



Ministério da Saúde
Gabinete do Ministro
Assessoria de Comunicação Social

NOTA TÉCNICA Nº 42/2022-ASCOM/GM/MS

DECISÃO DE RECURSO

1. DOS FATOS

1.1. Trata-se de Decisão referente aos Recursos Administrativos apresentados na **Concorrência nº 01/2021**. Processo nº 25000.021006/2021-84. Os recursos foram encaminhados pelas empresas CC&P Companhia de Comunicação e Publicidade LTDA, CNPJ: 69.277.291/0001-66; e FIELDS COMUNICAÇÃO LTDA, CNPJ: 03.509.498/0001-00, conforme id SEI (0027068184; 0027072948). Verifica-se que as empresas AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA, CNPJ: 61.704.482/0004-06, NOVA SB COMUNICAÇÃO S.A, CNPJ: 57.118.929/0001-37, CALIA/Y2 PROPAGANDA E MARKETING LTDA, CNPJ: 04.784.569/0002-27 e DEBRITO PROPAGANDA LTDA, CNPJ: 00.000.424/0003-18, encaminharam impugnação aos recursos, conforme id SEI (0027199946; 0027199984; 0027200028; 0027200060), respectivamente, para fins de análise e decisão.

2. PRELIMINARMENTE

2.1. A Constituição Federal assegura de modo genérico o direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, "a").

2.2. São pressupostos recursais: a legitimidade, o interesse recursal, a existência de um ato administrativo de cunho decisório, a tempestividade, a forma escrita, a fundamentação e o pedido de nova decisão. Dentre esses releva destacar a legitimidade recursal, atribuída àquele que participa da licitação, ou que se encontra em condição de participar.

2.3. No que concerne ao cabimento do recurso administrativo, a presença de tais pressupostos faz-se indispensável à apreciação do mérito da questão.

2.4. Ademais, nos termos do art. 41 da Lei nº 8.666/1993, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculado. Desta forma, a Comissão Especial e Subcomissão Técnica, na condução do certame, devem fazer julgamento das propostas e levar em consideração os critérios objetivos definidos no edital - os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela legislação, conforme art. 44 da Lei nº 8.666/1993. Tais critérios devem estar previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle, em atendimento ao disposto no art. 45 da Lei nº 8.666/1993.

2.5. Posto isso, a Subcomissão Técnica se posiciona afirmando que seguiu estritamente os termos do edital de licitação e a legislação vigente, avaliando as propostas servindo-se como parâmetros as experiências profissionais e conhecimentos técnicos de seus membros, utilizando como referência os padrões adotados pelo serviço público na execução desses serviços e adotando postura ética e justa na avaliação das propostas, se respaldando tecnicamente em relação à atribuição da pontuação e à elaboração das justificativas registradas para cada proposta. Após leitura dos recursos e contrarrazões, a Subcomissão Técnica pronuncia-se a seguir sobre os questionamentos apresentados.

3. DA TEMPESTIVIDADE

3.1. Conforme item 22 do Edital 15/2022, os prazos estabelecidos para apresentação das razões dos recursos e impugnações são:

22.1. Eventuais recursos referentes à presente Concorrência deverão ser interpostos no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, em petição escrita dirigida à Comissão Especial de Licitação e protocolizada no Ministério da Saúde – Esplanada dos Ministérios Bloco G, Anexo A, 3º Andar, Sala 339, Brasília - DF, no horário das 9h às 12h e das 14h às 17h.

22.2. Interposto o recurso, o fato será comunicado às demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis.

22.3. Recebida(s) a(s) impugnação(ões), ou esgotado o prazo para tanto, a Comissão Especial de Licitação poderá reconsiderar a sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, no mesmo prazo, submeter o recurso, devidamente instruído, e respectiva(s) impugnação(ões) ao Assessor de Comunicação Social do Ministério da Saúde que decidirá em 5 (cinco) dias úteis contados de seu recebimento.

3.2. Assim, as peças recursais e impugnações apresentadas, recebidas nesta Assessoria em 31.05.2022, cumprem os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

4. DOS RECURSOS APRESENTADOS

4.1. Recurso Administrativo da Agência CC&P Companhia de Comunicação e Publicidade LTDA, CNPJ: 69.277.291/0001-66.

4.1.1. A recorrente argumenta que:

4.1.2. Em relação à licitante DEBRITO, constata-se as seguintes irregularidades:

4.2. (i) **Indicação equivocada do público-alvo**

16. Em flagrante e crasso erro no desenvolvimento da estratégia de mídia, a referida agência De Brito indica como Público-Alvo Primário o formador de opinião, o qual, de acordo com o briefing formulado pelo Ministério da Saúde, constante do edital, seria público-alvo SECUNDÁRIO.

17. Ora, tal erro é inaceitável no desenvolvimento de uma campanha publicitária, pois o público-alvo é o destinatário das mensagens, informações, orientações, educação da publicidade institucional (tal como dispõe o parágrafo 3º do artigo 37 da Constituição Federal).

18. O público-alvo Primário é, à evidência, a quem principalmente, direta e expressamente, a publicidade deve atingir. O secundário, pela própria definição, é um público-alvo complementar, subalterno e não principal.

19. Se a campanha desenvolve uma estratégia de mídia e de não mídia destinada fundamentalmente ao público-alvo primário e, portanto, aplica adequadamente a verba publicitária nos meios próprios para isso, o erro na indicação do público-alvo principal - como sendo Formadores de Opinião - comete erro grosseiro, pois privilegia um público secundário, utilizando meios variados, que não os destinados principalmente ao público primário e, portanto, dispondo erradamente da verba publicitária.

20. Esse erro cometido pela De Brito levou a um segundo e inquestionável erro: o de NÃO apresentar ações e peças publicitárias destinadas aos públicos importantíssimos numa vacinação: gestantes, idosos e crianças, esses sim apontados pelo briefing, como PÚBLICO-ALVO PRIMÁRIO.

4.2.1. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Após analisar as argumentações da licitante relativas a suposto erro no "desenvolvimento da estratégia de mídia", destacadas no item (i) acima, esta subcomissão técnica concluiu que a Agência DEBRITO indicou de forma clara o público-alvo a ser atingido de acordo com o Briefing, tanto na "ESTRATÉGIA DE COMUNICAÇÃO PUBLICITÁRIA", quanto no desenvolvimento da "ESTRATÉGIA DE MÍDIA E NÃO MÍDIA", págs. 5, 6 e 11, respectivamente como segue:

"(...) Nesse ponto é importante detalhar o público-alvo ao qual vai dirigida a mensagem aqui arquitetada. O briefing já define como público primário a população em geral - destacando crianças, gestantes, adolescentes, adultos e idosos - e como público secundário: os profissionais de saúde e de educação, os gestores públicos, os influenciadores digitais, os parceiros comunitários, os trabalhadores, as indústrias públicas e privadas e os migrantes. Entende-se, portanto, que a campanha deve ser direcionada a pessoas de ambos os gêneros, de todas as idades, classes sociais, níveis de escolaridade e de todas as regiões do país. Considera-se, então, que é fundamental a elaboração de uma mensagem simples e compreensível por todos.

[...]

Público-alvo

Prioritário: É observada nesta estratégia a necessidade de impactar a população brasileira de forma geral, crianças, gestantes, adolescentes, adultos e idosos.

Secundário: Profissionais de saúde e de educação, gestores de saúde, formadores de opinião, parceiros comunitários, migrantes, trabalhadores e empresas públicas e privadas". (grifo nosso).

4.2.2. Como pode se notar, a licitante DEBRITO indicou corretamente os públicos-alvo primário e secundário, conforme estabelecido no briefing. Ademais, a recorrente não apontou em qual tópico dentro do desenvolvimento da estratégia de mídia da DEBRITO ocorreu o alegado erro na "Indicação equivocada do público-alvo".

4.2.3. Nesse sentido, esta subcomissão entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão. Julgadas, portanto, improcedentes as alegações apresentadas nesse item.

4.3. (ii) **Estabelecimento do período da campanha simulada de forma desordenada e contraditória.**

21. O briefing estabeleceu, quanto ao Período de divulgação da campanha, que "As licitantes devem indicar o período de acordo com as respectivas estratégias de comunicação a serem propostas e verba indicada para este exercício licitatório".

22. A verba referencial fixada pelo briefing foi de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais).

23. Pois bem.

24. A confusão em que se envolve a referida licitante DEBRITO na fixação do período da campanha é evidente.

25. A referida agência considerou, inicialmente, um período de 90 (noventa) dias, informando que serão 30 (trinta) dias de campanha ativa mais 90 (noventa) dias de ação de Wi-Fi.

26. Permitto-nos transcrever parte da proposta da De Brito, nesse subquesto (destaques inseridos):

“Por isso, o período de veiculação está previsto para a partir do dia 03 de julho de 2022 e terá duração de 30 dias, de 03 de julho a 02 de agosto de 2022, exceto com o Wi-Fi, em que acontecerá uma sustentação de 90 dias.

.....

A etapa de lançamento da campanha é proposta para julho de 2022, e contempla cobertura e alcance por meio de inserções em televisão aberta, televisão fechada, rádio, Wi-Fi, cinema, mídia exterior (OOH e DOOH) e internet (vide anexo 1).

Para a etapa de sustentação, foram propostos: rádio, Wi-Fi, TV fechada, mídia exterior e internet com o objetivo de obter alcance perene na estratégia de mídia a fim de que a campanha disponha de uma maior cobertura e, com isso, estar presente ao longo dos 30 dias. A seleção proposta para esse conjunto possibilita manter a atuação segmentada nos públicos-alvo a partir desses meios, proporcionando alto impacto e o aumento da frequência (vide anexo 1).

Cinema: Considerando que o objetivo neste meio é impactar pessoas formadores de opinião e gestores, estão sendo considerados os principais cinemas em formato standard nas duas cidades mais populosas do país, são elas: São Paulo e Rio de Janeiro. Será veiculado filme 30” durante duas cine-semanas no dia 19/07 a 08/08/2022 com 70 salas programadas.

O investimento no meio totaliza R\$608.020,00, representando 2,27%.

(...) formatos de áudio, imagem e vídeo que, além de ampliar o alcance dos vídeos que serão veiculados na TV, buscam também uma maior retenção da mensagem da campanha e o menor caminho do usuário até a informação. No período de 01/07 a 30/07/2022 com exceção do Wi-Fi (920) dias, os veículos digitais contemplados são:

“o exercício de mídia foi construído entendendo que o período que contempla a volta às aulas seja de fundamental importância para o início da campanha, considerando não apenas a retomada do convívio social das crianças, mas também a importância das instituições de ensino na disseminação da mensagem e desconstrução da desinformação. (...)”

27. Atentem, senhores julgadores, que a licitante explica na sua proposta que o período recomendado para a campanha seria o momento que “contempla a volta às aulas”. Todavia, é sabido, de forma notória, que JULHO é o mês de férias escolares em todas as escolas públicas e particulares do Brasil, e não de “volta às aulas”.

28. O erro, portanto, é crasso!

4.3.1. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

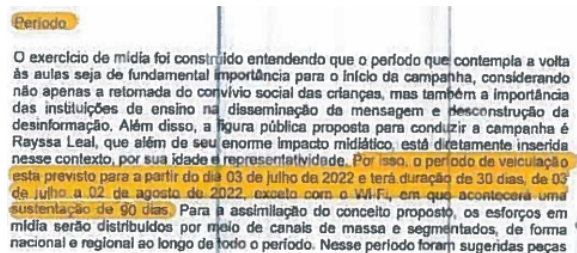
3.4.2. Da alegação quanto à suposta desordem e contradição da campanha simulada

A CC&P sustenta que a agência ora Recorrida considerou “um período de 90 (noventa) dias, informando que serão 30 (trinta) dias da campanha ativa mais 90 (noventa) dias de ação de Wi-Fi.”

Não há vício algum na programação feita. E exatamente isso:

durante o período de 90 (noventa) dias, a campanha será veiculada por meio de ação de wi-fi, sem que isso represente qualquer prejuízo para a proposta técnica apresentada.

Além disso, o período de veiculação foi muito bem defendido quando da exposição de motivos na proposta técnica. Observem:



Sustenta também, a CC&P, que a DEBRITO “explica na sua proposta que o período recomendado para a campanha seria o momento que “contempla a volta às aulas”. Todavia, é sabido, de forma notória, que julho é o mês de férias escolares em todas as escolas públicas e particulares do Brasil, e não de “volta às aulas”,

Trata-se de inverdade, sem qualquer conexão com a proposta apresentada pela agência ora Recorrida.

Como se observa do excerto abaixo, a defesa do período de veiculação da campanha voltada ao público infantil demonstra que se trata de momento ANTERIOR à volta aulas:

fazer eventuais redirecionamentos estratégicos de forma regular. [Neste exercício de licitação, será apresentada, portanto, a campanha referente ao primeiro ano. Sugere-se, neste caso, que a RE seja lançada em julho, logo antes da volta às aulas do 2º semestre, para alertar q todos previamente quanto a esse período de maior convivência entre crianças e jovens e gerar maior buzz. Considera-se ainda que é favorável ter flights pontuais de reforço ao longo do ano, com base no Calendário Vacinal brasileiro. É válido notar, por outra parte, que, ao se tratar de uma campanha Ou seja, o foco não são as férias dos estudantes, mas sim o período anterior à volta às aulas, momento em que, sabidamente, os estudantes estão reconectando-se entre si e com as atenções voltadas ao retorno das aulas.

Além disso, conforme se observa do excerto acima, a defesa técnica demonstra a viabilidade da medida, de modo a tornar incensurável a programação pensada.

Nessa ordem de ideias, muito ao revés do quando alegado pela CC&P, não há qualquer desordem ou contradição na campanha publicitária pensada pela DEBRITO, devendo, assim, ser desprovido o seu Recurso também em relação a esse ponto.

4.3.2. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.4. (iii) Programação incorreta dos meios

a) Televisão

29. A DEBRITO inseriu na utilização dos meios, a programação de televisão aberta. Assim, na emissora TV Globo foi selecionado o programa “Bom Dia Praça”, de forma Nacional.

VEÍCULO / EMISSORA	CREDENCIAMENTO	PROGRAMA	EDICÇÃO	HORÁRIO	PEÇA	FORMATO	AUX. DOM	JULHO 2022												TOTAL DE INSERÇÕES	GRP	CUSTO GRP
								D	S	T	Q	Q	S	S	S	S	S	S	S			
								1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
GLOBO	NACIONAL	BOM DIA PRAÇA	SEG/SEX	06:00	FILME 30"	30"	4,13					1	1	1					2	6,25	R\$ 19.022,48	
		BOM DIA BRASIL	SEG/SEX	06:00	FILME 30"	30"	4,10					1	1	1	1	1			4	16,41	R\$ 28.765,00	
		MAIS VOCE	SEG/SEX	06:30	FILME 30"	30"	3,92					1	1	1	1	1			3	9,80	R\$ 32.889,78	
		JORNAL HOJE	SEG/SEX	19:20	FILME 30"	30"	5,04					1	1	1	1	1			1	5,94	R\$ 48.253,97	
		JORNAL NACIONAL	SEG/SEX	20:30	FILME 30"	30"	11,55					1	1	1	1	1			1	11,55	R\$ 73.839,91	
		JORNAL DA GLOBO	SEG/SEX	01:10	FILME 30"	30"	3,06					1	1	1	1	1			1	5,12	R\$ 65.359,48	

30. Mais um erro evidente cometeu a DEBRITO na programação dos meios por ela escolhidos, já que não é permitida a compra desse programa “Bom Dia Praça” com essa abrangência, conforme tabela de preços. Vide item B.

Preços NET para exibição em:													
sigla	programa	gênero	dia	horário de Brasília	coeficiente "15"	mai	jun	jul	ago				
HORA	Horário	Jornalismo	Seg-Sex	04:00	0,5	35.000	34.000	34.000	34.000				
SPRA	Bom Dia Praça	Jornalismo	Seg-Sex	06:00	0,5	78.000	70.000	70.000	70.000				
NBSA	Bom Dia Brasil	Jornalismo	Seg-Sex	06:00	0,5	127.000	122.000	122.000	122.000				
MAYO	Mais Você	Jornalismo	Seg-Sex	06:30	0,4	100.000	96.000	96.000	96.000				
NTN	Exatidão	Audência	Seg-Sex	19:45	0,5	194.000	185.000	185.000	185.000				
PTV1	Praça TV 1ª Edição	Jornalismo	Seg-Sex	12:00	5,6	204.000	200.000	200.000	200.000				
CE1P	Cinejo Cinema	Esporte	Seg-Sex	15:00	0,75	248.000	245.000	245.000	245.000				
JNCU	Jornal Hoje	Jornalismo	Seg-Sex	19:20	0,75	282.000	240.000	240.000	240.000				
N15H	Notícia 15	Notícia	Seg-Sex	18:00	0,5	170.000	160.000	160.000	160.000				
TARSA	Resposta a Tarde	Filme	Seg-Sex	19:15	0,5	100.000	95.000	95.000	95.000				
VALL	Vale a Pena Ver de Novo	Notícia	Seg-Sex	19:45	0,5	170.000	160.000	160.000	160.000				
N15H	Notícia 15 (Seg-Sex)	Notícia	Seg-Sex	19:25	0,75	410.000	400.000	400.000	400.000				
PTV2	Praça TV 2ª Edição (Seg-Sex)	Jornalismo	Seg-Sex	19:10	0,75	510.000	510.000	510.000	510.000				
N15H	Notícia 15 (Seg-Sex)	Notícia	Seg-Sex	19:45	0,75	504.000	510.000	510.000	510.000				
JNAC	Jornal Nacional (Seg-Sex)	Jornalismo	Seg-Sex	20:30	0,75	507.000	500.000	500.000	500.000				
N20H	Notícia 20 (Seg-Sex)	Notícia	Seg-Sex	21:20	0,75	777.000	760.000	760.000	760.000				
TBLA	Tela Quente	Filme	Seg	22:30	0,75	320.000	210.000	210.000	210.000				
NOL1	No Limite	Reality Show	Ter-Quin-Dom	23:40	0,75	470.000	470.000	470.000	470.000				
NT1	Show de Terno (Ter-Quin-Dom)	---	Ter	22:55	0,75	411.000	411.000	411.000	411.000				

comerciais de 30"
preços em real, válidos para
compras em maio de 2022.

Observações:

1. Os preços são para spots de 30 segundos.
2. Os preços são para spots de 30 segundos.
3. Os preços são para spots de 30 segundos.
4. Os preços são para spots de 30 segundos.
5. Os preços são para spots de 30 segundos.
6. Os preços são para spots de 30 segundos.
7. Os preços são para spots de 30 segundos.
8. Os preços são para spots de 30 segundos.
9. Os preços são para spots de 30 segundos.
10. Os preços são para spots de 30 segundos.

Observações:
(a) Horário de início aproximado. Programas exibidos diariamente podem ter variação de horário ao longo da semana.
(b) Programas com exibição local (consulte item 9 da página 60). Os mapas de compra dos programas com operação Net não devem contemplar inserções destes programas.
(c) Vide observação (5) da página 6.
(d) Futebol: para comercialização isolada, consulte a pág. 52.
(e) Praça TV 1ª edição pode iniciar às 11h45 em algumas praças.

31. No texto é informado que o balizador será apenas o ranking IBOPE:

Antes de detalhar as escolhas, vale salientar que os valores usados na construção do plano de mídia são de tabela cheia, o que impõe alguns limites ao pensamento estratégico, que serão contornados com algumas alternativas detalhadas à frente. A distribuição do investimento seguiu o share de audiência conforme ranking do Ibope.

32. Porém, em nenhum momento foi citada a necessidade de ponderações, bem como o não uso do ranking na programação de TV fechada.

SHARE X INVESTIMENTO DE TELEVISÃO ABERTA - NACIONAL

TV ABERTA	SHARE% PESQUISA	SHARE% PONDERADO	REALIZADO	
TV GLOBO	30,45	54,6%	R\$ 2.377.700,00	35,8%
TV RECORD	11,73	21,0%	R\$ 1.677.700,00	25,2%
TV SBT	9,66	17,3%	R\$ 1.433.600,00	21,6%
TV BAND	3,08	5,5%	R\$ 706.642,00	10,6%
REDETV	0,82	1,5%	R\$ 454.620,00	6,8%
TOTAL	55,74	100,0%	R\$ 6.650.262,00	100%

Fonte: Kantar IBOPE Media, Período: 01/12/2021 to 28/02/2022 - Nacional (RM Completo)

SHARE X INVESTIMENTO DE TELEVISÃO FECHADA - NACIONAL

TV ABERTA	REALIZADO	
GLOBO NEWS	R\$ 1.088.480,00	46,0%
RECORD NEWS	R\$ 753.400,00	31,8%
CNN	R\$ 358.600,00	15,1%
BAND NEWS	R\$ 168.000,00	7,1%
TOTAL	R\$ 2.368.480,00	100%

33. A agência não fez a simulação do meio TV, tanto no texto, quanto nos arquivos anexos. Isso mostra que a agência não tem a ferramenta de pesquisa para realizar a simulação.

34. Mesmo com o erro crasso, a agência recebeu da Comissão a nota máxima nesse quesito.

35. Outra falha que impacta a proposta na Estratégia de Mídia e de Não Mídia da DEBRITO é a não previsibilidade dos custos de cópias e/ou envios de links nos valores de produção. Isso significa falha no valor total da campanha e, portanto, ultrapassará o valor fornecido pelo cliente.

4.4.1. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

3.4.3. Da alegação quanto à suposta programação incorreta do meio televisão A CC&P sustenta que, quando da programação da TV aberta, a DEBRITO, ao programar a TV Globo na grade do programa “Bom dia Praça”, supostamente equivocou-se quanto à abrangência.

Trata-se de mais uma afirmação equivocada.

Segundo a CC&P, o programa “Bom Dia Praça” não teria a abrangência nacional apontada pela DEBRITO.

Ocorre, porém, o que se constata de tal observação é que a agência Recorrente pouco conhece do mercado publicitário, haja vista que o programa indicado tem, sim, abrangência nacional, conforme faz prova o e-mail enviado pelo representante do veículo:

RES: COMPRA BOM DIA PRAÇA - NET - GLOBO
1 mensagem

Cristina Pantuzo <cristina.pantuzo@globo>
Para: soraki <soraki@debrito.com.br>
Cc: Marcuce Luz <marcuce@debrito.com.br>

24 de maio de 2022 11:56

Olá Soraki, bom dia!

Sim o programa Bom dia Praça pode ser comercializado nacionalmente com exibição em todas as praças Globo (vide valor NEI em nosso lista de preços pág. 7), porém o envio do material deve ser regionalizado.

Ats.

Cristina Pantuzo
Grupo Globo
Negócios | Agências
(61) 99674-8981

A representante do veículo é enfática neste e-mail no sentido de que a veiculação de publicidade no referido programa poderá ocorrer em âmbito nacional.

A apênia Recorrente afirma ainda, e de forma leviana, que a DEBRITO não possui ferramenta de mídia necessária para efetuar a simulação do meio TV.

Tal afirmação é uma busca desesperada de deturpar a verdade, haja vista nos documentos que integram o invólucro 3 (capacidade de atendimento) consta a informação da ferramenta utilizada pela DEBRITO para fazer simulação do meio TV.

Como foi ali evidenciado, toda a programação foi feita de acordo com o ranking de veículos mantido pelo Kantar Ibope Media e simulada pela ferramenta Instar Analytics. Abaixo, segue a comprovação de tal informação:



Nessa ordem de ideias, o que se constata é que não há falar-se em ausência de ferramenta adequada para fazer simulação do meio TV, não podendo prosperar a irresignação da CC&P.

Argumenta, ainda, a agência Recorrente, que a DEBRITO deixou de prever os custos de cópias e envios de links nos valores de produção.

Trata-se de mais uma alegação que não procede.

É que tais despesas, como regra padrão da agência DEBRITO, são sempre incluídas nas despesas com as produções dos filmes. São operados pelas produtoras de vídeos sob a supervisão da agência ora Recorrida.

Não há, pois, qualquer vício quanto a este ponto em relação à proposta técnica da DEBRITO, devendo ser negado provimento ao Recurso da CC&P nessa seara.

Em conclusão, em que pese o esforço hercúleo da CC&P para tentar reduzir o valoroso trabalho produzido pela DEBRITO, o que se evidenciou é que não há qualquer vício no plano de comunicação publicitária elaborado pela agência Recorrida em relação ao veículo TV que enseje a redução da nota que originalmente lhe foi atribuída.

4.4.2. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

b) Rádio

36. Para o meio Rádio, a DEBRITO apresentou a solução de utilização de duas emissoras que operam em rede: CBN e JOVEM PAN:

Rádio: Foram selecionadas as duas principais emissoras de rádio rede, são elas: CBN e Jovem Pan. Com essas duas emissoras, temos a veiculação de rádio sendo coberta por mais de 90% dos estados brasileiros, visando atingir a máxima cobertura possível do território nacional.

Para buscar a complementariedade nos recortes para o público geral, estão sendo contempladas também as primeiras maiores emissoras em audiências em 12 praças aferidas pelo Ibope, conforme pesquisa (anexo 11).

37. Como se vê, a licitante considera que essas rádios cobrem 90% dos estados brasileiros, mas desconsideram a cobertura das emissoras das principais capitais dessas redes: como SP, RJ, MG e DF.

38. Se o critério fosse não utilizar as emissoras de rede em praças com pesquisa, verifica-se, também, mais um equívoco da DEBRITO ao utilizar a CBN em Curitiba-PR, Recife-PE, Porto Alegre-RS. O mesmo ocorre também com Jovem Pan em Porto Alegre-RS e outras praças com pesquisa.

39. Além disso, ao programar de forma regional, a programação não considera o break nacional e/ou programas de rede.

40. Dessa forma, além da não programação da rede em sua essência, foram descartadas as principais cidades em audiência dessas emissoras.

41. E ainda errou quando programou a emissora Rádio Massa em Recife, porém a praça não possui a emissora.

c) Meio Rádio: Utilização de tabelas em desacordo com o edital.

42. Conforme se constata pelo cotejo dos valores apresentados pela DEBRITO para o meio Rádio, com os valores de tabela dos veículos abaixo referidos, do período da publicação do edital, essa licitante apresentou os custos de tabela antiga dos veículo Jovem Pan, com discordância da tabela vigente:

Itajaí/Camboriú — SC

Tabela de preços: R\$ 181,20

Plano de mídia: R\$ 151,00

Tubarão — SC

Tabela de preços: R\$ 189,00

Plano de mídia: R\$ 180,00

Joaçaba — SC

Tabela de preços: R\$ 67,55

Plano de mídia: R\$ 40,25

4.4.3. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

Em relação à programação do veículo rádio, a CC&P apresenta três alegações de vícios em relação à proposta apresentada pela DEBRITO. Todavia, consoante se demonstrará, nenhuma dessas alegações merece prosperar.

Segundo a ótica da CC&P, a DEBRITO equivocou-se ao programar as rádios CBN e Jovem Pan, haja vista que, sob o seu ponto de vista, não havia sido considerada a cobertura das emissoras nas principais capitais onde as referidas rádios operam em rede: SP, RJ, MG e DF.

Todavia, tal assertiva, assim como as anteriores, não se coaduna com a realidade fática. É que, quando se observa a planilha de mídia apresentada pela DEBRITO, verifica-se que ali constam de forma detalhada todas as praças em que as rádios CBN e Jovem Pan operam em rede.

Além disso, no texto relativo à defesa da estratégia de mídia deixou-se ainda mais evidenciado a abrangência nacional não somente das referidas emissoras de rádio, como também de toda a programação de mídia feita pela agência ora Recorrida.

Não há, pois, falar-se em equívoco na programação regional tal como a CC&P pretendia induzir em erro esta Douta Comissão no parágrafo 39 do seu arrazoad.

Ainda acerca do meio de divulgação “rádio”, a agência Recorrente sustenta que a DEBRITO “errou quando programou q emissora Rádio Massa em Recife, porém a praça não possui a emissora”.

Ledo engano.

Na realidade, houve pequeno lapso na digitação do veículo apenas na planilha de mídia. O fato é que a Rádio Massa constou no lugar, na referida planilha de mídia, da Rádio Novas de Paz. Tão somente isso.

Tal diminuto lapso pode ser comprovado por meio da estratégia de mídia apresentada e pelos anexos 11 a 14, que trazem a Rádio Novas de Paz. Observem os excertos da proposta técnica apresentada pela DEBRITO que evidenciam tais circunstâncias:

Para buscar a complementariedade nos recortes para o público geral, estão sendo contempladas também as primeiras maiores emissoras em audiências em 12 praças aferidas pelo Ibope, conforme pesquisa (anexo 11).

GRANDE RECIFE		
REC - NOV/2021 A		
REC - IDADE: 18+		
06.19		
SEGUNDA A SEXTA		
Emissora	OPM/	AFIN%
REC - FM-NAO ASSINANTE-NOVAS PAZ	65.917,60	101,99
REC - FM-RECIFE FM	52.810,73	106,19
REC - FM-RADIO JORNAL	40.952,85	109,51
REC - FM-NAO ASSINANTE-MARANATA F	39.627,30	103,62
REC - FM-CLUBE FM	38.676,82	106,92
REC - FM-NOVABRASIL FM	20.592,35	111,39
REC - FM-JOVEM PAN	19.001,60	108,97
REC - FM-NAO ASSINANTE-MUSIC FM	16.131,70	110,70
REC - FM-NAO ASSINANTE-EVANGELI FM	12.445,75	108,04
REC - FM-OUTRAS FM	10.940,59	97,40
REC - FM-CANAA FM 91.3	10.169,64	98,08
REC - FM-RADIO OLINDA	9.052,59	109,32
REC - FM-NAO ASSINANTE-YNTER-102.1	9.010,39	103,43
REC - AM-RADIO JORNAL	8.844,66	112,52
REC - FM-NAO ASSINANTE-TRIBUNA FM	8.581,53	110,56
REC - FM-TRANSAMERICA	7.842,60	112,80
REC - FM-PON RECIFE	7.647,47	111,53

Em complementação, anexa-se a tabela de preços da Rádio Novas de Paz que também demonstram, de fato, que a Rádio foi programada corretamente, até mesmo porque os valores utilizados na planilha de mídia são os mesmos praticados pelo referido veículo, conforme se observa da tabela de preços abaixo:



TABELA DE PREÇOS

Janeiro a Julho/2022

PEÇA	HORÁRIO	VALOR
SPOT 15"	ROTATIVO 06:00 às 19:00	R\$ 335,00
SPOT 15"	DETERMINADO 06:00 às 12:00	R\$ 428,00
SPOT 15"	DETERMINADO 12:00 às 19:00	R\$ 428,00
PEÇA	HORÁRIO	VALOR
SPOT 30"	ROTATIVO 06:00 às 19:00	R\$ 479,00
SPOT 30"	DETERMINADO 06:00 às 12:00	R\$ 611,00
SPOT 30"	DETERMINADO 12:00 às 19:00	R\$ 611,00

Constata-se assim que, ao contrário do quanto alegado pela agência Recorrente não houve qualquer equívoco quanto à programação do meio rádio.

Por fim, ainda em relação ao meio rádio, a CC&P sustenta que a DEBRITO utilizou tabelas de preço em desacordo com o Edital. E fundamenta a sua tese no fato de que, sob a sua ótica, houve a apresentação dos custos baseados em tabela antiga no que se refere ao veículo rádio Jovem Pan para as praças Itajaí, Joaçaba e Tubarão. Mais um equívoco por parte da CC&P.

De forma bastante direta, o que tem a ser dito em relação a tal alegação é que não há qualquer vício na tabela apresentada.

Com efeito, os valores apresentados estão em conformidade com a tabela de preços vigente à época da publicação do Aviso de Licitação (14 de fevereiro de 2022), que é o período de referência determinado pelo Edital e reafirmado em resposta ao pedido de esclarecimento divulgado em 16 de fevereiro de 2022.

Vejam, Eminentes Julgadores, a tabela utilizada pela agência ora Recorrida e vigente à época (e ainda em vigor até a presente data):

Tabela de Preços Rede Jovem Pan					
JANEIRO 2022 Valor Base (R\$) 30 segundos					
PRACAS	FREQUÊNCIA (MHz)	06 às 24h	06 às 18h	DETERMINADO*	01
SUL					
42. Araxá - SC	81,3	70,00	90,00	117,00	
43. Arapoti - PR	103,1	65,00	90,00	115,00	
44. Blumenau - SC	88,7	158,78	198,48	258,02	
45. Cascavel - PR	101,5	62,00	99,00	124,00	
46. Chaparrão - SC	94,1	58,60	66,40	80,50	
47. Criciúma - SC	104,1	99,50	127,19	147,50	
48. Curitiba - PR	101,9	287,00	551,00	564,00	
49. Florianópolis - SC	101,7	154,00	225,50	242,00	
50. Foz de Iguaçu - PR	93,8	95,00	123,75	148,50	
51. Guarapuava - PR	96,1	70,00	100,00	130,00	
52. Itajaí - SC	84,1	139,11	151,09	199,79	
53. Joaçaba - SC	101,9	34,50	40,25	91,75	
54. Joinville - SC	91,1	90,00	112,50	140,00	
55. Londrina - PR	102,9	141,00	225,00	282,00	
56. Maringá - PR	101,1	148,38	183,71	232,87	
57. Osório - (Roraima) RS	103,1	80,00	115,00	172,00	
58. Passos Lunda - RS	108,4	85,00	130,00	147,00	
59. Ponta Grossa - PR	103,5	65,00	104,00	130,00	
60. Grande Porto Alegre - RS	90,7	135,00	208,00	236,00	
61. Serra Gaúcha - RS	92,5	95,00	150,00	180,00	
62. Tubarão - SC	94,9	114,00	130,00	214,00	
63. União da Vitória - PR	98,3	40,33	57,60	67,30	

Abaixo, segue, ainda, a resposta ao pedido de esclarecimentos:

17/02/2022 09:53

SEJAMS - 0025426837 - Despacho



Ministério da Saúde
Gabinete do Ministro
Assessoria de Comunicação Social

DESPACHO

ASCOM/GM/MS

Brasília, 16 de fevereiro de 2022.

À CGMAP,

1. Em atenção ao Despacho DIPLI (0025357986) e ao Despacho CGMAP (0025375620), que tratam do Pedido de Esclarecimento (0025358073), esta Ascom tem a esclarecer:

Pergunta: "1 - O item 11.3.4.3., referente à Estratégia de Mídia e Não Mídia, determina que na simulação os preços das inserções em veículos de comunicação e divulgação deverão ser os de tabela cheia, vigentes na data de publicação do Aviso de Licitação. Entendemos que a nova data é 14 de fevereiro de 2022. Está correto nosso entendimento?"

Resposta: Sim, o entendimento está de acordo com o disposto no item 11.3.4.3.1, que estabelece: "Caso o Edital venha a ser republicado, com a retomada da contagem do prazo legal, os preços de tabela a que se refere a alínea 'a' do subitem 11.3.4.3 deverão ser os vigentes na data de publicação do último Aviso de Licitação."

Nessa ordem de ideias, salta aos olhos a improcedência das alegações da CC&P quanto ao ponto.

d) Meio Cinema

43. A licitante DEBRITO, na praça de São Paulo, programou uma sala premium (Mooca Plaza Shopping). Entretanto, conforme se verifica da sua proposta, no plano consta como Standard.

44. Além disso, não foi localizado o valor de R\$ 8.686,00 unitário na tabela de preços de salas standards (esse seria o valor de 15" x 2) <https://www.flixmedia.com.br/assets/pdf/FlixMediaMidiakit2022.pdf>

45. E, conforme tabela de preços, possuem custos diferentes (a programada possui um custo superior ao que consta no plano):

MÍDIA TELA		TABELA DE PREÇO CINE-SEMANA	
Valor unitário de veiculação por sala/cine semana.			
SUPER PREMIUM	PREMIUM	STANDARD	
30" R\$ 8.360,00	30" R\$ 7.710,00	30" R\$ 5.790,00	
15" R\$ 6.270,00	15" R\$ 5.783,00	15" R\$ 4.343,00	
45" R\$ 12.540,00	45" R\$ 11.565,00	45" R\$ 8.685,00	
60" R\$ 16.720,00	60" R\$ 15.420,00	60" R\$ 11.580,00	

46. Ainda na planilha, se se considerar o valor unitário incorreto (como sendo de 30", ao multiplicar o número de cine semanas (2) com o número de salas (6) = 12 x R\$ 8.686,00, o valor correto não seria de R\$ 51.112,00, como incorretamente apresentado pela DEBRITO.

47. Portanto, o valor da programação refere-se a apenas uma cine semana, e não duas, como descrito e apresentado na tabela, o que ultrapassaria o valor da verba.

PLANILHA DE CINEMA											
VEICULO	UF	PRAÇA	COMPLEXO	TIPO	FORMATO	PERÍODO DE VEICULAÇÃO	QTD. SALAS PROGRAMADAS	QTD. SEMANAS	QTD. SALAS V. CINE SEMANA	VALOR TABELA	
										UNITARIO	
										TOTAL	
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	BANGU SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07	6	2	12	R\$ 8.686,00	R\$ 52.116,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	CARIÓCA SHOPPING	STANDARD	30"	02 A 08/08	6	2	12	R\$ 8.686,00	R\$ 52.116,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	CENTER SHOP. RIO JACAREPAQUÁ	STANDARD	30"	19 A 25/07	4	2	8	R\$ 8.686,00	R\$ 34.744,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	CINE CARIOCA MEER	STANDARD	30"	02 A 08/08	3	2	6	R\$ 8.686,00	R\$ 20.850,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	ILHA PLAZA SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07	4	2	8	R\$ 8.686,00	R\$ 34.744,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	KINOPLEX WEST SHOPPING	STANDARD	30"	02 A 08/08	5	2	10	R\$ 8.686,00	R\$ 43.430,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	MADUREIRA SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07	5	2	10	R\$ 8.686,00	R\$ 43.430,00
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	SHOPPING VIA BRASIL	STANDARD	30"	02 A 08/08	6	2	12	R\$ 8.686,00	R\$ 52.116,00
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	BOAVISTA SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07	5	2	10	R\$ 8.686,00	R\$ 43.430,00
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	BOULEVARD TATUAPÉ	STANDARD	30"	02 A 08/08	5	2	10	R\$ 8.686,00	R\$ 43.430,00
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	METRO TUCURUVI	STANDARD	30"	19 A 25/07	6	2	12	R\$ 8.686,00	R\$ 52.116,00
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	MODCA PLAZA SHOPPING	STANDARD	30"	02 A 08/08	6	2	12	R\$ 8.686,00	R\$ 52.116,00
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	SHOPPING CENTER PLAZA	STANDARD	30"	19 A 25/07	3	2	6	R\$ 8.686,00	R\$ 35.558,00
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	SHOPPING CENTER PENHA	STANDARD	30"	02 A 08/08	5	2	10	R\$ 8.686,00	R\$ 52.116,00
TOTAL CINEMA							70			R\$ 630.420,00	

4.4.4. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

Acerca do veículo cinema programado pela DEBRITO, a CC&P afirma, em síntese, que supostamente teria havido equívoco na estipulação dos valores e que, se tivessem sido cotados os valores adequados, ultrapassaria o valor da verba disponibilizada no briefing.

Mais uma vez, trata-se de alegação que não merece prosperar. Explica-se:

De fato, a programação do veículo cinema foi feita levando-se em consideração uma cine-semana. Todavia, não havia sido essa a intenção da agência desde o princípio. No começo, a intenção era de programar 2 (duas) cine-semanas com um vídeo de 15" (quinze segundos). Contudo, tal programação, posteriormente, foi alterada para 1 (uma) cine-semana com um vídeo de 30" (trinta segundos). Observem, Nobres Julgadores:

PLANILHA DE CINEMA										
VEICULO	UF	PRAÇA	COMPLEXO	TIPO	FORMATO	PERÍODO DE VEICULAÇÃO				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	BANGU SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	CARIÓCA SHOPPING	STANDARD	30"	02 A 08/08				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	CENTER SHOP. RIO JACAREPAQUÁ	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	CINE CARIOCA MEER	STANDARD	30"	02 A 08/08				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	ILHA PLAZA SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	KINOPLEX WEST SHOPPING	STANDARD	30"	02 A 08/08				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	MADUREIRA SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	RJ	RIO DE JANEIRO	SHOPPING VIA BRASIL	STANDARD	30"	02 A 08/08				
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	BOAVISTA SHOPPING	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	BOULEVARD TATUAPÉ	STANDARD	30"	02 A 08/08				
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	METRO TUCURUVI	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	MODCA PLAZA SHOPPING	STANDARD	30"	02 A 08/08				
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	SHOPPING CENTER PLAZA	STANDARD	30"	19 A 25/07				
FLIX MEDIA	SP	SÃO PAULO	SHOPPING CENTER PENHA	STANDARD	30"	02 A 08/08				
TOTAL CINEMA										

O que não houve, por outro lado, foi a respectiva correção na tabela de mídia, alterando para 1 (uma) cine-semana de veiculação de um (1) vídeo de 30" (trinta segundos). Pequeno lapso, que em nada diminui a qualidade técnica do plano de comunicação publicitária apresentado pela DEBRITO, nem muito altera a equação econômico-financeira da proposta de modo a ser respeitado o valor da verba disponibilizada no briefing.

Assim, em conclusão, também não merece provimento o apelo da CC&P quanto a este ponto.

e) Mídia Exterior

48. Na apresentação das peças de mídia exterior e seus valores, a DEBRITO não demonstra que o valor por ela apresentado é o cobrado pelos veículos/expositores, o que implica falta de comprovação de que a verba destinada para essa mídia atende os preços válidos daquele período.

f) Mídia Wi-Fi:

49. Em relação à Mídia Wi-Fi, o valor por ativação em comunidade é de R\$ 35.000,00 e ele já está multiplicado por 3 (90 dias).

50. Porém, a proposta da DEBRITO faz menção a um valor mensal. O valor de tabela está mencionado como mensal, mas a tabela já estabelece o período de veiculação partindo de 90 dias, conforme se verifica da planilha abaixo.

PERÍODO DE VEICULAÇÃO	VALOR TABELA MENSAL
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00
90 DIAS	R\$ 105.000,00

51. Na planilha apresentada pela DEBRITO é feita menção a uma estimativa de 4.500 impressões por mês, mas na estimativa está apenas 9000.

52. Avaliando o custo x benefício (não apresentando o custo por impressão ou CPM), o valor dessa estratégia é altíssimo, tornando não econômica a proposta da citada agência.

PLANILHA DE IN

VEÍCULO	FORMATO	PRACA	FORMATO	ESTIMATIVA DE ENTREGA
NO FLUXO	PONTO DE WI-FI	PARANÁ	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	RIO GRANDE DO SUL	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	MINAS GERAIS	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	SÃO PAULO	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	RIO DE JANEIRO	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	BAHIA	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	CEARÁ	FILME 30"	9.000
	PONTO DE WI-FI	PARÁ	FILME 30"	9.000
TOTAL WI-FI				81.000

Observações para No Fluxo:
Estimativa de impressões - 4.500 por ponto por mês.
CPI : Custo por instalação de ponto
Período mínimo de veiculação: 60 dias

4.4.5. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

Relativamente ao veículo "mídia exterior", a CC&P argumenta que a DEBRITO "não demonstra que o valor por ela apresentado é o cobrado pelos veículos/expositores, o que implica falta de comprovação de que a verba destinada para essa mídia atende os preços válidos daquele período".

Como se observa deste trecho do Recurso, o apontamento feito pela agência Recorrente é de difícil compreensão. Isto é, não é possível identificar o que realmente alega a Recorrente com o seu arrazoado.

De todo modo, o que tem a ser dito é que os valores utilizados pela DEBRITO em relação ao meio "mídia exterior" foram exatamente aqueles que são praticados por cada veículo programado.

Apenas a título de exemplo, segue tabela de preço do veículo JCDecaux para a praça de Manaus, cuja alocação foi feita no plano de mídia:



Nesse diapasão, também quanto a este ponto, percebe-se que não merecem prosperar as alegações da agência ora Recorrente.

3.4.7. Da alegação quanto à suposta programação incorreta do meio wi-fi

Em relação ao meio "wi-fi", a agência ora Recorrente aponta equívocos na proposta DEBRITO que sequer existiram.

Com efeito, muito ao contrário do alegado pela CC&P, o valor apresentado no plano de mídia em relação ao meio wi-fi está absolutamente correto, tendo havido apenas erro de digitação, haja vista que, onde consta "tabela mensal", deveria constar "período de 90 dias", que foi lapso programado e explicitado na defesa da estratégia de mídia.

Além disso, diversamente do quanto sugere a CC&P, a programação do meio "wi-fi" não se deu por CPM, mas sim por período de veiculação, o que muda toda a lógica de avaliação do custo e determina regularidade na programação levada a cabo pela DEBRITO.

Nessa toada, conclui-se que também em relação a este ponto não merece prosperar a pretensão recursal da agência CC&P.

4.4.6. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída aos itens "b", "c", "d", "e" e "f" em questão, tendo sido observado o item 20.4. do Edital e art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993; julga-se, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

g) Meio Internet

53. Para a utilização do Meio Internet, a DEBRITO afirma atingir quase 100% do público digital brasileiro. Porém, não apresentou simulação da sua entrega prevista.

Internet e inovação Digital: Devido ao grande consumo deste meio pelos públicos-alvo e capacidade de segmentação, o objetivo é trazer soluções eficazes que contemplem, simultaneamente, adequação e alcance, possibilitando que a mensagem impacte a maior quantidade possível de pessoas de forma assertiva, com menor dispersão e com comunicação adequada a cada veículo e perfil de público. À mídia contempla praticamente 100% do público digital brasileiro: Os impactos foram planejados não

54. No texto diz que serão contempladas apenas 4 de 5, mas foram contempladas as 5; conforme inclusive previsto ainda no texto posteriormente.

assim proporcionar maior aderência à campanha nos mais diversos formatos para públicos prioritários e secundários. Para assegurar uma entrega robusta em nível nacional, foram selecionadas quatro das cinco redes de maior audiência no Brasil (vide anexo 3 — Internet): Facebook, Instagram, TikTok e Twitter.

55. Em redes sociais é dito que haverá KPIs específicos de tráfego, alcance e engajamento no FB e IG.

Facebook e Instagram: Por meio destes veículos, será possível a entrega, otimização e rentabilização da programação da mídia nas plataformas Facebook e Instagram. Tais veículos foram direcionados por apresentarem não apenas uma audiência consolidada, mas também por suas possibilidades de segmentação por interesse, geolocalização e perfil demográfico. Além disso, trata-se de veículos em que o Ministério da Saúde já apresenta presença consolidada e constante perante um público profundamente engajado. Formatos como *posts*, vídeos, carrossel, *stories* e *reels* permitirão ampliar a capilaridade dos assuntos abordados em diversos momentos da jornada do usuário. Com KPIs específicos, como tráfego, alcance, engajamento e visualizações de vídeo, por exemplo, será possível entregar os filmes e demais materiais de campanha sempre considerando o objetivo ideal para cada

56. Entretanto, no plano de mídia é apresentado apenas alcance.

VEÍCULO	CANAL	SEGMENTAÇÃO	PEÇA	FORMATO	TIPO DE COBRANÇA	KPI
VEÍCULOS DE INTERNET E INOVADORES DIGITAIS						
FACEBOOK + INSTAGRAM	FEED STORES, REELS	- NACIONAL, ABCEDE 18+ GERAL	POST	Post Image / Carousel - 1080x1080px alt: Vídeo 30" - 1080x1080	C P M	ALCANCE
	FEED STORES, REELS	- NACIONAL, ABCEDE 18+ (PARCEROS COMUNITÁRIOS E KOREJANS)	POST	Post Image / Carousel - 1080x1080px alt: Vídeo 30" - 1080x1080	C P M	ALCANCE
	FEED STORES, REELS	- NACIONAL, ABCEDE 18+ (PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO E ESCOLAS)	POST	Post Image / Carousel - 1080x1080px alt: Vídeo 30" - 1080x1080	C P M	ALCANCE
	FEED STORES, REELS	- NACIONAL, ABCEDE 18+ (PROFISSIONAIS DE SAÚDE E MÉDICOS)	POST	Post Image / Carousel - 1080x1080px alt: Vídeo 30" - 1080x1080	C P M	ALCANCE
	FEED STORES, REELS	- NACIONAL, ABCEDE 18+ (FORMADORES DE OPINIÃO)	POST	Post Image / Carousel - 1080x1080px alt: Vídeo 30" - 1080x1080	C P M	ALCANCE
	FEED STORES, REELS	- NACIONAL, ABCEDE 18+ (GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS DE SAÚDE)	POST	Post Image / Carousel - 1080x1080px alt: Vídeo 30" - 1080x1080	C P M	ALCANCE

57. A justificativa do uso da mídia programática se dá para a veiculação em grandes portais de forma simultânea e otimizada.

58. Porém, com um investimento superior à programática (compra inteligente) em quase duas vezes, foram programados portais em formatos randômicos de display.

59. Ora, se um garante a entrega simultânea e otimizada, qual motivo de fazer os outros dois e com investimento superior?

60. Superior, inclusive, à entrega display do Google (que também pode ser feita nesses portais).

Por meio do Yahoo/Verizon, a campanha terá cobertura em grandes portais de forma simultânea, permitindo que a entrega seja mensurada e otimizada de acordo com os portais e perfis de público que apresentarem maior adesão ao conteúdo promovido. Para essa entrega, estão previstos banners de diversos formatos e vídeo de 30", adequando-se aos variados espaços publicitários oferecidos pelos portais, além de espaços para a reprodução dos filmes da campanha. Totaliza um investimento de R\$ 481.000,00.

Globo e UOL: Depois do Google e sua rede de sites (incluindo YouTube), os portais brasileiros UOL e Globo aparecem respectivamente na segunda e terceira posições no ranking de audiência da Internet brasileira (vide anexo 9 — Internet). Ambos alcançam mais de 80% da população digital brasileira e, portanto, estão presentes de forma relevante no dia a dia dessa população, seja para fins de informação ou entretenimento. Serão trabalhados diversos formatos de banners web, totalizando um investimento de R\$ 933.000,00.

4.4.7. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

A CC&P afirma que houve equívoco na programação da internet, mais especificamente em relação aos veículos Facebook e Instagram, bem como quanto identificação de abrangência de quase 100% da população digital brasileira.

De igual forma, não merece prosperar o seu argumento. Com efeito, o termo especificamente usado pela DEBRITO em sua defesa técnica é “quase 100%”, no sentido de “a maioria absoluta” ou de “cobertura praticamente integral”.

De toda forma, o Facebook por si só, de acordo com o anexo 3 do plano de mídia, possui 86,9% de cobertura na população digital brasileira de acordo com dados do Comscore (informação presente na proposta técnica da DEBRITO):

Anexo 3

comscore				Data Report: 1				Multi-Platform			
Key Measures				Demography				Direct			
Social Media - Social Networking [Undup.]				How Targeted				November 2021			
				Target				Total Audience			
				Media				Social Media - Social Networking			
				Site				1460022			
Flow	Entry Type	Tagging Status	Media	Total Unique Visitors/Viewers (UV)				% Reach			
				Total Digital Population	Mobile	Total Digital Population	Mobile	Total Digital Population	Mobile	Total Digital Population	Mobile
1	100		Total Internet - Total Audience	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.000
2	99		Social Media - Social Networking	86.900	86.900	86.900	86.900	86.900	86.900	86.900	86.900
3	98		Facebook And Messenger	113.842	102.843	88.8	84.8	113.842	102.843	88.8	84.8
4	97		Instagram And	105.417	89.805	81.8	84.8	105.417	89.805	81.8	84.8
5	96		WhatsApp And	53.382	51.242	41.8	44.8	53.382	51.242	41.8	44.8
6	95		Pinterest	38.608	34.981	30.0	29.0	38.608	34.981	30.0	29.0
7	94		Other	38.516	35.212	29.0	30.0	38.516	35.212	29.0	30.0

Além disso, ainda de acordo com o anexo 9 do plano de mídia, o Google Search possui 94,2% de alcance na população digital brasileira, isso sem contar a cobertura obtida pelo YouTube e Google Display que também estão contemplados no plano proposto, o que responde ao termo “quase 100%”.

Ademais, em relação aos demais apontamentos feitos pela CC&P, percebe-se uma falha na sua interpretação.

Com efeito, de acordo com o disposto no anexo 3 do plano de mídia (figura acima), foram selecionadas, de fato, 4 (quatro) das 5 (cinco) maiores redes sociais, conforme descrito no referido documento. O Pinterest — outra rede social, que aparece em 4º (quarto) lugar no ranking da Comscore, não foi contemplado nesse exercício.

Por outro lado, Facebook e Instagram oferecem estimativas de alcance e opção de cobrança por CPM como método padrão para todos os tipos de objetivos de campanha, seja alcance, engajamento, vídeo views ou outros.

Em razão disso, a DEBRITO seguiu no plano com o KPI de alcance e valoração por CPM. Os demais KPIs são citados, pois é possível trabalhar focando em cada um deles como o principal objetivo de campanha (por meio do seletor “objetivo”, na primeira etapa do setup de campanhas), porém a forma de cobrança comum a todos foi embasada em CPM, que é o padrão da plataforma.

Mais ainda, em esclarecimento ao que fora apontado pela CC&P em relação à compra inteligente, deve ser destacado que ela, na mídia programática, usa como base o aprendizado do algoritmo, que prioriza a entrega em veículos em que a inteligência artificial considera que estão sendo mais eficientes.

A compra direta em portais específicos visa a ASSEGURAR que haverá entrega em volume relevante e previsível naqueles canais estrategicamente selecionados, deixando a compra programática livre para priorizar a entrega de acordo com o aprendizado do algoritmo em diversos outros portais.

E, para arrematar, deve ser destacado que a entrega da Rede de Display do Google em portais, definitivamente, não pode ser comparada a uma entrega de mídia programática.

Além de possuir menos espaços (em alguns casos, limitada a sites menores, ou páginas internas e posicionamentos de menor viewability em grandes portais), a Rede de Display não conta também com as mesmas possibilidades de segmentação que a compra programática proporciona. Isso fica ainda mais óbvio quando constata-se que o mesmo Google possui sua própria solução de programática, a DV369, que opera em paralelo à Rede de Display.

O que se evidencia de tudo isso é que não merece prosperar a irrisignação da CC&P também quanto a este ponto.

4.4.8. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

h) Omissão no uso de peças/materiais relacionados no subquesto ideia criativa

61. Conforme se verifica do edital, as licitantes deveriam apresentar, no subquesto IDEIA CRIATIVA, peças e ações publicitárias que comporiam, obrigatoriamente, a campanha publicitária simulada.

62. Dentre as peças apresentadas na relação da Ideia Criativa, 10 (dez) delas deveriam ter sido apresentadas CORPORIFICADAS e as demais NÃO CORPORIFICADAS.

63. Tanto as Corporificadas quanto as Não Corporificadas deveriam constar da Planilha de Custos de Produção, inclusive para demonstrar que a produção e a veiculação da campanha se adequaram à verba referencial estimada para o Plano de Comunicação.
64. Ocorre que a DEBRITO, relativamente à peça corporificada de número 10 — Post em Formato Carrossel para Facebook — que foi relacionada na Ideia Criativa, não foi apresentada, o que infringe as exigências do briefing.
65. Mas a irregularidade perpetrada pela DEBRITO quanto à Ideia Corporativa e a Estratégia de Mídia e de Não Mídia não para por aí.
66. Apesar de relacionadas na Ideia Criativa as peças de ns. 10 (Post em formato Carrossel para Facebook); 14 (por Facebook e Instagram); 24 (Post para Facebook e Instagram); 28 (Push Notification 1); 29 (Push Notification 2); 30 (Push Notification 3); 31 (Avatar para Redes Sociais); 32 (Gifs para Instagram e TikTok); 33 (Filtro para Instagram e TikTok); 34 (Trend Promovida + First View); 35 (Cards para LinkedIn); 37 (Google Search); 39 (Playlists para Spotify e Deezer); 44 (Banners Sites MS) e 45 (Banner Intranet), não foram elas relacionadas nas planilhas de custo de produção, o que altera substancialmente o valor a ser despendido na campanha simulada e, portanto, em evidente infração às exigências do briefing/edital.
67. Pelo exposto, verificam-se as evidentes impropriedades, erros e desatendimento da proposta da DEBRITO ao briefing, o que implica a necessária desclassificação e/ou substancial redução de sua pontuação.

4.4.9. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

A CC&P, em síntese, argumenta que a peça número 10 - post em formato de carrossel - não foi apresentada e, além disso, lista diversas outras peças que, sob a sua ótica, não foram contabilizadas nos custos de produção.

Mais uma vez, não merece prosperar a pretensão recursal.

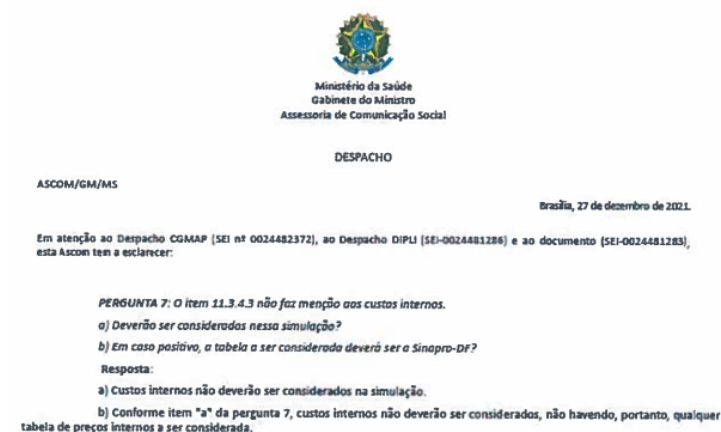
O mesmo tema já foi objeto de acórdão alhures, mas, por deferência a esta Douta Comissão, pede-se vênia para poder repetir o que anteriormente foi exposto.

As peças apontadas pela CC&P como se não houvesse sido feita a respectiva inclusão do seu custo, de fato, não acarretariam custos para o cliente.

Explica-se:

As peças listadas pela CC&P (carrossel de Facebook, push notification, gifs etc.) não geram dispêndio de verba devida a terceiros, afigurando-se como custos internos da agência (custos de criação e/ou finalização), os quais não deveriam ser considerados na simulação da campanha.

Tal posicionamento, inclusive - não inserção dos valores relativos aos custos internos na simulação -, foi firmado em sede de pedido de esclarecimento, cuja resposta, datada de 27 de dezembro de 2021, foi lançada nos seguintes termos:



O que se quer demonstrar com isso é que não houve omissão alguma por parte da DEBRITO na tabela de produção em relação às peças enumeradas pela CC&P, haja vista que a sua criação seria suportada pelos custos internos da agência e não acarretaria qualquer ônus para o Ministério da Saúde.

Ora se não haveria ônus para o Ministério da Saúde enquanto cliente, por qual razão deveria constar na tabela de produção? A toda evidência, impõe-se a resposta de que era totalmente dispensável a sua inserção na referida tabela.

Assim, improcede a pretensão recursal da agência ora Recorrente.

4.4.10. RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO: Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.5. Licitante NACIONAL

68. Destacam-se as falhas cometidas na utilização dos meios por essa licitante no quesito Estratégia de Mídia e de Não-Mídia.

(i) Meio Rádio

69. A Nacional, na seleção de emissoras de rádio, faz a menção do uso das 3 emissoras de todas as capitais e, posteriormente, o alcance de 4083.

70. Todavia, é de notório conhecimento ser necessária simulação para atingir o volume de 40% de cobertura, visto que, para uma praça como SP, apenas 3 emissoras não garantem essa cobertura.

As emissoras de rádio ampliarão a capilaridade da campanha, alcançando um grande volume de praças com o intuito de que a mensagem alcance todos os públicos trabalhados. Dessa forma, contemplamos as principais emissoras das capitais do país e todas as emissoras do interior do país, ativas e cadastradas no sistema da SECOM/MCOM.

Capitais: seleção das 3 principais emissoras de todas as capitais do Brasil com pesquisa regular, em audiência e afinidade com o público objetivado, dos segmentos popular e qualificado, conforme pesquisa demonstrada nos Anexos 14 e 15.

A determinação da quantidade de rádios por praça observou dados de cobertura onde, com a veiculação nas emissoras, o alcance é de mais de 40% da população em cada mercado. Esse critério leva ao alcance ideal e maior rentabilização do investimento de mídia. Para as capitais sem pesquisa regular também foram utilizadas 3 emissoras de cada capital, que estão ativas e cadastradas no site da SECOM/MCOM e possuem credibilidade em suas informações, além de popularidade junto à população de cada

71. Além disso, com evidente erro, a NACIONAL cita o uso das pesquisas com base na audiência e afinidade. Se ainda considerarmos um ou outro, temos na seleção emissoras que não condizem com nenhuma dessas premissas. Abaixo as pesquisas:

Região Centro-Oeste		
Emissoras - Distrito Federal	AS ABCDE 10+	
	Audiência Abs.	Afinidade
Clube FM 105	33.759,94	100
Jovem Pan FM	29.695,94	100
Atividade FM 107,1	27.797,69	100
JK FM 102,7	16.279,40	100
Antena 1 FM	13.606,11	100
CBN FM	13.515,48	100
Mix FM	13.274,22	100
104,1 FM Metrópole	11.533,92	100
Verde Oliva FM	10.408,71	100
Band News FM	7.641,36	100

Fonte: Kantar IBOPE - EasyMedia4 - Novembro/21 a Janeiro/22

Região Centro-Oeste		
Emissoras - Distrito Federal	AS AB 25+	
	Audiência Abs.	Afinidade
Jovem Pan FM	16.592,03	134
Clube 105 FM	13.216,30	94
Antena 1 FM	10.060,57	178
Atividade FM 107,1	9.612,88	83
CBN FM	9.030,05	161
JK 102,7 FM	7.240,86	107
Mix FM	7.225,85	131
Verde Oliva FM	6.937,82	160
Nova Brasil FM	6.045,86	194
104,1 FM Metrópole	5.541,87	116

Fonte: Kantar IBOPE - EasyMedia4 - Novembro/21 a Janeiro/22

72. Emissoras selecionadas:

	Capitais Selecionadas	Morena FM	06:00	20:00	R\$
DF	Brasília	Clube 105 FM	07:00	19:00	R\$ 589,00
DF	Brasília	CBN FM	06:00	10:00	R\$ 2.102,00
DF	Brasília	Antena 1 FM	06:00	20:00	R\$ 1.136,00
GO	Goiânia				

73. A emissora Jovem Pan se configura no critério audiência e afinidade e não foi contemplada na ação.

(ii) Volume de inserções

78. De toda forma, há emissoras que não possuem horário reduzido, mas estão com inserções reduzidas (Linha 1 CBN - com faixa reduzida / Linha 4 Conquista - sem faixa reduzida e menos inserções).

Estação	Programa	Horário	Seg	Ter	Qua	Qui	Sext	Sáb	Dom
Rádiorio Preto	CBN FM	06:00	09:30	R\$ 262,00	3	3	3	3	3
Rádiorio Preto	Clube FM	07:00	19:00	R\$ 935,00	3	3	3	3	3
Rádiorio Preto	Clube 1 AM	07:00	19:00	R\$ 936,00	3	3	3	3	3
Rádiorio Preto	Conquista FM	06:00	19:00	R\$ 786,00	2	1	2	2	2
Rádiorio Preto	Cultura 13.90 AM	06:00	19:00	R\$ 352,00	3	3	3	3	3

81. No link abaixo estão todas as tabelas que estão erradas no Plano de Mídia apresentado pela NACIONAL.

País	Emissora	Id	Plano		Tabela Correla	
			unidade	Total	unidade	Total
Belo Horizonte	Itatiaia	30	828,00	24.840,00	1.002,00	30.060,00
	Libertdade FM	30	1.660,00	31.800,00	1.438,00	43.140,00
	Alvorada FM	30	160,00	16.800,00		0,00
Salvador	Flavia FM	30	196,00	5.880,00	233,00	6.960,00
	GM 90.3 FM	30	210,00	6.300,00	251,00	7.530,00
	A Taste FM	30	189,27	5.678,10	210,00	6.300,00
Recife	Nova Brasil FM	30	139,00	15.700,00	730,00	21.900,00
	Recife FM	30	468,00	14.040,00		0,00
	Nordest FM	30	160,00	10.800,00	396,00	11.880,00
Fortaleza	Imaginação FM 88.9	30	185,00	17.550,00	631,00	18.930,00
Curitiba	88 FM	30	517,00	15.510,00	570,00	17.100,00
	Mundo Livre FM	30	324,00	9.720,00		0,00
Rorlandópolis	Regional FM	30	243,00	7.290,00	267,00	8.010,00
	Musica FM	30	373,00	11.130,00	388,00	11.640,00
Ponte Alegre	82 FM	30	590,00	15.000,00	410,00	12.300,00
	104 FM	30	614,00	18.420,00	823,00	24.690,00
	102.3 FM	30	352,00	10.560,00	430,00	12.930,00
Maciö	Mix FM	30	73,00	2.190,00	80,00	2.400,00
	Nova Brasil FM	30	104,00	3.120,00	119,00	3.570,00
	Paçoens FM	30	86,00	2.580,00	104,00	3.120,00
São Luiz	Minimex FM	30	109,00	3.090,00	118,00	3.390,00
João Pessoa	Cabo Branco	30	107,00	3.210,00	55,35	1.660,50
Natal						
	Mix FM	30	148,00	4.440,00	167,00	4.890,00
Aracüj	Nova Brasil FM	30	85,00	2.550,00	97,00	2.910,00
Manaus						
	Nativa FM	30	142,00	4.260,00	155,00	4.650,00
Boa Vista	Esperança FM	30	116,00	3.800,00	131,00	3.990,00
	FM Monte Roraima	30	89,00	2.670,00	80,00	2.490,00
	Clube 105 FM	30	189,00	17.670,00	616,00	18.540,00
Brasília						
	95.5 FM	30	186,00	5.580,00	215,80	6.450,00
Goiânia	Terra FM	30	172,00	5.160,00	191,00	5.850,00
	Mix FM	30	164,00	4.920,00	249,80	7.200,00

Tática Veículos Inovadores Dieltala / Internet

Mercado	Veículo	
REDES SOCIAIS - INOVADORES DIGITAIS		
NACIONAL	Facebook	
	Instagram	
	Twitter	
	TikTok	
REDE CONTEÚDO		
NACIONAL	Oath	
	Cazamba	
MOBILE		
NACIONAL	WAZE	
	PSAFE	

Peças 63 a 66 - E-mail MKT 600E 800PX Na relação de peças do Plano de Comunicação são mencionadas 4 peças de e-mail MKT e no planilhão são mencionados como pacote sem especificar a quantidade de e-mail MKT e custos dos mesmos (vide pg. 10 do Caderno Plano de Comunicação e pgs. 99 a 102 Planilhas);

Peças 70 a 75 - Redes Sociais e Canais Próprios 1080 xX1080PX É mencionada apenas uma peça no planilhão e no plano de comunicação são mencionadas seis peças (vide pg. 10 do Caderno Plano de Comunicação e pgs. 99 a 102 Planilhas).

87. Em síntese: as duas licitantes DEBRITO e NACIONAL cometem evidentes infrações às disposições do edital, notadamente ao briefing formulado pelo Ministério da Saúde para que as agências participantes apresentem seu Plano de Comunicação, atendendo rigorosamente ao princípio da vinculação às disposições do edital.

88. Ao não desclassificar ou reduzir significativamente as pontuações aplicadas às referidas agências = DEBRITO e NACIONAL — a Subcomissão Técnica desatendeu aos citados princípios de vinculação às disposições do edital e da isonomia, pois relevou erros flagrantes cometidos pelas referidas concorrentes, em detrimento às demais licitantes que cumpriram rigorosamente as disposições do briefing, na elaboração da campanha publicitária simulada.

4.5.1. Em sede de contrarrazão, a licitante NACIONAL apresentou impugnação, como segue:

2.1.1 - DO SUBTÓPICO (i) DO ITEM B: “MEIO RÁDIO”.

No subtópico I, “Meio Rádio”, a recorrente sustenta que a Nacional, na seleção de emissoras de rádio:

a) “faz a menção ao uso das 3 emissoras de todas as capitais e, posteriormente, o alcance de 40%”, e assevera que seria “necessária simulação para atingir o volume de 40% de cobertura, visto que numa praça como SP, apenas 3 emissoras não garantem essa cobertura” (parágrafos 69 e 70 do recurso da agência CC&P);

b) teria se valido de pesquisas que analisavam tanto audiência quanto afinidade, porém no entender da recorrente foram selecionadas “emissoras que não condizem com nenhuma dessas premissas” (parágrafos 71 a 73 do recurso da agência CC&P).

Não obstante as alegações da recorrente CC&P, não há que se falar em erro na Estratégia de Mídia e Não Mídia da Nacional, mas sim em equívoco interpretativo da própria CC&P. Conforme consta da fls. 17 do Plano de Comunicação Publicitária, quando da seleção das emissoras de rádio objetivava-se a ampliação regional e capilaridade da campanha, ou seja, um dos principais fundamentos para a disseminação da campanha via rádio é o atingimento de um grande volume de praças. Veja-se:

[...] É fundamental mobilizar e levar a informação a toda a população e o meio rádio cumprirá o papel de regionalização, tendo como objetivo aumentar a cobertura e a frequência da mensagem, convertendo isso em lembrança. As emissoras de rádio ampliarão a capilaridade da campanha, alcançando um grande volume de praças com o intuito de que a mensagem alcance todos os públicos trabalhados”.

Isso implica dizer que a estratégia proposta deve ser analisada em âmbito regional, e não municipal. Não por outro motivo as planilhas anexas (Anexos 14 e 15 do Plano de Comunicação Publicitária da Nacional) estão organizadas por região, ainda que discriminadas, para fins exemplificativos, com informações de algumas das capitais estaduais e de grandes cidades do interior.

Consequentemente, para os fins de apresentar uma proposta exequível, efetiva e ao mesmo tempo economicamente viável ao Ministério da Saúde, e que aliasse os objetivos da publicidade com a disponibilidade de investimento, a Nacional contemplou em sua estratégia as principais emissoras, ativas e cadastradas no sistema da SECOM/MCOM, das capitais estaduais e todas as do interior do país. A determinação da quantidade de rádios por praça observou dados de cobertura onde, com a veiculação nas emissoras, o alcance regional é de aproximadamente 40% da população.

Posto isso, no que tange à alegação da recorrente de que a praça São Paulo não atingiria o percentual de 40%, faz-se oportuno ressaltar que tal praça está englobada no universo da Região Sudeste do país, ou seja, deve ser analisada em conjunto com as praças do Rio de Janeiro, Vitória, e Belo Horizonte. Dessa forma, inexistente erro por parte da Nacional, pois a cobertura média na região é de aproximadamente 40%.

Em relação ao argumento 'b' do presente subtópico (“foram selecionadas emissoras que não condizem com nenhuma dessas premissas”, está-se diante de alegação igualmente infundada, devendo ser desconsideradas as colocações feitas nos parágrafos 71 a 73 do recurso da agência CC&P.

Vejam os que consta da página 17 do Plano de Comunicação Publicitária como motivos (“premissas”) de adoção pela Nacional da estratégia em questão:

“Capitais: seleção das 3 principais emissoras de todas as capitais do Brasil com pesquisa regular, em audiência e afinidade com o público objetivado, dos segmentos popular e qualificado, conforme pesquisa demonstrada nos Anexos 14 e 15”.

Em seu recurso, a CC&P sustenta que a seleção das emissoras Clube FM, Antena 1 e CBN não levaria em consideração nem o quesito audiência, nem o quesito afinidade com o público, concluindo equivocadamente que a Nacional teria “errado” ao selecionar tais emissoras. No entanto, a escolha, além de proposital, foi acertada, pois a Clube FM foi selecionada por tratar-se de rádio popular e com maior audiência no público prioritário (33.759,94), enquanto a Antena 1 e a CBN foram escolhidas por, respectivamente, serem as rádios de maior afinidade com o público secundário e de perfil qualificado (178 e 161). Veja-se:

Região Centro-Oeste				Região Centro-Oeste			
Emissoras - Distrito Federal		AB ABCDE 10+		Emissoras - Distrito Federal		AB AB 25+	
		Audiência Abs.	Afinidade			Audiência Abs.	Afinidade
Clube FM 106		33.759,94	100	Jovem Pan FM		16.582,03	134
Jovem Pan FM		29.895,94	100	Clube 106 FM		13.216,30	94
Atividade FM 107,1		27.787,69	100	Antena 1 FM		10.060,57	178
JK FM 102,7		16.278,40	100	Atividade FM 107,1		9.812,86	83
Antena 1 FM		13.606,11	100	CBN FM		9.030,06	161
CBN FM		13.518,48	100	JK 102,7 FM		7.340,88	107
Mix FM		13.274,22	100	Mix FM		7.225,85	151
104,1 FM Metrópole		11.533,92	100	Verde Oliva FM		6.557,82	160
Verde Oliva FM		10.408,71	100	Nova Brasil FM		6.048,88	194
BandNews FM		7.641,36	100	104,1 FM Metrópole		6.541,87	118

(Anexos 14 e 15 - fls. 47 a 50 do Plano de Comunicação Publicitária)

É evidente, portanto, que a tese sustentada pela CC&P decorre de dois fatores, e tão somente destes: i) seu descontentamento com o resultado final; e ii) equívoco interpretativo do teor das informações constantes da proposta da Contrarrazoante. Assim, não há nenhum ensejo fático-jurídico para a alteração na pontuação conferida pela Subcomissão Técnica à Nacional, tampouco, absurdamente, poder-se-ia considerar como cabível o argumento que pleiteia a desclassificação da Contrarrazoante.

2.1.2 — DO SUBTÓPICO (iii) DO ITEM B: “VOLUME DE INSERÇÕES”.

Ao questionar a estratégia da agência Nacional em relação ao volume de inserções (subtópico ii - parágrafos 74 a 78 do recurso da agência CC&P), a recorrente sustenta ter havido um suposto “desatendimento do briefing”. Contudo, a alegação de menos de duas linhas não é sequer acompanhada da indicação de qual disposição do briefing teria sido infringida, de sorte que, apenas por esse motivo, a alegação já deve ser afastada.

De toda forma, depreende-se do recurso que o suposto desatendimento consistiria na utilização do “mesmo volume de inserções para emissoras com horário rotativo (6/7h às 19/20h) e com horário determinado (6h às 09:30/10h)”. No entanto, assim como expressamente consignado na Estratégia de Mídia e Não Mídia (página 18 do Plano de Comunicação Publicitária), tal opção leva em consideração os benefícios decorrentes da maior economicidade e rentabilidade do investimento. Veja-se:

“O Meio será utilizado no Lançamento da campanha — Fase 2, onde utilizaremos o Springle de 30”, que será veiculado de segunda a sexta-feira, entre 16 e 27/05/2022, em horário rotativo entre 6 e 19 horas. Vale ressaltar que, apesar de a frequência/horário de consumo desse público ser mais concentrada na faixa horária das 9 às 13 horas, recomendamos a faixa indeterminada que varia entre 6 e 19 horas, de forma a alcançar maior economicidade e a rentabilizar o investimento.”

Em relação à quantidade de inserções, a estratégia empregada pela Nacional também considerou, além da faixa horária, a variação dos custos do serviço de cada emissora selecionada, optando por um equilíbrio que conjugasse os custos e o objetivo maior da campanha: a efetiva transmissão da mensagem. A diretriz norteadora da estratégia foi: “Tanto as emissoras da Capital quanto do interior contarão com um volume diário de 3 inserções, sendo na capital durante 2 semanas e no interior 3 inserções diárias na primeira semana e 2 inserções na segunda semana. Esse volume aliado ao número de emissoras em cada capital/município proporcionará frequência e cobertura além de economicidade” (página 18 do Plano de Comunicação Publicitária).

Por óbvio, a estratégia da Nacional previu a flexibilização de ambas essas diretrizes (quantidade de inserções e faixa horária indeterminada entre 6 e 19 horas) por razões orçamentárias, pois se assim não fosse estar-se-ia ignorando significativas nuances, a exemplo da variação dos custos de contratação dos serviços de cada emissora.

Por conseguinte, quando da opção pela adoção da diretriz geral (3 inserções na primeira semana e 2 na segunda para as rádios do interior, e 3 inserções em ambas as semanas nas rádios das capitais), com o intuito de salvaguardar a economicidade da proposta, optou-se por preservar a quantidade de inserções em rádios que, mesmo com menor faixa horária, apresentassem melhor custo-benefício — reduzindo-se, casuisticamente, a quantidade de inserções se verificado que, apesar da faixa indeterminada, o custo unitário se mostrava excessivamente alto quando comparado com o retorno que a veiculação proporcionaria em vista aos elementos anteriormente analisados: afinidade e audiência.

Diferentemente do que quer fazer crer a Contrarrazoada, a análise casuística dessas nuances teve consequências positivas para a estratégia proposta pela Nacional, o que inclusive foi reconhecido pela Subcomissão Técnica, a qual qualificou a proposta como possuindo “excelente adequação com as ações sugeridas”. A determinação da quantidade de inserções foi guiada pela necessidade de proporcionar maior economicidade, sem que se tenha prejudicado o alcance da campanha.

Além disso, o suposto “erro” arguido pela CC&P nada mais é do que uma suposição decorrente de uma análise subjetiva e pessoal, uma vez que a Contrarrazoada, em seu recurso, questiona: “Há, nesse ponto, um entendimento que se a agência considera eficaz o volume de 3 (três) inserções em um período longo - haveria uma superexposição em um horário reduzido, assim prejudicando a economicidade? Ou uma baixa exposição, não garantindo uma cobertura ideal e uma alta dispersão da comunicação?”. Não há aqui nenhum critério objetivo de minoração de ponto, muito menos de desclassificação.

O que a Contrarrazoada quer de fato é induzir a julgar também subjetivamente quem aprecie seu recurso, pois não há quaisquer indícios de que a distribuição das inserções da forma como foi feita na estratégia desta Contrarrazoante prejudicaria a economicidade da proposta. Muito pelo contrário, levou em conta a faixa horária de veiculação da campanha, o denominador comum entre afinidade e a audiência para a seleção das emissoras das capitais estaduais, além do custo-benefício de cada rádio, para, ao final, propor a estratégia mais benéfica à luz da rentabilidade e da economicidade do investimento.

Em conclusão, o julgamento da Subcomissão Técnica, além de acertado, foi motivado e objetivo, analisou minuciosamente a proposta da Nacional e entendeu que a Estratégia de Mídia e Não Mídia, da forma como foi apresentada, não prejudica o objetivo, a eficiência, ou a economicidade da campanha. Não há, portanto, super ou baixa exposição, pois escolheu-se o meio rádio para “aumentar a cobertura e a frequência da mensagem, convertendo isso em lembrança” Os questionamentos da CC&P traduzem, consequentemente, apenas suas preferências pessoais e não técnicas, não podendo ser acatados pela Comissão.

2.1.3- DO SUBTÓPICO (iii) DO ITEM B: “MERCADOS”.

a) que “não é verificada a presença do Amapá”, apesar das diversas menções ao fato de que todos os 26 estados e o Distrito Federal estariam contemplados (parágrafo 79 do recurso da agência CC&P);

Primeiramente, no que diz respeito ao suposto erro de não indicação do Estado do Amapá, tal alegação confirma o fato de que a recorrente baseou seu recurso em argumentos infundados e que carecem de uma análise prévia mínima da proposta da Nacional. Assevera a CC&P que, "No texto apresentado pela NACIONAL, é dito por diversas vezes que todos os 26 estados e o DF são contemplados; porém, não é verificada a presença do Amapá" (grifo acrescentado).

Ademais, para finalizar sua longa e infrutífera tentativa de encontrar desconformidades na proposta da Nacional em relação ao meio Rádio, a Contrarrazoada alega que teriam sido utilizadas tabelas antigas de preços. No entanto, a Nacional utilizou as tabelas vigentes na data de (re)publicação do Edital, recorrendo aos valores constantes das tabelas oficiais cadastradas pela SECOM/MCOM para formular sua proposta.

2.1.4- DO SUBTÓPICO (iv) DO ITEM B: INTERNET.

A falta de quaisquer fundamentos que minimamente respaldassem a alegação feita se justifica pela total inexistência destes. As licitações de órgãos e entidades governamentais das três esferas administrativas se caracterizam pela liberdade facultada às agências licitantes para a apresentação de quadros, tabelas, planilhas e similares como apoio aos textos discursivos ou demonstrativos do uso da verba referencial de investimento.

a) estratégia de mídia:

b) tática de mídia:

c) plano de média;

d) plano de novas formas de publicidade digital; e

e) simulação.

As disposições editalícias são detalhadas sobre o que deve constar da proposta: “informando fornecedor, valor a ser aplicado e indicadores-chave de performance”, mas optou-se por dar ampla liberdade às licitantes em relação a como deve ser apresentada e defendida a proposta. Não existe no Edital qualquer determinação expressa a indicar que os inovadores digitais deveriam constar “em uma planilha separada de internet”, como pretende a recorrente.

2.1.5- DO SUBTÓPICO (v) DO ITEM B: “IDEIA CRIATIVA X ESTRATÉGIA DE MÍDIA E DE NÃO MÍDIA”

Não obstante, assim como nos demais pontos destas contrarrazões, tal alegação não merece prosperar, pois, como se pode constatar, todos os custos de produção foram mencionados no Anexo 41. Ateste-se:

[illegible]

Outrossim, as indicações de formatos para os recursos próprios de comunicação estão igualmente contidas no Anexo 41. Além disso, todas as peças do “planilhão” foram acompanhadas da menção ao respectivo formato; tanto é verdade que, ao copiar o nome das peças, a própria recorrente reproduz também o formato indicado na Ideia Criativa: “Cartilha 15x21cm”, “Cartaz 64x46cm”, “Tela Login 850x850px”, etc.

4.5.2. RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO: Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

46. Licitante CALIA

90. Essa agência adotou, na apresentação da Ideia Criativa, o Conceito da Campanha: “Toda doença é um risco. A vacina é proteção.”

92. Com o Ministério da Saúde não é diferente, toda agência de publicidade, que atende ou já atendeu, conhece as peculiaridades desse cliente tão especial. E um de seus "pólices" mais notórios é o uso da palavra "doença" nos conceitos e títulos de qualquer campanha.

93. A política nacional de humanização, hoje já assumida como uma política pública, estabelece que evitar o uso desse termo deve ser vista como uma questão estratégica e estruturante na construção da imagem do SUS, já que o seu principal papel é a prevenção e não o tratamento de doenças, principalmente, no caso da vacinação que é a forma mais eficiente de prevenção.

94. Em todos os briefings apresentados às agências de propaganda que atendem a este cliente, um tópico já se consolidou e está sempre presente na seguinte formulação: “A campanha deve ter um tom positivo, leve, evitando sempre que possível o uso da palavra “doença”.

95. Estabelecida essa premissa, causou surpresa o conceito criativo apresentado pela agência de propaganda Calia: “Toda doença é risco. Vacina é proteção.” Não só pela adoção de uma linguagem trivial e sem qualquer criatividade, mas também por apresentar um pensamento óbvio, sem criatividade e, principalmente, pela desobediência a um critério “básico” da comunicação publicitária estabelecido pelo Ministério da Saúde.

4.6.1. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, tendo sido observado que inexistia no Edital, como critério de julgamento pela Subcomissão Técnica, restrição ao uso de qualquer palavra; julga-se, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.7. Licitante NOVA SB

97. Quanto ao meio Televisão a agência NOVA SB comete uma falha evidente ao não apresentar simulação de TV fechada.

98. Quanto aos meios Revista, Cinema, Outdoor Social e Mídia exterior, a NOVA SB não apresentou dados de expectativa de impactos e também do CPM estimado para a programação desses meios, informação importantíssima numa programação de mídia.

99. A agência NOVA SB também não apresentou os inovadores digitais em uma planilha separada de internet, como solicitado no briefing/edital e confirmado e explicado nos esclarecimentos durante o processo de licitação.

4.7.1. Em sede de contrarrazão, a licitante NOVA/SB apresentou impugnação, como segue:

43. A NOVASB demonstrou a relevância da TV Fechada ao apresentar os dados de consumo do meio. Em sua proposta, a escolha dos veículos considerou os principais canais jornalísticos em audiência: Globonews e CNN. Juntos, representaram 1% do investimento e a simulação de cobertura não ultrapassa os 5% junto ao target AB 25+.

44. A TV fechada foi programada por sua afinidade e relevância junto ao público formador de opinião e não por seu grande potencial de cobertura.

45. Vale ressaltar que a FIELDS foi a única agência, entre as 7 melhores colocadas que não programou o meio TV Fechada. Com isso, desconsiderou a importância desse canal para comunicar com um público qualificado e formador de opinião.

46. Outra crítica em relação à estratégia da FIELDS é o baixo investimento aplicado em TV Aberta (32%) do total investido em mídia, ainda mais considerando se tratar de um dos principais meios de cobertura do país. O resultado de cobertura para a TV Aberta apresentado pela simulação foi de (42%), bem inferior aos apresentados no plano da NOVA SB (62,94%).

47. A NOVA SB apresentou os resultados de cobertura dos principais meios para a campanha: Internet e TV Aberta. Ambos apresentam cobertura nacional e possibilidade de simulação. Os resultados de simulação de cobertura trazidos pela NOVA SB são superiores aos apresentados pelas duas agências que entraram com recurso: TV Aberta — 62,94% (contra 49,83% da CC&P/32% da FIELDS) junto ao público AS ABCDE 18+ Internet — 80% (contra 57% FIELDS / 27% CC&P).

Ausência de dados / expectativa de impactos e CPM para os meios Revista, Cinema, Outdoor e Mídia Exterior

48. Como citado, todos os meios apresentados pela NOVASB foram defendidos tecnicamente e de forma criteriosa.

49. Para o meio Revista, foram selecionados três títulos segmentados (um para cada público): Estados & Municípios (Gestor Público), Marie Claire (Mulher) e Crescer (gestantes). O critério CPM é utilizado, principalmente, para comparar títulos da mesma categoria e contribuir na escolha, com base no menor custo por mil. Programamos apenas o principal título por segmento, dispensando-se assim a necessidade de comparativo. Embora na programação não conste o CPM dos títulos programados (e justificado o motivo), foi apresentado na Estratégia de Mídia o número de exemplares programados: 124.142, no total (págs. 26 e 27 da nossa proposta).

50. No que se refere ao meio Cinema, ele foi programado por sua importância e alta afinidade junto ao público jovem e formador de opinião. Ou seja, um critério técnico prioritariamente qualitativo e menos quantitativo. Isso porque os dados de fluxo apresentados pelos veículos (quantitativos) são estimados, ou seja, não oficial e imprecisos, ainda mais considerando a retomada desse meio de entretenimento após a pandemia e da imprecisão dos lançamentos neste ano.

51. Em relação à Mídia Exterior, o fato de não existir ferramenta capaz de simular todos os diferentes ativos, formatos e praças e gerar um número de cobertura preciso, torna a informação inexistente. Apesar de ser um dos principais meios de consumo, não existe critério bem definido sobre impactos, fluxo de pessoas etc. Além disso, pelo fato de os dados não serem auditados, não podemos lançar a informação prestada por cada veículo sem que ela seja oficial.

52. Tanto é verdade a defesa acima que as próprias agências que entraram com recursos e com os questionamentos não apresentaram informações sobre dados de cobertura, CPM e simulação de todos os meios programados na Mídia Exterior. Imaginamos, que pelos mesmos motivos que não o fizemos.

Planilha apartada de estratégia de inovadores digitais. A agência integrou os inovadores digitais no plano de mídia.

53. Como defendido pela NOVA SB, na Estratégia de Mídia, Inovadores Digitais foram claramente destacados:

Inovadores Digitais: esse segmento comporta os principais canais com ampla capacidade de alcance e segmentação. Serão responsáveis pela amplificação de todas as mensagens tratadas ao longo da campanha. Essas mensagens poderão ser compartilhadas pelos públicos, aumentando tanto o alcance quanto o engajamento. Os recursos de segmentação permitirão que a mensagem seja entregue a todos os públicos propostos na estratégia, evitando dispersão. Os clusters serão desenhados com audiências customizadas por interesse e comportamento, focando em agregar contextualidade, levar a mensagem de forma direta e estimular o compartilhamento.

Nesse segmento foram selecionadas as principais redes sociais em audiência, segundo o ranking ComScore, e a plataforma de streaming de vídeo, também de maior audiência. Dessa forma, a veiculação ocorrerá nos seguintes veículos: Facebook, Instagram, TikTok, Twitter e YouTube, conforme detalhamento:

54. Da mesma forma, Inovadores Digitais foram caracterizados como tal. Isso pode ser confirmado nas planilhas de resumo e programação:

ANEXO 16 - RESUMO DE INVESTIMENTO - INTERNET E INOVADORES DIGITAIS

55. Como ainda na planilha de simulação dos meios, em que Internet e Inovadores Digitais aparecem no final, antes dos Canais Próprios:

56. Dessa forma, ressaltamos que cumprimos tecnicamente os objetivos do briefing. O registro apresentado pela comissão julgadora em relação à avaliação da Estratégia de Mídia e Não Mídia da agência NOVASB, de que “a proposta apresentou excelente adequação com as ações sugeridas”, reforça a consistência técnica, ótimo conhecimento do público-alvo e uso dos meios próprios com bom grau de eficiência.

4.7.2. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.8. Conclusão e Pedidos

100. Ante o exposto e com a devida vênia, constata-se que os critérios de julgamento previstos no edital de licitação não foram corretamente aplicados na avaliação das propostas das licitantes DEBRITO, NACIONAL, CALIA e NOVA SB. Todas cometeram erros técnicos no desenvolvimento da campanha simulada e no atendimento ao briefing.

101. O não atendimento às disposições do edital, notadamente do briefing, implica na infração aos princípios da vinculação do edital (Lei Federal nº 8.666/1993, art. 41), assim como da isonomia, pois a não penalização das citadas agências, com a redução substancial de suas pontuações pela Subcomissão Técnica, implica evidente prejuízo à ora recorrente, a qual cumpriu rigorosamente com todas as disposições do briefing.

102. Assim, a recorrente espera que este recurso seja conhecido e provido, a fim de que as agências DEBRITO, NACIONAL, CALIA e NOVA SB sejam desclassificadas do certame ou, quando menos, que essa Comissão de Licitação promova redução substancial de suas pontuações, nos termos da fundamentação acima.

Termos em que Pede deferimento.

4.8.1. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou das notas atribuídas, tendo sido observado que não houve, por parte das agências Debrito, Nacional, Calia e Nova SB infração ao princípio de vinculação ao Edital. Assim, indefere os pedidos, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.9. Recurso Administrativo da Agência FIELDS COMUNICAÇÃO LTDA, CNPJ: 03.509.498/0001-00.

4.9.1. A recorrente argumenta o seguinte:

4.10. 1. DA AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DA DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO E EVENTUAL VIOLAÇÃO À SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO DOS MEMBROS DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

Conforme disposto acima, o procedimento licitatório foi reaberto sem qualquer notícia aos licitantes quanto à decisão acerca da impugnação perpetrada em face da subcomissão sorteada.

Para além disso, à mesma comissão anteriormente escolhida foi novamente designada ao arrepio dos apontamentos trazidos pela Diretoria de Integridade do Ministério da Saúde.

A violação do princípio da segregação de função pode acarretar a suspeição de membro e consequente mácula ao processo licitatório.

4.10.1. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Em atenção especial aos princípios que regem a administração pública, todos os atos em referência a este certame foram apropriadamente divulgados. O primeiro aviso de sorteio para a escolha dos 3 (três) integrantes da Subcomissão Técnica desta concorrência foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) nº 236, em 16 de dezembro de 2021, Seção 3, pág. 166. O sorteio ocorreu às 10h do dia 5 de janeiro de 2022, tendo como sorteados os seguintes membros: 1º Titular - Carlos Antonio Alves de Almeida; 2º Titular - Ana Letícia Jacinto Monteiro e como integrante externo: 1º Titular - Renato Correia de Albuquerque. Em prosseguimento, no dia 18 de fevereiro de 2022 foi publicado novo aviso de sorteio, no DOU nº 35, seção 3, pág. 164. O novo sorteio ocorreu às 10h do dia 9 de março de 2022, tendo como sorteados os seguintes membros: 1º Titular - Marcos Santos da Silva; 2º Titular - Ana Letícia Jacinto Monteiro e como integrante externo: 1º Titular - Renato Correia de Albuquerque. Nesse sentido, resta claro que os sorteados não foram os mesmos em ambos os sorteios.

4.10.2. Sobre o princípio da segregação de função e sua aplicabilidade ao presente certame, a Consultoria Jurídica deste Ministério emitiu o PARECER Nº 00033/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU, que tratou do tema em seu tópico 5, como segue:

"5. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO E AS NORMAS COM NATUREZA DE PRINCÍPIO.

40. O último ponto a ser tratado diz respeito à Segregação de Funções. Quanto a ela argumento a DINTEG que:

Já no item 20.2.3 do Edital, fica evidenciada que a função do Assessor de Comunicação Social do Ministério da Saúde seria a indicar os servidores que irão compor a lista de para o sorteio que designaria a composição da Subcomissão Técnica.

Nesse aspecto, resta claro que o responsável pela área interessada do processo licitatório, por ter sido o responsável pela avaliação dos nomes, inclusive do seu próprio, além extrapolado a competência estabelecida no Edital, não respeitou o princípio da segregação de funções.

41. O Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal a define da seguinte forma:

Segregação de funções: consiste na separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas. Geralmente implica dividir as responsabilidades de registro, autorização e aprovação de transações, bem como de manuseio dos ativos relacionados.

42. Optou-se por separar a análise da segregação de funções do impedimento/suspeição (art. 18, 81º da Lei nº 9.784/99) porque esta trata especificamente dos interesses pessoais da autoridade decisora, enquanto que aquela estabeleceria uma recomendação de estruturação do procedimento de modo que funções relevantes sejam segregadas, em especial quando operação oposta viesse a facilitar erros ou ações fraudulentas ou inadequadas (ex: no caso de execução contratual e sua fiscalização).

43. No entanto, a segregação de funções não possui assento normativo vinculante para as licitações operadas na Lei nº 8.666/93, muito embora haja a sua invocação em diversos julgados do Tribunal de Contas da União. O que há de normatização ao seu respeito é o disposto no art. 11, III da IN MP/CGU nº 1/2016, segundo a qual:

Art. 11. Na implementação dos controles internos da gestão, a alta administração, bem como os servidores da organização, deverá observar os componentes da estrutura de controles internos, a seguir descritos:

[..]

III - atividades de controles internos: são atividades materiais e formais, como políticas, procedimentos, técnicas e ferramentas, implementadas pela gestão para diminuir os riscos e assegurar o alcance de objetivos organizacionais e de políticas públicas. Essas atividades podem ser preventivas (reduzem a ocorrência de eventos de risco) ou detectivas (possibilitam a identificação da ocorrência dos eventos de risco), implementadas de forma manual ou automatizada. As atividades de controles internos devem ser apropriadas, funcionar consistentemente de acordo com um plano de longo prazo, ter custo adequado, ser abrangentes, razoáveis e diretamente relacionadas aos objetivos de controle.

São exemplos de atividades de controles internos:

[...]

b) segregação de funções (autorização, execução, registro, controle);

44. Não se olvida que a IN SEGES/ME nº 5/2017 prevê a segregação de funções em questões específicas quanto à fiscalização e execução de um contrato e recebimento de serviços, mas tal previsão específica não implica dizer que a Segregação de Funções deve ser considerada como regra licitatória geral, ou, melhor dizendo, que todas as funções devem ser segregadas.

45. Isso é relevante para se entender o real alcance da segregação de funções. No próprio art. 11, III supracitado ela é tratada como um "exemplo" de atividade de controle interno, uma recomendação. Não se trata de uma norma de conteúdo de aplicação cartesiana: sim ou não, tudo ou nada, mas sim em graus, na medida do que for viável e sempre considerando os demais valores em jogo e as condições reais.

46. Na divisão da Teoria dos Princípios, há dois tipos de normas: a norma-regra, aplicável "tudo- ou-nada" e a norma-princípio, a qual, detentora de uma dimensão de peso, pode ser aplicada em maior ou menor escala. Por exemplo, o art. 26, caput da Lei nº 8.666/93 traz uma norma regra: se houver uma contratação direta, ela deve ser objeto de reconhecimento e ratificação, além de publicação na forma do dispositivo. Se não houver, nada é feito com fundamento naquele artigo. Não há uma opção intermediária.

47. Já o princípio geral da publicidade é uma norma-princípio. Busca-se que os atos administrativos sejam os mais públicos possíveis, mas, por razões de eficiência (outro princípio), segurança nacional (outro princípio), autonomia privada (outro princípio) e outros, tal publicidade não é plena e total. Alguns atos licitatórios ocorrem em sessão pública, outros internamente sem a restrição de acesso, em alguns casos há atos restritos (atos preparatórios), e em outros há documentação sigilosa, inclusive (propostas das empresas até a sua abertura, por exemplo). Cada um dos atos formadores do processo licitatório foi público a sua forma, uns mais e outros menos, na medida do que entendido viável pelo legislador ou administrador, a depender do caso concreto. Uma norma-princípio, de aplicação variável não só admite, mas exige essa maleabilidade de sua aplicação.

48. Levando esse raciocínio para a segregação de funções, tem-se que ela deve ser vista, necessariamente, como uma norma com natureza de princípio, ou seja, aplicável em graus na medida da viabilidade do caso concreto, conforme juízos de proporcionalidade feitos pelo legislador e pelo administrador (este seja no exercício do poder normativo, seja na condução do processo em si). Isso se dá por uma razão de caráter prático: seria impossível fazer qualquer licitação se todas as funções fossem segregadas, considerando que, a luz do art. 37, XXI da Constituição Federal, a licitação é obrigatória a todos os órgãos e entidades públicas, de todas as esferas federativas, independentemente da quantidade de servidores ou de unidades que a formam.

49. Apenas a guisa de exemplo, na licitação em curso pode-se detectar a ocorrência de 24 (vinte e quatro) ações relevantes para as quais poder-se-ia cogitar de segregação de funções. Muitas de tais ações são feitas (ou por exigência legal, ou por demanda do trabalho) por equipes, inclusive, de modo que a quantidade de pessoas representadas em tais funções facilmente superaria 30 - sem considerar os passos seguintes envolvendo a fase externa da licitação e, mais importante, a execução contratual. Note-se que não se trata de 24 agentes trabalhando na contratação, mas sim de 24 autoridades, de diversos níveis, exercendo funções no processo de contratação, sem prejuízo da respectiva assessoria.

50. Não é preciso uma análise aprofundada para se chegar à conclusão de que não seria razoável tomar tal norma da segregação de funções como uma regra a ser aplicável "tudo ou nada". Apenas algumas funções devem ter sua segregação cogitada (razão pela qual a regulamentação da IN 5 é específica) e apenas na medida em que isso se mostrar viável no conjunto de valores envolvidos (pois se trata de medida exemplificativa, uma recomendação). Segregar fiscalização e execução aparenta ter maior relevância do que separar quem aprova o ETP e quem aprova o Termo de Referência.

51. Um último ponto teórico a ser considerado antes de se partir para a análise do caso concreto diz respeito à competência para realizar o juízo de proporcionalidade entre os princípios incidentes em um caso concreto. Se o órgão normatizador competente já tiver feito a sua escolha quanto à preferência de um princípio/valor em detrimento de outro, não há se falar em qualquer medida que não seja a aplicação de tal escolha. Em bom português: na medida em que a SECOM, na condição de órgão normatizador respectivo, tiver privilegiado uma opção em detrimento de outra (ainda que da segregação de funções se for o caso), deve-se aplicar a norma editada, já que emanada de autoridade competente para tal sopesamento.

52. Nesse sentido, cite-se Virgílio Afonso da Silva segundo o qual:

"Esse é um ponto que é muitas vezes ignorado quando se pensa em colisão entre regras e princípios. Em geral, não se pode falar em uma colisão propriamente dita. O que há é simplesmente o produto de um sopesamento, feito pelo legislador, entre dois princípios que garantem direitos fundamentais, e cujo resultado é uma regra de direito ordinário. A relação entre regra e um dos princípios não é, portanto, uma relação de colisão, mas uma relação de restrição. A regra é expressão dessa restrição. Essa regra deve, portanto, ser simplesmente aplicada por subsunção"

53. Feita essa introdução prévia, passa-se à análise do caso concreto.

54. As funções cuja segregação se imporia, citadas pela DINTEG, são as de indicar os componentes da subcomissão técnica e de compor propriamente tal subcomissão. Em outro momento, ao invocar o art. 18, I da Lei nº 9.784/99, falou-se em ser o demandante, elaborar o ETP, analisar o preenchimento de requisitos e ser o destinatário dos serviços.

55. Indo direto ao ponto: nessas funções haveria algum conflito de interesses? Alguma contradição? Tais funções usualmente realizariam algum controle mútuo impedido pela cumulação na mesma pessoa? Ressaltando-se que pouco se aprofundou quanto aos riscos de conflito de interesses em tais casos, passa-se a opinar a respeito de cada interação.

56. Inicialmente, o conflito mais enfatizado diz respeito ao fato de a autoridade ter se indicado para compor a subcomissão técnica. Quanto a isso, não se verifica qualquer irregularidade. Não é incomum a autoridade com poderes de designação de comissões se nomeie para tal fim - isso ocorre na fiscalização de contratos, em comissões de seleção pública, ordens de mérito, para inventários, como responsável por bens, etc.

57. Soa-nos ilógico pensar que existiria uma relação de mútuo controle entre uma autoridade e outra por esta indicada. A indicação feita pelo ASCOM tende a ser de alguém que comunga de seus posicionamentos (presumindo que haja opções, saliente-se, o que não aparentou ser o caso). Isso vale para qualquer tipo de indicação feita por qualquer pessoa - consciente ou inconscientemente, aceita-se ou recorda-se primeiro os nomes que estão em conformidade com as linhas de pensamento da autoridade que faz a designação. Tal constatação se acentua neste caso em que não há qualquer requisito subjetivo para a indicação: basta que cumpra os requisitos objetivos do edital que pode haver a sua indicação.

58. Se a norma buscasse alguma "independência" entre a Subcomissão Técnica e o ASCOM, teria obviamente colocado outra autoridade para fazer essa escolha. No entanto, a IN SECOP nº 3/2018 estabelece o "anunciante" como origem da indicação tendo o edital, elaborado a partir de modelo da Secretaria Especial em questão, especificado a redação para que a competência seja do "Assessor de Comunicação Social do Ministério da Saúde". Ao estabelecer a competência do ASCOM para tal medida, traz uma correlação entre as atribuições da área demandante e da subcomissão técnica.

59. Ademais, a própria legislação admite ou parte da premissa de que 2/3 da comissão poderão ser compostos de membros da assessoria de comunicação do anunciante, não sendo razoável supor que, sendo tais membros subordinados ao ASCOM, estes se manifestariam de forma diversa aos entendimentos destes. Não se está a arguir ou supor qualquer tipo de temor ou coerção hierárquica, mas sim, meramente, que equipes tendem a concordar mais do que discordar, não sendo razoável partir da premissa da disfuncionalidade. Se a norma admite que uma comissão seja formada por membros de um órgão, é porque não vê conflito de interesses entre a atuação do colegiado em questão e de tal órgão (e, por decorrência, do seu chefe).

60. Registre-se que essa conclusão não é desconhecida das práticas deste ministério. É recorrente nas licitações conduzidas nesta pasta o encaminhamento dos autos à área demandante, durante procedimentos licitatórios, para que faça a aferição do cumprimento de requisitos de habilitação, o que pode redundar em desclassificação. Neste caso, a operação é similar, ainda que o resultado final seja distinto, e mitigado pelo caráter apócrifo das propostas analisadas, a escolha final em sorteio, a decisão colegiada e a formação heterogênea com membros externos e internos da comissão.

61. Olhando a questão de modo mais amplo, entende-se que o tratamento dado pela legislação à indicação de membros da subcomissão técnica (e, de certo modo, o próprio trabalho desta) se amolda ao feixe de atribuições da área demandante. Como já dito, é absurdo argumentar que absolutamente todas as funções devem ser segregadas: recomenda-se separar as que ocorrem em searas distintas, mas as relacionadas devem ser agregadas em um "feixe".

62. A autoridade a firmar o contrato, por exemplo, pode receber um feixe de funções que envolve autorizar a licitação, indicar a Comissão Especial de Licitação, incluir a contratação no PAC etc., sem prejuízo da delegação de uma ou outra. Do mesmo modo, a área demandante faz os atos necessários para a contratação, no mérito, de uma empresa adequada (ou de empresas

adequadas, neste caso), o que perpassa a elaboração de DFD, de ETP, do Briefing e a indicação, formação e até atuação na subcomissão técnica. E ainda assim há formas de controle mútuo entre área contratante e área demandante, bem como dentro da própria subcomissão técnica.

63. Não se observa, portanto, qualquer violação à segregação de funções no fato de o ASCOM ter feito o ETP, o Briefing e designado os membros a serem sorteados para a Subcomissão Técnica incluindo a si mesmo, já que todos esses atos estão incluídos no feixe de atribuições da área demandante neste caso." (Grifo nosso).

4.10.3. Ante o exposto, e como conclui a própria Consultoria Jurídica deste Ministério da Saúde, não há que se falar em violação ao princípio da segregação de funções, muito menos "mácula" a este processo licitatório. Esta Subcomissão julga, portanto improcedentes as alegações apresentadas nesse item.

4.11. 2. DA SOMATÓRIA DOS QUESITOS EFETUADA DE FORMA INCORRETA E DIVERSA AO PREVISTO NO EDITAL

"O regime jurídico das contratações dos serviços de publicidade, regido em sua especificidade pela Lei 12.232 de 2010, prevê em seu art. 6º. VI que o julgamento das propostas técnicas e de preços e o julgamento final do certame serão realizados exclusivamente com base nos critérios que foram especificados no instrumento convocatório.

Assim, o julgamento das propostas técnicas deve seguir de forma inequívoca o critério de cálculo estabelecido no certame, incluindo o cálculo dos quesitos avaliados pelos membros da Subcomissão, conforme o item 12.2.2 do Edital.

Em análise às propostas técnicas — invólucros 01 e 02, a Subcomissão Técnica apresentou as seguintes pontuações médias para a Recorrente, em cada quesito, totalizando de maneira errada a pontuação total de 33,9. É de fácil constatação que a soma das médias aritméticas dos pontos atribuídos à FIELDS, caso efetuada conforme prevê o Edital, seria 34,0 e não 33,9, como demonstraremos abaixo:

CAPACIDADE DE ATENDIMENTO	FIELDS
I. Clientes	2,8
II. Profissionais	6,0
III. Infraestrutura	2,0
IV. Sistemática de atendimento	1,0
V. Informações de marketing	3,0
TOTAL	14,8
Repertório	9,8
Relatos de soluções de problemas de comunicação	9,4
PONTUAÇÃO TOTAL	34,0
PONTUAÇÃO TOTAL - Subcomissão Técnica	33,9
DIFERENÇA	+ 0,1

Em atenção aos ditames editalícios acerca das etapas para obter a pontuação final no que tange à Capacidade de Atendimento, notadamente quanto ao item 23.2.6., alíneas "c" e "d", devem ser elaboradas duas planilhas distintas para cômputo da pontuação de forma individualizada.

A primeira planilha visa à apuração individualizada do invólucro n. 01 - apócrifo (alínea "b" do item 23.2.67) e a segunda à avaliação da capacidade de atendimento - invólucro n. 03 (alínea "e" e "f" do item 23.2.6). Uma vez realizadas tais avaliações individualizadas, na Segunda Sessão Pública, consoante alínea "d" do item 23.3, seria elaborada nova planilha para apuração geral da pontuação atribuída em cada quesito, em seus valores nominais e levando em consideração somente até 1 casa decimal para fins de cômputo, em similitude ao que consta do item 12.3.3.

Por fim, o subitem 12.57 estabelece que a pontuação final de cada licitante corresponderá à soma dos pontos dos quatro quesitos. A soma dos pontos de cada quesito é dada pela média dos pontos dos membros da subcomissão, como está em 12.3.3.

Nesses termos, se promovido a soma simples dos resultados médios obtidos, conforme rege o edital, teremos o seguinte memorial de cálculo:

CAPACIDADE DE ATENDIMENTO:

I- Clientes:

média aritmética dos pontos atribuídos = $2,7+2,9+2,8/3=2,8$

II- Profissionais:

média aritmética dos pontos atribuídos = $6,0 + 6,0+6,0/3= 6,0$

III- Infraestrutura:

média aritmética dos pontos atribuídos = $2,0 +2,0+2,0/3 = 2,0$

IV- Sistemática de atendimento:

média aritmética dos pontos atribuídos = $1,0 + 1,0+1,0/3=1,0$

V- Informações de Marketing:

média aritmética dos pontos atribuídos = $2,9 +3,0+3,0/3=3,0$

REPERTÓRIO

média aritmética dos pontos atribuídos = $9,8+9,7+9,9/3=9,8$

RELATOS DE SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DE COMUNICAÇÃO

média aritmética dos pontos atribuídos = $9,3 +9,5+9,4/3=9,4$

Pontuação Total: $(2,8 + 6,0 + 2,0 + 1,0 +3,0+ 9,8 + 9,4 = 34,0$ pontos)

Portanto, se somadas conforme o Edital, a pontuação para Capacidade de Atendimento da Recorrente atingirá o patamar de 34,0 pontos, em detrimentos dos 33,9 pontos iniciais concedidos. Retificando-se o erro material identificado, a licitante Fields figurará com a pontuação de 34 pontos no invólucro n. 03.

Assim, com fundamento na Lei 8.666, na Lei 12.232 e no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é fundamental que os critérios sejam observados à risca, que os resultados sejam auferidos de acordo com o mandamento do edital e que a objetividade e racionalidade estejam presentes na avaliação dos critérios propostos. Esse entendimento é corroborado pelas decisões judiciais. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. REMÉDIO HERÓICO IMPETRADO CONTRA A DECISÃO DE INABILITAÇÃO. CONCESSÃO DA ORDEM NA ORIGEM. INSURGÊNCIA DA IMPETRADA. INABILITAÇÃO DA LICITANTE QUE SE DEU POR AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS QUE NÃO CONSTAVAM DO EDITAL, E QUE, COMPROVADAMENTE, HAVIAM SIDO ENTREGUES PELA LICITANTE. EDITAL QUE NÃO PREVÊ REQUISITO DE REGISTRO DO BALANÇO PATRIMONIAL NA JUNTA COMERCIAL E NEM NO SISTEMA PÚBLICO DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. DESRESPEITO AO CONTEÚDO DO ART. 44 e 45, DA LEI N. 8666/93. DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA EM REEXAME MANTIDA.

"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 (FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed., São Paulo: Ed. Atlas, 2013. p. 246)" (grifo nosso).

(TISC, Apelação Cível n. 0311209-39.2014.8.24.0039, de Lages, rel. Des. Carlos Adilson Silva, j. 4/4/2017).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA - INEXEQUIBILIDADE - IMPOSSIBILIDADE - ATENDIMENTO AOS REQUISITOS PREVISTOS NO EDITAL - VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. - O edital é a lei interna do processo licitatório, sendo defeito à Administração e aos licitantes descumprir as regras nele estipuladas. (...) (Apelação Cível 1.0395.11.000710-5/001, Relator(a): Des.(a) Ana Paula Caixeta, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/06/2013, publicação da súmula em 03/07/2013)". (grifo nosso)

3. DA AUSÊNCIA DE ISONOMIA NA ATRIBUIÇÃO DA PONTUAÇÃO QUANTO AO SUBQUESITO "CLIENTES"

"No que se refere às justificativas de desempenho e as notas atribuídas a cada quesito, é possível verificar também que as notas não estão em consonância com o princípio da isonomia exigido pela administração pública. Os projetos foram avaliados com base na gradação "Excelente", "Ótimo", e "Bom", porém, as justificativas com base nos referidos critérios de gradação não correspondem às pontuações atribuídas às licitantes de forma isonômica.

Na avaliação quanto Quesito 2 — Capacidade de Atendimento — Subquesito 1 — Clientes e Quesito, em que o quesito "Clientes" visa verificar o porte e a tradição dos clientes, sem especificar quantidade mínima ou máxima.

Como se pode constatar das justificativas da Subcomissão Técnica no julgamento do invólucro n. 03, foi atribuída à Recorrente a nota de 2,8 ao subitem e, como justificativa, afirmou que "Porte e tradição dos clientes da licitante considerado excelente", conforme verificável a seguir:

CONCORRÊNCIA Nº 01/2021 - MINISTÉRIO DA SAÚDE - PLANILHA DE AVALIAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA: CAPACIDADE DE ATENDIMENTO, REPERTÓRIO E RELATOS DE SOLUÇÕES DE COMUNICAÇÃO - VIA IDENTIFICADA								
Licitante: FIELDS				Data: 29/04/22				
QUESTO		PONTUAÇÃO MÁXIMA	25%	NOTAS SUBCOMISSÃO				JUSTIFICATIVAS
				1	2	3	MÉDIA	
2 - Capacidade de atendimento	I - Clientes	3,0	0,6	2,7	2,9	2,8	2,8	Porte e tradição dos clientes de licitante considerado excelente.
	II - Profissionais	6,0	1,2	6,0	6,0	6,0	6,0	Ótimos profissionais de licitante e ótima adequação das quantificações e qualificações ante as necessidades de comunicação publicitária do MS.
	III - Infraestrutura	2,0	0,4	2,0	2,0	2,0	2,0	Excelente infraestrutura e instalações que estarão à disposição do MS.
	IV - Sistemática de atendimento	1,0	0,2	1,0	1,0	1,0	1,0	Ótima disponibilidade de interface para o relacionamento operacional entre o MS e a licitante.
	V - Informações de marketing	3,0	0,6	2,9	3,0	3,0	3,0	Excelentes ferramentas de controle de mídia que a licitante colocará à disposição do MS.
	TOTAL	15,0	3,0	14,6	14,9	14,8	14,8	
3 - Repertório		10,0	2,0	9,8	9,7	9,9	9,8	Excelente planejamento estratégico por parte da licitante na proposição. Demonstrado que a solução publicitária contribuiu para os resultados obtidos.
4 - Relatos de soluções de problemas de comunicação		10,0	2,0	9,3	9,5	9,3	9,4	Ótima da solução criativa quanto ao público-alvo e ao desafio de comunicação; ótima adequação da linguagem às características dos meios e públicos alvo. Qualidade da produção, da execução e de acabamento das peças.
PONTUAÇÃO TOTAL		35,0	7,0	33,7	34,1	34,0	33,9	
RUBRICAS DA SUBCOMISSÃO								
1 - Ana Letícia Alcino Monteiro			2 - Victor de Melo Barbosa Leite			3 - Rogério Correia Albuquerque		

As mesmas justificativas de pontuação foram consignadas ao subquesto para as empresas abaixo listadas, atribuindo-lhes, no entanto, nota máxima, sendo que uma delas (DE BRITO) sequer possui cliente na esfera da Administração Pública Federal. Injustificável, portanto, que a nota da FIELDS seja inferior à da DE BRITO, posto que a FIELDS tradicionalmente atende às contas públicas a nível federal. Vejamos:

LICITANTE	NOTA	JUSTIFICATIVA	CLIENTES GOVERNAMENTAIS FEDERAIS
NOVA S/B	3,0	Porte e tradição dos clientes da licitante considerados excelentes como anunciantes publicitários.	SECOM, MINISTÉRIO DA SAÚDE, ANAC

CALIA	3,0	Porte e tradição dos clientes da licitante considerado excelente.	SECOM, MINISTÉRIO DA SAÚDE, CAIXA, EMBRATUR
NACIONAL	3,0	Porte e tradição dos clientes da licitante excelentes como anunciantes publicitários	MINISTÉRIO DO TURISMO E MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL
PROPEG	3,0	Excelentes clientes da licitante, com porte e tradição, como anunciantes publicitários.	CAIXA, MINISTÉRIO DO TURISMO, EMBRATUR, PETROBRAS E BNDES
DE BRITO	3,0	Excelente porte e tradição dos clientes licitantes.	Não possui nenhum cliente da Administração Pública Federal.
FIELDS	2,8	Porte e tradição dos clientes da licitante considerado excelente	MINISTÉRIO DA CIDADANIA E MINISTÉRIO DA SAÚDE

Verifica-se que foi utilizado como parâmetro para atribuição de nota as empresas que atendem contas correlatas ao Ministério da Saúde, avaliando-se a natureza jurídica do cliente, a esfera de governo a qual faz parte, complexidade dos desafios de comunicação e a verba orçamentária envolvida.

Neste cotejo, destacou-se na tabela acima os clientes das licitantes cujas características se conectam com a do Ministério da Saúde, entendem-se que este deseja contratar agências que possuam histórico compatível com a necessidade do órgão.

A FIELDS COMUNICAÇÃO, ora Recorrente, é tradicionalmente habituada a gerir contas governamentais de alta complexidade, como pode-se observar pelo vasto histórico de clientes da empresa através dos atestados de capacidade técnica constantes do invólucro n. 03. Apesar disso, recebeu nota inferior a empresas que possuem histórico de atendimento semelhante, e até mesmo empresa que não possui qualquer experiência no trato de contas governamentais em nível de Governo Federal, como a DE BRITO.

Ao observar, inclusive, as justificativas acondicionadas nas avaliações, percebe-se que aqueles que receberam a classificação “excelente”, foram pontuados com nota máxima, diferente do que ocorreu com a ora licitante que, mesmo possuindo tradicionalmente ampla experiência com atendimento ao Governo Federal, foi pontuada com nota inferior aos demais licitantes, afrontando os princípios da razoabilidade e isonomia.

Há que se salientar que a Fields gerencia atualmente contas como o próprio Ministério da Saúde, ao lado de outras agências como COMPANHIA DE COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE LTDA, NOVA/SB COMUNICAÇÃO S.A, CALIA/Y2 PROPAGANDA E MARKETING LTDA . Ademais, consta em sua carteira a conta do Ministério da Cidadania, cuja complexidade e recursos envolvidos demonstram a tradição e profissionalismo irretocável do licitante FIELDS.

As empresas citadas que compartilham as contas dos Ministérios da Saúde e Cidadania são as mesmas licitantes que ora receberam notas superiores a Fields, mesmo com circunstâncias semelhantes (justificativa “porte e tradição dos clientes excelente”) e compartilhamento de contas públicas federais de grande expressão a nível de Governo Federal.

Nesse sentido, a jurisprudência nos Tribunais de Justiça é uníssona quanto a necessidade de avaliações isonômicas e objetivas, sob o risco de prejuízo ao erário e às empresas licitantes, como podemos observar no julgado abaixo transcrito:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. Licitação para contratação de empresa de publicidade. Justificativas apontadas como razões de julgamento que, em primeira análise, destoam dos parâmetros do edital. Justificativas genéricas e desvinculadas dos critérios objetivos do instrumento editalício. Edital que deve ser seguido por razões de segurança jurídica. Risco de prejuízo ao erário e às próprias licitantes na hipótese de continuação do certame.

Decisão mantida. Recurso conhecido e não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2081816-72.2020.8.26.0000; Relator (a): Vera Angrisani; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Bauru - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 29/05/2020; Data de Registro: 29/05/2020) (grifo nosso)

O Tribunal de Contas da União — TCU é ainda mais enfático em suas decisões em processos licitatórios quanto à exigência precípua de preservação da isonomia, da objetividade, economicidade, legalidade e moralidade nos julgamentos efetuados pelas comissões avaliadoras das concorrências públicas. Vejamos:

ACÓRDÃO 6198/2009 PRIMEIRA CÂMARA — TCU REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES HAVIDAS EM PREGÃO PRESENCIAL. OITIVA DOS RESPONSÁVEIS E DE TERCEIRO INTERESSADO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REJEIÇÃO PARCIAL DAS RAZÕES. EXISTÊNCIA DE VÍCIOS INSANÁVEIS A COMPROMETER A ISONOMIA, A VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, O JULGAMENTO OBJETIVO, O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME, ALÉM DE VIOLAREM OS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA ECONOMICIDADE, DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DE MULTA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA EXATO CUMPRIMENTO DA LEI, NO SENTIDO DE ADOTAR AS PROVIDÊNCIAS PARA ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÃO. A violação de princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência às diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, bem como o caráter competitivo do certame constituem vícios insanáveis que ensejam a fixação de prazo para exato cumprimento da lei, no sentido de declarar a nulidade do certame. São plenamente vinculados os atos praticados no âmbito do procedimento licitatório, uma vez que estes devem obedecer às regras definidas na lei e no edital a que estão jungidos, não cabendo aos responsáveis deliberadamente ignorá-las; 3. São ilegais e atentatórias ao interesse público as exigências editalícias que restrinjam a ampla participação de interessados e constituam vantagens absolutamente incompatíveis com o bom-senso, a finalidade da norma e o objeto do serviço, como a estipulação de fornecimento de salas-vip, em aeroportos, para funcionários de empresa pública que realizem viagens a serviço, quando o objeto da contratação destina-se apenas a apoiar o deslocamento desses servidores com o fornecimento de passagens aéreas, reserva de hotéis e outros serviços correlatos. (grifo nosso)

ACÓRDÃO 1453/2009 — PLENÁRIO — TCU

REPRESENTAÇÃO. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. OPÇÃO INDEVIDA POR CONCORRÊNCIA, EM DETRIMENTO DO PREGÃO. IMPERTINÊNCIA DOS ATRIBUTOS TÉCNICOS PONTUÁVEIS. IRREGULARIDADES NA PLANILHA DE FORMAÇÃO DE PREÇOS DAS LICITANTES. REMUNERAÇÃO DESVINCULADA DE RESULTADOS, AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE E MENSURAÇÃO DE SERVIÇOS. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. (grifo nosso).

Pelo princípio da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, ao se equiparar as justificativas apresentadas (excelentes) é necessário que as pontuações também o sejam, a menos que houvesse justificativa contundente que sustentasse a diminuição na pontuação. Caso existisse, tal fato deveria estar consignado expressamente na justificativa apresentada como motivo determinante para a concessão de nota inferior, o que nunca ocorreu.

Ao avaliar o porte e tradição dos clientes como anunciantes publicitários, a Subcomissão Técnica adotou o critério de correlacionar a gradação das pontuações (subitem 12.3.1 do Edital) à justificativa de desempenho: Excelente, Ótimo e Bom.

Ocorre que as justificativas de desempenho (Excelente, Ótimo e Bom) lançadas nas planilhas de avaliação não corresponderam às pontuações atribuídas às licitantes de maneira objetiva e isonômica.

Com efeito, 10 (dez) licitantes (Calia, Nova/SB, Nacional, Propeg, Escala, CC&P, DeBrito, Cálix, Fields e E3) tiveram seus clientes qualificados com o desempenho Excelente, mas só 08 (oito) obtiveram 3,0 pontos. A E3 obteve 2,9 pontos e a Fields, 2,8 pontos, sem justificativa contundente. Isso demonstra total falta isonomia na avaliação da Subcomissão Técnica, uma vez que justificativas iguais de desempenho, levaram a atribuição de notas distintas.

Com base nos critérios adotados pela Subcomissão Técnica, as 10 licitantes devem ter a mesma pontuação (3 pontos), uma vez que nenhum outro atributo foi utilizado como critério de julgamento além do adjetivo Excelente. Em decorrência, as pontuações da E3 e da Fields devem ser alteradas para 3 pontos. A título eminentemente comparativo, em recente certame do Ministério das Telecomunicações, Concorrência 01/2021, a Fields recebeu nota máxima no subquesto Clientes, em reconhecimento à vasta experiência e tradição de seus clientes:

FIELDS 360		NOTAS DA SUBCOMISSÃO						Justificativa
SUBQUESTO / QUESITO	PONTUAÇÃO MÁXIMA	25%	Bruno Martins Marti	Ana Letícia Barreto	Guilherme Raul Barreto	MÉDIA		
Clientes	3	0,6	3,00	3,00	3,00	3,00	3,0	Apresentou clientes com abrangência nacional.
Profissionais	6	1,2	5,50	5,50	5,50	5,50	5,5	Atendeu parcialmente. Falta apresentação de perfil do profissional de RH, exigido como estrutura máxima no Edital - Anexo 4 - Subitem 3.4
Infraestrutura	2	0,4	2,00	2,00	2,00	2,00	2,0	Atendeu aos atributos do subquesto.
Sistemas de atendimento	5	0,2	8,50	8,50	8,50	8,50	8,5	Atendeu parcialmente aos atributos do subquesto. As informações apresentadas deram maior ênfase ao descritivo de atividades e responsabilidades, do que à apresentação objetiva do sistema de atendimento.
Informações de Marketing	3	0,6	2,00	2,00	2,00	2,00	2,0	Atendeu parcialmente aos atributos do subquesto. Falta detalhamento das funcionalidades dos softwares.
CAPACIDADE DE ATENDIMENTO	15	3	13,00	13,00	13,00	13,00	13,0	
REPERTÓRIO	10	2	10,00	10,00	10,00	10,00	10,0	Atendeu aos atributos do quesito.
RELATOS SOLUÇÕES PROBLEMAS DE IDENTIFICAÇÃO	10	2	10,00	10,00	10,00	10,00	10,0	Atendeu aos atributos do quesito.
SOMATÓRIO	35	33,5	33,5	33,5	33,5	33,5		PONTUAÇÃO TOTAL - IDENTIFICADA
RUBRICAS DA SUBCOMISSÃO								

Concorrência n. 1/2021 - Ministério das Comunicações

Dessa forma, a utilização de critérios de desempenho (Excelente, Ótimo e Bom) já subjetivos em sua essência, e com pontuação distribuída de maneira irregular, sem observância da isonomia na aplicação das notas, afrontam os princípios da isonomia e objetividade da administração pública. Passível, portanto, de readequação para consignar a nota máxima à licitante FIELDS, haja vista as razões acima expostas."

4. DA SUBJETIVIDADE E AUSÊNCIA DE ISONOMIA NA NOTA ATRIBUÍDA AO "REPERTÓRIO DA AGÊNCIA"

As justificativas das notas para o quesito "Repertório" das licitantes Nova S/B e Fields foram idênticas, vejamos:

Justificativa Nova S/B: Excelente evidência no planejamento estratégico por parte da licitante na proposição. Demonstrando que a solução publicitária contribuiu para os ótimos resultados obtidos.

Justificativa Fields: Excelente planejamento estratégico por parte da licitante na proposição. Demonstrando que a solução publicitária contribuiu para os ótimos resultados obtidos.

Muito embora haja justificativas praticamente idênticas para as duas agências, as notas atribuídas são diferentes, tendo constado no quesito em questão a pontuação média de 9,9 para a NOVA S/B, enquanto a nota média da Fields ficou em 9,8.

Enquanto o repertório da agência Nova S/B obteve nota média de 9,9, com notas 10 dos jurados 1 e 3, a Fields obteve nota média de 9,8, sem nenhuma nota 10 por parte dos jurados. Mesmo com nítida correlação e similitude entre os fatos/justificativas determinantes, as notas atribuídas são distintas e não privilegiam a objetividade requerida na situação concreta.

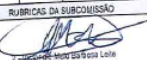
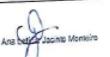
Embora os membros da Subcomissão técnica tenham a possibilidade de atribuir nota conforme a percepção de cada qual, as justificativas referenciam as pontuações atribuídas. Se são idênticas, há que se concluir que, em razão da isonomia e coerência entre causa e efeito, devem também ser idênticas as notas atribuídas, ou, pelo menos, as médias aritméticas.

Diante da ilegalidade exposta, verifica-se que os erros de cálculo apontados, a ausência de vínculo ao edital, as avaliações das propostas efetuadas de maneira subjetiva e em afronta ao princípio da isonomia do processo licitatório prejudicaram sobremaneira a FIELDS, ora Recorrente.

4.11.1. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Após revisão da avaliação relativa ao Quesito 2 — Capacidade de Atendimento — Subquesto 1 — Clientes, em que o subquesto "Clientes" visa verificar o porte e a tradição dos clientes das agências, esta Subcomissão informa que considerou como "excelente" em suas justificativas as notas de 2,8 a 3 pontos para o referido subquesto. Quanto ao subquesto "Repertório", esta subcomissão informa que considerou como "excelente" em suas justificativas as notas de 9,8 a 10 pontos. A recorrente alega ausência de isonomia na atribuição da pontuação quanto ao subquesto "clientes", bem como subjetividade e ausência de isonomia na nota atribuída ao "repertório da agência", fatos que não prosperam. Nesse ponto, vale ressaltar o que estabelece o edital, item 12.3.1: "Para estabelecimento da pontuação de cada quesito e subquesto, a Subcomissão Técnica realizará um exame comparativo entre as propostas apresentadas pelas licitantes e a gradação das pontuações atribuídas refletirá o maior ou menor grau de adequação de cada proposta aos critérios de julgamento técnico estabelecidos no item 12 deste Edital." Nesse sentido, as pontuações atribuídas aos licitantes nos subquestos "clientes" e "repertório da agência" foram avaliadas e analisadas de forma isonômica, seguindo todos os princípios que norteiam a administração pública, bem como plena atenção ao edital. Isso posto, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação da nota atribuída ao subquesto "repertório da agência", pelo que julga improcedentes as alegações apresentadas a este item. Quanto ao somatório do subquesto "clientes", a recorrente requer correção para pontuação referente a sua Capacidade de Atendimento, de 33,9 pontos iniciais concedidos, para 34. Nesse sentido, em revisão à planilha de notas, esta subcomissão constatou que a soma correta (2,8 + 6,0 + 2,0 + 1,0 + 3,0 + 9,8 + 9,4) é 34 pontos. Sendo assim, julga procedente a alegação do referido item; com isso, a nota final da recorrente será majorada em 0,1 (um décimo de ponto).

4.12. 5. INCORREÇÕES CONSTATADAS NAS PROPOSTAS TÉCNICAS DA LICITANTE DEBRITO PROPAGANDA LIDA ("DE BRITO") E NÃO CONSIDERADAS NA AVALIAÇÃO DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA

"A licitante DE BRITO, cujo conceito foi o "Brasil bem cuidado. Todo mundo junto e misturado", recebeu a pontuação média de 14,7 no Subquesto IV - Estratégia de Mídia e Não Mídia do Quesito n. 1 - Plano de Comunicação Publicitária, onde a pontuação máxima era 15. A justificativa apresentada foi a seguinte: "Excelente adequação com as ações sugeridas. Consistente tecnicamente, ótimo conhecimento do público-alvo. Excelente proposta de uso dos meios próprios com bom grau de eficiência".

CONCORRÊNCIA Nº 01/2021 - MINISTÉRIO DA SAÚDE - PLANILHA DE AVALIAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA - NÃO IDENTIFICADA								
Nº	7	Conceito: Brasil bem cuidado. Todo mundo junto e vacinado.						Data: 12/04/21
QUESTÃO		PONTUAÇÃO MÁXIMA	30%	NOTAS SUBCOMISSÃO				JUSTIFICATIVAS
				1	2	3	MÉDIA	
1 - Plano de Comunicação Publicitária	I - Roteiro Básico	10	2	9,9	10,0	10,0	9,9	Excelente análise das características e especificidades do MGS, pertinência dos aspectos relevantes e significativos contemplados e excelente assessoria na análise do desafio de comunicação.
	II - Estratégia de Comunicação Publicitária	20	4	19,7	19,5	19,9	19,7	Excelente parte teórico e conceitual, argumentação consistente, com ótimas possibilidades de integração, coerência teórica, ótima articulação de conteúdos e proposta estratégica.
	III - Mensagem Criativa	20	4	19,7	19,8	19,9	19,8	Originalidade na seleção criativa; excelente adequação da linguagem publicitária, compatível com os meios e com boas interpretações favoráveis, a mensagem é clara, precisa e adequada.
	IV - Estratégia de Mídia e Não Mídia	10	3	14,6	14,7	14,9	14,7	Excelente adequação com as melhores práticas. Consistente tecnicamente. Ótimo conhecimento de público-alvo. Excelente proposta de uso dos meios próprios em bom grau de eficiência.
TOTAL		60	12	13,8	14,0	14,6	14,1	
RUBRICAS DA SUBCOMISSÃO								
 2 - Assessoria Técnica e Apoio Legal  3 - Assessoria Jurídica de Administração								
 1 - Assessoria Jurídica e Apoio Técnico								

Embora a nota média e justificativa tenham sido excelentes, em verificação à Estratégia de Mídia e Não Mídia apresentada pela licitante, a mesma está em dissonância com o efetivamente exigido em edital, posto que não levou-se em consideração o que segue:

- A Agência não apresentou parâmetros de cobertura e frequência e nenhuma simulação de resultado, em descumprimento à alínea "e" do item 11.3.4. do Edital.
- Na programação de TV, podemos identificar dados de GRP (audiência domiciliar), o que não é suficiente para demonstrar o resultado esperado e não atende às exigências do subquesto 4 (cobertura e frequência) – item 12.2.1.4.
- A agência inseriu dados de alcance extraídos diretamente do gerenciador de anúncios do inovador digital META, sem apresentar resultados de simulação de audiência.
- Omissão da peça corporificada n. 10 na tabela de produção, em desacordo com o item 11.3.2.1.

Diante de tantas inconsistências substanciais, não parece razoável tal situação passar despercebido pela Subcomissão Técnica.

Uma vez que a ausência e/ou insuficiência de tais dados desencadeia repercussão nas notas para o quesito, há que se promover reanálise para readequação da nota da licitante considerando os equívocos evidenciados.

4.12.1. Em sede de contrarrazão, a licitante DEBRITO apresentou impugnação, como segue:

"3.3.3. Da incorreta avaliação da FIELDS quanto ao conceito da DEBRITO. Apenas para deixar registrado, ao contrário do que consta do Recurso Administrativo interposto pela FIELDS, o conceito utilizado pela DEBRITO não é "Brasil bem cuidado. Todo mundo junto e misturado", o conceito utilizado foi "Brasil bem cuidado. Todo mundo junto e vacinado". Este registro é importante para que esta Comissão, nem muito menos a Subcomissão Técnica seja induzida a erro quando do julgamento do Recurso ora objeto de contrarrazões. (...)

3.3.4. Da alegação quanto à suposta ausência de parâmetros de cobertura e frequência

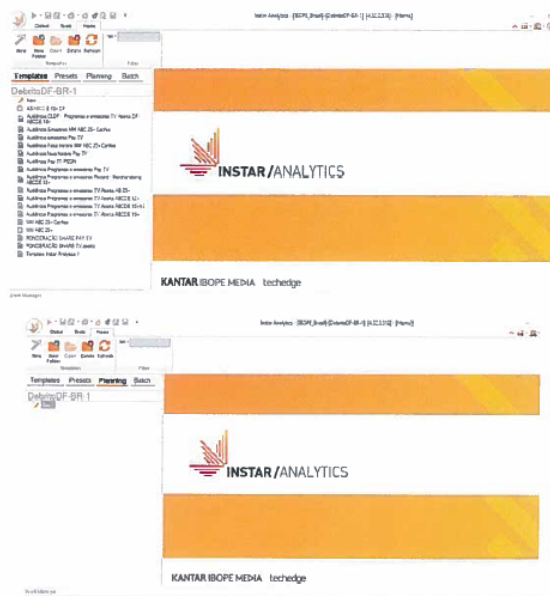
Sustenta, a FIELDS, sem suas razões recursais o que segue:

A Agência não apresentou parâmetros de cobertura e frequência e nenhuma simulação de resultado, em descumprimento à alínea "e" do item 11.3.4. do Edital.

Trata-se de afirmação que não condiz com a realidade.

Explica-se:

O que se observa de forma bastante clara na proposta técnica apresentada pela DEBRITO é que toda a programação foi feita de acordo com o ranking de veículos mantido e atualizado pelo instituto Kantar Ibope Media e que foi simulado pela ferramenta Instar Analytics, conforme se observa das telas abaixo:



Isto é, totalmente diverso do quanto alegado pela FIELDS, a programação de veiculação apresentada pela DEBRITO levou em consideração os parâmetros de cobertura, de frequência, bem como foi feita a simulação de resultado.

Por fim, quanto à alegação de não apresentação dos resultados de simulação de audiência, tal assertiva não corresponde à realidade, conforme se observa do conteúdo do Anexo 4 da proposta técnica apresentada.

Nessa ordem de ideias, resta evidente que não merece prosperar a pretensão recursal da FIELDS quanto a este ponto.

3.3.5. Da alegação quanto ao suposto vício na peça nº 10

À FIELDS sustenta, ainda, que houve, por parte da DEBRITO:

- Omissão da peça corporificada n. 10 na tabela de produção, em desacordo com o item 11.3.2.1.

Trata-se de mais uma alegação que não possui respaldo nem fático nem jurídico.

De saída, vale a transcrição do subitem 11.3.4.1 (o subitem correto é o 11.3.4.1 e não o 11.3.2.1, que sequer existe no Edital) do Edital, que, segundo a agência Recorrente, havia sido violado pela DEBRITO:

11.3.4.1. Todas as peças publicitárias, que integrem a relação prevista na alínea 'a' do subitem 11.3.3, deverão estar contempladas na Estratégia de Mídia e Não Mídia proposta.

Como se verifica, o subitem ora transcrito impõe aos licitantes a inserção, na Estratégia de Mídia e Não Mídia, de "todas as peças publicitárias que a licitante julga necessárias para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no briefing", nos termos da alínea "a" do subitem 11.3.3.

E foi justamente isso que a DEBRITO fez: inseriu todas as peças necessárias para superar o desafio da comunicação e, ainda, fez a descrição sucinta de cada uma delas.

A peça número 10 - que é objeto de impugnação pela FIELDS -, em especial, trata-se de um carrossel para ser veiculado no facebook.

Ocorre, porém, que tal peça não gera dispêndio de verba devida a terceiros, afigurando-se como custos internos da agência (custos de criação e/ou finalização), os quais não deveriam ser considerados na simulação da campanha.

Tal posicionamento, inclusive - não inserção dos valores relativos aos custos internos na simulação -, foi firmado em sede de pedido de esclarecimento, cuja resposta, datada de 27 de dezembro de 2021, foi lançada nos seguintes termos:



DESPACHO

ASCOM/GM/MS

Brasília, 27 de dezembro de 2021.

Em atenção ao Despacho CGMAP (SEI nº 0024482372), ao Despacho DPLI (SEI-0024481286) e ao documento (SEI-0024481283), esta Assessoria tem a esclarecer:

PERGUNTA 7: O item 11.3.4.3 não faz menção aos custos internos.

a) Deverão ser considerados nessa simulação?

b) Em caso positivo, a tabela a ser considerada deverá ser a Sinopro-DF?

Resposta:

a) Custos internos não deverão ser considerados na simulação.

b) Conforme item "a" da pergunta 7, custos internos não deverão ser considerados, não havendo, portanto, qualquer tabela de preços internos a ser considerada.

O que se quer demonstrar com isso é que não houve omissão alguma por parte da DEBRITO na tabela de produção em relação à peça de número 10, haja vista que a sua criação seria suportada pelos custos internos da agência e não acarretaria qualquer ônus para o Ministério da Saúde.

Ora se não haveria ônus para o Ministério da Saúde enquanto cliente, por qual razão deveria constar na tabela de produção? À toda evidência, impõe-se a resposta de que era totalmente dispensável a sua inserção na referida tabela.

Nessa ordem de ideias, não merece prosperar o Recurso Administrativo da FIELDS também quanto a este ponto.

4.12.2. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.13. **6. INCORREÇÕES CONSTATADAS NAS PROPOSTAS TÉCNICAS DA LICITANTE AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LIDA ("NACIONAL") E NÃO CONSIDERADAS NA AVALIAÇÃO DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA**

"O Edital é categórico ao descrever a metodologia de apresentação da Estratégia de Mídia e Não Mídia, especificando o que segue:

"Subquesto 4 - Estratégia de Mídia e Não Mídia - constituída de apresentação e defesa das soluções de mídia e não mídia recomendadas, em consonância com a Estratégia de Comunicação Publicitária proposta, contemplando:

[...]

c) plano de mídia: composto por planilhas de programação das inserções sugeridas, contendo os valores por veículos e demais meios de divulgação, formatos das peças, períodos de veiculação, quantidade de inserções, nomes de programas, faixas horárias, custos relativos (CPM, CPP, CPC etc.) e demais informações que a licitante considerar relevantes;

d) plano de novas formas de publicidade digital: composto por planilhas com a indicação de uso de formas inovadoras de comunicação publicitária, informando fornecedor, valor a ser aplicado e indicadores-chave de performance (KPD);"

Consoante preceito do Edital, há que se realizar planos apartados para Mídia e outro para as novas formas de publicidade digital (inovadores digitais).

A licitante NACIONAL assim o fez, no entanto incluiu erroneamente no Plano de Mídia do item "c" - programação digital - o veículo WAZE. Ora, o veículo Waze faz parte do Google e, portanto, trata-se de inovador digital do tipo MOBILE. Este deveria ter sido incluído no plano de novas formas de publicidade digital do alínea "d" e não no plano de mídia da alínea "c".

A evidência da constatação encontra-se colacionada a seguir:

Anexo 47
Tática Veículos Inovadores Digitais/Internet

Item	Veículo	Canal	Formato	Período	Valor (R\$)	Quantidade	Valor Total (R\$)
NACIONAL	Facebook	Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
MOBILE	Waze	Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00

Fonte: Tabela de preços por veículo colada na data de publicação do Edital - Base de dados colada na SED-DF/Recur

Item	Veículo	Canal	Formato	Período	Valor (R\$)	Quantidade	Valor Total (R\$)
NACIONAL	Facebook	Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
MOBILE	Waze	Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00
		Feed	Imagem	01/01/2022 - 31/12/2022	1.000.000,00	100	100.000,00

Zoom da Planilha - Anexo 47 - Tática Veículos Inovadores Digitais/Internet - Pág. 113 e 114 do Invólucro nº 03 da Nacional

Uma vez que é critério de apresentação da estratégia de mídia a não mídia a separação da mídia de formas inovadoras de publicidade digital e a licitante não o cumpriu integralmente, isto deve refletir em sua nota.

Ademais, a licitante NACIONAL deixou de constar da tabela de custos de produção a integralidade das peças corporificadas.

Apesar da atecnia ocorrida, a Subcomissão Técnica não promoveu descontos na nota atribuída, o que fere a isonomia e viola a necessidade de julgamento conforme o rigor editalício.

Na avaliação, a nota ao subquesto IV - Estratégia de Mídia e Não Mídia do Quesito n. 1 - Plano de Comunicação Publicitária foi de 14,6 e a justificativa:

"Excelente adequação com as ações sugeridas. Consistente tecnicamente, com conhecimento do público-alvo. Ótima proposta de uso dos meios próprios com bom grau de eficiência".

A Subcomissão Técnica deixou de incluir nos critérios para mensuração da nota as inconsistências narradas, as quais devem ser objeto de decréscimo da mesma, haja vista a necessária adequação ao edital, o qual foi devidamente cumprido pelos demais licitantes.

Pelo exposto, requer-se a readequação da nota atribuída à NACIONAL, levando-se em consideração o vício apontado.

4.13.1. Em sede de contrarrazão, a licitante NACIONAL apresentou impugnação, como segue:

À Contrarrazoada argumenta que teria havido suposto desrespeito, pela Nacional, à metodologia de apresentação da Estratégia de Mídia e Não Mídia fixada no subitem 11.3.4 do Edital, afirmando que tal instrumento convocatório preconiza a realização de planos apartados para mídia e de outro plano para novas formas de publicidade digital (inovadores digitais).

A partir dessa sua premissa argumentativa, assera que a Nacional, ora Contrarrazoante, "assim o fez", mas incluiu o veículo WAZE no Plano de Mídia, e não no Plano de Formas de Publicidade Digital. Alega que isso supostamente seria um erro, porquanto o veículo Waze seria um inovador digital do tipo MOBILE, parte do Google, que deveria ter sido incluído no plano da alínea "d", e não no plano de mídia, de alínea "c". Também, assera que a ora Contrarrazoante teria deixado de constar da tabela de custos de produção a integralidade das peças corporificadas.

Diz que a Subcomissão Técnica não promoveu os devidos descontos de pontuação pelos supostos erros, o que mereceria readequação da pontuação da Nacional para o subquesto Estratégia de Mídia e Não Mídia.

Novamente, não assiste razão à recorrente, consoante se demonstra abaixo.

¹ 11.3.4. **Subquesto 4 - Estratégia de Mídia e Não Mídia** - constituída de apresentação e defesa das soluções de mídia e não mídia recomendadas, em consonância com a Estratégia de Comunicação Publicitária proposta, contemplando:

- a) **estratégia de mídia**: proposição e defesa dos meios, das formas inovadoras de comunicação publicitária e dos recursos próprios de comunicação do Ministério da Saúde a serem utilizados para o alcance dos objetivos da campanha, sob a forma de textos, tabelas, gráficos ou planilhas;
- b) **tática de mídia**: detalhamento da estratégia de mídia, por meio da apresentação e defesa dos critérios técnicos considerados na seleção dos veículos e demais meios de divulgação e na definição dos respectivos investimentos, dos formatos e períodos de veiculação, sob a forma de textos, tabelas, gráficos ou planilhas;
- c) **plano de mídia**: composto por planilhas de programação das inserções sugeridas, contendo os valores por veículos e demais meios de divulgação, formatos das peças, períodos de veiculação, quantidade de inserções, nomes de programas, faixas horárias, custos relativos (CPM, CPP, CPC etc.) e demais informações que a licitante considerar relevantes;
- d) **plano de novas formas de publicidade digital**: composto por planilhas com a indicação de uso de formas inovadoras de comunicação publicitária, informando fornecedor, valor a ser aplicado e indicadores-chave de performance (KPI); e,
- e) **simulação**: dos parâmetros de cobertura e frequência previstos no plano de mídia e/ou de novas formas de publicidade digital (para os meios em que seja possível a mensuração dessas variáveis), sob a forma de textos, tabelas, gráficos ou planilhas.

3.3.1 — A NACIONAL APRESENTOU CORRETAMENTE AS PLANILHAS REFERENTES AO SUBQUESTO “ESTRATÉGIA DE MÍDIA E NÃO MÍDIA! NÃO HAVENDO FUNDAMENTO FÁTICO-JURÍDICO PARA QUALQUER DESCONTO DE PONTUAÇÃO.

A recorrente lembra que, “Consoante preceito do Edital, há que se realizar planos apartados para Mídia e outro para as novas formas de publicidade digital (inovadores digitais)”, e afirma que “A licitante NACIONAL assim o fez, no entanto incluiu erroneamente no Plano de Mídia do item “c” - programação digital - o veículo WAZE. Ora, o veículo Waze faz parte do Google e, portanto, trata-se de inovador digital do tipo MOBILE. Este deveria ter sido incluído no plano de novas formas de publicidade digital (...)”.

Quanto a essa alegação, repisa-se aqui o que foi discorrido anteriormente: os certames de órgãos e de entidades governamentais das três esferas administrativas se caracterizam pela liberdade facultada aos proponentes para a apresentação de quadros, tabelas, planilhas e similares utilizados no apoio aos textos discursivos ou na demonstração do uso da verba referencial para investimento.

Nesse diapasão, o subitem 11.3.4 do Edital estabelece que a apresentação e defesa das soluções de mídia e não mídia recomendadas contemplarão estratégia de mídia, tática de mídia, plano de mídia e, na alínea ‘d’, “plano de novas formas de publicidade digital: composto por planilhas com a indicação de uso de formas inovadoras de comunicação publicitária ...”.

É dizer: com efeito, as disposições editalícias são detalhadas sobre o que deve constar da proposta, mas oferecem liberdade sobre como deve ser apresentada e defendida. Por isso, as planilhas dos Anexos 42 e 47 colocaram à disposição da Subcomissão Técnica as informações necessárias e bastantes para avaliar quanto a Nacional propôs que se investisse no meio internet (caso do Waze) e em inovadores digitais ou formas inovadoras de comunicação digital.

Assim, não há falar em “erro” ou em desconformidade com o Edital, que levaria a uma redução de pontuação. Inclusive, como visto, o Edital preza por um formalismo mitigado e pelo atingimento das finalidades da licitação, relevando aspectos pura e excessivamente formais nas propostas das licitantes, nos termos do subitem 204.1.

3.3.2 — DA DISCRIMINAÇÃO ADEQUADA DOS CUSTOS DE PRODUÇÃO.

No que toca ao argumento de insuficiência da apresentação dos custos de produção, a Contrarrazoada foi extremamente genérica ao afirmar que “a licitante NACIONAL deixou de constar da tabela de custos de produção a integralidade das peças corporificadas”.

A rigor, tal alegação nem mesmo mereceria contra-argumentação da Nacional, devido ao evidente descompromisso da recorrente quanto às regras a que está submetida no tocante à explicitação clara dos motivos de sua irrisignação em sede de recurso administrativo.

Todavia, vale a pena repetir, consoante acima consignado em relação às alegações da recorrente CC&P, que todos os custos de produção foram mencionados no Anexo 41, conforme já exposto nesta petição.

Não há, portanto, que se falar em desconformidade também quanto a este ponto.

4.13.2. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, tendo sido observado o item 20.4. do Edital e art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993; julga-se, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.14. **7. INCORREÇÕES CONSTATADAS NAS PROPOSTAS TÉCNICAS DA LICITANTE NOVA/SB COMUNICAÇÃO S.A ("NOVA S/B") E NÃO CONSIDERADAS NA AVALIAÇÃO DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA**

"A licitante NOVA S/B deixou de incluir em sua proposta técnica:

- Simulação de TV Fechada;
- Os dados de expectativa de impacto e CPM para os meios revista, cinema outdoor e mídia exterior e,
- a planilha apartada de estratégia de inovadores digitais. A agência integrou os inovadores digitais ao plano de mídia.

Tais incorreções têm o condão de implicar em decréscimos da pontuação, contudo não foram considerados para fins de nota. Requer-se a readequação da nota concedida à Nova S/B para fazer constar as inconsistências verificadas."

4.14.1. Em sede de contrarrazão, a licitante NOVA/SB apresentou impugnação, como segue:

43. A NOVASB demonstrou a relevância da TV Fechada ao apresentar os dados de consumo do meio. Em sua proposta, a escolha dos veículos considerou os principais canais jornalísticos em audiência: Globonews e CNN. Juntos, representaram 1% do investimento e a simulação de cobertura não ultrapassa os 5% junto ao target AB 25+.

44. A TV fechada foi programada por sua afinidade e relevância junto ao público formador de opinião e não por seu grande potencial de cobertura.

45. Vale ressaltar que a FIELDS foi a única agência, entre as 7 melhores colocadas que não programou o meio TV Fechada. Com isso, desconsiderou a importância desse canal para comunicar com um público qualificado e formador de opinião.

46. Outra crítica em relação à estratégia da FIELDS é o baixo investimento aplicado em TV Aberta (32%) do total investido em mídia, ainda mais considerando se tratar de um dos principais meios de cobertura do país. O resultado de cobertura para a TV Aberta apresentado pela simulação foi de (42%), bem inferior aos apresentados no plano da NOVA SB (62,94%).

47. A NOVA SB apresentou os resultados de cobertura dos principais meios para a campanha: Internet e TV Aberta. Ambos apresentam cobertura nacional e possibilidade de simulação. Os resultados de simulação de cobertura trazidos pela NOVA SB são superiores aos apresentados pelas duas agências que entraram com recurso: TV Aberta — 62,94% (contra 49,83% da CC&P / 32% da FIELDS) junto ao público AS ABCDE 18+ Internet — 80% (contra 57% FIELDS / 27% CC&P).

Ausência de dados / expectativa de impactos e CPM para os meios Revista, Cinema, Outdoor e Mídia Exterior

48. Como citado, todos os meios apresentados pela NOVASB foram defendidos tecnicamente e de forma criteriosa.

49. Para o meio Revista, foram selecionados três títulos segmentados (um para cada público): Estados & Municípios (Gestor Público), Marie Claire (Mulher) e Crescer (gestantes). O critério CPM é utilizado, principalmente, para comparar títulos da mesma categoria e contribuir na escolha, com base no menor custo por mil. Programamos apenas o principal título por segmento, dispensando-se assim a necessidade de comparativo. Embora na programação não conste o CPM dos títulos programados (e justificado o motivo), foi apresentado na Estratégia de Mídia o número de exemplares programados: 124.142, no total (págs. 26 e 27 da nossa proposta).

50. No que se refere ao meio Cinema, ele foi programado por sua importância e alta afinidade junto ao público jovem e formador de opinião. Ou seja, um critério técnico prioritariamente qualitativo e menos quantitativo. Isso porque os dados de fluxo apresentados pelos veículos (quantitativos) são estimados, ou seja, não oficial e imprecisos, ainda mais considerando a retomada desse meio de entretenimento após a pandemia e da imprecisão dos lançamentos neste ano.

51. Em relação à Mídia Exterior, o fato de não existir ferramenta capaz de simular todos os diferentes ativos, formatos e praças e gerar um número de cobertura preciso, torna a informação inexata. Apesar de ser um dos principais meios de consumo, não existe critério bem definido sobre impactos, fluxo de pessoas etc. Além disso, pelo fato de os dados não serem auditados, não podemos lançar a informação prestada por cada veículo sem que ela seja oficial.

52. Tanto é verdade a defesa acima que as próprias agências que entraram com recursos e com os questionamentos não apresentaram informações sobre dados de cobertura, CPM e simulação de todos os meios programados na Mídia Exterior. Imaginamos, que pelos mesmos motivos que não o fizemos.

Planilha apartada de estratégia de inovadores digitais. A agência integrou os inovadores digitais no plano de mídia.

53. Como defendido pela NOVA SB, na Estratégia de Mídia, Inovadores Digitais foram claramente destacados:

Inovadores Digitais: esse segmento comporta os principais canais com ampla capacidade de alcance e segmentação. Serão responsáveis pela amplificação de todas as mensagens tratadas ao longo da campanha. Essas mensagens poderão ser compartilhadas pelos públicos, aumentando tanto o alcance quanto o engajamento. Os recursos de segmentação permitirão que a mensagem seja entregue a todos os públicos propostos na estratégia, evitando dispersão. Os clusters serão desenhados com audiências customizadas por interesse e comportamento, focando em agregar contextualidade, levar a mensagem de forma direta e estimular o compartilhamento.

Nesse segmento foram selecionadas as principais redes sociais em audiência, segundo o ranking ComScore, e a plataforma de streaming de vídeo, também de maior audiência. Dessa forma, a veiculação ocorrerá nos seguintes veículos: Facebook, Instagram, TikTok, Twitter e YouTube, conforme detalhamento:

54. Da mesma forma, Inovadores Digitais foram caracterizados como tal. Isso pode ser confirmado nas planilhas de resumo e programação:

ANEXO 16 - RESUMO DE INVESTIMENTO - INTERNET E INOVADORES DIGITAIS

55. Como ainda na planilha de simulação dos meios, em que Internet e Inovadores Digitais aparecem no final, antes dos Canais Próprios:

56. Dessa forma, ressaltamos que cumprimos tecnicamente os objetivos do briefing. O registro apresentado pela comissão julgadora em relação à avaliação da Estratégia de Mídia e Não Mídia da agência NOVASB, de que “a proposta apresentou excelente adequação com as ações sugeridas”, reforça a consistência técnica, ótimo conhecimento do público-alvo e uso dos meios próprios com bom grau de eficiência.

4.14.2. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem a revisão da avaliação ou da nota atribuída ao item em questão, tendo sido observado o item 20.4. do Edital e art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993; julga-se, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

4.15. DO PEDIDO

Como demonstrado pelas razões acima, requer-se:

- a) Seja o recurso conhecido em seu efeito suspensivo, nos termos do artigo 109 82º da Lei 8.666/93 e item 22.1 do Edital, por ser tempestivo, de modo que o processo seja suspenso desde já, até decisão superior quanto ao presente recurso;
- b) Seja o recurso deferido quanto ao mérito para que a somatória das notas seja efetuada de acordo com o item 12.3.3 do edital;
- c) Seja atribuída a nota de 3,0 ao “Item I, Clientes”, Capacidade de Atendimento, em respeito ao princípio da isonomia e objetividade do processo licitatório;
- d) Que atribuída pelo menos a nota 9,9 para a FIELDS no quesito “Repertório da agência” em respeito ao princípio da objetividade e da isonomia do processo licitatório;
- e) Seja refeito o cálculo da pontuação final da Planilha “Capacidade de Atendimento”, corrigindo o erro da soma e atribuindo à FIELDS, as notas corretas dos itens “clientes” e “Repertório de agência”, totalizando ao final 34,4 pontos;
- f) Seja refeita a soma da Planilha Totalizadora, atribuindo à FIELDS, a pontuação correta de 94,4 pontos (nota 60 - invólucro n. 01 e nota 34,4 - invólucro n. 03);
- g) Seja descontado os pontos da licitante NACIONAL em razão de erro na apresentação do Plano de Mídia item c;
- h) Seja descontado os pontos da licitante NOVA S/B em razão da incompletude da Proposta Técnica apresentada.
- i) Seja descontado os pontos da licitante DE BRITO em razão das inconsistências apontadas.

Termos em que,
Pede e espera deferimento.

4.15.1. **RESPOSTA DA SUBCOMISSÃO:** Analisadas as alegações da recorrente e os pedidos de impugnação, esta subcomissão técnica entende que - à exceção da decisão de revisão exarada no parágrafo 4.11.1 - não foram apresentados argumentos ou fatos novos que justifiquem o acolhimento do pedido de revisão da avaliação e das notas atribuídas. Assim, indefere os pedidos, julgando, portanto, improcedentes as alegações apresentadas pela recorrente.

5. CONCLUSÃO

5.1. Tendo em vista o exposto, decide-se pelo **INDEFERIMENTO** dos Recursos (0027068184 e 0027072948) interpostos pelas empresas **CC&P Companhia de Comunicação e Publicidade LTDA**, CNPJ: 69.277.291/0001-66; e **FIELDS COMUNICAÇÃO LTDA**, CNPJ: 03.509.498/0001-00 - à exceção da decisão de revisão exarada no parágrafo 4.11.1.

5.2. Em virtude da alteração da nota da Agência **FIELDS COMUNICAÇÃO LTDA**, fica assim definida a classificação das empresas participantes desta Concorrência:

CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	NOTA
1º lugar	NOVA SB	98,5
2º lugar	NACIONAL	98,4
3º lugar	DEBRITO	98,3
4º lugar	CALIA	98,2
5º lugar	PROPEG	94,0
6º lugar	FIELDS	94,0
7º lugar	CC&P	92,6
8º lugar	BINDER	89,4
9º lugar	E3	86,5
10º lugar	CALIX	86,0
11º lugar	BABEL	85,1
12º lugar	DESIGUAL	83,9
13º lugar	MORINGA	83,4

Subcomissão Técnica:

Ana Letícia Jacinto Monteiro

Victor de Melo Barbosa Leite

Renato Correia de Albuquerque





Documento assinado eletronicamente por **Ana Letícia Jacinto Monteiro, Coordenador(a) de Publicidade**, em 03/06/2022, às 15:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **RENATO CORREIA DE ALBUQUERQUE, Usuário Externo**, em 03/06/2022, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º, do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#); e art. 8º, da [Portaria nº 900 de 31 de Março de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.saude.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0027277232** e o código CRC **E1883137**.