pobreza, ou de violências. Essa abordagem se consolidou sobretudo a partir de 2003, com uma série de políticas públicas inovadoras (ProUni, Sisu, Fundef).

52. Contudo, ao contrário da proposta da FSB Comunicação, que desenhou essa linha histórica que singulariza as gestões do presidente Lula, é suficiente simples leitura da proposta apresentada pela InPacto para se alcançar a conclusão de que a descrição da estrutura do MEC está incompleta.

53. Isto porque, a Recorrida deixa de mencionar a fundamental rede de hospitais públicos ligados às universidades e à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), por exemplo. Tais lapsos apontam para uma visão parcial e imprecisa da InPacto sobre o trabalho e as responsabilidades do MEC.

54. Outrossim, o diagnóstico incompleto leva à fragilidade de sua proposta a partir do Subquestito 1, item b. Daí surgem os problemas mais graves cometidos pela InPacto em sua proposta.

55. Note-se que não há qualquer informação para embasar o diagnóstico de como o MEC e suas ações se posicionam na imprensa. É surpreendente a omissão da InPacto ao ignorar qualquer análise das notícias e da cobertura do Ministério pela imprensa e, portanto, de uma incompreensão do estado da agenda pública do debate sobre educação. Trata-se, portanto, **de uma “comunicação não-orientada por dados” por parte da InPacto**, que, ainda, revela a incapacidade da licitante em compreender o cenário para ser capaz de cumprir com um dos objetivos do edital: “Mostrar aos cidadãos a forte atuação do Ministério da Educação para melhorar a educação brasileira”.

56. Entre outros pontos, chama a atenção o seguinte trecho da proposta da InPacto: *“Uma exceção importante deve ser registrada: os anúncios (nacionais e regionais) do Programa Pé-de-Meia conferiram à imagem do ministério a perspectiva de um condutor estratégico na proposição dessa política pública - de forma transversal, perpassando todas*

as Unidades da Federação (UFs) (pág. 4)". Ora, não se pode saber de onde essa informação foi extraída para que a InPacto tirasse tal conclusão sobre o Pé-de-Meia.

57. Vale aqui, mais uma vez, evidenciar o contraste entre a proposta da InPacto e da FSB Comunicação, que fez uma análise de mídia de 6.930 notícias em veículos de maior circulação nacional e os principais regionais de 1º de janeiro a 15 de julho de 2024.

58. Na comunicação contemporânea, apenas dados são fundamentais para balizar e orientar um plano de comunicação, sobretudo para dar conta da complexidade da educação. Infelizmente, a InPacto desconsidera essa realidade.

59. Outro trecho que causa estranheza se refere a uma citação à imprensa, como se houvesse uma análise de notícias feita pela InPacto: *"Em síntese, há várias iniciativas diluídas na imprensa - um reflexo da amplitude do MEC com uma qualidade de exposição a ser aprimorada, angariando frutos para a imagem institucional da pasta* (pág. 5)".

60. Em que se baseou a InPacto para mencionar "várias iniciativas diluídas na imprensa"? Trata-se de uma fragilidade injustificável por parte da Recorrida. É possível dizer que, na melhor das hipóteses, o diagnóstico da InPacto está baseado ao mais puro impressionismo.

61. A ausência de evidências na proposta da InPacto vai em sentido diametralmente oposto ao que fez a FSB Comunicação, que demonstrou sua capacidade de fazer uma análise de mídia, bem como de analisar de forma precisa e cuidadosa todos os canais proprietários do MEC nas redes sociais. A Recorrida entendeu que seria possível propor um plano ao Ministério da Educação sem passar por essa etapa. Por isso, sua solução é frágil e inconsistente.

62. Não obstante, no item "Compreensão da relação do MEC com seus diferentes públicos", a Recorrida fez uma descrição que, na verdade, hiper fragmenta ainda mais os públicos, sem qualquer critério fundamentado nas políticas de educação, nos dados disponíveis graças ao trabalho de excelência do INEP, novamente, sem qualquer fundamentação.

63. Nesse sentido, indaga-se: qual a lógica usada para a divisão dos públicos em 24 grupos (11 grupos prioritários, 11 secundários e 2 terciários)? Sob que visão da educação a InPacto se baseou para fazer uma divisão que na verdade esgarça o tecido da educação.

64. Ora, não são necessários grandes esforços a fim de se alcançar a conclusão de que proceder dessa forma significa ir justamente na contramão do que pede o edital.

65. Nesse sentido, rememora-se outro dos objetivos específicos do certame: *“Envolver toda a comunidade escolar (alunos e famílias, professores, diretores e gestores da rede), para **amplificar a comunicação do esforço do MEC**, em parceria com as redes, para melhorar a educação no ‘chão da escola’”*.

66. Entender públicos específicos poderia ser interessante, desde que a abordagem fosse baseada em ideias de comunidades de afinidades, como, por exemplo, a comunidade da educação infantil, com pais, crianças de até seis anos, professores, merendeiras, gestores municipais nessa etapa de ensino. A despeito disso, verifica-se que tal divisão criteriosa não está presente em qualquer momento na proposta da InPacto.

67. Evidente que a má compreensão e a divisão absurda dos públicos se refletem ao longo da proposta e a fragilizam sobremaneira. Ora, sem conhecer a visão do Ministério da Educação e do país sobre educação, não é possível fazer um plano que seja capaz de cumprir com o que o edital exige. É exatamente isso que se verifica na proposta da Recorrida.

68. Curioso, ainda, é notar que tamanha fragmentação desordenada dos públicos deixa também de fora da proposta instituições que são fundamentais para qualquer ação de comunicação na área: o movimento Todos Pela Educação e o Jeduca - o grupo de jornalistas que cobrem o MEC e se organizaram para fazê-lo de forma profissional, bem informada e em rede, como pede hoje a comunicação.

69. Nesse sentido, questiona-se: a InPacto acredita que sua “caravana” poderia ter força real para *“Comunicar aos distintos públicos de interesse o grande esforço do MEC, por meio dos seus programas direcionados à educação básica”* - objetivo do edital - sem esses dois atores fundamentais?

70. Ademais, faz-se necessário destacar que o último item do Raciocínio Básico (a relação entre desafio e objetivos) foi tratado pela InPacto em apenas dois parágrafos e 35 linhas – a FSB Comunicação, por sua vez, desenvolveu nove parágrafos e 69 linhas.

71. Sobreleva-se que tal ponto é relevante a fim de se perceber o contraste na capacidade de lidar com a complexidade e com a preocupação de *“Ressaltar a perspectiva de ação coordenada pelo governo federal, e executada em parceria com os governos estaduais e municipais, por meio de suas redes de ensino, para garantir uma educação pública de qualidade para todos”* como pede o edital.

72. Como faz ao longo de toda a sua proposta, neste item, nota-se que a Recorrida demonstra sua incapacidade de lidar com a complexidade da educação, e, ainda, de dirigir o olhar para o foco específico do desafio de comunicação da licitação: a escolha do MEC por três programas estruturantes da educação básica e dos desafios muito específicos dos cinco estados foco da licitação por suas dificuldades de avançar com as metas do PNE, segundo as medidas do IDEB.

73. Sublinha-se, neste ponto, que o edital é claro: Amapá, Rio Grande do Norte, Tocantins, Rio de Janeiro e Paraná (escolhido no lugar do Rio Grande do Sul, afetado por calamidades climáticas em 2024) foram escolhidos a partir de um critério: “piores desempenhos no Ideb 2021 em cada região do país”.

74. Ora, como uma “caravana” visitando projetos pedagógicos ajuda essas cinco Unidades da Federação a *“tornar a educação básica mais atrativa, capaz de manter o aluno na escola e assim dar a ele mais condições para seguir em uma formação completa que o insira no mundo do trabalho e permita sua transformação social e o desenvolvimento econômico-social do país, afinal, essa gestão do MEC pensa na educação da “creche à pós-graduação”*”, como estabelece o edital?

75. A apressada proposta da InPacto, contudo, não consegue responder a essa questão. Optou, frisa-se, apressadamente, por um plano tático, desconsiderando tudo o que está descrito no Desafio de Comunicação do certame.

76. Em razão do exposto, ante à manifesta fragilidade da proposta apresentada pela InPacto, requer-se a revisão da nota atribuída à Recorrida, a fim de reduzir os pontos a ele conferidos no Raciocínio Básico.

B) Estratégia de Comunicação

77. O subquesto 2 apresentado pela InPacto, certamente, é a parte mais frágil e questionável de sua proposta.

78. Consoante mencionado anteriormente, a InPacto não desenvolveu no item “Explicitação e defesa da linha temática e conceitual” o embasamento e a lógica para suas ações – talvez pela falta de compreensão do desafio como um todo no Subquesto 1.

79. Em outras palavras, a licitante deu um salto e, mais uma vez, de forma precipitada, partiu direto para o conceito de comunicação, sem nem sequer fundamentá-lo ou deter-se para explicar como ele se articula com a visão mais ampla da atual gestão do MEC.

80. Além disso, não houve a construção de um argumento institucional a ser trabalhado, uma ideia-força a conduzir o plano para que ele possa dar conta dos objetivos, geral e específicos.

81. Desse modo, a campanha proposta pela Recorrida se resume e se limita a ações pontuais, a serem realizadas nos cinco estados, de forma isolada. Novamente, verifica-se que a InPacto desconsidera um dos objetivos específicos do edital: *“Ressaltar a **perspectiva de ação coordenada** pelo governo federal, e executada em parceria com os governos estaduais e municipais, por meio de suas redes de ensino, para garantir uma educação pública de qualidade para todos” (grifo nosso)*

82. Em contrapartida, voltando os olhos para a proposta apresentada pela ora Recorrente, é possível notar que o argumento trabalhado pela FSB evidencia a conexão dos três programas e a situação da educação nos cinco estados de forma estratégica e explícita: a lógica da FSB é gerar um movimento nacional a partir das ações estaduais. Há um sentido e um propósito para a atuação do ministério – há intencionalidade no plano da FSB, como pede a pedagogia e, portanto, a comunicação sobre educação.

83. Para defender sua linha de argumentação, a InPacto recorre uma “pesquisa-fantasma” com jornalistas. A comissão julgadora é induzida a confiar e acreditar em um levantamento que não cita nem sequer o número de entrevistados, o período de aferição, e tampouco a cobertura geográfica. É impossível não questionar, por exemplo, qual o tipo de pesquisa e qual a qualidade das evidências que o levantamento traria.

84. Diz a InPacto, na página 8 de sua proposta: *"Tanto o conceito quanto **as táticas previstas nesta proposta estão fundamentadas em pesquisa realizada com jornalistas para essa licitação**. Ao serem questionados sobre qual deveria ser o papel da imprensa em uma eventual força-tarefa frente aos desafios de aprendizagem dos estudantes, os jornalistas foram quase unânimes em sugerir a publicação de casos positivos de sucesso liderados pelas escolas. Também apontaram que a inclusão da comunidade (em especial da família) na escola seria o melhor caminho para vencer os desafios atuais no processo de ensino-aprendizagem"*.

85. Ora, tratam-se de jornalistas (que sequer sabemos quem são) que vão definir a política que dará conta dos desafios de aprendizagem? Ou acreditamos que são as políticas, bem comunicadas estrategicamente, que vão definir a agenda do debate da educação?

86. Por outro lado, a FSB, ao contrário da InPacto, acredita na segunda opção e sua proposta abraça essa perspectiva. No mais, a FSB coincide sua perspectiva com outro dos objetivos específicos do edital: *"Reconhecer os esforços das redes de ensino que melhor se apropriaram do apoio técnico e financeiro do MEC para tornar sua educação básica e suas escolas mais atrativas, com reflexo nos indicadores de qualidade da educação básica"*.

87. A Recorrida, contudo, segue utilizando sua misteriosa pesquisa para definir como seguirá com seu plano tático. A InPacto, à página 8 de sua proposta, dispõe que: *"Mas quem deve assumir o papel como principal emissor dessas informações? A pesquisa sugere que é o próprio MEC, com 40% dos respondentes avaliando que a responsabilidade por fracos resultados do Brasil em exames internacionais, como o Pisa, é do próprio governo federal. Outros 30% creditaram essa responsabilidade à sociedade, de forma difusa. Além disso, o ministério também é o ente considerado por 60% com maior credibilidade como fonte para tratar de qualidade educacional, seguido pelo Inep (p. 8)"*.

88. O trecho da proposta da InPacto acima citado é a base para que a Recorrida apresente sua visão absolutamente ultrapassada de comunicação: uma comunicação de cima (MEC) para baixo (redes de ensino, pais, professores, crianças e adolescentes). Na visão da InPacto, o MEC fala e deve ser ouvido.

89. Evidente, portanto, que a perspectiva da InPacto é justamente o oposto do que pede o edital, que fala em comunicar, ao passo que, como é de comum conhecimento há décadas – ou pelo menos deveria ser – comunicar não é informar. O próprio edital, inclusive, explicita isso.

90. Sob o objetivo geral de “comunicar”, o certame é categórico ao traduzir essa comunicação em oito verbos apresentados nos objetivos específicos: **ressaltar**, **reconhecer** os esforços das redes de ensino, **mobilizar** as redes de ensino a se **engajarem, envolver, amplificar, reforçar, mostrar** aos cidadãos.

91. Logo, o MEC reconhece uma comunicação horizontal, sem controle de narrativa, de diálogo e de construção coletiva, ao contrário da Recorrida, que entende que comunicar é apenas “disseminar”. Trata-se de uma grave contradição com o que exige o instrumento convocatório.

92. Talvez a incompreensão do que seja hoje a comunicação leve a ainda mais confusão na proposta da InPacto. Se no Raciocínio Básico de sua proposta, a Recorrida menciona as menções ao MEC nos “ambientes digitais”, a atenção no Subquesto 2 se volta de repente à imprensa no item “a” da Estratégia de Comunicação.

93. A InPacto passa a olhar para o público da imprensa, com base na “pesquisa-fantasma” com jornalistas: *“A comunicação do MEC precisa motivar a imprensa a fazer parte de um processo informativo mais amplo, incluindo-a nas estratégias de mobilização da comunidade. Quando solicitados a apontar dois meios principais de comunicação para agir diretamente nessa mobilização, os jornalistas indicaram as redes sociais das próprias escolas, programas de TV ou canais no YouTube – respostas inspiradoras para a estratégia proposta a seguir”* (p. 8).

94. As fragilidades da proposta da InPacto ficam ainda mais evidentes a partir da página 9 de sua proposta. Isto porque, a fragilidade do diagnóstico, a hiper fragmentação dos públicos e uma abordagem anacrônica de comunicação geram uma solução limitada, pouco criativa e deslocada do que pede o edital.

95. A ideia de uma “caravana” é apenas uma estampa com nome pomposo para uma mera ação pontual da Ascom do MEC de registro de experiências de escolas nos estados.

96. Não há articulação real com as redes de ensino, não há alinhamento nem preparação de porta-vozes do ministério, não há um trabalho de mobilização de parceiros, não há uma perspectiva específica para os estados com desafios de desempenho escolar, não há a preocupação com a construção de um relacionamento dialógico com os profissionais da imprensa.

97. Diz o texto da InPacto: *"A campanha 'caravana' de mobilização da mídia pela educação será implementada ao longo de seis meses (julho a dezembro de 2024), com visitas da comunicação do MEC às unidades escolares com projetos pedagógicos que tenham obtido resultado positivo no desempenho escolar ou em indicadores importantes como redução da evasão escolar".* (p. 9)

98. Nesse contexto, indaga-se: qual o racional dessa ação à luz do que pede o edital? O que o trecho acima sugere é que o plano da InPacto é apenas a descrição de uma ação institucional com escolas.

99. Na primeira das três fases da "caravana" sugerida pela InPacto, a Ascom do MEC vai aos estados e não mantém qualquer contato com a imprensa local. Para completar, as ações de comunicação serão concentradas nos perfis digitais do MEC nas redes sociais, o que é injustificável sob qualquer abordagem da comunicação contemporânea e, sobretudo, na resposta do desafio de comunicação do edital: *"Recomenda-se que as ações da 'caravana' sejam repercutidas por meio da comunicação digital do ministério, podendo ser um importante instrumento mobilizador para o contato direto com o 'chão da escola'"* (p. 9), propõe a Recorrida.

100. A fase dois da "caravana" proposta pela InPacto se resume, portanto, a uma entrevista coletiva do Ministro da Educação para a imprensa em cada estado. Não há evento ou mesmo uma roda local de conversa com o ministro e outros porta-vozes do ministério, tampouco há qualquer embasamento estratégico, organização de informações e elaboração de narrativas de impacto, em consonância com o que exige o instrumento convocatório.

101. Ademais, há trechos do Subquesito 2 que beiram um estágio de disparates por parte da InPacto, que demonstra ter um conhecimento ínfimo sobre a complexidade da educação brasileira.

102. A frase *"A escola que voa alto - lições inspiradoras para a educação brasileira"*, da fase 3 de "caravana", apenas comprova que a InPacto desconhece a complexidade, as lógicas, os tempos e os espaços da educação. Sugere um passe de mágica: como a "caravana" faz a escola voar - e voar por quê, como, com quem, pra onde, movida por que tipo de combustível? Contudo, não é possível obter a resposta para tais questionamentos - que são de extrema relevância - na proposta da InPacto.

103. Sobreleva-se que, como se sabe, em educação, o que há é intencionalidade, diretrizes, políticas estruturantes, formação contínua de bons educadores, conectividade significativa, diálogo, trabalho em rede. A Recorrida, todavia, desconhece tudo isso e opta por se limitar a utilizar frases de efeito.

104. Em outro trecho, a InPacto afirma que *"pequenas ações podem gerar grandes transformações, exatamente como a física retrata o 'efeito borboleta'"*. Ocorre, no entanto, que as políticas educacionais são exatamente o contrário do que consigna a Recorrida, ao passo que levam anos, décadas, gerações, para se concretizar e mostrar efeitos.

105. Com efeito, o exemplo do Ceará, terra do ministro da Educação, é a prova de que as transformações dependem de ações continuadas e não de mágicas e de borboletas. Com respeito e consideração, faz-se necessário que esta i. Comissão Julgadora se atente para essas banalidades.

106. Em contraposição ao rumo escolhido pela InPacto, a FSB Comunicação apresentou em sua proposta a ideia de um movimento amplo que, a partir dos cinco estados, traduza os três programas elencados pelo briefing.

107. Propõe a FSB: *"Os cinco estados focados podem ser as bases para a geração desse movimento. A estratégia de comunicação propõe uma campanha, que chegue às mais de 170 mil escolas. Um movimento que vai envolver crianças, adolescentes e jovens, seus pais e familiares, professores, coordenadores pedagógicos, gestores escolares, gestores municipais. A mensagem chegou o tempo da educação de qualidade, o tempo de alfabetizar na idade certa, de viver a integralidade do tempo na escola e de apoiar os adolescentes e jovens ao longo de todo o ensino médio. É hora de aprender. (p. 8)"*.

108. Ao contrário da InPacto, em sua proposta, a FSB Comunicação opta por uma lógica de uma comunicação contemporânea, em redes, multicanal. Nesse sentido, destaca-se

trecho da proposta apresentada pela ora Recorrente: *"A estratégia aciona todos os canais de comunicação do ministério, de parceiros no Executivo Federal, governos subnacionais e suas redes de educação, comunidades escolares, academia, terceiro setor, setor privado e dialoga com veículos de mídia. Procura inovar nas narrativas da educação e da aprendizagem para mobilizar pessoas em favor de uma trajetória de sucesso ao longo da educação básica, que prepara para a vida, o trabalho e a cidadania. O MEC não apenas torna dados disponíveis, mas informa, explica, compartilha e gera vontade nas pessoas, que querem ser parte do movimento em torno de uma educação básica de qualidade para todos (p. 9)."*

109. Ora, seguindo a lógica - mal - costurada pela InPacto, o MEC e o ministro falam, e as pessoas apenas escutam. Todavia, sabe-se que a realidade de uma comunicação, certamente, é diferente do que defende a Recorrida.

110. Na defesa do conceito de campanha, a InPacto chega a sugerir o uso de um sentido locucional para o MEC. Ao verificar o significado do "sentido locucional" no dicionário, tem-se que este se refere ao sentido relativo ao ato de dizer algo, ou seja, à produção de um enunciado. Isso significa dizer que não se trata de diálogo ou de uma escuta, marcas da comunicação contemporânea.

111. Veja-se, portanto, que, ao optar por adotar essa perspectiva em sua proposta, a InPacto propõe algo obsoleto, que, obviamente, não é capaz de resolver os problemas que a própria arriscou identificar.

112. Em virtude do exposto no decorrer desse tópico, diante das fragilidades apontadas, a revisão das notas atribuídas à InPacto, com o fito de reduzi-las, é medida que se faz necessária.

C) Solução de Comunicação

113. Como se não bastassem os inúmeros equívocos cometidos pela Recorrida em sua proposta, no que se refere à Solução de Comunicação, é possível verificar que há graves falhas que, igualmente, importam na redução dos pontos atribuídos a este quesito.

114. De início, faz-se necessário destacar que a InPacto baseou suas ações em uma "caravana" que visitará três projetos nos cinco estados listados no Briefing, totalizando 15 visitas. Contudo, trata-se de escolha tática, e não estratégica.

115. Note-se, portanto, que o plano da Recorrida proposto para o MEC está baseado apenas em episódios pontuais, de modo que não há linhas de ação sugeridas que transformem as visitas aos estados em situações de alcance nacional, espraiando as mensagens e o engajamento social pelo país ao longo do tempo.

116. Em sentido contrário, no entanto, a FSB Comunicação desenhou um conjunto de ações de relacionamento e produção de conteúdo nos cinco estados, levando em conta que a cobertura das divulgações e eventos é relevante, mas precisa de uma “cauda longa” com efeitos mais duradouras em termos temporais e geográficos (o Brasil inteiro). Pela forma como estão concebidas, as ações da InPacto geram impacto num dia e depois não tem prosseguimento.

117. A solução apresentada pela InPacto – a entrevista coletiva do ministro da Educação no estado – reflete uma abordagem convencional e, principalmente, que não tem a capacidade de atender aos objetivos estabelecidos no instrumento convocatório.

118. Não obstante isso, ao proceder com análise mais atenta aos números da planilha de custos, nota-se que as fragilidades da proposta de “caravana” da InPacto se tornam ainda mais evidentes.

119. Isto porque, ao propor que *“a visita dos influenciadores tende a estimular a curiosidade e o interesse de estudante e equipes escolares”*, (p.9), **a InPacto propõe ações com influenciadores sem nenhuma previsão de garantia de execução.**

120. A Recorrida deixa de expor quem seriam esses influenciadores, se eles vão trabalhar de forma gratuita, por exemplo. Tais informações são de extrema relevância porque **o edital e o contrato com o MEC não preveem o pagamento de cachê.**

121. Desta forma, em razão de prever essa ação, sem, contudo, prever a garantia de sua execução, a penalização da InPacto é medida que se impõe.

122. Ademais, a nota da InPacto, ainda, deve ser revista ao passo que, consoante adiantado nesta peça, em relação à parceria com “grupos locais de comunicação”, a Recorrida indica que irá elaborar *“perfis de profissionais e veículos de comunicação”* (p.9),

contudo, não é possível identificar esse produto precificado na planilha de orçamentos (pgs. 23 a 26).

123. Ao analisar as peças apresentadas pela InPacto, torna-se, mais uma vez, evidente a fragilidade da seleção de influenciadores mapeados, à medida que a inclusão de perfis como o de Jones Manoel, um crítico ferrenho das políticas do governo Lula, e de Dyogo Patriota, cuja base de seguidores é extremamente reduzida (apenas 893, conforme indicado no material da própria InPacto), demonstra uma notável falta de critério na avaliação política e na formulação de estratégias para redes sociais.

124. A quantidade de conteúdos previstos para o volume de informação é totalmente desproporcional à complexidade do desafio e coloca em xeque a viabilidade da ação da InPacto.

125. A fim de se evidenciar a gravidade da questão, note-se que estão previstos 24 conteúdos (releases interativos, release “caravana”, pautas, matérias sobre as visitas) na proposta da Recorrida, ao passo que a FSB, por sua vez, estimou a necessidade de 289 conteúdos (conteúdos textuais e pautas). É impossível não questionar como será feita toda uma cobertura de seis meses com apenas 24 conteúdos.

126. Outra discrepância está, por exemplo, na quantidade da equipe da licitante disponível para o relacionamento com a imprensa e influenciadores. Enquanto a InPacto calcula a presença de três profissionais, a FSB pretende disponibilizar quatro profissionais.

127. Diante desses dados, cabe a esta i. Comissão reavaliar o quanto a proposta da InPacto tem condições ou não de cumprir o que está sendo planejado para suas ações.

128. Para além da falha pontual, percebe-se, ainda, a manifesta ausência de lógica na execução de ações.

129. Outrossim, faz-se necessário destacar que o leque de produtos previstos pela InPacto deixou de fora uma série de ações e serviços que a FSB Comunicação incluiu em sua proposta: elaboração de perfis, produtos de crise, workshops, lives e avaliação da percepção de imagem.

130. Como pode ser verificado a partir da análise da proposta apresentada pela Recorrente, a FSB estruturou de forma adequada um conjunto de produtos do contrato

para gerar efeitos mais duradouras na comunicação. Isso mostra a visão estratégica da FSB e a ausência de uma estratégia da InPacto.

131. Note-se que a FSB organizou suas ações em três etapas: organização, implementação e monitoramento. Com isso, o MEC pode ter uma comunicação bem estruturada e de alcance de prazo mais longo – ao contrário da InPacto, que escolheu ações táticas de curto prazo e que se esgotam em cada visita a um estado.

132. Diante do exposto, requer-se a reavaliação das notas conferidas à InPacto na Solução de Comunicação, para reduzi-la.

IV. RAZÕES PARA MAJORAR A NOTA ATRIBUÍDA À PROPOSTA TÉCNICA DA FSB

133. No que diz respeito à proposta apresentada pela ora Recorrente, a FSB Comunicação buscou a elaboração de uma estratégia robusta que embasasse uma solução viável para os desafios e os objetivos da comunicação do MEC. Dentro do escopo de produtos previstos no edital de licitação, a Recorrente desenhou ações que fossem as mais adequadas em termos estratégicos e de execução.

134. Ocorre, contudo, que, ao analisar as notas e justificativas atribuídas à proposta técnica apresentada pela FSB, em comparação com o julgamento das demais licitantes, verifica-se que houve patente desigualdade na aplicação dos critérios por oportunidade da avaliação técnica.

135. Como se sabe, o Edital delimita critérios minimamente objetivos para a atribuição das notas das propostas técnicas. O item 20.3.7., “b”, é claro ao dispor que “a Subcomissão Técnica analisará individualmente e julgará os conteúdos dos Invólucros nº 2 - Plano de Comunicação - Via Não Identificada, de acordo com os critérios especificados neste Edital”.

136. Nesse sentido, o item 2 do Apêndice II do Anexo I – Termo de Referência do Edital estabelece quais são os atributos a serem considerados no julgamento técnico. Confira-se:

QUESITOS E SUBQUESITOS	
Conteúdos a serem apresentados pelos licitantes	Atributos a serem considerados no julgamento
QUESITO 1 PLANO DE COMUNICAÇÃO	
Subquesto 1 RACIOCÍNIO BÁSICO	Pontuação: até 10% da pontuação total
<p>Apresentação em que o licitante descreverá:</p> <ul style="list-style-type: none"> análise das características e especificidades do contratante e do seu papel no contexto no qual se insere; diagnóstico relativo às necessidades de comunicação (na área dos serviços, objeto da licitação) identificadas; e compreensão do desafio e dos objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing. 	<ul style="list-style-type: none"> a acuidade demonstrada na análise das características e especificidades do contratante e do contexto de sua atuação; a pertinência dos aspectos relevantes e significativos apresentados, relativos às necessidades de comunicação (na área dos serviços, objeto da licitação) identificadas; a assertividade demonstrada na análise e compreensão do desafio de comunicação a ser superado pelo contratante e no entendimento dos objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing.
Subquesto 2 ESTRATÉGIA DE COMUNICAÇÃO	Pontuação: até 25% da pontuação total
<p>Apresentação e defesa da estratégia proposta pelo licitante para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing, compreendendo:</p> <ul style="list-style-type: none"> explicitação e defesa da linha temática e conceitual que fundamenta a Solução de Comunicação na área dos serviços, objeto da licitação. proposição e defesa das fases e dos pontos centrais da proposta, especialmente: o que fazer; quando fazer. Quais recursos próprios de comunicação (na área dos serviços, objeto da licitação) utilizar; que outros ambientes, meios, plataformas ou ferramentas digitais utilizar; diretrizes editoriais de conteúdo e taggingamento a serem adotadas. Quais públicos atingir e quais efeitos e resultados esperados. 	<ul style="list-style-type: none"> a adequação da linha temática e conceitual que fundamenta a solução proposta à natureza e às atividades do contratante, bem como ao desafio e aos objetivos de comunicação; as possibilidades de interpretações positivas para a comunicação (na área dos serviços, objeto da licitação) do contratante no relacionamento com seus públicos; a consistência técnica da apresentação e defesa das fases e dos pontos centrais da Estratégia de Comunicação pelo licitante e sua capacidade de articular os conhecimentos sobre o contratante, o desafio e os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing; a pertinência das relações de causa e efeito entre a Estratégia de Comunicação proposta e os efeitos e resultados esperados;
	<ul style="list-style-type: none"> a exequibilidade de Estratégia de Comunicação, considerada a verba referencial estabelecidas no Briefing.
Subquesto 3 SOLUÇÃO DE COMUNICAÇÃO	Pontuação: até 25% da pontuação total
<p>Apresentação das ações e/ou peças de comunicação na área dos serviços, objeto da licitação de acordo com a estratégia proposta, contemplando:</p> <ul style="list-style-type: none"> relação de todas as ações e/ou peças de comunicação na área dos serviços, objeto da licitação) que o licitante julga necessárias para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing, com o detalhamento de cada uma; exemplos das ações e/ou peças de comunicação que apresentem características visuais, contantes da relação prevista na alínea anterior, que o licitante julga mais adequadas para corporificar e ilustrar objetivamente sua proposta. 	<ul style="list-style-type: none"> o alinhamento das ações e/ou peças de comunicação na área dos serviços, objeto da licitação com a estratégia proposta; a pertinência da proposta com a natureza do CONTRATANTE e com o desafio e objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing. a adequação das ações e/ou peças de comunicação ao perfil dos segmentos de público-alvo. a compatibilidade das ações e/ou peças de comunicação com os recursos próprios, ambientes, plataformas ou ferramentas a que se destinam; a originalidade da proposta e a multiplicidade de interpretações favoráveis que comporta; a harmonia e o equilíbrio visual da solução proposta e ausabilidade, navegabilidade, acessibilidade e funcionalidade das ações; a exequibilidade das ações e/ou peças de comunicação, com base no investimento disponível.
Subquesto 4 PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO	Pontuação: até 20% da pontuação total
<p>O licitante deverá apresentar e defender um plano para desenvolvimento das ações e/ou peças de comunicação (na área dos serviços, objeto da licitação) constantes da sua proposta, contemplando:</p> <ul style="list-style-type: none"> cronograma de produção, implementação, ativação, continuidade, manutenção e conclusão das ações e/ou peças de comunicação na área dos serviços, objeto da licitação, com os respectivos públicos e períodos; orçamento para desenvolvimento das ações e/ou peças de comunicação, com os respectivos valores (absolutos e percentuais) dos investimentos alocados em sua execução técnica. 	<ul style="list-style-type: none"> a adequação do cronograma de implementação, ativação, continuidade, manutenção, conclusão das ações e/ou peças de comunicação (na área dos serviços, objeto da licitação), considerado o grau de complexidade de sua execução técnica e as especificidades do desafio e dos objetivos de comunicação apresentados no Briefing; o grau de eficiência, a economicidade e a otimização dos recursos na utilização da verba referencial estabelecidas no Briefing, demonstrados no orçamento para desenvolvimento da proposta; a consistência técnica demonstrada na proposição e defesa do plano de mídia, se for o caso; a consistência do conhecimento dos hábitos de consumo de comunicação dos segmentos de públicos-alvo da solução de comunicação na área dos serviços, objeto da licitação, se for o caso.

137. No caso ora sob análise, no entanto, conforme passará a demonstrar detidamente a seguir, evidente que tais critérios foram aplicados de forma desigual para as licitantes, razão pela qual, desde já, requer a reavaliação das notas, a fim de observar o princípio da isonomia.

A) Raciocínio Básico

138. No primeiro dos quatro itens do subquesto, a FSB desenvolveu uma análise aprofundada do contexto institucional do MEC, como a reconstrução de políticas públicas a partir de 2023 e a importância da educação no contexto do Brasil. Trata-se de uma exposição de minuciosa, contudo, teve sua pontuação reduzida pela i. Subcomissão Técnica sob a justificativa de que havia “*pequenos erros de concordância e digitação nos textos*”.

139. O mesmo rigor de avaliação, contudo, não foi aplicado à InPacto, que cometeu erro de digitação na página 4 de sua proposta e deveria, igualmente, ter pontos subtraídos. Confira-se:

Nesse cenário, a imagem da capacidade institucional de orquestração do MEC precisa ser claramente positiva. Para tanto, a visibilidade das ações nos veículos jornalísticos e a repercussão nos ambientes digitais digitais são pontos de atenção. Análise realizada para essa licitação apontou que as menções ao MEC na imprensa brasileira entre janeiro e julho de 2024 são preponderantemente neutras. Elas se concentram em divulgações necessárias, relacionadas à prestação de serviços informativos (por exemplo, sobre prazos de inscrições ao Enem, ao Fies ou ao Prouni). Mas ao adotarem o tom de apenas registros, essas notícias e suas reverberações em perfis digitais deixam de agregar um peso maior de chancela às iniciativas do MEC. Uma exceção importante deve ser registrada: os anúncios (nacionais e regionais) do Programa Pé-de-Meia conferiram à imagem do ministério a perspectiva de um condutor estratégico na proposição dessa política pública – de forma transversal, perpassando todas as Unidades da Federação (UFs). E não só isso: prevaleceu a visão de um gestor sensível às demandas das famílias e dos estudantes. A mesma percepção, no entanto, não foi identificada em outros temas projetados pelo MEC no período analisado. Pontos sensíveis estão relacionados às escolas conectadas e às demandas represadas no ensino superior (marcadas por uma ruidosa greve).

140. Tratam-se de questões pontuais em comparação aos erros e omissões conceituais da InPacto, que recebeu uma pontuação 0,33 pontos acima da FSB no geral do subquesto e foi avaliada como “atendeu integralmente os requisitos”.

141. Ocorre que, na contramão do que consignou a i. Subcomissão Técnica, a InPacto deixou de atender uma série de questões do Raciocínio Básico.

142. Para explicitar o contexto institucional do MEC, a FSB demonstrou compreensão aprofundada do ministério e de educação brasileira, sem deixar de fora nenhuma instituição, como a rede de hospitais universitários e a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH).

143. A proposta da InPacto, por outro lado, ignorou que o MEC possui um papel transversal nas políticas públicas como a Saúde. Esse lapso da Recorrida aponta para uma visão parcial e imprecisa do posicionamento institucional do MEC, o que deveria acarretar subtração nos pontos a ela conferidos ou, no mínimo, haver isonomia na avaliação, majorando-se a nota da Recorrente.

144. O briefing do edital é muito claro no sentido de que se deve propor uma visão do todo da educação brasileira, algo que a InPacto não realizou em sua proposta ao desconsiderar por completo a rede de hospitais universitários em seu diagnóstico. A fim de corroborar com tal argumento, veja-se trecho extraído de sua proposta:

“Comunicar com eficiência as ações do ministério, de modo a mobilizar comunidade escolar, famílias, professores, estudantes, gestores de escolas e toda a sociedade pela melhoria da Educação pública do Brasil requer abordagem sistêmica, que dialogue com a construção também sistêmica dos programas do MEC, que vem atuando fortemente com programas desde a creche até a pós-graduação”.

145. Ademais, no item “b”, a FSB trouxe dados, análises de mídia e identificação de lacunas nas redes sociais do ministério. Trata-se de uma comunicação moderna que se orienta por dados para elaboração de ações.

146. De forma diametralmente oposta, a Recorrida apresentou um diagnóstico baseado em impressões, sem dado algum. Houve uma tentativa de considerar menções em ambientes digitais, todavia, o resultado é muito superficial e impossível de ser confrontado, porquanto não sabe qual o período pesquisado, tampouco quais as plataformas investigadas.

147. Ora, como seria possível cumprir com os objetivos específicos do briefing do edital sem dados para o diagnóstico das necessidades de comunicação? É preciso entender com dados, como fez a FSB, o posicionamento do MEC e dos programas na imprensa e as formas de atuação do ministério em seus perfis de redes sociais.

148. A InPacto deveria ter trazido análises de dados para mostrar como podem ser alcançados os objetivos do edital: *“mobilizar as redes de ensino a se engajarem no esforço do governo federal, contribuindo para a efetividade dos programas”*; envolver toda a comunidade escolar (alunos e famílias, professores, diretores e gestores da rede), para amplificar a comunicação do esforço do MEC, em parceria com as redes, para melhorar a educação no ‘chão da escola’; e *“reforçar os atributos e a relação dos programas prioritários do MEC para tornar a educação básica e a escola mais atrativas”*; e *“mostrar aos cidadãos a forte atuação do Ministério da Educação para melhorar a educação brasileira”*.

149. No Raciocínio Básico, a comissão julgadora deveria aplicar o mesmo critério usado contra a InPacto no Subquesto da Estratégia de Comunicação, em que os avaliadores da i. Subcomissão Técnica subtraíram pontos da InPacto por consignarem que *“faltou apresentar qual a amostra da pesquisa citada”*.

150. A InPacto também utilizou um levantamento de menções sem ao menos explicar sua amostra e fontes pesquisadas. Diante disso, seria justo reavaliar a proposta da FSB e considerar que a licitante foi muito superior à InPacto, que não cumpriu quase nada do que se espera de um diagnóstico de necessidades de comunicação.

151. Não obstante, o item de “públicos” também foi exposto pela FSB, ao contrário da InPacto, que fragmentou excessivamente os segmentos ligados à Educação. A fragmentação em 24 públicos dificulta evidentemente o cumprimento de objetivos específicos do briefing do edital, qual seja, *“mobilizar as redes de ensino a se engajarem no esforço do governo federal, contribuindo para a efetividade dos programas”* e *“envolver toda a comunidade escolar (alunos e famílias, professores, diretores e gestores da rede), para amplificar a comunicação do esforço do MEC, em parceria com as redes, para melhorar a educação no ‘chão da escola’*”.

152. Já a FSB destacou com muito pertinência instituições (Todos Pela Educação e os jornalistas do Jeduca), as quais são essenciais para qualquer projeto de comunicação na área educacional do Brasil na atualidade. Por sua vez, a InPacto ignorou por completo esses atores. Novamente, é preciso fazer uma reavaliação das notas concedidas e observar o quanto o quadro de públicos montado pela InPacto é inconsistente.

153. Por fim, no último item (“d”) do Raciocínio Básico, a diferença do que fez a FSB, em comparação à InPacto, é muito acentuada. A FSB fez a relação necessária e correta de desafio e objetivos. Diante dos parcos dois parágrafos da InPacto, é impossível dizer que a licitante “atendeu integralmente os requisitos”. Se ainda havia alguma complexidade na exposição de contexto feito pela InPacto, a argumentação mal pode ser considerada rasa ou superficial no item “d”.

154. Diante do exposto, resta evidente a necessidade de reavaliação das notas atribuídas às propostas, a fim de garantir a isonomia da aplicação dos critérios nas notas da FSB e da InPacto – que cometeu erros de digitação, sem ser penalizada por isso.

B) Estratégia de Comunicação

155. A comparação entre as propostas da FSB e da InPacto no Subquesto 2 é de extrema relevância para esse recurso. Isto porque, há diferenças evidentes do que propõe as duas licitantes.

156. De um lado, a Recorrente construiu toda uma argumentação do ponto de vista estratégico, com dados específicos dos cinco estados listados no briefing, para chegar a um conceito de comunicação (“O direito é aprender”), o que, certamente, não foi feito pela InPacto.

157. A FSB demonstrou a complexidade da educação brasileira, que tem um nível de descentralização e autonomia regional maiores do que, por exemplo, a área da Saúde, sendo incontestável que atendeu à demanda do edital de que as tivessem caráter sistêmico: *“Comunicar com eficiência as ações do ministério, de modo a mobilizar comunidade escolar, famílias, professores, estudantes, gestores de escolas e toda a sociedade pela melhoria da Educação pública do Brasil requer abordagem sistêmica, que dialogue com a construção também sistêmica dos programas do MEC, que vem atuando fortemente com programas desde a creche até a pós-graduação”*.

158. O conceito proposto pela FSB traz uma visão institucional muito mais robusta e sistêmica, como demanda o briefing, diferente do realizado pela InPacto, que, simplesmente, deixou de montar uma estratégia e já colocou de saída um conceito, com explicações

superficiais, ligeiras e que se baseiam em uma “pesquisa-fantasma” com jornalistas, consoante bem apontado pela Subcomissão Técnica.

159. Nesse sentido, não é difícil concluir que o item “a” apresentado pela FSB tem um grau de elaboração final muito superior ao apresentado pela InPacto. Apesar disso, isso não se refletiu na pontuação final do subquesto 2, que foi de 23,33 para a FSB e de 24 para a InPacto. É preciso, no mínimo, que seja adotada uma isonomia de avaliação ou, ainda, a majoração da nota da FSB.

160. Além disso, ao proceder com a avaliação da proposta apresentada pela FSB, a i. Subcomissão Técnica justificou a nota atribuída no sentido de que *“poderia apresentar mais detalhes relacionados ao novo conceito de comunicação que é citado e as estratégias para trabalhar a nova lógica proposta”*. Contudo, ao contrário do que entendeu a i. Subcomissão, a “nova lógica” está bem sintetizada na página 10 da proposta. Confira-se:

A estratégia aciona todos os canais de comunicação do ministério, de parceiros no Executivo Federal, governos subnacionais e suas redes de educação, comunidades escolares, academia, terceiro setor, setor privado e dialoga com veículos de mídia. Procura inovar nas narrativas da educação e da aprendizagem para mobilizar pessoas em favor de uma trajetória de sucesso ao longo da educação básica, que prepara para a vida, o trabalho e a cidadania.

O MEC não apenas torna dados disponíveis, mas informa, explica, compartilha e gera vontade nas pessoas, que querem ser parte do movimento em torno de uma educação básica de qualidade para todos.

Na mídia tradicional, vamos usar inteligência de dados e segmentação para os cinco estados (AP, TO, RJ, RN e PR). É preciso ter uma abordagem criativa, oportuna, regionalizada. Cada estado tem sua realidade, dificuldades e conquistas. Os conteúdos do MEC compartilham as vozes das pessoas de cada um dos cinco estados, seus sotaques, suas formas de expressão e oferecem um conjunto de informações contextualizadas.

As demandas de imprensa que chegam do MEC serão ainda mais organizadas e tratadas, com registro das entradas e respostas, mantidas num banco de respostas a ser tornado público, como uma ação de transparência ativa do ministério. Analisadas por temas e regionalmente, as próprias demandas e respostas podem servir de subsídio para ações proativas.

161. Consoante se verifica a partir da leitura do trecho acima colacionado, extraído da proposta da Recorrente, cristalino é o fato de que a “nova lógica” foi suficientemente detalhada em sua proposta, razão pela qual a majoração da nota conferida neste ponto é medida que se faz necessária.

162. Outrossim, no item “b” do Subquestito 2, as discrepâncias entre as propostas da FSB e da InPacto afloram com mais intensidade. Enquanto a primeira cumpriu os tópicos solicitados (“o que fazer”, “quando fazer”), a segunda decidiu antecipar o cronograma de ações do Subquestito 4.

163. Esse deslocamento, contudo, acaba por revelar a fragilidade da proposta da InPacto e sua baixa compreensão de como funciona a área educacional, como opera a comunicação e até extrapola o que é permitido pelo edital de licitação.

164. A ideia central de uma “caravana” sugere ao leitor da proposta a realização de um evento local nos estados, mas, mais adiante, é possível identificar que se trata de uma ação isolada (nada “sistêmica”, como pede o briefing do edital) e com foco tão somente na entrevista coletiva do ministro da Educação nos estados.

165. Evidente que não há qualquer lógica de interação e de escuta de gestores estaduais e municipais. Veja-se, assim, que a InPacto trabalha com uma lógica unidirecional, de cima para baixo, o que é inconcebível na área educacional.

166. Ademais, na página 9 da proposta apresentada pela InPacto, está previsto um “documento para alinhamento institucional” a partir do MEC: “será produzido um texto para secretários estaduais e municipais de Educação sobre os objetivos da caravana, conclamando a mobilização das secretarias”.

167. Essa ação, contudo, ignora por completo a força de secretários e gestores locais em seus estados e município. Isso é inexecuível em termos políticos. Não se pode olvidar, ainda, que é um equívoco de comunicação que está mais dispersa e sob menor controle de uma instituição com o MEC.

168. Por fim, faz-se necessário mencionar que a ação da caravana da InPacto propõe, ainda, uma ação fora do escopo do contrato do edital, qual seja: *“A partir do mapa de influenciadores, serão identificados os nomes principais de cada região para serem convidados a participar do projeto, assim como emissoras de rádio comunitária - importantes para a mobilização no território e para a divulgação final do projeto. A visita dos influenciadores tende a estimular a curiosidade e o interesse de estudante e equipes*

escolares (pág. 9)". Todavia, não há, na proposta da Recorrida, qualquer previsão de gestão de influenciadores, tampouco há qualquer explicação da forma como isso vai ocorrer.

169. Diante do que foi exposto, faz-se necessário, no mínimo, que sejam usados critérios isonômicos de pontuação entre as duas empresas melhor avaliadas, de modo que a pontuação atribuída à FSB deve ser majorada, considerando que construiu uma verdadeira estratégia, com lógica e propósitos, e não recorreu a ações de nomes pomposos e sem substância como a "caravana".

C) Solução de Comunicação

170. Por fim, no que se refere à Solução de Comunicação, chama a atenção a manifesta discrepância entre as conferidas à FSB (19,67) e à InPacto (22,67). A diferença de três pontos é excessivamente desproporcional em vista das considerações apresentadas pela i. Subcomissão Técnica.

171. Muito embora a FSB tenha apontado, por exemplo, a ausência de interação nas redes sociais no diagnóstico de necessidades, a Subcomissão Técnica consignou que a Recorrente *"deixou de apresentar soluções para questões identificadas como problemáticas, como a menção da falta de atendimento das redes sociais do ministério"*.

172. No entanto, a Subcomissão deixou de considerar que a questão é que essa solução de redes sociais está fora do escopo do contrato da presente licitação. Portanto, apenas um contrato de comunicação digital pode solucionar o problema da interação nas redes sociais. Isso demanda um plano específico para redes sociais do MEC.

173. Em razão de tanto, a FSB não deveria ser penalizada com a perda de pontuação, apenas porque deu uma visão mais abrangente e sistêmica – exatamente como exige o instrumento convocatório – para a comunicação do MEC. Ora, não pode a Recorrente ter sua nota prejudicada em virtude de seguir o que solicita o edital, de modo que a redução de seus pontos é, no mínimo, contraditória, fazendo-se imperiosa a revisão de tal avaliação.

174. Não obstante, a Subcomissão considerou que a FSB apresentou soluções que "atendem a maioria das propostas da estratégia", contudo, a Recorrente foi penalizada porque deveria ter aprimorado mais os releases para cada um dos cinco estados.

175. Ocorre que o fato é que havia um limite de cinco peças exemplificadas e optou-se pela corporificação de um release, para mostrar o que obviamente poderia ser realizado em escala muito maior em termos regionais e nacional.

176. O mesmo rigor da avaliação, contudo, não foi cobrado na pontuação da InPacto. Segundo consignou a Subcomissão, as “soluções [da InPacto] não contemplam ações inovadoras” e teve “erros no nome de um dos programas citados e no endereço do portal do ministério na primeira peça (vídeo release)” e, ainda sim, à Recorrida foram conferidos três pontos acima da FSB Comunicação, razão pela qual se faz necessária a reavaliação das pontuações atribuídas.

177. Ademais, observando as peças exemplificadas da InPacto, nota-se que é altamente questionável a lista de influenciadores mapeados, porquanto se trata de um disparate incluir na listagem perfis como os de Jones Manoel, um crítico radical das políticas do governo Lula, e perfis que tem menos de 1 mil seguidores, segundo a peça entregue pela InPacto). Com efeito, a Recorrida revela, com essa peça, uma baixíssima capacidade de avaliação política e de estratégias de redes sociais para uma comunicação contemporânea.

178. Desta forma, considerando todo exposto, a reavaliação das notas atribuídas à FSB, a fim de se adotar critérios isonômicos na avaliação das propostas, majorando a pontuação a ela atribuída, é medida que se impõe.

V. PEDIDOS

179. Diante de todo o exposto no decorrer da presente peça, a FSB requer:

- a) Seja o presente Recurso Administrativo recebido e processado, eis que plenamente tempestivo;
- b) O acolhimento das presentes razões recursais, para dar provimento ao recurso administrativo a fim de (i) desclassificar a InPacto, em razão do descumprimento das normas editalícias; subsidiariamente, caso assim não se entenda – o que se cogita apenas a título argumentativo, (ii) reduzir a pontuação atribuída à InPacto;

- c) O acolhimento das presentes razões recursais, para dar provimento ao recurso administrativo a fim de revisar a pontuação atribuída à FSB, para aumentá-la, em observância ao princípio da isonomia no que se refere à aplicação dos critérios de avaliação;
- d) Caso este não seja o entendimento, pleiteia-se que o presente recurso seja encaminhado para análise de autoridade superior.

Nestes termos,
pede e espera deferimento.

Brasília-DF, 24 de março de 2025.

gov.br

Documento assinado digitalmente

MARCIO REIS LOUSEIRO

Data: 24/03/2025 14:28:50-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

FSB COMUNICAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO LTDA

Márcio Louseiro

Procurador