MINISTÉRIO DA SAÚDE
Secretaria Executiva
Subsecretaria de Assuntos Administrativos
Coordenação Geral de Licitações e Contratos
Coordenação de Compras e Licitações

CONCORRÊNCIA 283/2026
Edital 6/2026

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO 1

Trata-se da formalização da demanda para realização de procedimento licitatório destinado à contratação de **4 (quatro) agências de marketing promocional**, nos termos da **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, e demais normas aplicáveis, para atendimento às necessidades do Ministério da Saúde.

O objeto consiste na contratação de serviços de promoção, a serem prestados por agências de marketing promocional e Live Marketing, compreendendo a prospecção, o planejamento, o desenvolvimento, a implementação e a coordenação de ações promocionais nas diversas áreas do marketing, em especial do marketing social com foco em saúde. As ações poderão ser executadas em todo o território nacional e no exterior e destinam-se a proporcionar experiências e interações capazes de aproximar os públicos das políticas, iniciativas e mensagens de saúde pública, contribuindo para a promoção da saúde e o fortalecimento dos valores a ela associados.

A contratação tem por objetivo contribuir para o atendimento ao princípio da publicidade e ao direito à informação, mediante ações destinadas a difundir ideias e princípios, posicionar instituições e programas, disseminar iniciativas e políticas públicas, bem como informar e orientar a população.

Os serviços objeto da contratação caracterizam-se como de natureza técnica, intelectual, intangível e indivisível, nos termos da regulamentação aplicável.

ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS

No que compete a esta área demandante, apresentam-se, a seguir, as análises e manifestações acerca dos pontos suscitados na impugnação, considerando as competências da unidade e os ajustes promovidos nos artefatos técnicos da contratação, especialmente no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

1 - Critérios de julgamento da Proposta Técnica

a) Subquesito 1.5 – Sustentabilidade e Acessibilidade. Em atenção ao apontamento apresentado, a Administração promoveu o aprimoramento do Apêndice III do Termo de Referência, de modo a explicitar o conteúdo e os critérios de julgamento aplicáveis ao subquesito 1.5 – Sustentabilidade e Acessibilidade.

O **item 3.4.22** estabelece o conteúdo a ser apresentado pela licitante, abrangendo as medidas de sustentabilidade socioambiental, acessibilidade e inclusão incorporadas à solução proposta. O **item 3.4.23**, por sua vez, estabelece os critérios específicos de julgamento, distribuindo os 10 (dez) pontos do subquesito entre: sustentabilidade socioambiental da solução, até 4 (quatro) pontos; acessibilidade e inclusão, até 4 (quatro) pontos; e integração, viabilidade e adequação das medidas propostas, até 2 (dois) pontos.

A sistemática encontra-se igualmente refletida no ETP, que atribui ao subquesito Sustentabilidade e Acessibilidade 10 (dez) pontos dentro dos 70 (setenta) pontos destinados ao Plano de Ação Promocional, além de incorporar, nos itens **4.80 a 4.90**, diretrizes específicas de sustentabilidade, acessibilidade e inclusão aplicáveis à contratação.

Dessa forma, o apontamento foi considerado na revisão dos artefatos da contratação, tendo sido promovidos os ajustes necessários para conferir maior clareza e objetividade aos parâmetros de avaliação do subquesito.

b) Quesito Capacidade de Atendimento. O **item 3.5 do Apêndice III do Termo de Referência** disciplina o quesito Capacidade de Atendimento, ao qual são atribuídos 15 (quinze) pontos, distribuídos entre os subquesitos Estrutura Operacional, Equipe Técnica e Metodologia de Atendimento, cada um com pontuação máxima de 5 (cinco) pontos.

A Administração manteve a avaliação qualitativa desses elementos, por considerá-la mais adequada à natureza predominantemente intelectual dos serviços, não se mostrando pertinente estabelecer faixas quantitativas rígidas baseadas isoladamente no número de profissionais, equipamentos ou outros elementos dessa natureza.

Com o objetivo, contudo, de ampliar a objetividade, a uniformidade e a transparência do julgamento, o **item 3.7.2.1** passou a estabelecer régua comum de avaliação qualitativa, correspondente aos níveis **Pleno, Satisfatório, Parcial, Insuficiente e Não atendimento**, equivalentes, respectivamente, a 100%, 75%, 50%, 25% e 0% da pontuação máxima aplicável. O **item 3.7.2.2** determina, ainda, que a pontuação atribuída seja individualmente fundamentada por cada membro da Subcomissão Técnica, com indicação dos aspectos da proposta que justificaram o respectivo grau de atendimento.

Dessa forma, não se acolhe o pedido de estabelecimento de faixas quantitativas específicas para os subquesitos de Capacidade de Atendimento, tendo sido, entretanto, aperfeiçoada a sistemática de avaliação qualitativa, com parâmetros uniformes e expressamente definidos no Termo de Referência.

c) Sistemática de atribuição das notas. A sistemática de pontuação foi revista para afastar a dúvida decorrente da utilização de escala uniforme de 0 (zero) a 10 (dez) diante de quesitos e subquesitos com diferentes pontuações máximas.

Nos termos do **item 3.7.2**, cada membro da Subcomissão Técnica atribuirá pontuação aos quesitos, subquesitos e, quando expressamente previstos, aos respectivos critérios de avaliação, observados os conteúdos, critérios de julgamento e limites máximos estabelecidos nos itens 3.4 a 3.6 e na tabela do item 3.7.6. Para as avaliações qualitativas, aplica-se a régua prevista no **item 3.7.2.1**, diretamente sobre a pontuação máxima correspondente.

Nos termos dos **itens 3.7.3 a 3.7.4**, a pontuação final de cada subquesito corresponderá à média aritmética das pontuações atribuídas pelos membros da Subcomissão Técnica; a pontuação de cada quesito decorrerá da soma dos respectivos subquesitos; e a pontuação final da Proposta Técnica corresponderá à soma dos quesitos Plano de Ação Promocional, Capacidade de Atendimento e Relatos de Solução de Promoção, limitada a 100 (cem) pontos.

A nova redação elimina, portanto, a necessidade de conversão entre uma escala geral de 0 a 10 e as diferentes pontuações máximas dos subquesitos, tornando a sistemática de julgamento mais clara e diretamente aplicável.

d) Item 3.7.2.1. A referência anteriormente existente a subquesitos que não correspondiam à estrutura efetivamente adotada no certame foi eliminada.

Na versão final do Termo de Referência, o **item 3.7.2.1** passou a disciplinar a régua geral de avaliação qualitativa, mediante os níveis Pleno, Satisfatório, Parcial, Insuficiente e Não atendimento, enquanto o **item 3.7.2.2** passou a exigir a fundamentação individual da pontuação por cada integrante da Subcomissão Técnica.

Dessa forma, o apontamento foi considerado na revisão dos artefatos, com a correção da inconsistência anteriormente existente e o aperfeiçoamento da sistemática de julgamento.

e) Critério de desclassificação – item 3.7.7. A redação do **item 3.7.7** também foi revista, eliminando-se a referência anteriormente existente a valores mínimos de quesitos e subquesitos.

Na versão final do Termo de Referência, será desclassificada, quanto à pontuação técnica, a licitante que obtiver pontuação total inferior a 75 (setenta e cinco) pontos na Proposta Técnica ou pontuação zero em qualquer quesito ou subquesito.

A regra está igualmente refletida no **item 4.47 do ETP**, que estabelece a pontuação total mínima de 75 (setenta e cinco) pontos e a desclassificação da licitante que obtiver pontuação zero em qualquer quesito ou subquesito.

Dessa forma, a inconsistência apontada foi eliminada, ficando expressamente estabelecidas as hipóteses objetivas de desclassificação relacionadas à pontuação técnica.

f) Critérios de desempate. Quanto aos critérios de desempate, a versão final do Termo de Referência estabelece, no **item 3.7.9**, ordem sucessiva e previamente definida de comparação das pontuações obtidas nos quesitos e subquesitos da Proposta Técnica, iniciando pelo Plano de Ação Promocional e prosseguindo pelos respectivos subquesitos, Capacidade de Atendimento e Relatos de Solução de Promoção.

Persistindo o empate após a aplicação sucessiva desses critérios, o **item 3.7.10** prevê a realização de sorteio, na própria sessão ou em ato público para o qual todas as licitantes serão formalmente comunicadas.

Trata-se, portanto, de sistemática previamente estabelecida e de aplicação objetiva, não se verificando necessidade de alteração adicional.

2 - Subitem 9.35 do Termo de Referência

Em atenção ao apontamento apresentado, a Administração reavaliou a exigência anteriormente prevista no subitem 9.35 do Termo de Referência, que fazia remissão ao art. 4º da Lei nº 12.232/2010 para fins de qualificação técnica das licitantes.

Considerando a natureza específica do objeto e os demais requisitos de qualificação técnica já estabelecidos no instrumento, **optou-se pela supressão integral do referido subitem**, não subsistindo, na versão final do Termo de Referência, exigência de certificado ou declaração autônoma emitida por entidade específica para essa finalidade.

Dessa forma, a qualificação técnica das licitantes será aferida exclusivamente pelos requisitos e documentos previstos no **item 9.28 e seguintes do Termo de Referência**, ficando superada a controvérsia suscitada na impugnação.

3. Prazo de divulgação e forma presencial

Os questionamentos apresentados neste tópico referem-se ao **prazo de divulgação do edital e à adoção da forma presencial para realização do certame**, matérias afetas à condução do procedimento licitatório. Dessa forma, **a análise e a resposta aos apontamentos são de competência da SAA/Comissão de Licitação**.

4. Capital mínimo, garantia e base das multas

Não procede a premissa de que o valor estimado da contratação deva ser dividido entre as 4 (quatro) licitantes a serem contratadas. A existência de quatro futuras contratadas não corresponde ao parcelamento do objeto em quatro frações nem à atribuição prévia de 25% (vinte e cinco por cento) do orçamento, das demandas ou da execução a cada empresa.

Conforme a modelagem estabelecida nos artefatos da contratação, o objeto não está dividido em itens, lotes, temáticas ou contas atribuídas previamente a cada contratada. As 4 (quatro) licitantes mais bem classificadas serão contratadas para atendimento do mesmo objeto e disputarão, durante a execução contratual, as demandas submetidas aos procedimentos de seleção interna, inexistindo garantia de faturamento mínimo ou de distribuição equitativa dos recursos entre elas.

Essa sistemática encontra-se expressamente justificada nos itens 9.9 a 9.13 do Estudo Técnico Preliminar – ETP, nos quais se consignou que a não segregação do objeto estimula a competitividade entre as contratadas durante a execução, de modo que a classificação no procedimento licitatório não assegura à empresa a execução de parcela predeterminada dos serviços ou correspondente remuneração.

Nesse contexto, o montante de R$ 56.958.903,98, resultante da divisão aritmética do valor anual estimado da contratação por quatro, não corresponde ao valor individualmente reservado a cada contratada. Trata-se de parcela meramente aritmética, sem correspondência com a modelagem jurídica, econômica e operacional adotada, uma vez que inexiste reserva de 25% (vinte e cinco por cento) do objeto, do orçamento ou das demandas para cada empresa.

Também não se confunde esse montante com a parcela de 25% (vinte e cinco por cento) destinada aos serviços essenciais na composição da estimativa da contratação. Conforme explicitado nos itens 10.7.1.1 e 10.7.3 do Termo de Referência, o valor anual estimado é composto por serviços essenciais (25%), serviços complementares (65%) e taxas diversas e reembolsos (10%). Essa distribuição diz respeito à composição da estimativa de despesas segundo a natureza dos serviços e não à repartição do valor da contratação entre as quatro empresas.

Quanto à qualificação econômico-financeira, o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação. Em consonância com esse dispositivo, o item 9.22 do Termo de Referência estabelece que, caso a licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral, Solvência Geral ou Liquidez Corrente, será exigido capital mínimo correspondente a 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação para o período de 12 (doze) meses.

Para afastar qualquer dúvida interpretativa, foi ajustada a redação do item 10.8 e incluídos os subitens 9.22.1 a 9.22.4 do Termo de Referência, de modo a explicitar que o montante de R$ 227.835.615,91 corresponde ao valor total anual estimado da contratação, considerado globalmente para o atendimento das demandas, e que a contratação de 4 (quatro) empresas não implica sua divisão em quatro parcelas, uma vez que inexiste segregação prévia do objeto, do orçamento ou das demandas entre as futuras contratadas.

A sistemática adotada guarda coerência, ainda, com o entendimento do Tribunal de Contas da União acerca de contratações caracterizadas pela adjudicação do mesmo objeto a mais de uma empresa, sem segregação prévia, e pela realização de procedimentos de seleção interna durante a execução contratual, nos quais a efetiva execução das demandas decorre das seleções realizadas e não de divisão antecipada do objeto entre as contratadas.

Da mesma forma, o item 4.11 do Termo de Referência estabelece garantia correspondente a 2% (dois por cento) do valor anual da contratação, mantendo-se como referência o valor anual definido nos itens 10.7.1.1 e 10.8, em consonância com a modelagem adotada e com a inexistência de divisão prévia do objeto entre as quatro contratadas.

Quanto às multas, a versão final do Termo de Referência estabelece, no item 8.2.4 e seus subitens, as respectivas bases de incidência de acordo com a natureza de cada infração, utilizando, conforme o caso, o valor da parcela inadimplida, o valor total do contrato ou o valor da contratação. Sua aplicação deverá, portanto, observar a base expressamente prevista para cada hipótese sancionatória e os parâmetros estabelecidos nos artefatos da contratação.

Diante do exposto, não se acolhe o pedido de adoção do montante de R$ 56.958.903,98 como valor individual de cada contrato ou como base para o cálculo do capital mínimo e da garantia contratual. A divisão do valor estimado da contratação pelo número de empresas produziria valor meramente aritmético, sem correspondência com a estrutura da contratação, na qual inexiste parcela previamente delimitada do objeto, do orçamento ou das demandas atribuída a cada empresa, mantendo-se, portanto, a sistemática estabelecida nos artefatos finais da contratação.

Registra-se, ainda, que os **Pedidos de Esclarecimento nº 41 e nº 42** foram apresentados tendo como referência a versão anteriormente divulgada dos artefatos da contratação. Os questionamentos neles formulados relacionados ao **capital mínimo, à garantia contratual, às bases de incidência das multas e às eventuais divergências entre os instrumentos da contratação sobre essas matérias** encontram-se superados pelas alterações e pela consolidação promovidas no Termo de Referência e nos demais artefatos finais da contratação.

Em especial, quanto ao questionamento constante do Pedido de Esclarecimento nº 42 acerca da utilização do valor anual global de **R$ 227.835.615,91** ou do montante de **R$ 56.958.903,98** como base para o capital mínimo e para a garantia, os ajustes ora realizados tornam expressa a sistemática adotada pela Administração: o valor de R$ 227.835.615,91

corresponde ao valor total anual estimado da contratação, considerado globalmente, não havendo sua divisão prévia e igualitária entre as 4 (quatro) contratadas.

Desse modo, para as matérias objeto das alterações ora promovidas, deverão prevalecer as disposições constantes dos **artefatos finais consolidados da contratação**, ficando superadas as dúvidas decorrentes das redações anteriormente divulgadas. Os demais questionamentos constantes dos Pedidos de Esclarecimento nº 41 e nº 42 que versem sobre matérias distintas das tratadas neste item deverão ser examinados à luz das respectivas disposições dos artefatos finais.

5. Alegadas inconsistências entre Edital, Termo de Referência, Minuta e Comunicado

No que compete à **ASCOM, na qualidade de área demandante**, conforme já informado nos tópicos anteriores, foram promovidos os ajustes necessários no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, com a revisão e compatibilização de suas disposições.

As inconsistências identificadas no âmbito desses artefatos foram sanadas, de modo que suas versões finais encontram-se harmonizadas entre si e coerentes quanto aos requisitos, condições e parâmetros técnicos da contratação.

Quanto aos apontamentos relacionados ao **Edital, à Minuta de Contrato, ao Comunicado e aos demais atos relativos à condução do procedimento licitatório**, a análise e a manifestação competem a **SAA/Comissão de Licitação**.

Atenciosamente,

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA DE LICITAÇÕES

MINISTÉRIO DA SAÚDE
Secretaria Executiva
Subsecretaria de Assuntos Administrativos
Coordenação Geral de Licitações e Contratos
Coordenação de Compras e Licitações

Assunto: Impugnação 1

Trata-se de procedimentos para contratação de serviços de comunicação institucional de *Live Marketing*, a serem prestados ao Ministério da Saúde, em consonância com o inciso IV do art. 13 da IN SECOM nº 9/2025 e legislação pertinente, conforme "Termo de Referência 30/2026" (0054535976).

Considerando o pedido de impugnação 1 apresentado tempestivamente

Tendo em vista o item IV do documento apresentado "IV. O PRAZO DE DIVULGAÇÃO E A FORMA PRESENCIAL":

> O art. 55, IV, da Lei nº 14.133/2021 fixa em 35 dias úteis, contados da divulgação do edital, o prazo mínimo para apresentação de propostas no critério de melhor técnica19. O edital foi divulgado em 27/08/2026 e a Primeira Sessão está marcada para 07/10/2026: 27 dias úteis, excluídos os extremos e o feriado de 7 de setembro; o trigésimo quinto dia útil é 16/10/202620. O § 2º do art. 55 só permite reduzir o prazo "mediante decisão fundamentada" e "no âmbito do Sistema Único de Saúde"; o Edital não invoca o dispositivo nem publica decisão nesse sentido. As modificações promovidas pelos esclarecimentos, cada uma delas, exigiriam a reabertura integral do prazo (§ 1º).
>
> A forma presencial, por sua vez, é admitida pelo art. 17, § 2º, da Lei e pelo art. 8º da IN SECOM/PR nº 9/2025 "desde que motivada"21. O Edital declara a forma presencial e prevê a gravação das sessões, mas não traz a motivação, que também não consta dos anexos divulgados. A impugnante pede que a motivação seja publicada ou que a forma eletrônica seja adotada.
>
> REQUER-SE a redesignação da Primeira Sessão Pública para data que observe o prazo de 35 dias úteis contado da republicação do edital, e a publicação da motivação da forma presencial ou a adoção da forma eletrônica.

Esta Coordenação de Compras e Licitações esclarece:

MINISTÉRIO DA SAÚDE
Secretaria Executiva
Subsecretaria de Assuntos Administrativos
Coordenação Geral de Licitações e Contratos
Coordenação de Compras e Licitações

Conforme publicação no PNCP e no Diário Oficial da União nº 154 de 17 de agosto de 2026, seção 3, pag. 100. A divulgação do Edital não ocorreu na data 27/08/2026, ma sim na data 17/08/2026. Portanto, não procede o questionamento.

Quanto à forma presencial do certame, informa-se que foi realizada uma consulta prévia ao MGI quanto a forma de elaboração da concorrência (SEI Documento Consulta MGI (0053730184)), e em resposta o órgão informou da impossibilidade da realização via sistema:

> "Prezada Unidade Responsável pela Gestão do Sistema, Em função da necessidade de contratação de uma empresa especializada em LiveMarketing, venho consultar sobre a viabilidade de operacionalizar a concorrência nessa modalidade de serviço de forma eletrônica, conforme orientação mais recente estabelecida pela INSTRUÇÃO NORMATIVA SECOM/PR Nº 9, de 12 de novembro de 2025.
>
> É importante ressaltar que, enquanto a Lei 12.232/2010 orienta a modalidade presencial para tais contratações, a normativa citada privilegia a forma eletrônica. Tendo isso em vista, busco esclarecimentos sobre a possibilidade de adaptar os procedimentos anteriormente realizados presencialmente, como o uso de invólucros fechados para propostas, e a capacidade em habilitar e homologar mais de uma empresa entregando as mesmas condições de preço.
>
> Dessa forma, gostaria de receber orientações claras e informações detalhadas sobre como essas práticas podem ser replicadas ou adaptadas no formato eletrônico, sem comprometer os princípios de concorrência justa, transparência e eficiência.
>
> Aguardo um retorno que possibilite alinhar a nossa prática à normativa vigente, garantindo que todos os requisitos formais e legais sejam devidamente atendidos.
>
> Atenciosamente,"
>
> _____
>
> "SIASG - 2º Nível 25/02/2026 11:32:02
>
> Prezado(a) usuário(a), Em atenção à sua dúvida, informamos que o sistema Compras.gov.br, atualmente, não possui adaptação ou funcionalidade específica para atender à referida legislação.
>
> Permanecemos à disposição para esclarecimentos relacionados às funcionalidades disponíveis no sistema.
>
> Atenciosamente,

Equipe de suporte técnico."

Desta forma, fica esclarecido o questionamento apresentado para os tópicos acima.

Respeitosamente,