



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

À ILUSTRÍSSIMA SENHORA VICE-PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Concorrência nº 1/2022

FSB COMUNICAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO LTDA, qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, por seu representante, signatário da presente, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria apresentar

IMPUGNAÇÃO AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

interpostos pelas agências In.Pacto, Clara Digital, Brivia, Cappuccino e IMarketing, com espeque no item 19.2 do Edital, fazendo-o pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. DA TEMPESTIVIDADE

01. Inicialmente, ressalta-se que a presente peça é tempestiva, uma vez que a ora Impugnante tomou ciência da interposição dos referidos recursos no dia 3 de janeiro de 2022, terça-feira, em virtude da disponibilização de seus conteúdos no site do Ministério da Saúde.

02. Nesse sentido, observem-se os termos do disposto no item 19.2 do Edital da Concorrência 1/2022:



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

19. RECURSOS ADMINISTRATIVOS

19.1 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 autoridade competente do contratante, por intermédio da Comissão Especial de Licitação ou Permanente 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.

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

03. Assim, o prazo para impugnação dos recursos interpostos é de 5 (cinco) dias úteis e, diante da ciência do ato na terça-feira, dia 3 de janeiro, tem-se como início da contagem o dia 4 de janeiro, quarta-feira, e, como data final para entrega das Contrarrazões, o dia 10 de janeiro, terça-feira.

04. Não há dúvida, portanto, quanto a tempestividade da presente peça, que deve ser recebida a fim de que os recursos interpostos pelas licitantes In.Pacto, Clara Digital, Brivia, Cappuccino e IMarketing e pela In Press sejam improvidos, face aos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

2. REGISTROS INICIAIS

05. De início, cumpre-nos lembrar que desde o preâmbulo do instrumento convocatório, o Ministério da Saúde deixou claro que a presente licitação seria regida pelas Lei 8.666/93, com a aplicação subsidiária da Lei 12.232/2010.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

06. Por este motivo é importante lembrar que a principal novidade trazida pela Lei 12.232/2010 e que confere legitimidade, higidez, transparência e imparcialidade ao julgamento é a exigência de se apreciar e pontuar propostas sem qualquer identificação, justamente para evitar que qualquer julgador tenha a sua análise turvada por qualquer questão de ordem pessoal.
07. Não estamos falando aqui de favorecimento, fraude ou direcionamento de licitação. Mas não é demais lembrar que um dos pré-requisitos para se habilitar ao sorteio da subcomissão técnica é formação em comunicação, publicidade ou marketing ou que atuem em uma dessas áreas (art. 10, §1º da Lei 12.232/2010).
08. Ora, por se tratar de profissional do meio, naturalmente a pessoa interage com diversas agências, profissionais, recebe notícias do meio, acompanha prêmios etc. Nesse contexto, é natural que qualquer pessoa desenvolva algum tipo de admiração por agências ou por determinados profissionais do mercado.
09. Ora, ao julgar uma proposta elaborada por essa agência que admira ou sabidamente construída pelos profissionais dos quais é admirador, é óbvio que sua imparcialidade e isenção estará comprometida. É natural que sua análise seja diferente, ainda que não intencionalmente.
10. Vem daí a maior e mais valiosa contribuição da Lei 12.232/2010: o julgamento de propostas **apócrifas, sem qualquer identificação de autoria**. Como dissemos alhures, o simples fato de ser realizada sob o manto da não identificação da autoria confere ao ato de julgar a imparcialidade e a isenção necessária.

Página 3



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

11. Todavia, erros podem acontecer, até porque são realizados por seres humanos falíveis, como qualquer outro. **Contudo, a sua revisão, em sede recursal, somente se admite em hipóteses específicas, como, por exemplo, quando ficar demonstrada a presença de vícios de natureza objetiva, violação frontal a comando editalício ou algo semelhante.**

12. Ao contrário, qualquer acolhimento de tese de cunho **subjetivo**, interpretativo ou algo que o valha, deve ser rechaçada de pronto, pois, na contramão do espírito da lei, o julgamento do recurso se faz à luz do dia e após o descortinamento da autoria das propostas. Em sede de argumentação, **uma revisão de questões puramente interpretativas, subjetivas, poderá atrair vício e suspeitas de favorecimento**, afrontando o espírito da Lei de 2010.

13. Fazemos essa importante observação para consignar um alerta, embora não haja nenhuma dúvida quanto a correção e a lisura da condução do certame até aqui e cremos na manutenção do julgamento original em sua totalidade.

3. SÍNTESE FÁTICA

14. O Ministério da Saúde publicou o Edital da Concorrência nº 1/2022, com a finalidade de contratar 2 (duas) empresas prestadoras de serviços de comunicação digital.

15. Realizados os devidos procedimentos licitatórios, entregues e analisadas as habilitações, foi divulgado no Diário Oficial da União, nº 189, Seção 3, página 138, em 4 de outubro de 2022, a declaração de habilitação de todas as concorrentes.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

16. Ultrapassada a fase recursal, realizou-se a segunda sessão pública, a fim de abrir e rubricar o conteúdo dos invólucros de nº 2 e 4º, já apresentados pelas licitantes.

17. Posteriormente, foram julgadas as propostas técnicas, através da Subcomissão, e foi designada a terceira sessão pública, no intuito de realizar o cotejamento entre a via não identificada e a via identificada. Assim, foram reveladas as notas de cada licitante e confeccionada a seguinte planilha de classificação:

CONCORRÊNCIA NÚMERO 02/2022 - (Serviços de Comunicação Digital) - MINISTÉRIO DA SAÚDE			
ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO	CONCEITOS	NOME DA AGÊNCIA	NOTA FINAL (100)
1	Conceito: Eu. Você. A gente. Juntos Eliminamos o Aedes.	FSB COMUNICACAO E PLANEJAMENTO ESTRATEGICO LTDA CNPJ: 03.585.183/0001-42	93,8
2	Conceito: MOVIMENTO #ZEROAEDES: Cuidar de onde a gente vive é cuidar da gente.	IN PACTO COMUNICACAO CORPORATIVA E DIGITAL SS CNPJ: 26.428.219/0001-80	89,6
3	Conceito: Vamos Cancelar o Mosquito!	BRIVIA COM COMUNICACAO E MARKETING LTDA CNPJ: 16.748.998/0001-61	86,4
4	Conceito: CANCELA Mosquito! Hora de ELIMINAR o Aedes Aegypti com 100% de rejeição.	CAPPUCCINO ESCRITORIO DE DESENHO LTDA CNPJ: 03.844.015/0001-24	73,4
5	Conceito: Dengue. O inimigo pode estar ao seu lado	CLARA SERVICOS INTEGRADOS DE VIDEO, CONTEUDO E WEB EIRELI CNPJ: 07.660.888/0001-38	62,9
6	Conceito: Um mosquito incomoda muita gente. Sem prevenção incomoda muito mais.	AGENCIA DE INTERATIVIDADE E MARKETING LTDA CNPJ: 84.480.946/0001-92	59,6

18. Insatisfeitas com o resultado, as concorrentes da ora Impugnante interuseram recursos com a finalidade de diminuir a pontuação da FSB. No entanto, esse entendimento não merece prevalecer, conforme será demonstrado a seguir.

4. DAS RAZÕES PARA O IMPROVIMENTO DOS RECURSOS DA BRIVIA, DA CLARA DIGITAL E DA IMARKETING

19. A Brivia, a Clara Digital e a IMarketing interuseram recursos pleiteando pela declaração de nulidade do certame supracitado, basicamente sob o argumento de



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

que teria sido violada a confidencialidade das propostas, o anonimato e o julgamento objetivo, pois teria ocorrido a quebra de sigilo das propostas não identificadas, uma vez que as notas técnicas foram publicadas no SEI antes da abertura da terceira sessão. Contudo, o entendimento esboçado pelas ora Impugnadas não merece prosperar, como será demonstrado à frente.

20. Antes, é importante ressaltar que a Brivia fez considerações, em seu recurso, sobre a FSB, em que pese em seus pedidos apenas tenha requerido a declaração da nulidade do certame, *"por ser a medida justa a ser tomada e caracterizar a correta busca pela lisura e pela defesa dos interesses do Ministério da Saúde"*.

21. Nesse contexto, a licitante afirmou que a FSB e a In.Pacto *"são de seguimento diverso de comunicação, ou seja, não têm o digital em sua origem"*.

22. Também afirmou que a FSB *"chega a encaminhar uma ação em que o público alvo são rádios - veículos que fogem completamente ao escopo do certame, pois rádios não são um canal que se enquadra no conceito de plataforma/tecnologia digital, evidente herança de outro ramo da comunicação que a licitante carrega em seu DNA, sendo, assim, incorreto colocá-lo como um canal de disseminação de conteúdo digital e/ou público-alvo"*.

23. Ora, nesse sentido é surpreendente o argumento trazido pela licitante, que parece ignorar a existência, no mercado, de agências full, cuja atuação não se limita a uma mera área da comunicação.

24. A Brivia tenta separar as características de comunicação, oportunidade na qual afirma, equivocadamente, que a FSB Comunicação não tem sua vertente digital.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

25. Contudo, deve-se ressaltar que a FSB Comunicação é uma agência com mais de 36 anos de atuação e que não para de aprender. A sua origem está vinculada às relações públicas e justamente esse DNA e a robusta experiência já adquirida é que permitem que a ora Impugnante tenha o conhecimento de que um dos fundamentos de uma boa comunicação é ir além de canais e conteúdos, mas entender profundamente os públicos e ter uma estratégia sólida, desenhada a partir de muito estudo e compreensão da realidade como um todo.

26. Nisso, pensa-se em **integração**. A licitante questiona a inclusão de rádios na estratégia trazida pela FSB. No entanto, questiona-se: Qual é o conceito de rádios para a Brivia? Rádios são muito digitais atualmente, uma vez que os veículos estão ativos nas redes sociais, com sua programação ao vivo, com arquivos, com podcasts, com conteúdos nas redes, na maioria das vezes, com amplo alcance e sobretudo muito boa informação. Eis, então, a proposta de comunicação da FSB, estratégica e integrada.

27. A FSB é tão completa que tem condições de oferecer não só serviços de comunicação corporativa, mas digital. Tem condições de pensar em soluções inteligentes por ser tão multifacetada.

28. Aliás, é curioso o argumento da Brivia, porque a referida licitante já participou de procedimentos licitatórios para a contratação de serviços de publicidade. Podemos citar ao menos três deles: Concorrência 01/2020-SECOM-DF; Concorrência nº 0038/2021 do Governo do Estado do Rio Grande do Sul; e Licitação nº 000572/2019 do Banrisul.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

29. Diante disso, questiona-se: Se a Brivia se sagrasse vencedora dos certames cujo objeto é a contratação de serviços de publicidade, ela deveria ter sua classificação questionada por isso "*não estar no seu DNA*"? Sua proposta, mesmo que fosse a melhor, não deveria ser a mais bem colocada com base nesse tipo de argumento? Com certeza não. Ocorre que, na falta de conteúdo para criticar a proposta trazida pela FSB, a agência apelou para um argumento que nem ela mesma observa.
30. Por fim, a ora Impugnada aduz que "*São tantas as inconsistências verificadas nas propostas da FSB e da In.Pacto, que seria necessário um compêndio para listá-las, a exemplo da completa ausência de abordagens sobre a sazonalidade das ações que tornam inócua a comunicação sobre as arboviroses*".
31. Veja-se que a Brivia fala de "*tantas inconsistências*", mas não é capaz de listar uma única sequer. A Impugnada não encontrou o que criticar, o que questionar.
32. Contudo, a Impugnante possui condições de apontar diversas inconsistências na proposta da Brivia. Observe-se.
33. De início, ressalta-se que há problemas estruturais na elaboração do Diagnóstico às Soluções de Comunicação que tornam a estratégia da licitante bastante frágil e, sobretudo, pouco alinhada ao que o Brasil tem de melhor e mais forte em termos de promoção de saúde pública e de comunicação pública para o fortalecimento do Sistema Único de Saúde.
34. No Raciocínio Básico, chama a atenção a forma como a empresa Brivia descumpriu as exigências do Edital. Isso porque as determinações do instrumento convocatório são muito claras: "*1.3.1. Subquesto 1 - Raciocínio Básico*"



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

apresentação em que a licitante descreverá: a. análise das características e especificidades do CONTRATANTE e do seu papel no contexto no qual se insere; b. diagnóstico relativo às necessidades de comunicação digital identificadas; c. compreensão do desafio e dos objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing".

35. Contudo, a Brivia optou por confeccionar um texto de meras duas páginas, nas quais pouco se pode identificar os argumentos que respondam aos itens "a", "b" e "c" do subquesto supracitado.

36. No que corresponderia ao trecho de *"características e especificidades do CONTRATANTE e do seu papel no contexto"*, por exemplo, a licitante praticamente ignora o papel do Sistema Único de Saúde (SUS) na estruturação do serviço público no Brasil. É uma lacuna que demonstra a falta de entendimento da Brivia sobre o papel do Ministério.

37. No que tange à parte correspondente ao *"diagnóstico relativo às necessidades de comunicação digital identificadas"*, a Brivia prima pela escassez de análise, a começar pelos canais digitais do próprio Ministério. Quem lê a proposta da ora Impugnada, fica sem uma mínima informação de como a Pasta se posiciona nos meios digitais. Trata-se de uma falha central do Raciocínio Básico da licitante.

38. A Brivia também não desenvolveu os argumentos necessários à demonstração de que compreendeu os desafios e objetivos propostos pelo Edital.

39. Ora, a comunicação digital do Ministério da Saúde parte dessas sólidas plataformas, desloca problemas de saúde pública apenas de medidas individuais e



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

isoladas para promover uma comunicação integrada, mobilizadora e inovadora dos muitos atores do SUS.

40. Vide alguns problemas da proposta da Impugnada:

- 1) Entendimento frágil da população brasileira: A licitante parte de um entendimento frágil da sociedade brasileira e limita os públicos de sua estratégia a oito personas que, como a própria Impugnada diz em sua proposta, estão baseadas em hábitos de consumo (páginas 4, 5 e 25 da versão disponibilizada pela Comissão) e não em hábitos sociais: *"Os hábitos de comportamento dos públicos da campanha foram, como mencionado na estratégia de comunicação digital, mapeados a partir de dois primeiros níveis de categorização com forte impacto nos hábitos de consumo: idade e classe social"* (página 25). Ora, promover saúde pública tem dinâmicas distintas, mais ricas e complexas do que hábitos de compras - e para ser a agência digital do Ministério da Saúde é fundamental compreender esse aspecto crucial. As oito personas que a licitante abraça para fundamentar sua estratégia nem de longe dialogam ou se parecem com o conjunto da população brasileira, em seus desafios de enfrentamento do Aedes Aegypti. Tal abordagem, como fundamenta a estratégia da licitante, torna superficial toda a sua proposta, porque entende mal tanto a sociedade brasileira como o próprio desenho do Sistema Único de Saúde (que a Recorrente não aborda como ponto central do combate e prevenção às arboviroses) e, portanto, imprime uma marca de descontinuidade à toda a estratégia proposta. Quando essa leitura vaga da sociedade e da governança da saúde no Brasil se traduz em ações, ali estão as marcas dessa fragilidade: há poucas ações voltadas, por exemplo, para a lógica tripartite do SUS (União, estados e



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

municípios) e quando são propostas ações elas se baseiam numa comunicação pouco dialógica, mobilizadora e participativa. Sugerem uma newsletter quinzenal, numa abordagem de sentido único, o que muito pouco tem a ver com a comunicação e com a comunicação digital para um órgão público da importância do Ministério da Saúde. Onde estaria a voz e a participação dos entes federativos que compõem o Sistema de Saúde nessa estratégia?

- 2) Má informação: o regime de chuvas não baliza mais as ações contra o Aedes. Outro problema estruturante que parte de má informação é o desenho da estratégia baseado no regime de chuvas. Ora, o Edital da licitação informa que não é mais possível pensar as arboviroses apenas como um fenômeno regional ou sazonal. Aliás, ele é claro nesse sentido em vários trechos: *"propõe-se que a campanha confirme o combate às arboviroses urbanas como ato que deve fazer parte da rotina das pessoas - antes, durante e depois do período de chuvas"; "a comunicação deve considerar o combate às arboviroses como algo a ser realizado no dia a dia, e não apenas em determinada época do ano ou que dependa de um chamado à essa ação"; "Com as mudanças dos períodos de chuva e da sua intensidade, embora as sazonalidades se mantenham em diferentes regiões, a preocupação com dengue, chikungunya e zika vírus deve acontecer de forma permanente - e a ação para combatê-las não pode ter como apelo uma data específica para acontecer"*. Sabemos todos que as doenças provocadas pelo Aedes têm sido resistentes a climas menos quentes e a períodos não-chuvosos. Por isso, trata-se de um desafio de comunicação de saúde pública que percorre todo o ano e todos os estados brasileiros. Embora reconheça que será preciso alguma adaptação regional (e sabemos que o fenômeno das arboviroses provocadas pelo Aedes hoje pede muito mais que isso), a estratégia ainda



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

parte da informação superada que liga as doenças ao regime de chuva. Todo o calendário, por exemplo, está baseado nisso, mas no regime de chuvas do Centro-Sul do Brasil, muito diferente dos ciclos climáticos das regiões Norte e Nordeste, que ficariam deslocadas ou, pior, desatendidas pela estratégia da licitante e seu calendário.

- 3) Desconhece a linguagem das redes: Na Estratégia de Comunicação, a licitante abraça conceito baseado na chamada "*cultura do cancelamento*". Ora, para quem navega, ainda que de longe, nas redes e tem conhecimento da linguagem digital, deveria estar muito claro que o "cancelamento" é um fenômeno marcado pela negatividade, altamente controversa, ambígua e com significados variados. Pode ser entendido tanto como "boicote", quanto como "linchamento digital". No Brasil, popularizou-se a gíria "CPF cancelado", que é uma celebração pela morte de pessoas. Se fosse implementado esse conceito, o Ministério da Saúde correria o risco de ter que se explicar perante a opinião pública e a sociedade civil organizada, gerando uma crise de imagem e reputação. Em síntese: o termo "cancelar" é extremamente problemático para uma campanha de uma política pública e jamais pode ser usado, não é um conceito mobilizador. Quem quer gerar uma mobilização através da comunicação precisa convidar para a criação de um imaginário comum, positivo, propositivo, que chame à ação, à integração, ao fazer junto. Tudo o que a cultura do "cancelar" não representa ou significa. O conceito, qual seja, da campanha deste certame, tem o objetivo de atingir, envolver e influenciar todos os segmentos de sociedade em torno de um objetivo comum, mas que exige, sobretudo, a união das pessoas, e não o seu ostracismo, isolamento, exclusão social, experiência de anonimato, invisibilidade, perda de posição ou prestígio. Imagine os efeitos potenciais de atitudes de cancelamento replicadas por conta da campanha (como algo



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

positivo) a um vizinho menos participativo, ou os efeitos econômicos a um comércio local, dentre outros. Ainda que a eliminação do mosquito seja o objetivo primordial e essencial desse certame, não se demonstra adequada a utilização do conceito "VAMOS CANCELAR O MOSQUITO", que estabelece relação direta e objetiva não apenas com o termo, usualmente encontrado em comunicações entre os mais jovens, mas sobretudo pela incitação dos cidadãos ao ato do cancelamento, como se tal ato, independente e sem qualquer juízo de valor, de direitos e objetivos, se justificasse enquanto atitude cidadã. É necessário estar claro para qualquer pessoa que deseja viver em um mundo melhor que o cancelamento de indivíduos não é a atitude mais acertada. Além da expressão do "cancelamento", outra demonstração do desconhecimento da linguagem das redes é o uso da expressão "o mosquito está on". Nas redes sociais, estar "on" significa algo positivo, que uma pessoa está presente, disponível, está atenta ao que está se passando. O mosquito, agente transmissor a ser combatido, não pode estar "on". Pelo contrário, ele é o vilão, o inimigo comum. Não é possível usar qualquer expressão que desperte simpatia pelo Aedes. Numa campanha dessa magnitude e importância o envolvimento de todas as pessoas, sem exceções, se faz necessário, e mensagens/chave, em especial de Governo, devem ser exaustivamente analisadas, eliminando quaisquer possibilidades de ruídos e interpretações no que diz respeito às atitudes e ações da sociedade como um todo.

- 4) Não há integração e articulação com outras pastas federais ou com o SUS nem nas medidas voltadas contra um alvo único: o mosquito. Ainda na Estratégia e adiante, mais uma vez, a licitante não demonstra entendimento de como nem quantas instituições e instâncias de governos é preciso envolver numa ação necessária e complexa como o combate às arboviroses.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

Provavelmente mais um erro decorrente de um diagnóstico que parte de personas de consumidores (e não necessariamente cidadãos de um país diverso) e que baseia praticamente todas as suas ações em atitudes individuais (se uma pessoa tira o lixo de sua casa, mas o lixo se acumula na rua ou no bairro, de que serve a atitude isolada na prevenção?). Mais uma vez, do diagnóstico à Solução de Comunicação, a licitante demonstra sua dificuldade de integração. Ao não envolver os entes do SUS e ao não identificar a importância de se promover parcerias, torna sua estratégia frágil e custosa. E vai além. Chega a propor esforços de comunicação isolados por doenças, como separando Zika, Dengue e Chikungunya, não compreendendo o que está sendo pedido no edital, que é um combate integrado e mobilizador contra o agente transmissor de todas elas.

41. Além dos problemas estruturantes, destacamos aqui alguns erros cometidos pela licitante quando da apresentação de sua Solução de Comunicação. São eles:

- a) Ação Aedes News - Monstro de vídeo endomarketing faz menção a um vídeo *"que virá 'embedado' no primeiro e-mail, onde daremos para o público interno todo contexto da campanha onde o (sic) agente é nosso principal multiplicador da mensagem"*. No entanto, a precificação da ação não aponta nenhum vídeo a ser produzido, conforme imagem abaixo:

B - Aedes News	
7.1.2	E-mail marketing
14.1	Setup Ferramenta - E-Mail Marketing
6.1.7	Elaboração de texto em Língua Portuguesa

- b) A ação Ding Dong também prevê produção de vídeos para Reels, Instagram e Twitter, em formatos verticais, com narração e legenda. No entanto, a



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

planilha de precificação contempla apenas a criação de uma vinheta, sem nenhum outro produto que ancore a sua produção.

12 - Ding dong! Olha o agente chegando	
9.1.11	Criação de vinheta

- c) Pela proposta da Brívia, os três produtos de podcast (1) Arboviroses no Brasil, (2) epidemia de Zika no Brasil e (3) Chikungunya, no Brasil desde 2014, estão previstos para serem veiculados também no youtube, além das plataformas de podcast Spotify e Deezer. No entanto, na precificação desses três produtos não consta nenhum produto de captação de imagens que permita adaptar o podcast ao formato de videocast, para veiculação no youtube. A precificação indica apenas os produtos podcasts e conteúdo para redes sociais, sem qualquer menção à captação de imagens em vídeo.

16 - Podcast: Arboviroses no Brasil	
10.1	Podcast
17 - Podcast: a epidemia de Zika no Brasil	
10.1	Podcast
18 - Podcast: febre Chikungunya, no Brasil desde 2014	
10.1	Podcast
12.1	Conteúdo para Redes Sociais

- d) Em diversos produtos, a licitante promete entregar vídeos para Tiktok, Reels, Kwai, Instagram, Twitter e Youtube. No entanto, esses produtos, ao invés de serem precificados como vídeos, estão enquadrados como conteúdo para redes sociais. Na peça exemplificada POV, a licitante promete entregar uma série de vídeos que estão precificados como *conteúdo de redes sociais*. No



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

entanto, pela natureza da descrição da ação proposta, em que “usuários gravam em primeira pessoa para expressar um ponto de vista”, não resta dúvida que este produto deveria ser enquadrado como vídeo depoimento, visto que demanda captação e edição de conteúdo em vídeo. Os produtos preveem, ainda, adaptação para outras plataformas, ou seja, o valor do produto de conteúdo de redes, de R\$ 13.261,65 (treze mil, duzentos e sessenta e um reais e sessenta e cinco centavos) não cobre, pelo valor de mercado, a produção de 12 vídeos e 48 stories. Ou seja, a fornecedora promete uma entrega que **não é exequível**, sobretudo se considerarmos a necessidade de adaptação dos conteúdos a todas as plataformas mencionadas na proposta. O mesmo acontece na ação “Vamos cancelar o mosquito”. De forma genérica, a licitante propõe mesclar uso de vídeos e cards estáticos que estarão no Instagram, Facebook, TikTok, Kwai, Youtube Shorts. No entanto, na precificação, todos os conteúdos, tanto os estáticos quanto os vídeos, estão enquadrados como conteúdos para redes sociais. A ação “Antônio Responde” caracteriza-se claramente por um conteúdo em vídeo, em que a voz do “Antônio” em plano principal responde às principais dúvidas do público. No entanto, ele está precificado pela licitante como “conteúdo para redes sociais”. A proposta fala ainda em formato especial para tiktok, kwai, instagram, stories, youtube shorts - ou seja, reforçando que o produto é um vídeo. O mesmo ocorre com a ação “Me fale sobre arboviroses”, que propõe mesclar vídeos e cards estáticos no Instagram, Twitter, Facebook, Tiktok, Kwai e Youtube Shorts. Estão previstos 24 cards e stories, sem previsão das devidas adaptações, ao custo inexecuível de R\$ 13.261,65 (treze mil, duzentos e sessenta e um reais e sessenta e cinco centavos).



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

42. Portanto, resta evidente que, se tem uma proposta que não se adequa às necessidades do Ministério da Saúde, ela não corresponde ao que foi apresentado pela FSB e sim pela Brivia.
43. Passado esse aspecto, cumpre-nos tratar da suposta violação à confidencialidade das propostas, ao anonimato e ao julgamento objetivo, ou a chamada "quebra de sigilo", o que, evidentemente, **não ocorreu**.
44. A Lei 12.232/10, como demonstrado acima, trouxe a necessidade de julgamento das propostas de maneira anônima, a fim de que a pontuação seja atribuída pela qualidade do que foi apresentado e não em virtude do nome da licitante que o propôs.
45. Tudo isso no intuito de manter a isonomia e a competitividade, para que todas as agências tenham a oportunidade de concorrer de igual para igual, de modo que vença a concorrente mais criativa e cuja solução apresentada ao problema proposto no *briefing* seja mais eficaz.
46. É importante salientar, desse modo, que o julgamento realizado nos autos desse procedimento licitatório observou as determinações da legislação vigente sobre o tema e foi realizado de forma anônima.
47. O Edital previu critérios objetivos para a atribuição das notas e, após análise das vias não identificadas, foi isso que ocorreu.
48. Veja-se que a suposta violação trazida pelas licitantes que possuem o intuito de ver anulada a presente licitação, não deve ser levada em consideração, uma vez que todas as determinações do Edital foram seguidas.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

49. A disponibilização das planilhas e atas de julgamento no SEI servem para que os documentos sejam arquivados internamente e em nada possuem o condão de violar o sigilo do julgamento das propostas.

50. Ressalte-se que o cotejamento para identificação apenas ocorreu em sessão pública, preservando-se o anonimato das licitantes até a sua realização. Desse modo, não houve sequer risco de violação do sigilo das propostas.

51. Vide o que dispõe o Edital sobre o procedimento a ser adotado em sessão pública:

Terceira Sessão

20.5 Após receber as atas de julgamento das Propostas Técnicas constantes dos Invólucros nº 2 e nº 4, respectivas planilhas de julgamento e demais documentos elaborados pela Subcomissão Técnica, a Comissão Especial de Licitação convocará as licitantes, na forma do item 18, para participar da terceira sessão pública, com a seguinte pauta básica:

- a) identificar os representantes das licitantes presentes e colher suas assinaturas na lista de presença;
- b) abrir os Invólucros nº 3 das licitantes habilitadas;
- c) cotejar os documentos constantes dos Invólucros nº 3 (Plano de Comunicação Digital - Via Identificada) das licitantes habilitadas, com os conteúdos dos Invólucros nº 2 (Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada), para identificação de autoria;
- d) elaborar planilha geral com as pontuações atribuídas a cada quesito de cada Proposta Técnica das licitantes habilitadas, desconsiderando eventuais pontuações das Vias Não Identificadas do Plano de Comunicação Digital que não obtiveram correspondência com as Vias Identificadas das licitantes habilitadas;
- e) proclamar o resultado final do julgamento das Propostas Técnicas;
- f) executar o sorteio previsto no subitem 2.7 do Apêndice III do Anexo I deste Edital, se for o caso;
- g) informar que o resultado final do julgamento das Propostas Técnicas será publicado na forma do item 18, com a indicação das licitantes classificadas e das desclassificadas, em ordem decrescente de pontuação, abrindo-se prazo para interposição de recurso, conforme disposto no item 19 deste Edital.

20.6 Além das demais atribuições, previstas neste Edital, caberá à Subcomissão Técnica manifestar-se em caso de eventuais recursos de licitantes, relativos ao julgamento das Propostas Técnicas, a partir de solicitação da Comissão Especial de Licitação.

52. **Foi exatamente esse o procedimento adotado. Realizado o cotejamento, houve a confecção da planilha geral com as pontuações atribuídas às propostas analisadas e, por fim, proclamado o resultado final do julgamento das propostas técnicas.**

R

Página 18



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

53. Não houve, portanto, qualquer ilegalidade, violação, descumprimento, desrespeito, ou qualquer outro termo que poderia ser utilizado para justificar eventual anulação do presente certame.

54. Veja-se o que diz a Lei 12.232/10:

Art. 11. Os invólucros com as propostas técnicas e de preços serão entregues à comissão permanente ou especial na data, local e horário determinados no instrumento convocatório.

[...]

VII - realização de sessão pública para apuração do resultado geral das propostas técnicas, com os seguintes procedimentos:

- a) abertura dos invólucros com a via identificada do plano de comunicação publicitária;
- b) cotejo entre as vias identificadas e não identificadas do plano de comunicação publicitária, para identificação de sua autoria;
- c) elaboração de planilha geral com as pontuações atribuídas a cada um dos quesitos de cada proposta técnica;
- d) proclamação do resultado do julgamento geral da proposta técnica, registrando-se em ata as propostas desclassificadas e a ordem de classificação;

55. Observe-se que o que se determina a legislação é que seja realizada sessão pública para **apuração do resultado geral das propostas técnicas**. A mera divulgação de planilhas de julgamento no SEI não corresponde à apuração prévia do resultado, uma vez que não se conhece a autoria das propostas antes da abertura da via identificada da proposta técnica.

Página 19



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

56. Portanto, ocorrido o cotejamento e apurado o resultado **em sessão pública**, não é possível verificar qualquer irregularidade.

57. Dispõe a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

A administração pode anular seus próprios atos, **quando eivados de vícios que os tornam ilegais**, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

58. Ou seja, é uma prerrogativa da Administração Pública a anulação de atos que possuam vícios que os tornem ilegais, o que não é presente caso, uma vez que a legislação foi devidamente observada.

59. Não há que se falar, portanto, em anulação do presente procedimento licitatório.

5. DAS RAZÕES PARA IMPROVIMENTO DO RECURSO DA IN.PACTO

60. Em seu recurso, a In.Pacto se preocupou em fazer um comparativo entre a pontuação que lhe fora atribuída e aquela conferida à FSB para, ao final, requerer a majoração de sua nota e a redução daquela atribuída à ora Impugnante.

61. Contudo, conforme será demonstrado a seguir, o seu recurso não merece provimento, pois carece de fundamentação.

5.1. DO QUESITO 1



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

62. A licitante In.Pacto inicia sua argumentação delineada em desfavor da proposta apresentada pela FSB no que diz respeito ao Raciocínio Básico do Plano de Comunicação.

63. Nesse sentido, a Recorrente, ora Impugnada, afirma que *"[...] a FSB não atende devidamente a alínea 'a' do Subquesito 1, que determinava que as licitantes apresentassem análise das características e especificidades do Ministério da Saúde e do seu papel no contexto no qual se insere"*. Isso porque, segundo a licitante, a FSB teria apresentado dados *"sem qualquer fundamento ou fonte confiável para que as informações fossem devidamente validadas"* e não teria recorrido sobre as arboviroses, como determina o Edital.

64. Passado o Raciocínio Básico, a In.Pacto adentra na Estratégia de Comunicação Digital apresentada pela FSB e, na oportunidade, alega que a Impugnante *"[...] dá início à sua defesa da linha temática e visual trazendo informações que não têm relevância para a proposta técnica ou o próprio Ministério da Saúde, como experiências de outros países [...]. Trata-se de países muito diferentes em diversos aspectos e, por isso, não há como comparar"*.

65. Além disso, a In.Pacto aduz que que a FSB apenas traz obviedades, sem nenhuma inovação. Também diz que a estratégia de Impugnante *"[...] não poderia ser focada em datas comemorativas, mas em períodos pré-chuva, de chuva e pós-chuva, e em todo o Brasil"*.

 **Página 21**



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

66. Ainda, a Recorrente afirma que a FSB teria trazido o eixo 4 – Parceiros, definindo parcerias entre o Ministério da Saúde e outros entes e entidades, mas *"recomendar ou dizer como seriam feitas tais parcerias"*.

67. Por esses motivos, a ora Impugnada entende que a FSB trouxe uma estratégia com fraca defesa, *"contemplando datas comemorativas que não têm relação necessária com as arboviroses, sem levar em consideração que podem ocorrer em distintos momentos nas diferentes regiões do país, graças à situação pluviométrica de cada região. Além disso, não explica como serão feitas as ações em parceria com entes e entidades mencionadas em seu texto"*.

68. No que tange às Soluções de Comunicação Digital apresentadas pela FSB, a In.Pacto *"recomenda"* à Comissão Julgadora que *"faça uma nova análise"* das peças exemplificadas.

69. Isso porque, segundo a Recorrente, a peça 1 (Novela "Agente junto") *"tem produção precária, tentativa de humor ultrapassada e apenas um elemento de identidade visual sem qualquer característica de design [...]"*.

70. A peça 4, por sua vez, repetiria o mesmo estilo de vídeo, *"[...] com precariedade na execução, produção e até mesmo no roteiro. A identidade visual novamente é apresentada, agora com outras aplicações e fontes que comprometem a leitura"*.

71. Por fim, no que tange à Peça 5, a In.Pacto afirma que *"[...] a FSB comete um gravíssimo e desrespeitoso erro não apenas com o Ministério da Saúde, mas com a população que sofre com as arboviroses, especialmente com as pessoas que perderam entes queridos por mortes decorrentes do vírus da dengue, Chikungunya"*



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

ou zika". Isso porque a Impugnante, na interpretação da Impugnada, teria tratado as doenças como tema para humor, afirmando que "pode até parecer divertido, mas o aedes pode matar".

72. Contudo, é evidente que esses argumentos da Recorrente não merecem prosperar. Ora, em primeiro lugar, no que diz respeito às críticas feitas em relação à proposta da FSB no que tange ao Raciocínio Básico e à Estratégia de Comunicação, percebe-se que não passam de uma visão totalmente subjetiva feita por uma concorrente da ora Impugnante, mais bem classificada no certame em questão.

73. A suposta "obviedade" da proposta da FSB não merece prosperar. A suposta ausência de inovação também não corresponde à realidade. Basta uma lida rápida do Quesito 1 da proposta da Impugnante.

74. A FSB explicou, passo a passo, todas as suas recomendações e propostas, com base em fontes confiáveis.

75. No que diz respeito às Soluções de Comunicação, como deve ser de conhecimento de todos que criam, planejam e produzem conteúdo digital, é essencial que todas as campanhas, peças e iniciativas tenham seus formatos, estilos, produção e linguagens ajustadas conforme as especificidades de cada rede em que serão publicadas.

76. Dessa forma, ao chamar de precária a produção da novela "Agente junto", a licitante In.Pacto assume o desconhecimento e a falta de familiaridade com plataformas digitais de uso popular, como o Kwai. Prova disso é que este canal sequer foi contemplado em sua proposta de estratégia de comunicação. Conforme



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

defendido pela FSB Comunicação, a novela "Agente Junto" foi pensada com o objetivo de buscar engajamento e adesão dos usuários o Kwai, hoje o terceiro aplicativo mais baixado no Brasil em 2021¹ (State of mobile 2021) e que tem, em sua maioria, usuários adultos, entre 18 e 45 anos e Classes B/C, que são classificados pela própria rede como "os brasileiros da vida real".

77. O diretor de conteúdo do Kwai, Wladimir Winter, destacou a missão do aplicativo durante o lançamento do TeleKwai, segmento da empresa dedicado ao formato. Para se ter uma ideia da potência desta plataforma, a tag #TeleKwai já reúne mais de 16 bilhões de visualizações e 559 mil postagens. Segundo Winter, a plataforma deve dar o exemplo. *"Apresentar uma produção que tenha um aspecto educacional, com um tema extremamente relevante, em um aplicativo que fala com o Brasil inteiro. É nossa responsabilidade educar através do entretenimento"*. Ele ainda defendeu a postura da plataforma em apresentar tramas ficcionais que passem uma mensagem positiva sobre assuntos relevantes.

78. Ou seja, são direcionamentos que demonstram perfeita sintonia com a estratégia da FSB de produzir conteúdo alinhado com a missão da plataforma e pensado para captar um público extremamente relevante e menos impactado pelo formato tradicional de mídia.

79. Não é à toa que grandes marcas como iFood, Shopee, Subway e Elo investem neste formato. No entanto, vivenciar o KWAI é essencial para entender que não precisa impor o seu jeito de comunicar e, sim, se encaixar na maneira da plataforma interagir. É preciso lembrar que, para engajar os usuários na campanha e buscar a

¹ Disponível em: <https://canaltech.com.br/apps/mininovelas-do-kwai-batem-32-bilhoes-de-visualizacoes-no-brasil-213901/> Acesso em 9 jan 2023.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

adesão ao movimento, é necessário gerar identificação dos usuários dentro da plataforma, respeitando a estética e linguagem já adotadas por este público.

80. Ao criticar a FSB, a In.Pacto ainda reforça a visão preconceituosa de quem produz conteúdo baseado nos seus próprios interesses e hábitos de consumo de informação - geralmente homens e mulheres da Classe A -, com quase nenhum acesso a realidade do Brasil profundo.

81. Ao comentar sobre a peça 4, a licitante in.Pacto novamente demonstra desconsiderar a linguagem de redes sociais. O conceito da campanha é, sim, repetido na peça, uma vez que o objetivo da comunicação é massificar mensagens. E, por isso, ele precisa ser repetido em diversos formatos para ser absorvido pelo público. Mas é possível notar que os vídeos possuem estéticas e linguagem completamente diferentes, pois levam em consideração as especificidades de cada rede.

82. A peça 01 mostra a incidência do mosquito em um bairro mais simples, utilizando uma pegada forte de humor. Já a peça 04 aponta para a existência do vetor em um ambiente mais sofisticado, utilizando o formato de "tour" em casas luxuosas popularizados por produtores de conteúdo digital, utilizando a narração da "voz do Google", formato extremamente popular na internet para passar a mensagem de forma diferente e para públicos diversos.

83. No comentário sobre a peça 4, a licitante mais uma vez ignora a experiência do usuário e as especificidades de cada rede. Ressaltamos que a identidade visual de uma campanha não precisa se limitar a somente uma tipografia. Trabalhar com mais de uma fonte e/ou com as variações dentro de uma família de fontes é



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

imprescindível para garantir legibilidade, destacar informações e trazer conforto visual para que o usuário possa assimilar a mensagem da melhor maneira possível.

84. Diante disso, podemos ainda lançar mão de outros recursos visuais para destacar e facilitar a leitura, como o traçado (também conhecido como 'stroke') ao redor da fonte, assim como feito. Ainda, é importante considerar que o acesso dos brasileiros à internet é feito majoritariamente de forma mobile. As telas reduzidas necessitam de recursos extras para garantir atenção à mensagem chave.

85. Na peça 5, a licitante age de má fé ao retirar de contexto a cartela final do vídeo para insinuar que a FSB considera divertido falar sobre um mosquito que provoca mortes. Por óbvio, e acreditamos que a licitante sabe disso, a cartela só faz sentido se for analisada no conjunto da peça, que utiliza humor e leveza para falar sobre o tema, sem de nenhuma forma desrespeitar qualquer pessoa. A própria In.Pacto defende o uso do humor para falar de arboviroses em sua estratégia de comunicação, como na série de animações "Frente a frente com o inimigo". Dessa forma, é evidente que não é só a Impugnada que deve poder recorrer a esse recurso.

86. Chega a ser triste a forma como a intenção da campanha foi desvirtuada no recurso da In.Pacto. Claramente, a FSB não incentivaria ou proporia algo que desrespeita as vítimas das doenças constantes no *briefing*.

87. Desse modo, a Impugnada falhou em seus argumentos, ao tentar criticar a FSB sem fundamentos condizentes à realidade que, por óbvio, não merecem acolhimento.

Página 26



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

88. Aliás, importante até pontuar que a In.Pacto apresentou diversas reais inconsistências em sua proposta, pertinentemente apontadas pela Comissão Julgadora, motivo pelo qual não merece ter sua pontuação majorada, afinal, não há sentido reivindicar nota máxima a uma proposta que não só apresenta erros primários de estratégia, como não preenche lacunas importantes apontadas no *briefing*.

89. Ora, tanto no Raciocínio Básico quanto na Estratégia, a In.Pacto negligencia um público de extrema relevância para o Ministério da Saúde no contexto das arboviroses: o agente de saúde. Tal importância e preocupação da comissão com este público estão explicitadas de forma clara no edital:

"O agente de saúde é o principal elo entre o serviço público de saúde e as ações nas comunidades. Por esse motivo, a campanha deve dar maior visibilidade à atuação desse profissional no território, de tal modo que a população entenda o seu papel como essencial'.

90. De todas as ações propostas, apenas uma é dedicada aos agentes de saúde, e, ainda assim, não responde ao desafio apresentado no Edital de contribuir para que os brasileiros diminuam a resistência em aceitar a presença dos agentes em suas casas "[...] *deve ocorrer direcionamento de mensagens da campanha para que os moradores se atentem ainda mais às orientações dos agentes de saúde.*"

91. Outra preocupação salientada pela comissão é a importância de o plano de comunicação prever mensagens regionalizadas. A campanha sugerida pela In.Pacto também não se preocupa em trazer mensagens ou iniciativas específicas para cada região do país, conforme pede o *briefing* da licitação: "*a campanha deve*



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

ter linguagem acessível à população, considerando regionalismos para a comunicação das mensagens".

92. A In.Pacto também não prevê em sua estratégia ações dirigidas aos públicos das classes D e E, consideradas como prioritárias no *briefing*, tampouco explica como pretende alcançar essa parcela da população com seu plano de comunicação. Aliás, nele, a licitante afirma que a comunicação digital do Ministério da Saúde elevará o movimento de combate às arboviroses a outro patamar, "*com ações perenes e integradas, segmentadas, capazes de atrair e mobilizar audiências distintas em um movimento nacional*".

93. Em primeiro lugar, não se pode falar em ações perenes quando o tempo de execução da campanha é de 12 meses. Além disso, as ações propostas pela In.Pacto estão longe de serem integradas. Trata-se de uma lista de iniciativas de comunicação que não se relacionam nem interagem entre si.

94. A licitante afirma que a estratégia tomará como base o período pluviométrico de cada região, destacando que as mensagens do plano obedecerão a três períodos: 1) período de chuvas, 2) período pós-chuva e 3) período pré-chuva, numa flagrante contradição aos argumentos expostos no *briefing* do Edital segundo o qual a problemática do *aedes* não mais está restrita a períodos chuvosos. Ou seja, a preocupação é permanente, na seca e na chuva.

na natureza, entre outros - enquanto praticas e sejam adotadas durante todo o ano - podem ser adotadas.

Com as mudanças dos períodos de chuva e da sua intensidade, embora as sazonalidades se mantenham em diferentes regiões, a preocupação com dengue, chikungunya e zika vírus deve acontecer de forma permanente – e a ação para combatê-las não pode ter como apelo uma data específica para acontecer. Isso não excluiria a mobilização para o "Dia D de combate ao mosquito", nem impediria que a mídia da campanha de comunicação acompanhasse as

https://sei.saude.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=26798746&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110001000&infra_hash... 145/182

17/06/2022 11:23

SEI/MS - 0026557991 - Edital

sazonalidades das chuvas; porém, a comunicação deve considerar o combate às arboviroses como algo a ser realizado no dia a dia, e não apenas em determinada época do ano ou que dependa de um chamado à essa ação.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

95. Ainda, no plano de implementação (página 16), a licitante novamente reforça seu erro de entendimento do *briefing*, ao destacar que o plano levará em conta o período pluviométrico de cada região.

96. Sabemos que não se trata de restringir o plano de comunicação às datas comemorativas, mas de enfatizar a **importância de trabalhar o tema ao longo de todo o ano**, e não só em períodos relacionados a chuvas.

97. Em outro equívoco de entendimento do *briefing*, sobre a necessidade de que o plano de comunicação abranja a sociedade brasileira de forma geral, a In.Pacto define como seu público-alvo homens e mulheres de 15 a 70 anos, conforme registrado em tabela na página 11, ignorando por completo os jovens abaixo de 15 anos e os idosos acima de 70, um público que, normalmente, demanda cuidados especiais de saúde.

– Públicos, efeitos e resultados esperados

PÚBLICOS	EFEITOS E RESULTADOS PRETENDIDOS
Homens e mulheres na faixa etária de 15 a 70 anos, pertencentes às classes A, B, C, D e E	a) Manter o tema e a mobilização em prol do meio ambiente e contra o mosquito em alta no ambiente digital, ao longo de todo o ano; b) Ampliar o número de cidadãos que efetivamente atuam diariamente na eliminação de causas que permitem a proliferação do mosquito – seja em sua própria casa, seja em ambientes coletivos e cobrando autoridades para que façam sua parte; c) Ampliar o entendimento do público em relação à causa e efeito dos gestos individuais para a manutenção do equilíbrio do meio ambiente e a saúde individual e coletiva; d) Ampliar o conhecimento do público sobre manejo de resíduos sólidos, reciclagem de lixo e a reutilização de embalagens; armazenamento correto de água e eliminação de criadouros do mosquito; e) Ampliar o compartilhamento de informações diárias e o atendimento a dúvidas; f) Engajar o público no movimento #ZeroAedes.

98. Outro ponto que chama atenção é o frágil conhecimento sobre a forma como se constrói uma audiência nas diferentes redes sociais. Como parte chamada de MOVIMENTO #ZEROAEDES, a In.Pacto propõe a criação de novos perfis nas seguintes redes sociais: Twitter, Instagram, Facebook, Youtube e Tiktok, negligenciando por completo uma audiência robusta já consolidada nos atuais perfis do Ministério da Saúde. E não estamos falando de números tímidos:



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

conforme verificado na data de 04/01/2023 - Twitter (1,3 milhão de seguidores); Youtube (486 mil inscritos); Facebook (5,3 milhões de seguidores); TikTok (85,6 mil seguidores); Instagram (2,7 milhões de seguidores).

99. No seu plano de implementação, a licitante descreve que os novos perfis serão ativados nas três primeiras semanas de janeiro. No entanto, considerando que cada rede terá um total de zero seguidores no ato da sua ativação, não fica claro como se pretende atrair seguidores antes da apresentação ao público do movimento, que se dará na última semana de janeiro, ainda, não é possível verificar como se propõe atrair audiência a esses novos perfis sem realizar qualquer investimento em mídia, o que não estaria previsto no edital.

100. Um hot site de tamanha complexidade e com tamanho volume de conteúdos será construído em apenas 3 semanas? Esse prazo não nos parece exequível. E ainda que o fosse, significa que a plataforma não levará em conta nenhuma informação ou insumo obtido nas etapas de diagnósticos e planejamentos? Parece que a licitante apresenta uma execução apressada de seu plano de comunicação. Como a própria proposta diz: no hot site os públicos encontrarão informações, vídeos e podcasts, ou seja, significa dizer que toda essa massa de conteúdos deverá ser produzida num prazo de 3 semanas.

101. Em momentos distintos, a licitante propõe o envolvimento de influenciadores em sua estratégia de comunicação, mas não explica como este público será mobilizado sem o pagamento de cachês, uma prática bastante conhecida neste meio. Tal iniciativa está presente, por exemplo, na proposta de ação "Cuidar do meio é cuidar de si" com vídeos sobre o movimento com influenciadores, sem



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

explicar como esses atores seriam mobilizados para atuar de forma voluntária para o MS.

102. Novamente, na ação de criação de espaço no game GTA 5, a licitante propõe envolvimento de influenciadores participando de mutirão de limpeza no metaverso, sem, no entanto, especificar como esses influenciadores serão mobilizados e sem nenhuma garantia que eles o farão sem custo, o que não permite verificar a viabilidade da ação.

103. Vale ressaltar, ainda, que nos parece questionável – para dizer o mínimo – a ação em um jogo como o GTA, notoriamente conhecido por conter cenas de assaltos, brigas e assassinatos. Atrelar o combate ao *aedes* a qualquer referência de violência constitui um péssimo exemplo para os jovens e usuários em geral.

104. A ação “Cuidar do meio é cuidar de si” promete uma série com 10 vídeos sobre o movimento com influenciadores, que irão utilizar suas redes pessoais para divulgar ações de combate às arboviroses. Em nenhum momento a licitante ressalta que pretende mobilizar influenciadores para atuar na campanha de forma gratuita e nem como pretende remunerar tais atores.

105. A licitante fala na realização de uma live com o setor privado, sem explicar minimamente quais seriam as entidades envolvidas e nem como elas seriam mobilizadas.

106. Na ação Plataforma #ZeroAedes, a licitante novamente diz, genericamente, que na plataforma serão disponibilizados cursos e-learning sobre cuidados, recomendações e melhores práticas para preservar o meio social e combater o



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

mosquito. E diz que "sugere-se" uma parceria com a Defesa Civil para elaboração do conteúdo. Aqui identificamos dois problemas: 1) a licitante não explica como pretende desenvolver um curso e-learning, 2) Não fica claro se a ideia é delegar a elaboração do curso para a Defesa Civil ou contar com apoio daquela instituição para insumos técnicos. De toda forma, não fica claro como se daria a execução desta iniciativa.

107. Ainda, como dito acima, embora o edital solicite que se dê protagonismo aos agentes comunitários, a licitante só propõe uma ação direcionada a este público, a websérie "cuidando da gente".

108. Ou seja, a proposta da In.Pacto possui diversos erros que justificam a penalização de sua pontuação, motivo pelo qual não há que se falar em majoração de sua nota, tampouco devem ser acolhidos os argumentos trazidos pela ora Impugnada no que diz respeito à proposta da FSB, cuja pontuação deve ser mantida, com base nos argumentos delineados.

6. DAS RAZÕES PARA O IMPROVIMENTO DO RECURSO DA CAPPUCCINO

109. Assim como a In.Pacto, a Cappuccino recorreu da pontuação atribuída à proposta apresentada pela FSB. Contudo, em seus pedidos, não pleiteou pela diminuição da nota da ora Impugnante, mas pela sua desclassificação.

110. Por esse motivo, faz-se necessário rebater cada um dos argumentos trazidos pela referida licitante. Desde já, ressalta-se que não merecem provimento, pois não correspondem à realidade dos fatos.

Página 32



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

6.1. QUESITO 1 - SUBQUESITO 3 - SOLUÇÕES DE COMUNICAÇÃO DIGITAL

111. A Cappuccino começou suas considerações sobre a proposta da FSB no Subquesto 3 - Soluções de Comunicação Digital.

112. Nesse sentido, a ora Impugnada aduz que a FSB *"[...] apresentou peças com baixíssima qualidade técnica e que não possuem unidade, pois parecem campanhas completamente apartadas umas das outras"*.

113. Por esse motivo, a referida licitante defendeu que seria *"[...] imperiosa a revisão da pontuação [...]"* da ora Impugnante, uma vez que as peças apresentadas, em seu entendimento, são inadequadas e, por isso, deixaram de atender aos critérios do referido Subquesto.

114. Contudo, essas colocações não passam de uma análise subjetiva de uma concorrente que, evidentemente, tem o interesse de retirar do certame a licitante mais bem pontuada. Nesse sentido, como já restou demonstrado no item 2 do presente recurso, não deve haver a modificação de pontuação, nesse momento do processo licitatório, por qualquer justificativa subjetiva, que não represente violação frontal ao que está disposto na legislação ou no Edital.

6.2. DO PEDIDO DE DESCLASSIFICAÇÃO DA FSB

115. De forma totalmente incoerente, a Cappuccino resolveu pleitear pela desclassificação da FSB, sob o argumento de que *"A avaliação não considerou, entretanto, que a licitante incorreu em violação às orientações do Edital n. 66/2022,*



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

*por ter utilizado diversas **notas de rodapé** no documento apócrifo (páginas 2, 6 e 8), recurso não previsto pelo instrumento convocatório".*

116. A licitante afirma que, em que pese o Pedido de Esclarecimento nº 8 tenha permitido a utilização dos referidos recursos, estabeleceu uma ressalva, "*de que deveriam ser respeitadas as condições estabelecidas nos subitens 1.2, 1.2.1 e 1.2.3 do Edital*" e, por esse motivo, a ora Impugnada entendeu que "*A conclusão que resta é a de que todos os recursos do texto seriam possíveis, desde que houvesse previsão no edital*".

117. Contudo, esse entendimento apenas demonstra a falha de interpretação da própria Cappuccino sobre as disposições editalícias, bem como sobre os esclarecimentos prestados pela Comissão de Licitação.

118. Como é de comum conhecimento, todos os esclarecimentos prestados pela Comissão passam a fazer parte do instrumento convocatório, em virtude de seu caráter vinculante. Senão, veja-se o que leciona Marçal Justen Filho:

É prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. **A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos**, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração. [...] **A força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital**. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

possíveis e exclui outras (ou todas as outras) haverá a vinculação².
(g.n.).

119. Nesse mesmo sentido, o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, **não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta**, sob pena de violação ao instrumento convocatório. (Acórdão 179/2021-TCU-Plenário). (g.n.)

120. Isso posto, é importante salientar que o próprio esclarecimento cuja existência foi reconhecida pela Cappuccino, qual seja, o de nº 8, **permitiu a utilização de notas de rodapé**, de modo que essa determinação passou a fazer parte do Edital.

121. Além disso, a chamada “*ressa/va*” feita pela Comissão em nenhum momento desautoriza o comando do esclarecimento. Basta fazer um exercício simples de interpretação para se notar que as notas de rodapé - já permitidas - deverão, no entanto, estar na mesma fonte de texto exigida pelo Edital (Arial), assim como deverão seguir o mesmo tamanho (12) previsto pelo instrumento convocatório, observadas, ainda, a cor do texto, as margens etc., tudo isso para **evitar** eventual identificação de qualquer licitante.

122. Ou seja, não se sabe se houve falha grave de interpretação por parte da Cappuccino, ou se sua alegação seria uma representação de má-fé, no intento de

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, pp. 528/529.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

sugerir que a FSB teria que ser desclassificada, pois admitir tais notas seria uma *"violação ao instrumento convocatório e, sobretudo, em violação ao princípio do sigilo das propostas técnicas, uma vez que a licitante usou, com exclusividade, mecanismo ilícito, tornando seu texto diferenciado em relação à demais"*.

123. Ressalte-se: a FSB, em nenhum momento, utilizou *"mecanismo ilícito"*, tampouco tornou seu texto diferenciado em relação às suas concorrentes, que estavam todas autorizadas a utilizar notas de rodapé, desde que observadas as exigências editalícias.

124. Aliás, importante demonstrar que a FSB utilizou texto em Arial, tamanho 12, de cor preta, respeitando as margens, na orientação correta, sem recuos, com texto justificado e espaçamento simples entrelinhas, como exigia o Edital. Veja-se:

lembradas por 46% dos entrevistados. A maior parte se seguiu de redes sociais (21%) e mídia outdoor (14%). Há a percepção majoritária (52%) de que os casos de doenças transmitidas pelo Aedes estão aumentando. Nesse cenário, 45% se sentem mais ou menos, pouco ou nada informados sobre medidas de proteção em relação às doenças causadas pelo

¹ Na pandemia, aumentou de 51% para 77% a parcela de brasileiros e brasileiras que dizem ter buscado na internet informações sobre consultas, procedimentos e outros serviços de saúde. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/servicos-de-saude-e-compras-na-internet-crescem-na-pandemia>

² Até a 28ª semana de 2022, o Brasil registrou 737 mortes causadas pela dengue, bem acima dos números anuais de 278 vítimas fatais em 2021, 574 em 2020 e se aproximando das 789 de 2019. Os registros da doença já somam 1,270 milhão de casos em 2022, mais que o dobro dos 540.701 do ano passado.

125. Portanto, não resta qualquer **possibilidade** de se acolher o pedido da Cappuccino referente à desclassificação da FSB, eis que os argumentos trazidos pela Recorrente beiram a violação da boa-fé, eis que a Impugnante **seguiu estritamente as orientações do instrumento convocatório, bem como das**



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

respostas aos questionamentos realizados pelas empresas, de modo que não houve qualquer irregularidade.

7. CONCLUSÃO

126. Diante do supracitado, é importante ressaltar que no recurso das licitantes, o princípio da isonomia é aplicado de forma tendenciosa, mormente porque comparam o julgamento de suas propostas - que entendem como perfeitas e irretocáveis, quando, em realidade, não o são - com o julgamento do material que foi apresentado pela FSB.

127. Desse modo, violar a isonomia seria utilizar-se de dois pesos e duas medidas para beneficiar um licitante e prejudicar outro, o que, nem de longe, aconteceu no presente processo.

128. Ademais, perante a argumentação anteriormente delineada é possível observar que a Impugnante seguiu todas as determinações do Edital publicado, enquanto as Impugnadas não o fizeram mas, mesmo assim, optaram por apontar supostos erros na proposta da FSB, que não merecem prosperar.

129. Sabe-se que a avaliação feita pela Subcomissão Técnica seguiu os parâmetros do Edital e, como dito no início da presente peça, não há a possibilidade de se alterar, nesse momento, qualquer entendimento de cunho subjetivo, uma vez que já se conhece a autoria das propostas.

130. Nesse sentido, cumpre destacar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que é um dos pré-requisitos para os contratos administrativos.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

131. Na mesma vertente, Hely Lopes Meirelles doutrina que *"O edital é a lei interna da licitação e vincula inteiramente a Administração e os proponentes"*.

132. Maria Sylvia Zanella Di Pietro ainda afirma que:

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. (g.n.)

133. Desse modo, é necessária a manutenção da pontuação conferida à FSB, uma vez que o julgamento realizado pela Subcomissão Técnica foi pautado nas diretrizes previstas pelo Edital. Do contrário, restará maculado tanto o processo licitatório, quanto eventual contrato que venha a ser pactuado.

134. Não se pode permitir, portanto, que empresas que não observaram todos os critérios e requisitos estabelecidos pelo Edital, apontem supostos erros que não possuem fundamentos para tentar justificar o injustificável, ou seja, o pleito de redução da pontuação atribuída à FSB ou de sua desclassificação, sendo que essa Impugnante observou as determinações do instrumento convocatório.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

135. Por isso, conforme se constata, sobejam razões para a manutenção das notas atribuídas à FSB e para o improvimento integral dos recursos interpostos pelas suas concorrentes.

8. DOS PEDIDOS

136. Diante do exposto, requer a Impugnante:

- a) Sejam os recursos da Brivia, da IMarketing e da Clara Digital julgados totalmente improcedentes, uma vez que, como demonstrado, sequer há razões para que haja a declaração de anulação do certame.
- b) Seja o recurso da In.Pacto julgamento totalmente improcedente, mantendo-se a pontuação atribuída à FSB em todos os subquesitos questionados, bem como impedindo a majoração da pontuação da Recorrente;
- c) Seja o recurso da Cappuccino julgado totalmente improcedente para que não haja redução da pontuação atribuída à FSB em nenhum dos subquesitos apontados, tampouco sua desclassificação.
- d) Caso esse não seja o entendimento, que os autos sejam enviados para análise de autoridade superior.

Nesses termos,

Pede deferimento.

Brasília, 10 de janeiro de 2023.



Franco de Menezes

A D V O G A D O S

FSB COMUNICAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO LTDA

Ludimila Martinelli

Representante Legal