

**À ILUSTRE COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA - CONFEA****Concorrência nº 90002/2025**

Processo Administrativo nº 00.001914/2024-73

**DUCA DIGITAL LTDA**, já devidamente qualificada nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, vem, por intermédio de seu procurador infra-assinado, respeitosa e tempestivamente<sup>1</sup>, perante Vossa Senhoria, com espeque no item 17.1 do Edital, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra o resultado do julgamento das propostas técnicas, nos termos a seguir delineados.

**I. BREVE SÍNTESE FÁTICA**

1. O Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA publicou o Edital da Concorrência nº 90002/2025, com critério de julgamento "técnica preço", cujo objeto é a contratação de empresa especializada na solução de serviços de comunicação digital, destinados a expandir os efeitos da ação de comunicação do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA), em todo o território nacional.
2. Nesse contexto, restou designada a data de 21 de maio de 2025, às 14h00, para o recebimento dos Invólucros. Na oportunidade, constatou-se a participação das seguintes licitantes: **(i)** Bodytype Criação LTDA (GreenHouse); **(ii)** L2W3 Digital LTDA (Moringa); **(iii)** Duca Digital LTDA; **(iv)** Area Comunicação Propaganda e Marketing LTDA; **(v)** Oficina Consultoria de Gestão de Reputação e Relacionamento LTDA; **(vi)** ICRP Comunicação Digital LTDA (Muganga).
3. Importante mencionar que, no decorrer da sessão, quando da abertura e rubrica dos Invólucros nº 1, a representante da empresa Bodytype Criação LTDA solicitou que fosse

---

<sup>1</sup> Tendo em vista que o tanto o resultado do julgamento quanto o conteúdo das propostas técnicas foram disponibilizados no dia 18 de junho de 2025 (quarta-feira), o prazo de três dias úteis para apresentação de recurso administrativo previsto no item 17.1 do edital se iniciou no dia 23 de junho de 2025 (segunda-feira), considerando-se os pontos-facultativos dos dias 19 a 20 de junho de 2025, encerrando-se, por conseguinte, dia 25 de junho de 2025 (quarta-feira). Afigura-se, portanto, plenamente tempestivo o presente recurso, eis que submetido nesta data.

registrado que apenas uma única licitante apresentou mídia em CD (no total de 3), sem identificação da licitante e sem identificação do fabricante do CD, entendendo que isso contraria o Edital, oportunidade em que pediu a desclassificação da empresa, o que foi indeferido pela Comissão de Contratação, pelo motivo de que não há esse critério de obrigatoriedade de fabricante da mídia no Edital nem nos esclarecimentos prestados.

4. Outrossim, a representante da mesma empresa solicitou que fosse registrado que uma das mídias em CD consta um hotsite e um vídeo, o que no seu entender configura 2 peças distintas, e ainda, em outro CD constam letras dinâmicas no vídeo (em movimento), quando deveriam ser inanimadas (sem movimento).

5. Em sequência, após a abertura e rubrica dos Invólucros nº 3, igualmente, a representante da empresa Bodytype Criação LTDA solicitou que fosse registrado em ata que, pela forma de afiação do pen drive no Invólucro nº 3 (com uma embalagem azul, da etiqueta do fabricante), seria possível identificar a autoria do Plano de Comunicação Digital – Via Não Identificada, constante do Invólucro nº 1, que, no seu entender, foi apresentada com forma de fixação idêntica, ou seja, também com uma embalagem azul, da etiqueta do fabricante.

6. Nesse sentido, requereu a desclassificação da empresa Oficina Consultoria de Gestão de Reputação e Relacionamento LTDA, pois, no seu entendimento, teria havido a identificação da licitante.

7. Diante do pedido, a Comissão de Contratação analisou todos os Invólucros nº 3 detidamente, de todas as licitantes, verificando que, pelos menos 3 licitantes, apresentaram pen drives no Invólucro nº 3 da mesma marca de pen drives constantes dos Invólucros nº 1, sendo que 2 licitantes apresentaram, ambas, pen drives da marca Multilaser, e 1 outra licitante apresentou pen drive de outra marca não identificada, mas idênticos entre os Invólucros nº 1 e nº 3.

8. Assim, a Comissão de Contratação considerou que não houve constatação inequívoca de autoria dos Planos de Comunicação Digital – Vias Não Identificada, constantes do Invólucro nº 1, seja pelas identidades de marcas de pen drives, seja pela

forma de afixação dos pen drives, motivo pelo qual indeferiu a desclassificação em comento.

9. Encerrada a sessão, fora designada a data de 30 de maio de 2025 para ocorrer a segunda sessão pública e dar continuidade ao processo. Naquela oportunidade, foram abertos os Invólucros de nº 2 e, em sequência, fora realizado o cotejo entre a Via Identificada e Não Identificada, chegando-se à seguinte classificação:

<b>Classificação</b>	<b>Empresa</b>	<b>Notas</b>
<b>1<sup>a</sup></b>	Muganga	96,06
<b>2<sup>a</sup></b>	Moringa	92,30
<b>3<sup>a</sup></b>	Area Comunicação	86,60
<b>4<sup>a</sup></b>	Duca Digital	86,03
<b>5<sup>a</sup></b>	GreenHouse	79,46
<b>6<sup>a</sup></b>	Oficina	Desclassificada

10. A empresa Oficina Consultoria de Gestão de Reputação e Relacionamento LTDA foi desclassificada por entender a i. Subcomissão Técnica que esta deixou de separar, em cadernos específicos, os quesitos 2 e 3, como previsto no Edital, apresentou imagens em movimento em peça proposta, além de ter acoplado um pen drive ao material de forma semelhante à apresentada no Invólucro nº 1, possibilitando aos da Subcomissão Técnica associarem referida empresa ao plano de comunicação digital - via não identificada, apresentada no invólucro nº 1, atribuindo sua autoria.

11. Ocorre, no entanto, que, conforme se passará a demonstrar detidamente a seguir, o resultado do julgamento das propostas técnicas não pode se manter, em razão os diversos erros incorridos tanto pela Subcomissão por oportunidade de avaliação das propostas técnicas quanto da Comissão de Especial de Licitação, que, caso não sejam sanados, ensejam na nulidade do julgamento.

## II. INCONTESTE MÁ CONDUÇÃO DO CERTAME. ENSEJO DE NULIDADE

12. Há que se falar, inicialmente, que a forma de condução do certame adotada pela Comissão de Contratação foi errônea, o que pode vir a ensejar a sua nulidade.

13. Isso porque a Comissão cedeu à pressão da licitante Bodytype, fazendo constar em ata questões que sequer deveriam ter sido levantadas naquele momento. Quem está apta para fazer o julgamento das propostas técnicas apresentadas é a Subcomissão Técnica e não as licitantes.

14. Ocorre que, como restou esclarecido por esta Recorrente ainda no decorrer da primeira sessão pública, apenas deveria constar em ata eventual **identificação inequívoca** de alguma licitante, o que não foi o caso, tanto é que a Comissão de Contratação foi clara ao deixar de desclassificar empresas em virtude de marca de pen drive/CD ou pela forma de apresentação das referidas mídias.

15. Contudo, ao ceder à pressão da Bodytype e inserir, em ata, a menção à Oficina Consultoria de Gestão de Reputação e Relacionamento LTDA, olvidou a Comissão que a ata também é encaminhada à Subcomissão Técnica, juntamente com os documentos que serão julgados, bem como com o Edital e esclarecimentos prestados, a fim de auxiliar na condução do julgamento.

16. Nesse sentido, em ato contrário ao que restou decidido em sessão pública, a Comissão acabou por obrigar a Subcomissão a desclassificar a Oficina, eis que, quando do julgamento apócrifo, já era possível se conhecer a autoria da proposta da empresa.

17. Assim, houve clara violação ao disposto no item 18.2.6. do Edital, que determina:

18.2.6. A Comissão de Contratação não lançará nenhum código, sinal ou marca nos Invólucros no 1, nem nos respectivos conteúdos que compõem o Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada das licitantes, à exceção das rubricas mencionadas na alínea 'b' do subitem 18.2.2. deste Edital.

18. Ou seja, por analogia, em que pese não tenha sido lançado código, sinal ou marca no invólucro da licitante, a ata, por si só, foi suficiente para identificá-la quando do julgamento.

19. Portanto, um ato errôneo da Comissão de Contratação retirou do certame uma licitante apta a participar.

20. Perceba-se que não é suficiente, para solucionar o problema, que haja a abertura do envelope que contém as notas atribuídas à Oficina, uma vez que o próprio julgamento já estava viciado, pois se conhecia a autoria da proposta antes mesmo de analisá-la.

21. Além disso, é de se ressaltar que o envio das vias apócrifas para análise da Subcomissão Técnica é feito separadamente do envio do envelope que contém a Capacidade e os Relatos das empresas participantes do certame, ou seja, vias que já têm suas identificações. Observe-se:

18.4. Não tendo sido interposto recurso, ou tendo havido a sua desistência ou, ainda, tendo sido julgados os recursos interpostos, serão adotados os seguintes procedimentos:

a) encaminhamento, pela Comissão de Contratação à Subcomissão Técnica, de todos os Invólucros no 1 (Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada), acompanhados dos questionamentos relativos à Proposta Técnica, se for o caso, e das respectivas respostas, sem identificação de autoria;

b) análise individualizada e julgamento, pela Subcomissão técnica, dos conteúdos dos Invólucros no 1 (Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada), de acordo com os critérios especificados neste Edital;

c) elaboração, pela Subcomissão técnica, de ata de julgamento dos Invólucros no 1 (Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada) e de planilha com as pontuações e justificativas das razões que as fundamentaram, e encaminhamento desses documentos à Comissão de Contratação, na devolução dos Invólucros no 1;

d) **somente após o recebimento dos documentos e dos Invólucros no 1, mencionados na alínea anterior, ocorrerá o encaminhamento, pela Comissão de Contratação à Subcomissão técnica, dos Invólucros no 3 (Capacidade de**

**Atendimento e Relatos de Soluções de Comunicação Digital) das licitantes habilitadas;**

e) análise individualizada e julgamento, pela Subcomissão técnica, dos conteúdos dos Invólucros no 3 (Capacidade de Atendimento e Relatos de Soluções de Comunicação Digital) das licitantes habilitadas, de acordo com os critérios especificados neste Edital;

f) elaboração, pela Subcomissão técnica, de ata de julgamento dos Invólucros no 3 (Capacidade de Atendimento e Relatos de Soluções de Comunicação Digital) e de planilha com as pontuações e justificativas das razões que as fundamentaram, e encaminhamento desses documentos à Comissão de Contratação, na devolução dos Invólucros no 3.

22. Desse modo, note-se que pouco importa como o pen drive foi colado na prancha, já que isso não é fator apto a causar identificação inequívoca da licitante (como bem entendeu a Comissão de Contratação na primeira sessão pública) e, ainda, só se descobre a respeito da simetria da afixação da mídia quando a Subcomissão passa a analisar as vias identificadas da proposta técnica, ou seja: o julgamento das vias não identificadas já vai ter ocorrido sem nenhuma intercorrência.

23. Destarte, fica claro que a forma sob a qual a Comissão de Contratação conduziu o certame, foi suficiente para desclassificar uma empresa sem qualquer motivação contundente, desrespeitando o Edital, eis que não houve identificação inequívoca da licitante.

24. Tais atos, portanto, **estão aptos a gerar a nulidade do certame**, uma vez que já houve o descortinamento da autoria das propostas não identificadas.



### **III. NECESSÁRIA MAJORAÇÃO DA NOTA ATRIBUÍDA À DUCA DIGITAL**

#### **3.1. CAPACIDADE DE ATENDIMENTO. NÃO OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO PREVISTOS NO EDITAL. DESCONFORMIDADE LEGAL E EDITALÍCIA.**

25. De início, ao analisar detidamente as notas e respectivas justificativas atribuídas à Recorrente, principalmente no que concerne à Capacidade de Atendimento, nota-se o exposto a seguir.

26. O Edital do processo licitatório é claro ao dispor, no item 1.5.2. do Apêndice IV, o que deveria ser apresentado pelas licitantes no caderno de Capacidade de Atendimento. Confira-se:

1.5.2. A Capacidade de Atendimento será constituída de textos, tabelas, quadros, gráficos, planilhas, diagramas, fotos e outros recursos, por meios dos quais a licitante deverá apresentar:

I - Relação nominal dos seus principais clientes à época da licitação, para os quais desenvolveu soluções de comunicação digital, com a especificação do início de atendimento e do objeto do contrato ou do serviço prestado a cada um deles.

II - Quantificação e qualificação, sob a forma de currículo resumido (no mínimo, nome, formação acadêmica e experiência) dos profissionais que poderão ser colocados à disposição da execução do contrato, discriminando-se as respectivas áreas de atuação.

III - Infraestrutura, instalações e recursos materiais da licitante que estarão à disposição do Contratante.

IV - Sistemática operacional de atendimento, meios e processos a serem adotados no relacionamento com o Contratante, considerada a prestação de serviços tanto nas dependências da Contratada como nas dependências da Contratante.

27. Nesse sentido, o item 2.2. e respectivos subitens do Apêndice IV, estabelece de forma categórica os critérios de julgamento das propostas técnicas, que devem ser rigorosamente observados pela Subcomissão Técnica no momento da avaliação.

28. No tocante ao quesito 2, referente à Capacidade de Atendimento, o Edital, em seu item 2.2.2., estipula como critérios para avaliação os seguintes aspectos estritamente objetivos:

**2.2.2. Quesito 2 - Capacidade de Atendimento**

- a) o porte e a tradição dos clientes em sua comunicação digital e o período de atendimento a cada um;
- b) a experiência dos profissionais da licitante em comunicação digital e a adequação das quantificações e qualificações desses profissionais às necessidades da Contratante;
- c) a adequação da infraestrutura, das instalações e dos recursos materiais que poderão apoiar o atendimento a Contratante na execução do contrato;
- d) a funcionalidade do relacionamento operacional entre a Contratante e a licitante.

29. O edital é cristalino ao delimitar o conteúdo exigível para aferição da experiência e qualificação da equipe técnica das licitantes. Como se vê, não há, em qualquer passagem do instrumento convocatório, menção à obrigatoriedade de apresentação de diplomas ou títulos de pós-graduação, tampouco se exige a comprovação documental dessa titulação como critério de avaliação.

30. Não obstante essa precisão normativa, por oportunidade da avaliação da Capacidade de Atendimento da Recorrente, os membros da Subcomissão Técnica, atribuíram ao subquesito referente à quantificação e qualificação, sob a forma de currículo resumido (no mínimo, nome, formação acadêmica e experiência) dos profissionais da Recorrente a nota de 3 pontos (de um total de 4 possíveis), justificando a redução da nota com o apontamento de que “**não houve comprovação**”.

31. Tal fundamento revela-se flagrantemente incompatível com o edital e, portanto, ilegítimo, por duas razões igualmente graves: **a primeira**, porque introduz requisito técnico não previsto no edital, em violação direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório; **a segunda**, porque subverte o princípio do julgamento objetivo, fundamento



basilar da legalidade dos atos administrativos em sede de licitação cujo objeto é a contratação de serviços de comunicação.

32. Ora, ao se analisar a justificativa apresentada, verifica-se que ela se desvia dos critérios técnicos estabelecidos pelo edital, de modo que foi utilizada motivação inexistente no instrumento convocatório para reduzir a sua nota, o que compromete a isonomia e a objetividade exigidas pelo certame.

33. Importante rememorar que a Lei nº 12.232/2010 determina que o julgamento das propostas técnicas deve ser feito exclusivamente com base nos critérios especificados no edital, justamente para assegurar a imparcialidade e a equidade no processo avaliativo.

34. Na mesma vertente, o professor Marçal Justen Filho elucida que:

**“O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos.** Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. (...)

Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. **Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios**

**de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar, de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital.” (g.n.)<sup>2</sup>**

35. Nesse sentido, consoante exposto, o próprio edital, de maneira expressa, destaca que os critérios listados devem ser obrigatoriamente observados pela Subcomissão Técnica. Isto porque, conforme detidamente exposto, faz-se imprescindível que a avaliação esteja embasada unicamente nos critérios estabelecidos no edital e devidamente fundamentada tecnicamente.

36. No entanto, nenhum desses critérios contempla a necessidade de comprovação, neste momento da licitação, por meio de declaração ou quaisquer outros documentos.

37. O presente caso evidencia, de forma inequívoca, a violação ao princípio do julgamento objetivo, amplamente consagrado no ordenamento jurídico que rege os processos licitatórios.

38. Esse princípio impõe que as avaliações das propostas técnicas sejam realizadas com estrita observância aos critérios previamente estabelecidos no edital, de modo a assegurar transparência, isonomia e imparcialidade no julgamento.

39. Dessa forma, quando os avaliadores fundamentam sua nota com base em percepções pessoais ou desassociadas dos parâmetros técnicos definidos, incorre-se em desvio da finalidade do certame, comprometendo sua legitimidade.

40. É justamente para evitar esse tipo de distorção que a legislação determina que o edital deve conter critérios claros, objetivos e mensuráveis, os quais devem ser seguidos à risca por todos os membros da subcomissão técnica. A subjetividade inerente à avaliação criativa não pode se sobrepor à obrigatoriedade de observância técnica e pessoal.

41. No presente caso, consoante demonstrado, a nota atribuída à Recorrente não se fundamenta nos critérios do edital – como originalidade, pertinência, adequação e

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª Ed., Dialética, 2004, p. 395.

exequibilidade – mas sim em preferências estéticas particulares, o que fragiliza a credibilidade do julgamento e fere diretamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

42. Dessa forma, ao se afastar do critério claramente estabelecido pelo edital – que exige apenas a apresentação de currículo resumido com nome, formação e experiência – e incluir exigência de pós-graduação não prevista, a Subcomissão Técnica não apenas incorreu em vício de legalidade, como também comprometeu a isonomia entre as licitantes, afetando de forma concreta a pontuação da DUCA DIGITAL e, conseqüentemente, sua colocação na ordem classificatória.

43. Não bastasse, verifica-se ainda que a Recorrente cumpriu integralmente os critérios objetivos estabelecidos no edital, apresentando currículos que atendem aos três elementos requeridos: nome, formação acadêmica e experiência profissional.

44. Os profissionais indicados reúnem ampla vivência em projetos de comunicação digital, conforme demonstrado em seus históricos profissionais, com atuação comprovada em áreas compatíveis com os objetivos do contrato. É forçoso reconhecer, portanto, que não havia razão editalícia, técnica ou objetiva para a nota ter sido inferior à máxima permitida.

45. Diante do exposto, com base na legislação vigente e nos termos do Edital torna-se imperativa a revisão da nota atribuída, com sua majoração para, no mínimo, o mesmo patamar das notas conferidas pelos demais membros da comissão, em respeito aos critérios legais, editalícios e ao princípio da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, que deve nortear a atuação do contratante em processos licitatórios.


### **3.2. PLANO DE COMUNICAÇÃO DIGITAL. NECESSÁRIA REVISÃO DAS NOTAS ATRIBUÍDAS.**

46. No âmbito do julgamento técnico realizado pela Subcomissão, ao analisar atentamente as justificativas e as notas conferidas à proposta técnica apresentada pela

DUCA Digital, intitulada “Tem Confea, Confia”, nota-se, de forma cristalina, que esta foi injustamente subavaliada, sobretudo no tocante ao quesito 1 - Plano de Comunicação Digital.

47. A proposta da Duca obteve, ao final, 53,3 pontos de um total de 65 possíveis, muito embora se trate da proposta que melhor refletiu os objetivos comunicacionais delineados no briefing, que apresentou sólida coerência entre conceito, canais, público-alvo, estrutura de campanha e cronograma de execução, **a nota atribuída revela dissonância entre a avaliação proferida, a qualidade técnica efetiva apresentada, bem como com os critérios objetivos de avaliação insculpidos no Edital**, conforme se observa da imagem e da argumentação delineadas a seguir:

CONCORRÊNCIA Nº 90002/2025 - CONFEA  
PLANILHA DE NOTAS DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA - INVÓLUCRO Nº 1

Envelope: 1	Notas da subcomissão					Conceito: Tem Confea, Confia
Quesito 1: Plano de Comunicação	Pontuação máxima	1	2	3	Média	Justificativa
1.1 Raciocínio básico	5	4	4	3	3,7	Raciocínio básico desenvolvido conforme briefing, no entanto se apresentou um tanto previsível.
1.2 Estratégia de comunicação digital	20	15	16	18	16,3	A ideia segue uma linha que já tem sido bastante explorada no mercado.
1.3 Solução de Comunicação Digital	25	22	21	23	22,0	O vídeo do TikTok dialoga pouco com a sociedade.
1.4 Plano de implementação	15	11	11	12	11,3	As fases estão mal distribuídas.
Pontuação total	65	Nota final			53,3	
Rubricas da subcomissão						

**A) RACIOCÍNIO BÁSICO. NÃO OBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO PREVISTOS NO EDITAL. DESCONFORMIDADE LEGAL E EDITALÍCIA.**

48. No que concerne à avaliação da Subcomissão Técnica para o subquesito 1.1 - Raciocínio Básico, em que pese a justificativa da Subcomissão Técnica reconheça expressamente que o conteúdo foi desenvolvido “conforme briefing” - o que, por si só, já

justificaria nota elevada, ante ao atendimento do que solicita o Edital, contraditoriamente, afirma que a proposta teria se apresentado “um tanto previsível”.

49. Essa observação, contudo, carece de fundamentação editalícia ou conceitual clara, limitando-se a um juízo subjetivo e vago, que não se sustenta diante do conteúdo apresentado, bem como ante à natureza do subquesto e os critérios de julgamento.

50. Sublinha-se, neste ponto, que, em atenção ao princípio da motivação dos atos administrativos, na hipótese de ser atribuída nota inferior à máxima, a Subcomissão possui o dever de explicitar e fundamentar as razões que motivaram a conferir tal pontuação, com base nos critérios previamente definidos no Edital, a fim de garantir a possibilidade de exercer o devido contraditório e a ampla defesa.

51. Como se sabe, tendo em vista que a Administração, especialmente no âmbito de uma concorrência pública, seleciona determinadas propostas, atribuindo a umas pontuações mais elevadas do que a outras, como no caso, parece lógico que seja compelida a justificar explicitamente os motivos para tais diferenciações.

52. Do contrário, será inviável o controle da legalidade e legitimidade dos atos atinentes ao procedimento licitatório ou da efetiva observância dos princípios norteadores da licitação (art. 5º da Lei 14.133/21).

53. Portanto, fato é que a Administração está vinculada ao princípio da motivação na prática de seus atos, o qual está consagrado no art. 50 da Lei nº 9.784/1999.

54. Sobre o tema, o ilustre Prof. Marçal Justen Filho leciona que *“A motivação deriva, justamente, da necessidade de justificar toda e qualquer decisão administrativa. Assegura a racionalidade do ato e sua submissão ao direito. Facilita o exercício da fiscalização e do controle (...)”*<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Marçal Justen Filho, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, SP: Dialética, 2002, p. 72

55. Desse modo, a Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos, sendo seus atos devidamente motivados de forma explícita, clara e congruente. Isto, contudo, não ocorreu *in casu*.

56. Com efeito, o que se verifica é uma justificativa manifestamente contraditória, cuja fundamentação não condiz com a natureza do subquesto.

57. Ora, a pontuação conferida pela Subcomissão Técnica não reflete com fidelidade os critérios objetivos previstos no edital e tampouco guarda coerência com o conteúdo efetivamente entregue pela licitante.

58. Com efeito, a análise da Subcomissão, revela inconsistências, contradições internas e justificativas frágeis, que afrontam os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório. Isto porque, o edital delimita como critérios objetivos de avaliação do subquesto os seguintes pontos:

2.2.1.1. Subquesto 1 - Raciocínio Básico

- a) a acuidade demonstrada na análise das características e especificidades da Contratante e do contexto de sua atuação;
- b) a pertinência dos aspectos relevantes e significativos apresentados, relativos às necessidades de comunicação digital identificadas;
- c) a assertividade demonstrada na análise e compreensão do desafio de comunicação a ser superado pela Contratante e no entendimento dos objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing

59. Ora, como se vê, a justificativa para a redução da pontuação da licitante, além de desprovida de lastro técnico, **não dialoga com os critérios objetivos de avaliação insculpidos no Edital**, que não exige inovação, tampouco originalidade disruptiva como fator de pontuação.

60. No caso em questão, o que se exige é, expressamente, clareza, acuidade analítica, pertinência e assertividade, todas características presentes na proposta da DUCA. Trata-se,



portanto, de uma nota arbitrária, conferida com base em critério não previsto no edital, o que invalida a avaliação na forma em que foi conduzida.

61. Ora, ao se analisar a justificativa apresentada, verifica-se que ela se desvia dos critérios técnicos estabelecidos pelo edital, limitando-se a uma apreciação subjetiva e desprovida de embasamento técnico adequado, incorrendo-se em **desvio da finalidade do certame, comprometendo sua legitimidade.**

62. No presente caso, consoante demonstrado, a nota atribuída à Recorrente não se fundamenta nos critérios previamente definidos no edital, porquanto vai além do que é exigido, **o que fragiliza a credibilidade do julgamento e fere diretamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.**

63. Diante do exposto, com base na legislação vigente e nos termos do Edital torna-se imperativa a revisão da nota atribuída, com sua majoração para a **nota máxima**, em respeito aos critérios legais, editalícios e ao princípio da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, que deve nortear a atuação do contratante em processos licitatórios.

## **B) ESTRATÉGIA DE COMUNICAÇÃO.**

64. No que concerne ao Subquesto 2 - Estratégia de Comunicação Digital, a Subcomissão alegou que a ideia "*segue uma linha bastante explorada no mercado*", reduzindo, assim, drasticamente a nota da Recorrente.

65. A conclusão alcançada pela i. Subcomissão, no entanto, é objetivamente incorreta, especialmente quando se observa o universo de campanhas anteriores do CONFEA. A estratégia proposta é inovadora no contexto da autarquia, e, inclusive, foi utilizada também por outra licitante, o que por si só demonstra sua relevância e aderência ao briefing.

66. Outrossim, tem-se um conceito curto e objetivo, o qual revela, sucinta e assertivamente, o alvo da campanha: construção de valorização do Conselho por parte dos profissionais, mas, também, através da sociedade, evidenciando que o trabalho de regular,

fiscalizar e incentivar profissões da área tecnológica beneficiam as comunidades brasileiras de forma pessoal, por conseguinte, tornando a campanha única dentre as concorrentes que, invariavelmente, abordaram apenas ponto ou outro das funções do Conselho.

67. Ademais, o fato de uma linha conceitual já ter sido explorada no mercado publicitário em geral não é critério de desvalorização, salvo se houvesse comprovação de incompatibilidade com os objetivos institucionais – o que não é o caso.

68. Ao contrário, a proposta da DUCA estabelece conexão com a sociedade por meio de situações do cotidiano e associa a presença do CONFEA à confiança nas atividades técnicas – uma construção estratégica sólida, pertinente e completamente afinada com os objetivos de comunicação definidos pelo edital.

69. Portanto, faz-se necessária a reavaliação da nota atribuída neste subquesto, a fim de majorá-la.

### **C) SOLUÇÃO DE COMUNICAÇÃO DIGITAL.**

70. No que diz respeito ao Subquesto 3 - Solução de Comunicação Digital, a Subcomissão consignou, de forma genérica e infundada, que o vídeo proposto para o TikTok *“não dialoga com a sociedade”*.

71. Contudo, tal justificativa não apenas revela total desconexão com o conteúdo apresentado e com a proposta da licitante, mas também ignora por completo as tendências contemporâneas de comunicação institucional, sobretudo quando o próprio edital sinaliza a necessidade de atingir múltiplos públicos, com ênfase na pluralidade etária, social e regional, por meio de canais digitais diversos.

72. A DUCA não apenas justificou, com robustez, a presença da autarquia na plataforma – destacando sua crescente relevância, especialmente junto aos públicos jovens – como produziu conteúdo especificamente voltado para o TikTok, com linguagem audiovisual adaptada, narrativa objetiva e foco em situações cotidianas altamente identificáveis.

73. A plataforma TikTok foi escolhida em função de seu potencial de viralização e engajamento com o público jovem, um dos segmentos estratégicos apontados no briefing do edital.

74. A peça proposta retrata situações universais e cotidianas, usando linguagem acessível, visual ágil e recursos narrativos que estimulam o reconhecimento da presença do Conselho nas dinâmicas diárias da sociedade brasileira. Como, então, afirmar que não dialoga com a sociedade, se justamente parte de cenas que a representam?

75. Trata-se, portanto, de estratégia precisa, coerente, tecnicamente adequada e absolutamente aderente ao escopo da licitação. É preciso reafirmar: a proposta da DUCA DIGITAL é a única, entre todas as concorrentes, que se esforça por traduzir a missão institucional do CONFEA em imagens que emocionam, informam e mobilizam a audiência.

76. Desta forma, considerando-se que a conclusão alcançada pela i. Subcomissão Técnica é manifestamente equivocada, ao passo que contraria frontalmente o conteúdo entregue, demonstrando juízo subjetivo e incompatível com os critérios de avaliação técnica previstos no edital, sua reavaliação a fim de majorar a nota atribuída à Duca neste subquesto é medida que se impõe.

#### **D) PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO.**

77. Outro ponto que não pode ser negligenciado refere-se à organização do plano conforme as fases estipuladas pelo edital.

78. No que concerne ao Plano de Implementação, o instrumento convocatório estabelece os critérios objetivos de avaliação:

##### 2.2.1.4. Subquesto 4 - Plano de Implementação

**a) a adequação do cronograma de implementação, ativação, continuidade, manutenção, conclusão das ações e/ou peças de comunicação digital, considerado o grau de complexidade de sua execução técnica e as especificidades do desafio e dos objetivos de comunicação apresentados no Briefing;**

- b) o grau de eficiência, a economicidade e a otimização dos recursos na utilização da verba referencial estabelecida no Briefing, demonstrados no orçamento para desenvolvimento da proposta;
- c) a consistência técnica demonstrada na proposição e defesa do plano de mídia, se for o caso;
- d) a consistência do conhecimento dos hábitos de consumo de comunicação dos segmentos de públicos-alvo da solução de comunicação digital, se for o caso.

79. Isto posto, ao analisar as motivações para as notas atribuídas à Recorrente, verifica-se que a Subcomissão Técnica consignou que *“as fases estão mal distribuídas”*.

80. Essa afirmação, no entanto, carece de qualquer respaldo fático ou técnico, considerando que a Recorrente foi a única licitante que estruturou sua proposta em conformidade plena com o edital, consoante determina o item o item 2.2.1.4, “a”, contemplando detalhadamente todas as fases exigidas: implementação, ativação, continuidade, manutenção e conclusão, além da fase de pós-campanha e métricas.

Plano de Implementação

Fase 1: Projeto e Pré-Lançamento	Fase 2: Lançamento e Ativação	Fase 3: Continuidade	Fase 4: Manutenção	Fase 5 – Manutenção e Conclusão	Pós-Campanha e Métricas
21 de Julho até 31 de Julho	1ª de Agosto	2 a 9 de Agosto	10 a 16 de Agosto	17 a 23 de Agosto	24 a 31 de Agosto
Mapeamento de Presença Digital	Post “É hoje a Live” Instagram, Facebook, X (Twitter), LinkedIn	Versão do Vídeo Lançamento: Instagram	Versão Vídeo Manutenção - Instagram	Versão Vídeo sustentação - Instagram	Relatório de Desempenho das Redes Sociais
Diagnóstico e Matriz Estratégica	Live - Transmissão ao Vivo	Versão do Vídeo Lançamento: X(Twitter)	Versão Vídeo Manutenção – X (Twitter)	Versão Vídeo sustentação – X(Twitter)	Relatório Estratégico Gerencial de Monitoramento
Planejamento Estratégico de Comunicação	Lançamento do Vídeo Conceito.	Versão do Vídeo Lançamento: Facebook	Versão Vídeo Manutenção - Facebook	Versão Vídeo sustentação - Facebook	Relatório de Análise de Ações de Comunicação em Propriedades Digitais e suas Respectivas Redes
Pauta	Capa Facebook (Geral)	Versão do Vídeo Lançamento: Shorts YouTube	Versão Vídeo Manutenção - Shorts Youtube	Versão Vídeo sustentação - Shorts Youtube	

81. O cronograma foi apresentado em tabela, com clareza temporal e alinhamento entre ações, peças e públicos, o que revela planejamento meticuloso e atenção rigorosa às diretrizes do instrumento convocatório. A crítica, portanto, não apenas é injusta, como inverte a realidade documental da proposta, sendo necessário reconhecer que a DUCA não só cumpriu, como excedeu as expectativas mínimas do subitem 2.2.1.4 do edital.

82. Aparentemente, a Subcomissão Técnica acabou por valorizar os planos que nem sequer contemplaram os requisitos mínimos exigidos no edital, em detrimento da aderência jurídica e técnica exigida para contratações públicas, o que configura erro de julgamento.

83. A proposta da Duca, construída sob a ótica da legalidade, da exequibilidade e do compromisso institucional, não pode ser prejudicada por sua correção técnica frente a propostas que transgrediram os limites que regem a contratação pública.

84. Diante de todo o exposto, é evidente que a nota final atribuída à DUCA no quesito "Plano de Comunicação" se encontra desalinhada com os critérios técnicos do edital e desproporcional à qualidade e aderência da proposta apresentada.

85. As justificativas fornecidas pela Subcomissão são, em sua maioria, vagas, subjetivas ou factualmente equivocadas, o que impõe a necessidade de revisão imediata da avaliação e elevação proporcional da nota em todos os subitens.

#### **E) ANÁLISE DO PLANO DE COMUNICAÇÃO APRESENTADO PELA DUCA DIGITAL.**

86. A análise detida da proposta apresentada pela DUCA DIGITAL no âmbito do Plano de Comunicação evidencia, de maneira inequívoca, que se trata da proposta mais completa, técnica, estratégica e institucionalmente aderente ao objeto da licitação, não apenas por sua conformidade com o edital e o briefing, mas principalmente pela profundidade com que compreende, representa e operacionaliza os valores e funções do Sistema CONFEA/CREA/MÚTUA.

87. De início, salta aos olhos o nível de precisão conceitual com que a campanha "*Tem Confea, Confia*" foi construída. A proposta não se limita a slogans ou abordagens genéricas, mas efetivamente explicita os pilares do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia: apoio aos profissionais, incentivo à valorização da área tecnológica, regulação criteriosa, distribuição institucional de responsabilidades entre as instâncias do Sistema e busca constante por aprimoramento.



88. Essa construção não é apenas fiel ao *briefing*, mas supera as expectativas ao organizar de forma didática, sintética e eficiente (também sob a ótica da comunicação) a missão institucional do CONFEA.

89. Outrossim, a proposta da DUCA também se destaca por apresentar uma estrutura escalonada e completa de campanha, com início, meio e fim definidos. As peças são intencionalmente construídas para evoluir de uma abordagem introdutória – voltada ao reconhecimento do CONFEA e à conscientização da sua existência e função – para uma exposição mais densa de sua atuação reguladora e seu impacto na vida do profissional e da sociedade.

90. Tudo isso é feito com clareza, brevidade e equilíbrio informativo, o que permite absorção eficaz do conteúdo pelo público-alvo, sem cansar, dispersar ou entediar, evitando os vícios comuns de campanhas institucionais de viés excessivamente técnico ou autocelebratório.

91. Destaca-se também o fato de que o conceito central da campanha – curto, direto e de alto poder simbólico – é perfeitamente aplicável tanto à comunicação interna (voltada aos profissionais do Sistema), quanto à comunicação externa (direcionada à sociedade em geral).

92. Ao associar a confiança no Conselho ao cotidiano do cidadão, a proposta quebra a barreira técnica que muitas vezes distancia a população dos órgãos públicos, mostrando que, por trás de ações regulatórias e técnicas, há benefícios concretos para a sociedade.

93. Esse ponto diferencia radicalmente a DUCA das demais concorrentes, cujas campanhas, em geral, abordaram aspectos isolados da atuação do Conselho, sem capturar a integralidade de sua função e sem refletir a amplitude do seu impacto.

94. No que se refere aos recursos e estratégias de comunicação digital, como dito, a DUCA demonstra pleno domínio das tendências atuais de mercado. A proposta não apenas apresenta conteúdos alinhados aos diferentes perfis e plataformas, mas também segmenta sua abordagem de forma sensível, propondo peças voltadas aos públicos mais jovens –



com linguagem e estética próprias – e, também, aos profissionais mais experientes, sem jamais perder o fio condutor institucional.

95. Essa versatilidade na linguagem demonstra maturidade estratégica e domínio técnico, além de revelar conhecimento real do comportamento de consumo de informação nos ambientes digitais contemporâneos. O resultado é uma proposta apta, inclusive, a ampliar a presença e o engajamento do CONFEA nas redes sociais, algo que nenhuma outra proposta conseguiu demonstrar com o mesmo grau de robustez.

96. Além disso, a campanha foi a única entre todas as concorrentes a estabelecer uma conexão clara e objetiva entre o trabalho dos profissionais do Sistema e a vida cotidiana da população brasileira. A proposta revela, com sensibilidade e inteligência, como elementos corriqueiros – como a ida ao trabalho, o uso de infraestrutura urbana, o abastecimento de alimentos – estão diretamente ligados à atuação de engenheiros, agrônomos e geocientistas. Trata-se de uma narrativa eficaz de valorização institucional, que traduz a ideia de que o CONFEA e os profissionais por ele regulados “transformam o presente e constroem o futuro”.

97. Outro diferencial da DUCA está na clareza de aplicabilidade da estratégia proposta. A campanha foi elaborada com cronograma funcional, etapas escalonadas e coerentes com os objetivos do briefing, além de se manter estritamente dentro dos limites e diretrizes formais do edital.

98. A estruturação da campanha não apenas respeita as fases exigidas – como implementação, ativação, continuidade, manutenção e conclusão – como também as materializa com peças específicas, canais claramente definidos e linguagem apropriada a cada etapa, demonstrando profundo domínio técnico e experiência comprovada na execução de projetos semelhantes.

99. Em termos de execução gráfica e qualidade visual, o plano da DUCA também se distingue com clareza. Os layouts apresentados revelam cuidado estético, organização de elementos e equilíbrio visual. A paleta de cores é coesa, atual e respeita a identidade institucional do Sistema, ao mesmo tempo em que propõe atualizações visuais criativas,

modernas e com forte apelo comunicacional. A tipografia escolhida contribui para a legibilidade e reforça o caráter técnico-institucional da campanha, mas sem cair na rigidez ou frieza visual. Trata-se de uma proposta visualmente refinada, superior às demais opções ofertadas, e que transmite profissionalismo, clareza e unidade conceitual.

100. Por fim, é importante destacar que a proposta da DUCA foi a única a demonstrar pleno conhecimento da estrutura funcional do Sistema CONFEA/CREA/MÚTUA, evidenciando, ao longo das peças e dos textos, o papel de cada instância, a distribuição de competências entre os órgãos, a relação com os profissionais regulados e os valores institucionais do Sistema. Esse domínio não foi apenas mencionado, mas incorporado organicamente ao conteúdo da campanha, revelando uma compreensão profunda e singular do objeto licitado.

101. Diante de todos esses elementos, não restam dúvidas de que as notas atribuídas à DUCA Digital foram injustamente subavaliadas. A proposta atende e supera todos os critérios do edital, diferencia-se com folga das demais concorrentes e apresenta a solução mais técnica, estratégica, institucional e eficaz para os desafios colocados pelo edital.

102. Assim sendo, requer-se expressamente que esta Comissão reanalise com rigor e justiça as notas atribuídas à DUCA DIGITAL no quesito Plano de Comunicação, procedendo à devida elevação de sua pontuação, a fim de refletir, de forma fidedigna, a excelência técnica de sua proposta e a superioridade da campanha "Tem Confea, Confia", tanto em termos conceituais quanto práticos.

#### **IV. RAZÕES PARA A DESCLASSIFICAÇÃO DA MUGANGA**

103. Ao proceder à análise minuciosa das propostas técnicas apresentadas, verificou-se que a proposta técnica da licitante Muganga incorreu em graves falhas as quais devem dar azo à sua desclassificação, porquanto deixou de cumprir exigências estabelecidas no instrumento convocatório, garantindo-lhe manifesta vantagem competitiva.

104. Como cediço, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório torna imprescindível a observação dos limites constantes do corpo do Edital, o qual é a lei interna

da concorrência e vincula não apenas os concorrentes, mas também a Administração, de forma que a não observância das normas editalícias importa na desclassificação da licitante.

105. Ademais, de acordo com o art. 5º da Lei nº 14.133/21, a licitação destina-se garantir a observância do princípio constitucional da isonomia na seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

106. Isto é, não basta obter a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo-se assegurar a efetiva igualdade de condições entre os licitantes e o respeito às demais regras e princípios jurídicos, em especial aqueles que orientam as ações da Administração, razão pela qual todas as licitantes devem seguir estritamente as normas ali dispostas.

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

**A) PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO ITEM 1.3.4., "a" e "b" DO EDITAL. INCOMPLETUDE DO PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO E AUSÊNCIA DE PERCENTUAIS ORÇAMENTÁRIOS**

108. Inobstante o descumprimento evidenciado alhures, que, por si só, torna urgente e imperiosa a desclassificação da ora Recorrida, faz-se necessário apontar, ainda, grave descumprimento cometido pela licitante vencedora, ora Recorrida, que diz respeito à apresentação do plano de implementação.

109. Sobre a forma de apresentação do Plano de Implementação, o Edital, em seu item 1.3.4, determina, de forma imperativa e taxativa, que todas as licitantes devem apresentar um plano de implementação detalhado, contemplando dois elementos absolutamente obrigatórios:

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

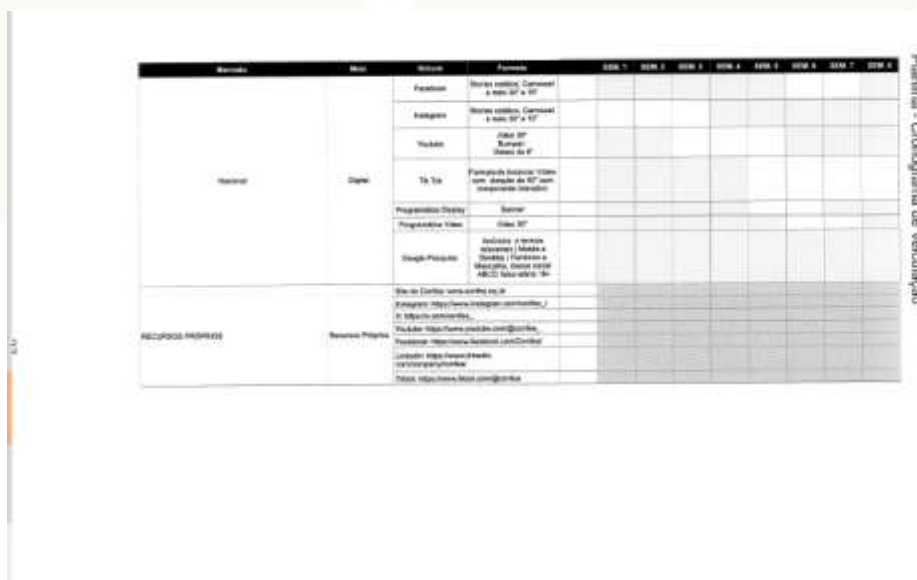
**a)** cronograma de implementação, ativação, continuidade, manutenção, conclusão das ações e/ou peças de comunicação digital, com os respectivos públicos e períodos;

**b)** orçamento para desenvolvimento das ações e/ou peças de comunicação digital, com os respectivos valores **(absolutos e percentuais)** dos investimentos alocados em sua execução técnica;” (grifo nosso)

110. A proposta apresentada pela Muganga, no entanto, falha gravemente em cumprir essas exigências, a começar pela ausência, em todo o plano de comunicação, de qualquer menção às fases de continuidade, manutenção ou conclusão das ações, comprometendo a clareza do planejamento e a aferição da exequibilidade da proposta.

111. Importa salientar, nesse sentido, que tais fases não são decorativas. Com efeito, trata-se de parte central do escopo executivo do contrato, especialmente em uma campanha de natureza digital e nacional.

112. Nesse contexto, a ausência dessas etapas não é meramente formal, mas sim uma lacuna que compromete a análise da capacidade de execução da campanha, assim como o encadeamento lógico das ações propostas.



Planilha - Cronograma de Validação

Atividade	Inicio	Fim	08/07	09/07	10/07	11/07	12/07	13/07	14/07	15/07	16/07	17/07	18/07	19/07	20/07	21/07	22/07	23/07	24/07	25/07	26/07	27/07	28/07	29/07	30/07	31/07	01/08	02/08	
Planejamento	08/07	10/07																											
Execução	11/07	13/07																											
Monitoramento	14/07	16/07																											
Relatório	17/07	19/07																											

113. Ainda mais grave é a evidente ausência de percentual de investimentos. Consoante é possível se atestar a partir de simples análise mais atenta da planilha orçamentária abaixo colacionada, extraída da proposta apresentada pela Muganga, a Recorrida deixou de apresentar a divisão percentual dos recursos aplicados por ação/peça, contrariando expressamente o subitem “b” do edital. Confira-se:

TABELA A - Custos de Produtos e Serviços Essenciais

Item	Produto/Serviço	Complexidade	Quantidade TOTAL	Custo Unitário	Custo Total
1. Design					
1.3	Elemento gráfico para propriedade digital	(b) Alta complexidade	1	R\$ 1.728,50	R\$ 1.728,50
3. Planejamento estratégico					
3.1	Mapeamento de Presença Digital	(c) Alta complexidade	1	R\$ 47.420,00	R\$ 47.420,00
3.2	Diagnóstico e Matriz Estratégica	(c) Alta complexidade	1	R\$ 70.350,00	R\$ 70.350,00
3.3	Diagnóstico de Conteúdo	-	1	R\$ 20.543,33	R\$ 20.543,33
3.4	Planejamento de Conteúdo	-	1	R\$ 30.704,00	R\$ 30.704,00
3.5	Diagnóstico da Saúde Digital de Marca ou Tema	-	1	R\$ 33.066,67	R\$ 33.066,67
3.6	Planejamento Estratégico de Comunicação Digital	-	1	R\$ 31.666,67	R\$ 31.666,67
4. Planejamento Tático					
4.1	Arquitetura de Propriedade Digital	(b) média complexidade	1	R\$ 11.246,67	R\$ 11.246,67
4.2	Criação/Adequação de Layout de Propriedade Digital	-	1	R\$ 16.100,00	R\$ 16.100,00
4.3	Projeto Editorial	-	1	R\$ 23.600,00	R\$ 23.600,00
5. Métricas e avaliações					
5.1	Relatório de Business Intelligence (BI) de Propriedade Digital (Site/Portal e Blog)	-	1	R\$ 11.650,00	R\$ 11.650,00
5.3	Relatório de Análise de Ação de Comunicação em Propriedade Digital e suas Respectivas Redes	(c) Alta complexidade	1	R\$ 49.150,00	R\$ 49.150,00
5.4	Relatório Estratégico Gerencial de Monitoramento	-	1	R\$ 37.116,67	R\$ 37.116,67
6. Conteúdo					
6.1	Montagem e Criação de Capa/Página de Site/Portal de Site/Portal	(c) Alta complexidade	1	R\$ 4.610,00	R\$ 4.610,00
6.3	Elaboração de Texto em Língua Portuguesa	(b) Média complexidade	8	R\$ 1.300,00	R\$ 10.400,00
7. Peças Digitais					
7.2	Banner	(a) Baixa complexidade	3	R\$ 1.851,67	R\$ 5.555,01
7.3	Adaptação de Banner	(a) Baixa complexidade	14	R\$ 853,33	R\$ 11.946,62
9. Redes Sociais					
9.1	Conteúdo para Redes Sociais	(c) Baixa complexidade	1	R\$ 42.600,00	R\$ 42.600,00
9.2	Moderação em Redes Sociais	(b) Baixa complexidade	1	R\$ 42.600,00	R\$ 42.600,00
11. E-mail marketing					
11.2	Disparo de e-mail marketing	-	1	R\$ 21.843,33	R\$ 21.843,33
12. Atendimento					
12.1	Atendimento de Demandas	(c) Alta complexidade	1	R\$ 62.516,67	R\$ 62.516,67
				<b>CUSTO TOTAL GERAL</b>	<b>R\$ 586.314,14</b>

114. Essa omissão compromete gravemente a transparência da alocação orçamentária e impede a aferição da viabilidade econômica da execução, além de tornar incomparável sua proposta com as das demais licitantes.

115. Não obstante, a sua ausência impossibilita que a Subcomissão avalie a adequação da distribuição de recursos, um dos critérios centrais de julgamento técnico neste subquesto, vulnera o controle orçamentário posterior do contrato, dificultando a fiscalização e a medição dos resultados contratados e, ainda, fere de forma direta o princípio da isonomia, ao passo que beneficia quem omitiu um dado essencial, garantindo-lhe, com isso, maior liberdade na estruturação do orçamento.



116. O edital é taxativo ao exigir tanto os valores absolutos quanto os percentuais, de modo que a sua não apresentação fere diretamente a lógica comparativa do certame e representa infração material às regras editalícias.

117. É importante frisar que tais elementos **não são critérios discricionários** ou de avaliação subjetiva. Ao contrário, são requisitos mínimos e obrigatórios do edital.

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

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

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

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

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



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

***“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos.***

***Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.***

*O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.” (g.n.)<sup>4</sup>*

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

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

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

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

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

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26 ed. São Paulo, Atlas. P. 246.

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

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

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

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

128. Sublinha-se, neste ponto, que não se trata aqui de formalismo exacerbado, mas sim de uma medida necessária, porquanto permitir que a Recorrente se mantenha como vencedora do certame, em que pese os patentes descumprimentos das normas editalícias, importaria em beneficiar apenas uma das licitantes, garantindo-lhe indevida vantagem competitiva em detrimento das demais, o que importaria na frontal violação dos princípios norteadores da licitação, tais como o princípio da vinculação do instrumento convocatório e o princípio da isonomia.

129. Portanto, ao se furtar de seguir as regras editalícias, resta caracterizada a incontestada afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Como se vê, não se trata de falha sanável ou de mera informalidade, mas sim de descumprimento substancial e insanável de cláusulas editalícias essenciais, o que, por si só, impõe a desclassificação da proposta da Recorrida, sob pena de afronta à legalidade e ao princípio da isonomia.

**B) DESCUMPRIMENTO DO ITEM 1.2. DO EDITAL. FORMATAÇÃO IRREGULAR DA PROPOSTA TÉCNICA E VANTAGEM COMPETITIVA.**

130. Somada a todos os descumprimentos apontados nos tópicos alhures, faz-se necessário trazer à lume o fato de que a Recorrida, ainda, deixou de seguir as diretrizes formais

131. O edital foi expresso ao impor diretrizes formais obrigatórias para a apresentação do “Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada”, em atenção à necessidade de isonomia e padronização material entre as propostas técnicas. Nesse sentido, o item 1.2, alínea “d”, prescreve:

**“1.2. Quesito 1 - Plano de Comunicação Digital - Via Não Identificada:** para apresentação do Plano, a licitante deverá levar em conta as seguintes orientações:

- a) em caderno único, orientação retrato e com espiral preto colocado à esquerda;
- b) capa e contracapa em papel A4, branco, com 90 gr/m<sup>2</sup>, ambas em branco;
- c) conteúdo impresso em papel A4, branco, com 75 gr/m<sup>2</sup>, orientação retrato;
- d) **espaçamento de 3 cm na margem esquerda e 2 cm na direita, a partir das respectivas bordas;**” (grifo nosso)

132. A empresa Muganga, todavia, desrespeitou essas diretrizes de formatação, ao utilizar margens distintas, sem os recuos obrigatórios, o que lhe permitiu, de maneira concreta e mensurável, incluir maior quantidade de texto e conteúdo visual por página, em detrimento da padronização exigida a todas as concorrentes.

133. Essa infração não pode ser minimizada como simples erro gráfico ou formalismo exacerbado, ao passo que a fixação do espaçamento padronizado tem por finalidade, justamente, assegurar equilíbrio entre as concorrentes, tanto no volume de conteúdo permitido quanto na legibilidade, organização e espaço físico do caderno, especialmente considerando-se a limitação de páginas para a apresentação do plano de comunicação.

134. Desta forma, ao se beneficiar de margens reduzidas, a Muganga ampliou de forma indevida o espaço útil em suas páginas, obtendo, assim, uma vantagem competitiva material e ilegítima, que distorce a análise comparativa da proposta.

135. Frise-se: todas as demais licitantes que seguiram rigorosamente o padrão determinado no edital ficaram limitadas a número menor de caracteres e elementos por página, sendo injustamente colocadas em desvantagem técnica e visual em relação à proposta da Recorrida.

136. Ora, sua violação, por menor que pareça, além de caracterizar patente descumprimento de norma editalícia, implica na quebra de isonomia, razão pela qual sua desclassificação se faz latente.

#### **IV.1. SUBSIDIARIAMENTE. DA NECESSÁRIA SUBTRAÇÃO DA NOTA ATRIBUÍDA À MUGANGA**

##### **A) CAPACIDADE DE ATENDIMENTO. INFORMAÇÕES INIDÔNEAS. CLIENTES NOTORIAMENTE REGIONAIS PONTUADOS COMO NACIONAIS.**

137. Caso não se entenda pela desclassificação da Recorrida - o que se cogita apenas a título argumentativo - passa-se a evidenciar os flagrantes equívocos cometidos pela i. Subcomissão Técnica por oportunidade da avaliação e atribuição das notas da Capacidade de Atendimento apresentada pela Muganga, que implicam na necessária subtração dos pontos a ela conferidos.

138. No âmbito da análise no quesito Capacidade de Atendimento, a nota máxima atribuída à licitante Muganga constitui flagrante violação aos critérios objetivos estabelecidos no edital, além de representar uma afronta à razoabilidade, à legalidade, à vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da isonomia.

139. Isto porque, a proposta da Recorrida carece de lastro técnico e documental mínimo para justificar a nota atribuída, porquanto os clientes listados pela licitante não se enquadram nos parâmetros exigidos pelo Edital, seja porque **não possuíam vínculo**

**vigente à época da licitação**, seja porque **não detêm abrangência nacional**, como foi indevidamente - para não dizer que foi estratégica e intencionalmente - declarado pela Muganga.

140. O item 1.5.2, I, do Edital estabelece, de forma categórica, que a Capacidade de Atendimento será aferida com base em:

1.5.2. A Capacidade de Atendimento será constituída de textos, tabelas, quadros, gráficos, planilhas, diagramas, fotos e outros recursos, por meios dos quais a licitante deverá apresentar:

I - Relação nominal dos seus principais clientes **à época da licitação**, para os quais desenvolveu soluções de comunicação digital, com a especificação do início de atendimento e do objeto do contrato ou do serviço prestado a cada um deles, sendo que o julgamento se daria da forma constante nesta tabela:

2 - CAPACIDADE DE ATENDIMENTO		20 (somatório dos itens abaixo)
	Relação dos principais clientes	5 ou mais clientes com atuação nacional - 7
		3 ou 4 clientes com atuação nacional - 5
		1 ou 2 clientes com atuação nacional - 3
	Apenas clientes com atuação regional - 1	
	Quantificação e qualificação dos profissionais	Mais de 05 profissionais com pós-graduação - 4

141. Note-se que é possível extrair da leitura atenta da redação da norma editalícia e dos critérios de julgamento insculpidos na tabela acima colacionada, que o item exige, de forma

inequívoca, para fins de atribuição da pontuação máxima - como ocorreu *in casu* - dois elementos **objetivos** e **cumulativos**, quais sejam: **(1)** que o cliente esteja com o contrato vigente à época da licitação e **(2)** que a atuação do cliente seja compatível com o alcance nacional.

142. Todavia, ao analisar detidamente os clientes listados pela Muganga, constata-se que diversos deles já não mantinham vínculo vigente com a licitante no momento da apresentação das propostas ou possuem atuação notoriamente regional, em flagrante descompasso com a alega premissa da abrangência nacional.

143. Sublinha-se, quanto a este último ponto, que alguns deles foram apresentados sem qualquer evidência concreta ou comprovação de atuação nacional, apenas com declarações unilaterais, e em alguns casos, sem qualquer vestígio digital que comprove sua existência ou representatividade setorial, o que, no mínimo, exige a realização de uma diligência a fim de conferir a veracidade das informações fornecidas pela Recorrida.

144. A fim de que não restem quaisquer dúvidas acerca do alegado, passa-se a analisar pormenorizadamente cada um dos clientes apresentados pela Muganga.

145. A Muganga classificou o cliente **Royal Interiores** como sendo de atuação nacional e foi pontuado como tal pela i. Subcomissão Técnica.

**ROYAL**  
INTERIORES

**Início de atendimento:** Março/2025

**Término de atendimento:** Vigente

**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:** Comunicação Digital e Publicitária

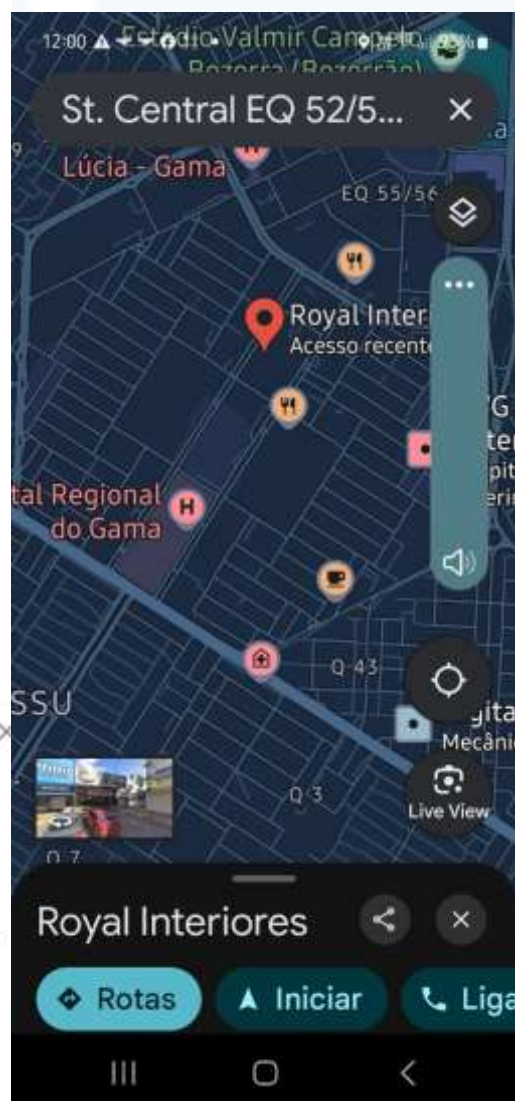
**Segmento:** Varejo de alto padrão - Mobiliário e decoração

**Atuação:** Nacional

146. Entretanto, a partir de uma simples pesquisa na internet e nas redes sociais, é possível constatar que:



- Trata-se de uma loja de móveis **localizada no Gama/DF**, com atuação exclusivamente local;
- A página da loja nas redes sociais possui apenas 2.019 seguidores, o que demonstra baixa penetração de público, o que releva que não possui abrangência nacional ou, pelo menos, num primeiro momento, não é factível;
- Não há site institucional ativo com domínio próprio, nem campanhas digitais de escala relevante, o que, novamente, indica que não se trata de cliente com abrangência nacional



147. Note-se, portanto, que se trata da mesma marca, da mesma logomarca, isto é, do mesmo cliente apresentado pela Recorrida. É cristalino o fato de que se trata de um cliente regional, de baixíssimo alcance e nenhuma notoriedade nacional, o que torna inadmissível sua classificação como cliente de atuação nacional, razão pela qual a nota atribuída deve ser reduzida.

148. Caso a Comissão não entenda que deva classificar referido cliente da Recorrida como cliente regional - o que se cogita apenas a título argumentativo - requer-se seja realizada diligência a fim de se verificar a veracidade da declaração da Muganga de que referido cliente possui abrangência/atuação nacional.

149. Outrossim, alguns clientes como **ISomos** e **Quality Combustíveis** e **ANAUNI - Associação Nacional dos Advogados da União** foram classificados pela Muganga como "nacionais", todavia apresentavam **verbas de R\$ 120 mil a R\$ 228 mil anuais** - valores estes manifestamente incompatíveis com qualquer esforço de comunicação de âmbito nacional.

150. Ora, um suposto cliente nacional com R\$ 120 mil/ano de verba sequer comportaria ações pontuais em mídia digital em escala nacional. Essa incongruência reforça o artifício utilizado para simular abrangência não comprovada.



**Início do atendimento:** Fev/2024

**Término de atendimento:** Vigente

**Verba anual:** R\$ 120 mil

**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:** Comunicação Digital

**Segmento:** Saúde

**Ramo de Atividade:** Telemedicina

**Produto:** Plataforma de atendimento médico online em diversas especialidades

**Mercado de atuação:** Nacional



**Início de atendimento:** Jun/2024  
**Término de atendimento:** Vigente  
**Verba Anual:** R\$ 70 mil  
**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:** Comunicação Digital e Publicitária  
**Segmento:** Combustíveis  
**Mercado de atuação:** DF e entorno



**Início de atendimento:** Ago/2024  
**Término de atendimento:** Vigente  
**Verba Anual:** R\$ 228 mil  
**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:** Comunicação Digital e Publicitária  
**Segmento:** Associação Jurídica  
**Mercado de atuação:** Nacional

151. Adicionalmente, muitos desses clientes sequer têm site institucional ou canais de comunicação digital estruturados, o que depõe contra a suposta relevância e nacionalidade da atuação.

152. Desta forma, requer-se a redução da pontuação dos clientes acima apontados, porquanto se classificam, em verdade, como clientes de atuação regional. Caso assim não se entenda - o que se admite pelo debate - requer-se seja realizada diligência a fim de se verificar a veracidade da declaração da Muganga de que referido cliente possui abrangência/atuação nacional.

153. Não obstante, ao analisar os demais clientes apontados pela Recorrida, nota-se que, a despeito da clara exigência editalícia no sentido de que as licitantes deveriam ter apresentado **clientes vigentes à época da licitação**, insculpida no item 1.5.2., I, do edital, a Muganga apresentou clientes cujos contratos se encerraram em 2020, isto é, 4 (quatro) anos antes da licitação, iniciada em **maio de 2025**. Se não, vejamos.

154. Muito embora o cliente **Porto Digital** seja apresentado pela Recorrida como cliente nacional, não mantém contrato com a licitante desde **novembro de 2020**, como consta na própria documentação da Recorrida. Confira-se:



**Início de atendimento:** Nov/2019  
**Término de atendimento:** Nov/2020  
**Verba anual:** R\$ 80 mil  
**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:**  
**Segmento:** Parque Tecnológico  
**Mercado de atuação:** Nacional

155. Assim, descumpre o requisito essencial da vigência à época da licitação, conforme exige o edital. O vínculo, encerrado mais de quatro anos antes do certame, compromete a validade de sua apresentação e deve ser **sumariamente desconsiderado** para fins de pontuação.

156. Outrossim, o mesmo ocorre com o contrato com o **Governo do Estado de Pernambuco**, o qual foi encerrado **em agosto de 2020**, também anterior ao prazo de corte fixado pelo edital, razão pela qual a não vigência do contrato torna sua apresentação inidônea e tecnicamente inválida, devendo, igualmente, ser desconsiderado para fins de pontuação.





**Início de atendimento:** Ago/2016  
**Término de atendimento:** Ago/2020  
**Verba Anual:** R\$ 5 milhões  
**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:**  
**Segmento:** Administração Pública  
**Mercado de atuação:** Estadual

157. Novamente, em que pese se trata de um cliente regional, é possível identificar que o contrato com o cliente **Royal Farmácia de Manipulação** foi encerrado em **janeiro de 2020**, portanto, inaceitável para fins de cômputo na pontuação. Veja-se:



**Início de atendimento:** Jan/2018  
**Término de atendimento:** Jan/2020  
**Verba anual:** R\$ 50 mil  
**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:**  
**Segmento:** Farmácia de Manipulação  
**Mercado de atuação:** Nordeste

158. Da mesma forma, a própria licitante indica que os vínculos com entidades como Fome de Música e Pé de Galo foram encerrados antes da data de sessão de abertura realizada em maio de 2025, sendo, portanto, inadmissíveis como instrumentos válidos de comprovação da Capacidade de Atendimento.



**Início de atendimento:** Jun/2024

**Término de atendimento:** Fev/2025

**Verba Anual:** R\$ 48 mil

**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:**

**Segmento:**

**Mercado de atuação:** Brasília - DF



**Início de atendimento:** Set/2024

**Término de atendimento:** Jan/2025

**Verba Anual:** R\$ 78 mil

**Objeto do Contrato ou Serviços Prestados:**

**Segmento:** Gastronomia

**Mercado de atuação:** Brasília

159. Com base na tabela de pontuação constante no edital, para que a licitante obtivesse a **nota máxima no item "clientes"**, deveria ter comprovado, **no mínimo, 5 (cinco) clientes** de atuação nacional, com vínculo vigente à época da licitação. Todavia, como demonstrado, inστο não ocorreu *in casu*, porquanto, em suma, a Muganga (i) apresentou clientes inativos à época da licitação, portanto, clientes antigos que devem ser desconsiderados; e (ii) declarou como "nacionais" clientes com atuação evidentemente regional.

160. Em realidade, se considerados todos os pontos acima apontados, nota-se que apenas **dois dos clientes apresentados** poderiam ser considerados "nacionais", ainda que de forma questionável, de modo que os demais ou não possuem abrangência nacional, ou estavam com vínculo encerrado à época da licitação. Assim, a pontuação da Recorrida deveria, conforme a tabela editalícia, ser **de 1 ponto**, e não a nota máxima que lhe foi atribuída.



161. A consequência imediata e inescapável é a redução da nota atribuída à proposta da Muganga, de modo proporcional, com efeitos diretos sobre a classificação final das licitantes. Ou, no mínimo, além da imperiosa desconsideração dos clientes antigos, esta i. Comissão deve promover diligência a fim de se verificar a veracidade da declaração dos clientes alegados como nacionais.

**B) PLANO DE COMUNICAÇÃO. NECESSIDADE DE REVISÃO DA NOTA ATRIBUÍDA EM RAZÃO DE FRAGILIDADES CONCEITUAIS, TÉCNICAS E INSTITUCIONAIS.**

162. A proposta técnica apresentada pela Muganga, muito embora tenha recebido a mais elevada pontuação conferida pela i. Subcomissão Técnica, revela, sob análise detida, um conjunto de fragilidades que a tornam, em verdade, absolutamente incompatível com os objetivos, o escopo e a identidade institucional do CONFEA.

163. Trata-se de um material que, a despeito da formalidade da apresentação, padece de vícios estruturais, desconexões conceituais e erros de abordagem que comprometem não apenas a exequibilidade da campanha, mas principalmente a fidelidade da mensagem institucional que se busca transmitir à sociedade.

164. De início, chama a atenção o grave equívoco cometido já na peça de abertura da campanha, na qual se insinua que um engenheiro, ao se deparar com o desafio de construir uma ponte, recorreria a tutoriais de "faça você mesmo" (DIY) no YouTube.

165. Ora, a mera sugestão de que um profissional da engenharia – justamente o público central da comunicação – se utilizaria de mecanismos informais e não regulados para desempenhar uma atividade técnica de alta complexidade afronta diretamente o papel institucional do CONFEA, que é, precisamente, o de normatizar, fiscalizar e assegurar a legalidade do exercício das profissões abrangidas pelo sistema.

166. Ao apresentar tal ideia, a proposta não apenas deseduca o público, mas também deslegitima o papel do próprio Conselho, reduzindo sua autoridade reguladora e

convertendo o que deveria ser um instrumento de valorização institucional em uma caricatura desastrosa da atuação profissional.

167. Essa desconexão se amplia na medida em que a campanha opta por construir uma narrativa centrada na fiscalização como instrumento de punição, quando o correto – e esperado em uma campanha desta natureza – seria evidenciar a fiscalização como meio de proteção ao profissional, à sociedade e à integridade técnica das obras e serviços.

168. Em vez de comunicar que o CONFEA atua para impedir o exercício ilegal das engenharias, assegurando que apenas profissionais habilitados e responsáveis legalmente possam atuar no setor, a campanha transmite uma imagem hostil da entidade, criando um antagonismo artificial entre Conselho e profissionais. O resultado é o esvaziamento do propósito institucional da comunicação, que deveria ser o de aproximar e valorizar, e não o de gerar distanciamento e medo.

169. Some-se a isso a ausência absoluta de referências aos CREAs e à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), elementos estruturantes da relação entre o profissional e o sistema. Ao negligenciar a menção a esses componentes, a proposta revela uma compreensão superficial e incompleta da atuação do CONFEA.

170. Tal lacuna desqualifica a campanha, uma vez que a ausência desses referenciais impede que o público compreenda como se dá, na prática, a regulamentação e a legalização da atividade profissional.

171. Ainda mais preocupante é perceber que a proposta parece desconhecer que o registro profissional não é feito diretamente junto ao CONFEA, mas sim nos Conselhos Regionais – os CREAs –, falha essa que, além de técnica, é institucionalmente comprometedor, relevando o despreparo da licitante em atender o órgão licitante.

172. Outro ponto que escancara o desalinhamento da proposta é a representação visual dos profissionais. Os engenheiros agrônomos, por exemplo, são retratados com estereótipos visuais de “cowboys”, reforçando caricaturas rurais que não condizem com o grau de sofisticação científica e técnica que marca essa profissão.

173. Do mesmo modo, há flagrante invisibilização dos geocientistas e dos engenheiros das mais diversas modalidades: elétrica, ambiental, química, de alimentos, florestal, de petróleo, de produção, de minas, entre tantas outras.

174. A proposta, ao adotar uma representação visual simplificada e restrita à figura do engenheiro civil em obras, com uso reiterado de um único EPI (capacete azul, inadequado à figura do engenheiro), compromete a representatividade setorial e exclui grande parte do público-alvo.

175. Do ponto de vista gráfico, a proposta também apresenta deficiências técnicas relevantes, ao passo que diversas peças se mostram visualmente desalinhadas, com textos mal posicionados, ícones fora de eixo e ausência de áreas de assinatura completas.

176. Tais falhas, que poderiam ser toleráveis em peças experimentais, são inadmissíveis em uma proposta apresentada a um certame de alto nível, com objetivo de firmar contrato com um dos principais conselhos profissionais do país. O grau de exigência aqui não é apenas formal, mas é, também, técnico.

177. O briefing exige refinamento visual, coerência estética, estrutura comunicacional fluida e domínio das boas práticas do design institucional, contudo, a proposta da Muganga não entrega nenhum desses elementos com a profundidade exigida.

178. Assim, na contramão do que aponta a nota elevada atribuída pela Subcomissão Técnica, a proposta da Muganga está longe de ser a mais qualificada. O conjunto de erros apresentados – que não são pontuais, mas sim estruturais – revela que a campanha proposta não apenas não cumpre adequadamente os objetivos do edital, como compromete a imagem institucional do próprio CONFEA.

179. Não se trata de mero desacordo estético ou subjetividade avaliativa, mas de falhas técnicas concretas e demonstráveis, que revelam desconhecimento da missão institucional, ausência de domínio do universo regulado, inaptidão para construir representatividade

setorial e incapacidade de traduzir, de forma clara e sensível, o papel transformador que o CONFEA exerce na sociedade brasileira.

180. Diante de tais vícios, é imperativo que esta Comissão proceda à reavaliação da pontuação atribuída à proposta técnica da licitante Muganga, promovendo a respectiva redução da nota, com reflexos diretos sobre sua posição classificatória.

181. A manutenção da pontuação máxima diante de uma proposta com esse grau de desconexão com a realidade institucional comprometerá não apenas a lisura do julgamento, mas a própria finalidade da contratação.

182. A Administração Pública, enquanto guardiã do interesse público e da legalidade, não pode reputar como superior uma proposta que nega, distorce ou banaliza a essência da instituição que pretende representar. Trata-se, pois, de medida de justiça, de técnica e, sobretudo, de respeito à integridade do certame.

## **V. IMPERIOSA DESCLASSIFICAÇÃO DA MORINGA**

### **A) MANIFESTA VANTAGEM COMPETITIVA. DESCUMPRIMENTO DOS ITENS 1.3.3.2 E 1.3.4.2 DO EDITAL. AUSÊNCIA DE LISTAGEM DAS PEÇAS NÃO CORPORIFICADAS E INEXISTÊNCIA DE ORÇAMENTO CORRESPONDENTE.**

183. No tocante à proposta técnica apresentada pela Moringa, verifica-se a ocorrência de irregularidade material gravíssima, a qual compromete a integridade do julgamento técnico e impõe, de forma inescapável, sua desclassificação do certame, em virtude do frontal descumprimento ao disposto nos itens 1.3.3.2 e 1.3.4.2 do edital. Trata-se de violação objetiva, documentalmente verificável, que resultou em vantagem competitiva indevida, ofendendo os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

184. O instrumento convocatório é categórico ao determinar, quanto às ações ou peças, que a Solução de Comunicação deveria contemplar a relação de todas as ações e/ou peças

de comunicação digital que a licitante julga necessárias para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing, com o detalhamento de cada uma.

185. Embora o Edital estabeleça limite para a apresentação de 10 peças exemplificadas, nos termos do item 1.3.3.2, caso a proposta do licitante indique um número superior de ações ou peças, estas devem ser apresentadas em bloco diverso: um para as ações e/ou peças apresentadas como exemplos e outro para o restante. Ou seja, as peças não corporificadas deveriam ser, igualmente, listadas.

1.3.3. **Subquesto 3 - Solução de Comunicação Digital** - apresentação das ações e/ou peças de comunicação digital de acordo com a estratégia proposta, contemplando:

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

b) exemplos das ações e/ou peças de comunicação digital que apresentem características visuais, constantes da relação prevista na alínea anterior, que a licitante julga mais adequadas para corporificar e ilustrar objetivamente sua proposta, observadas as condições estabelecidas no subitem 1.3.3.3.

1.3.3.1. O detalhamento mencionado na alínea 'a' do subitem 1.3.3 deve contemplar a especificação, dinâmica ou mecanismo de cada ação e/ou peça de comunicação digital, a explicitação de sua finalidade, seu público-alvo e suas funções táticas no âmbito da estratégia proposta.

1.3.3.2. Se a proposta da licitante prever número de ações e/ou peças de comunicação digital superior ao limite estabelecido no subitem 1.3.3.3, que podem ser apresentadas fisicamente como exemplos, **a relação mencionada na alínea 'a' do subitem 1.3.3 deverá ser elaborada em dois blocos: um para as ações e/ou peças apresentadas como exemplos e outro para o restante.**

186. Ao proceder-se com análise atenta da proposta apresentada pela Recorrida, extrai-se que ela se limitou a apresentar 10 peças corporificadas, sem qualquer indicação adicional de ações ou conteúdos complementares, o que, por si só, compromete frontalmente a capacidade de sua proposta de atender aos objetivos amplos e multifacetados delineados no edital.

187. Abre-se aqui um parêntese a fim de se rememorar que se trata de uma campanha de alcance nacional, com duração estendida – de agosto a dezembro – e dirigida a públicos diversos, com faixas etárias e perfis comunicacionais distintos. Nesse cenário, a limitação autoimposta a apenas 10 peças inviabiliza, de forma evidente, a efetiva cobertura das frentes de comunicação esperadas, notadamente em relação a plataformas relevantes como o TikTok, já utilizado pelo CONFEA e que sequer é mencionado pela Moringa.

188. Em contraste e com o fito de evidenciar a problemática, traz-se à lume o fato de que outras licitantes demonstraram maior robustez e abrangência: a Muganga apresentou 53 peças, a Duca Digital estruturou sua proposta com 98 peças, e a Área Comunicação apresentou 19, evidenciando o descompasso entre a proposta da Moringa e as exigências de escala e segmentação requeridas pelo edital. Desta forma, evidente a fragilidade e até insuficiência da proposta nesse sentido.

189. Superado este ponto, a despeito de ter apresentado apenas as 10 peças corporificadas, a Moringa faz menção, ao longo de seu plano de comunicação e de implementação, a **uma série de outras ações e peças não listadas nem detalhadas**, como campanhas de e-mail marketing, depoimentos com influenciadores, ativações com formadores de opinião, conteúdos eDucativos e até mesmo gamificação.

190. Tais menções, feitas de forma vaga e sem estruturação, indicam que a licitante pretende realizar ações além daquelas corporificadas, mas furtou-se de apresentar a lista exigida pelo item 1.3.3., “a”, do edital.

191. Como se isso não bastasse, importa salientar que todas as referidas ações não possuem qualquer correspondência no cronograma e sem previsão de orçamento. Desse modo, a Recorrida, igualmente, descumpriu o item 1.3.4.2. do edital, o qual determina que



todas as ações e/ou peças de comunicação digital apresentadas devem estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma como no orçamento:

1.3.4.2. Todas as ações e/ou peças de comunicação digital que integrarem a relação prevista na alínea 'a' do subitem 1.3.3, **deverão estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma como no orçamento.**

192. A título de ilustração, destacam-se alguns dos exemplos mais evidentes da grave falha incorrida pela Recorrida.

193. Consoante se observa a partir da leitura do trecho acima colacionado, extraído da proposta da Recorrida, além de especificar um tipo de serviço de comunicação que não extrapola o escopo dos serviços que o CONFEA pretende contratar por meio deste certame, tal relacionamento com imprensa, artigos, entrevistas e conteúdos colaborativo, que se enquadram como assessoria de imprensa e deve ser objeto de uma licitação comunicação corporativa, a Moringa cita CAMPANHAS de e-mail marketing.

Outro eixo fundamental dessa fase será o fortalecimento do relacionamento com portais especializados, influenciadores e formadores de opinião do setor. Parcerias estratégicas serão estabelecidas para ampliar a repercussão da campanha e garantir que seu impacto vá além dos canais institucionais do Confea. Artigos, entrevistas e conteúdos colaborativos ajudarão a disseminar a mensagem da campanha de forma orgânica, alcançando novos públicos e reforçando a credibilidade da instituição. Além disso, campanhas de email marketing segmentadas serão utilizadas para fortalecer o vínculo com os profissionais registrados, oferecendo conteúdos relevantes e aproximando ainda mais o Confea de sua base.

194. Veja que a Moringa afirma que irá desenvolver campanhas de e-mail marketing, mas sua planilha de custos contempla apenas dois disparos, correspondentes às peças corporificadas. **Não há orçamento, cronograma ou segmentação definidos para as demais campanhas mencionadas.**

195. A Recorrida também propõe **ativação com influenciadores e formadores de opinião**, mas não apresenta qualquer estimativa de custo, tampouco identifica perfis,

formatos ou número de postagens. Tal ausência de orçamento, num campo sabidamente sensível em termos de custo, porquanto, como é de comum conhecimento, a contratação de influenciadores alcança cada vez mais valores expressivos, o que distorce completamente a avaliação da economicidade da proposta, bem como aumenta significativamente o seu orçamento.

Confea. Para ampliar a disseminação da campanha, formadores de opinião do setor e influenciadores serão ativados como vetores de engajamento, garantindo que a mensagem chegue de maneira eficiente a diferentes públicos.

196. São mencionados, ainda, **depoimentos de estudantes e recém-formados**, sem especificação de quantidade, formato (vídeo ou estático), custo de produção ou veiculação – além de sua **total ausência na planilha orçamentária**.

A utilização de depoimentos reais será uma das principais estratégias para humanizar a comunicação e aproximar o Confea dos profissionais. Por meio de histórias autênticas e experiências compartilhadas, será possível demonstrar de forma tangível o impacto da fiscalização, regulamentação e valorização profissional promovidos pelo Sistema Confea/Crea. Além disso, peças segmentadas serão implementadas para dialogar com diferentes perfis dentro da comunidade técnica, destacando as múltiplas

197. Cita, ainda, a realização de **conteúdos**, direcionados a diferentes públicos, sem, no entanto, definir quais conteúdos, em que formato, em que mídias, nem quantos seriam produzidos, e, mais uma vez, **sem constar no cronograma nem no orçamento**.

O público-alvo desta fase será dividido em grupos estratégicos, garantindo uma abordagem personalizada para cada segmento. Profissionais registrados no Confea/Crea serão incentivados a interagir e compartilhar suas experiências, fortalecendo o vínculo com a instituição. Estudantes e recém-formados terão acesso a conteúdos educativos e inspiracionais, incentivando sua aproximação com o Conselho. Empresas e contratantes de serviços técnicos serão impactados por campanhas que reforcem a importância da fiscalização e da contratação de profissionais habilitados. Além disso, formadores de opinião, influenciadores do setor e veículos especializados serão mobilizados para ampliar a repercussão da campanha e alcançar novos públicos.

198. Por fim, propõe **ação de gamificação**, sem qualquer previsão de desenvolvimento, execução, design, estratégia de engajamento ou custo – o que, num ambiente digital, representa grave falha de planejamento técnico e financeiro.

Outro pilar essencial desta fase será o incentivo à participação ativa dos profissionais, utilizando ações gamificadas e desafios interativos para tornar a experiência digital mais envolvente. Elementos de competição saudável, recompensas simbólicas e mecânicas de engajamento serão explorados para estimular a adesão dos profissionais às iniciativas do Confea. Essas estratégias serão implementadas progressivamente, acompanhando a resposta do público e refinando as abordagens com base na interação gerada.

199. Diante desse cenário, é forçoso reconhecer que a proposta da Moringa apresenta grave desconformidade com os comandos do edital, porquanto **(i)** deixou de listar todas as ações e peças previstas; **(ii)** omitiu completamente tais ações do cronograma de implementação; e **(iii)** não incluiu no orçamento, tampouco estimou os custos correspondentes a tais iniciativas.

200. Ao deixar de cumprir tais determinações editalícias, a Moringa logrou indevidamente vantagem competitiva em relação às demais licitantes, pois teve a possibilidade de apresentar uma proposta tecnicamente “mais leve”, com menor número de peças, sem o ônus de detalhar, justificar e orçar todas as ações prometidas – e assim perder espaço na limitação de páginas estabelecidas nos itens 1.2.6. e 1.2.7. do edital.

201. Enquanto as demais concorrentes, como a Duca Digital, estruturaram suas propostas de forma completa e transparente – com 98 peças e detalhamento exaustivo das ações, seus respectivos custos e fases de execução – a Moringa se beneficiou da ausência de detalhamento para simular uma proposta mais viável, mais enxuta financeiramente e supostamente mais objetiva e atraente, quando, na verdade, ocultava a extensão real de sua proposta.

202. Para ilustrar essa distorção, observa-se que outras licitantes apresentaram volume substancialmente maior de peças – Muganga (53 peças), Duca Digital (98 peças) e Área

Comunicação (19 peças) –, o que demonstra o padrão adotado no certame por aquelas que respeitaram integralmente as exigências editalícias.

203. A Moringa, ao apresentar somente 10 peças corporificadas e omitir as demais, acabou por evitar a complexa tarefa de justificar tecnicamente cada ação adicional, seus objetivos, públicos, formatos, cronologia e, principalmente, seus custos. Isso resultou em uma proposta deliberadamente suborçada, criando a falsa impressão de economicidade e simplicidade operacional, o que certamente influenciou a avaliação da Subcomissão Técnica.

204. A vantagem competitiva indevida torna-se ainda mais evidente quando se observa que a Moringa mencionou, ao longo de seu plano, ações com elevado custo implícito – como contratação de influenciadores, produção de vídeos com depoimentos, desenvolvimento de conteúdos inspiracionais e execução de gamificação – **sem apresentar qualquer valor correspondente no orçamento.**

205. Tal omissão prejudica a comparabilidade com propostas em que tais ações foram corretamente previstas e orçadas, comprometendo o julgamento objetivo e a transparência do processo.

206. Portanto, a conduta da Moringa viola não apenas o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mas também o princípio da isonomia, insculpido no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer condições desequilibradas entre os licitantes.

207. O descumprimento dos itens 1.3.3.2 e 1.3.4.2, portanto, longe de ser uma falha meramente formal, afetou diretamente a estrutura técnico-financeira da proposta, comprometendo a paridade de condições entre as participantes do certame.

208. Por todo o exposto, considerando-se o incontestado fato de que a manutenção da proposta da Moringa no certame compromete gravemente a regularidade do processo licitatório, impondo, como única medida juridicamente adequada, sua desclassificação do procedimento licitatório em epígrafe, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, legalidade, isonomia e à lisura do certame.



**B) INOBSERVÂNCIA DAS FASES OBRIGATÓRIAS NO PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO.  
DESCUMPRIMENTO AO ITEM 1.3.4, "a" DO EDITAL.**

209. Inobstante a patente violação evidenciada alhures, o Recorrida, ainda, incorreu em descumprimento do item 1.3.4, alínea "a" do edital, ao deixar de contemplar as fases obrigatórias ali exigidas. Tal omissão compromete a completude do planejamento técnico, impede a avaliação objetiva da proposta e, como consequência, impõe sua imediata desclassificação, em atenção aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

210. Consoante dispõe o edital, no item 1.3.4, "a", cada licitante deveria apresentar, como parte do Plano de Implementação, um cronograma detalhado que contemplasse, de forma explícita, as seguintes etapas: implementação, ativação, continuidade, manutenção e conclusão das ações e/ou peças de comunicação digital, discriminando os respectivos públicos e períodos de execução.

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

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

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

211. Depreende-se, de forma cristalina, da redação da norma editalícia que todas essas fases devem estar contempladas. A exigência, além de absolutamente clara, possui justificativa técnica inquestionável: ela visa garantir que a execução da campanha observe um encadeamento lógico e completo, desde o planejamento e lançamento das ações, até a sua sustentação, atualização e encerramento.

212. Contudo, a proposta da Moringa ignora completamente essa diretriz, apresentando um plano limitado a três macroetapas genéricas, nomeadas como: **(1)** Posicionamento e consistência da mensagem; **(2)** Engajamento e amplificação do alcance; e **(3)** Consolidação e monitoramento de resultados.

213. Embora tais nomenclaturas possam sugerir, superficialmente, uma lógica interna de execução, o que se verifica, na prática, é que elas não correspondem às fases técnicas exigidas pelo edital.

214. Não há, em momento algum, referência clara, direta ou mesmo indireta às fases de implementação, ativação, continuidade, manutenção e conclusão, tampouco o detalhamento de quando e como tais etapas ocorrerão, quais públicos serão atingidos em cada fase ou qual a dinâmica operacional prevista para a sustentação das ações de comunicação.

215. Além do evidente descumprimento do edital, ao deixar incluir essas fases obrigatórias, a Moringa acabou por reduzir artificialmente a complexidade da sua proposta, limitando o escopo e a profundidade de sua exposição.

216. Isso implica, inevitavelmente, em vantagem competitiva indevida, porquanto lhe permitiu apresentar um plano " enxuto", mais simples de estruturar e justificar, ao passo que as demais concorrentes, como a Duca Digital, tiveram de construir um plano completo, estruturado em todas as fases exigidas, o que exigiu maior esforço criativo, técnico, orçamentário, além de tempo e dinheiro envolvidos.

217. Esse desequilíbrio compromete a isonomia do certame e prejudica aquelas licitantes que observaram integralmente o edital, colocando-as em desvantagem frente a uma proposta que, embora formalmente apresentada, não atende aos requisitos mínimos de conteúdo.

218. No desate dessa questão, preleciona José dos Santos Carvalho Filho, ao aduzir que *"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". (Manual de Direito Administrativo, 27ª edição, Atlas, São Paulo, 2014, pág. 248).

219. Nesse sentido, o ilustre autor afirma, ainda, que "Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento **ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos...**"(Op. Cit. pág. 248) (g.n.)

220. Destarte, ante ao evidente descumprimento, portanto, sua desclassificação no certame é medida que se impõe, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da isonomia entre as licitantes.

#### **V.1. SUBSIDIARIAMENTE. DA NECESSÁRIA REVISÃO DAS NOTAS ATRIBUÍDAS À MORINGA**

221. Caso não se entenda pela desclassificação da Moringa - o que se admite apenas para argumentar - passa-se a tratar das razões pelas quais a proposta da Recorrida deve ser sua nota significativamente reduzida.

##### **A) NECESSÁRIA REDUÇÃO DA PONTUAÇÃO ATRIBUÍDA NA CAPACIDADE DE ATENDIMENTO - CLIENTES**

222. No que concerne à Capacidade de Atendimento apresentada pela Moringa, verifica-se que alguns pontos de suma relevância passaram batidos por oportunidade do julgamento realizado pela Subcomissão Técnica que poderiam vir a infirmar o resultado do certame.

223. **Em primeiro lugar**, muito embora a Recorrida tenha sido pontuada pela quantidade de clientes nacionais, nota-se que, dentre os clientes apresentados pela Moringa, consta o **SICOOB**, instituição cujo vínculo contratual com a licitante foi encerrado em 2020, ou seja, há cerca de quatro anos da data da apresentação das propostas.



224. Por outro lado, nos termos do item 1.5.2, I, o edital dispõe com clareza que a licitante deverá apresentar: “I - *Relação nominal dos seus principais clientes à época da licitação, para os quais desenvolveu soluções de comunicação digital, com a especificação **do início de atendimento e do objeto do contrato ou do serviço prestado a cada um deles.***” Como se vê, portanto, a apresentação desse cliente não atende à exigência de contemporaneidade imposta pelo edital.

225. Sobreleva-se, neste ponto, que não se trata de mera ausência de atualização ou detalhe menor, mas de um descumprimento frontal do critério temporal estabelecido, que exige que os clientes estejam sob atendimento à época da licitação, de modo que a consideração de um cliente cujo contrato foi encerrado há anos configura infração objetiva e **exige desconsideração da pontuação correspondente.**

226. A irregularidade contida na proposta da Recorrida, no entanto, não se limita a esse ponto. **Em segundo lugar,** nos cases apresentados pela Moringa, destinados à demonstração de sua experiência com campanhas de comunicação digital, não há a identificação do responsável técnico pela elaboração dos relatos, como expressamente determina o edital.

227. Nesse sentido, insta rememorar que o item 1.6.2, II, do Edital é categórico ao determinar que, cada relato, “Deverá contemplar nome, cargo ou função e assinatura de funcionário da licitante responsável por sua elaboração”.

228. Contudo, em flagrante descumprimento ao comando editalício, a Moringa limita-se a inserir a assinatura do responsável legal da empresa, sem individualizar quem elaborou tecnicamente o case, qual sua função na equipe e qual o vínculo com o conteúdo apresentado, razão pela qual devem ter sua pontuação reduzida.

229. Por fim, **em terceiro lugar**, cumpre destacar mais uma infração relevante: a Moringa não indicou o número do contrato nos dois relatos apresentados, contrariando expressamente o disposto no item 1.6.2.1 do edital, que estabelece:

1.6.2.1.A validação deverá ser feita em documento apartado dos relatos, o qual não entrará no cômputo do número de página de que trata o subitem 1.6.2. No documento de validação constará, além do ateste dos relatos, **o número do contrato**, o nome empresarial do cliente, o nome do signatário, seu cargo/função e sua assinatura.

230. Trata-se, novamente, de exigência objetiva, específica e inequívoca, cujo descumprimento torna inválida a validação dos relatos. A omissão do número do contrato compromete a rastreabilidade do vínculo com o cliente e impede a aferição concreta da experiência alegada, tornando impossível atestar, com segurança, a veracidade e a conformidade do relato com as exigências do certame. Diante disso, os relatos devem ser desconsiderados para fins de pontuação ou, subsidiariamente, devem ter a nota conferida significativamente reduzida.

231. A conjunção desses vícios – cliente fora do prazo de vigência exigido, ausência de identificação do responsável técnico pelos cases e omissão do número do contrato nos relatos – configura quadro de desconformidade material com os comandos editalícios, comprometendo não apenas a pontuação no sub quesito Capacidade de Atendimento, mas também a regularidade da proposta como um todo.

232. Além disso, a manutenção da pontuação máxima à Moringa nessa circunstância resulta em evidente vantagem competitiva indevida, em desfavor das licitantes que, como a DUCA DIGITAL, observaram de forma rigorosa cada item do edital, estruturando suas comprovações com detalhamento, veracidade e rigor técnico.

233. Portanto, a redução da pontuação conferida à Moringa no sub quesito Capacidade de Atendimento é medida que se faz necessária, em virtude dos argumentos acima delineados.

## **B) PLANO DE COMUNICAÇÃO. IMPERIOSA REDUÇÃO DA PONTUAÇÃO.**

234. No que concerne ao Plano de Comunicação Digital apresentado pela Moringa, basta realizar leitura mais atenta a fim de se alcançar a conclusão de que, ao contrário da do consignado pela Subcomissão Técnica, esta carece de substância técnica, abrangência temática e representatividade institucional, revelando-se, sob exame de mérito, como tecnicamente frágil, visualmente pobre e conceitualmente equivocada.

235. Em primeiro lugar, verifica-se que o conceito narrativo da campanha da Moringa foi construído com personagens voltados exclusivamente para o público jovem, especialmente estudantes e recém-formados. Essa escolha temática, por mais que pareça dialogar com uma parcela do público, acaba por restringir indevidamente o escopo da comunicação, deixando de contemplar a heterogeneidade etária e profissional que caracteriza o corpo regulado pelo Sistema.

236. O CONFEA não se dirige apenas a jovens profissionais, mas também – e sobretudo – a engenheiros, agrônomos e geocientistas com décadas de carreira, que participam de grandes projetos de infraestrutura, lideram equipes técnicas e atuam em setores estratégicos da economia nacional.

237. Ao construir uma campanha focada em um único perfil, a Moringa **não cumpre os critérios mínimos de abrangência comunicacional exigidos para uma ação de escala nacional**, tornando o plano incompleto e desconectado dos objetivos estratégicos do edital.

238. A limitação conceitual se agrava com o uso inadequado da linguagem metodológica adotada nas peças. Os textos de apoio e os roteiros das peças demonstram esquecimento ou exclusão recorrente das geociências como área integrante e paritária do Sistema, o que

viola frontalmente o princípio da equidade institucional entre os profissionais que integram o CONFEA/CREA.

239. A exclusão simbólica de um dos pilares do Sistema não é mero lapso: é sintoma de um projeto construído com superficialidade, que falha em respeitar e representar a estrutura multifacetada da autarquia.

240. No plano visual, a deficiência torna-se ainda mais evidente, ao passo que a campanha da Moringa repete personagens visualmente genéricos, todos ambientados em obras de construção civil, utilizando o mesmo Equipamento de Proteção Individual (EPI) em todas as peças – capacete azul –, sem qualquer diferenciação quanto à área de atuação do profissional representado.

241. Trata-se, de forma cristalina, de uma abordagem absolutamente insuficiente e tecnicamente questionável, especialmente quando se sabe que o Sistema é composto por profissionais das mais diversas engenharias, além da agronomia e das geociências, que não necessariamente atuam em canteiros de obra.

242. Com efeito, não se observa qualquer tentativa de representar um engenheiro florestal, de alimentos, cartógrafo, um agrônomo em campo, ou um geocientista em ambiente laboratorial ou de pesquisa. A ausência de diversidade iconográfica é incompatível com a natureza institucional do contratante.

243. Mais grave, a insistência no uso do capacete azul – EPI comumente associado à mão de obra auxiliar no canteiro de obras – reforça estereótipos e desinforma, especialmente considerando que, no setor da construção civil, o capacete branco é o consagrado como símbolo do engenheiro responsável técnico.

244. Essa falha visual revela não apenas descuido estético, mas desconhecimento técnico e simbólico sobre o público representado, fato inadmissível em uma campanha que visa fortalecer a identidade institucional junto aos próprios regulados.



245. Assim, é forçoso concluir que o plano de comunicação apresentado pela Moringa não atende às exigências mínimas de representatividade, diversidade, correção técnica, fidelidade institucional e identidade visual.

246. Em verdade, trata-se de uma proposta visualmente limitada, conceitualmente desequilibrada e institucionalmente desconectada do universo a que se propõe dialogar. Em vez de promover aproximação entre o Conselho e seus profissionais, a proposta reduz o alcance da comunicação, reforça estereótipos e ignora segmentos inteiros do público-alvo.

247. Diante disso, faz-se imprescindível a subtração significativa da pontuação atribuída ao Plano de Comunicação da Moringa, com reavaliação proporcional à gravidade das falhas constatadas, sob pena de se consagrar como tecnicamente superior uma proposta que viola os princípios basilares da comunicação pública institucional.

248. O julgamento técnico, para ser legítimo, deve considerar não apenas a formalidade da entrega, mas, principalmente, a adequação ao objeto licitado, a fidelidade institucional e o compromisso com a representação plural dos públicos atendidos pela autarquia contratante.

## **VI. RAZÕES PARA A IMPERIOSA DESCLASSIFICAÇÃO DA ÁREA COMUNICAÇÃO**

249. A proposta técnica apresentada pela licitante Área Comunicação incorre em infração direta e inequívoca às normas estabelecidas no instrumento convocatório, mais especificamente no que se refere à vedação expressa ao uso de imagens em movimento nas peças apresentadas.

250. O item 1.3.3.3 do Edital, que trata do Subquestito 3, referente à Solução de Comunicação Digital, dispõe que as formas de apresentação das peças exemplificadas.

1.3.3.3. Os exemplos de ações e/ou peças de comunicação digital de que trata a alínea 'b' do subitem 1.3.3 estão limitados a 10 (dez), independentemente do seu tipo ou de sua característica e poderão ser apresentados sob a forma de:

- a) textos, roteiros, storyboards, leiautes impressos e/ou montados ('boneca');
- b) storyboards animados ou animatics;
- c) 'monstros' ou leiautes eletrônicos

251. Sob esta ótica, no que concerne aos *storyboards* animados e aos *animatics*, o Edital veda expressamente, no item 1.3.3.5., a utilização de imagens em movimento, determinando a apresentação de forma estática.

1.3.3.5. No storyboard animado ou no animatic poderão ser inseridas fotos e imagens estáticas, além de trilha sonora, voz de personagens e locução. **Não podendo ser inseridas imagens em movimento.**

252. Sublinha-se, neste ponto que, referida vedação não decorre de capricho, mas sim da necessidade de preservar a comparabilidade e isonomia entre os materiais e assegurar que todas as licitantes disponham do mesmo espaço criativo para demonstrar sua capacidade técnica de criação e, portanto, usufruam de isonomia.

253. Ao permitir apenas imagens estáticas (por exemplo, arquivos em PDF ou JPG), o edital buscou equalizar o campo de exposição visual, evitando que o impacto comunicacional decorrente de vídeos, animações ou efeitos dinâmicos comprometesse a avaliação imparcial das propostas.

254. Ocorre que, a despeito da clara limitação estabelecida no edital para a apresentação de peças e/ou ações que corporifiquem a proposta de solução do problema específico de comunicação, a Recorrida apresentou *storyboards* e *animatics* com imagens em movimento.

255. No caso do **filme Manifesto**, observa-se que todas as imagens utilizadas estão em movimento, sendo aplicadas técnicas de zoom in e zoom out – movimentos clássicos e amplamente reconhecidos nas produções audiovisuais, cuja função é dinamizar a narrativa visual e aprofundar a carga dramática da mensagem. Trata-se de recurso técnico próprio de vídeo, com função expressiva incompatível com a natureza de peças estáticas exigidas pelo edital.

256. Além disso, a vinheta institucional “**Preparar o Futuro, Transformando o Presente**” apresentada pela Área Comunicação é composta integralmente por computação gráfica em movimento, que configuram o que o mercado audiovisual reconhece como **peça 100% animada**.

257. Não obstante, os *letterings* utilizados pela agência se utilizam de movimentos gráficos claramente perceptíveis, em todos eles, configurando assim uma peça toda em movimento.

258. Tais movimentos, como se sabe, são próprios de softwares de edição e de motion design e não encontram qualquer respaldo na norma do edital, que restringiu expressamente as imagens aos formatos estáticos.

259. A gravidade da infração se torna ainda mais evidente quando se **recorda que a agência OFICINA foi desclassificada do certame precisamente por este mesmo motivo** – o uso indevido de imagens em movimento nas peças audiovisuais. O precedente, portanto, é claro e vinculante. Tolerar a conduta da Área Comunicação seria adotar tratamento desigual para situações idênticas, violando frontalmente o princípio da isonomia e maculando a lisura do processo licitatório.

260. A fim de facilitar a compreensão e não restar quaisquer dúvidas acerca do alegado, confira-se a tabela abaixo colacionada que exemplifica os movimentos mais utilizados em produções áudio visuais:

MOVIMENTOS E EQUIPAMENTOS			
DE CÂMERA	EQUIPAMENTO	DE LENTE	EQUIPAMENTO
Pan	Tripé	Zoom in	Própria lente
Tilt	Tripé	Zoom out	Própria lente
Travelling lateral	Sliders, dolly sobre rodas ou trilhos, estabilizadores, diversos*		
Travelling frontal	Sliders, dolly sobre rodas ou trilhos, estabilizadores, diversos*		
Travelling vertical	Grua		

Fonte: Canal Videomaker

261. Ora, consoante já tracejado no decorrer do presente recurso, é assente no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o edital é a lei do certame, e, enquanto instrumento convocatório, delimita as condições norteadoras dos atos da licitação, fixa o seu objeto de forma precisa e enumera os deveres e as garantias das partes interessadas, pois suas regras vinculam tanto a Administração quanto os licitantes. Contudo, a Recorrida decidiu por ignorar a expressa vedação editalícia.

262. A Área Comunicação, ao ignorar essa restrição e optar por apresentar conteúdo em movimento, rompeu com o parâmetro objetivo de avaliação técnica, uma vez que transmitiu sua mensagem com recursos que ampliam, potencializam e dinamizam a percepção do conteúdo, criando, assim, uma apresentação mais envolvente e, por consequência, mais persuasiva perante os avaliadores.

263. O ganho visual e cognitivo proporcionado por esse tipo de linguagem não é comparável aos materiais estáticos – e justamente por isso é que o edital vedou o seu uso.

264. Importa destacar que essa conduta representa violação objetiva à norma editalícia, e não simples desvio formal ou irregularidade sanável. As regras estabelecidas no edital possuem força vinculante, e seu descumprimento impõe consequências automáticas, entre elas, a desclassificação da proposta que extrapola os limites impostos, especialmente quando há impacto concreto na forma como o conteúdo é avaliado.

265. Além disso, ao se valer de imagens em movimento, a licitante Área Comunicação reduziu artificialmente o volume necessário de material gráfico e textual para transmitir sua mensagem, obtendo economia de esforço técnico ao condensar, em peças dinâmicas, conteúdos que as demais licitantes precisaram desdobrar em mais páginas, mais recursos visuais e mais elementos textuais.

266. Tal prática, portanto, resulta não apenas em impacto comunicacional superior, mas também em vantagem competitiva ilegítima no esforço de construção da proposta, uma vez que as demais licitantes, ao respeitar a vedação, foram forçadas a adaptar conceitos complexos ao formato estático, abrindo mão de fluidez, narrativa visual contínua e dinamismo – o que é parte do desafio técnico imposto pelo edital.

267. Admitir a permanência de proposta que descumpra regra objetiva e essencial do edital é romper com o princípio da isonomia, conferindo tratamento privilegiado e assimétrico a um dos licitantes em detrimento dos demais. O julgamento torna-se subjetivo, desequilibrado e, acima de tudo, contaminado pela quebra da regra básica de paridade de armas.

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



## **VI.1. SUBSIDIARIAMENTE. RAZÕES PARA A REDUÇÃO DA NOTA ATRIBUÍDA À ÁREA COMUNICAÇÃO.**

### **A) CAPACIDADE DE ATENDIMENTO. APRESENTAÇÃO DE APENAS UM CLIENTE NACIONAL. PONTUAÇÃO EQUIVOCADA. NECESSÁRIA REDUÇÃO.**

269. Ainda que, por eventual entendimento desta Comissão, não se acolha o pedido de desclassificação da Área Comunicação pelo uso indevido de imagens em movimento – o que se reitera ser medida juridicamente imperiosa –, é certo que, subsidiariamente, se faz necessária a imediata redução da pontuação atribuída à licitante no subquesto “Capacidade de Atendimento - Relação de Clientes”, tendo em vista equívoco cometido pela Subcomissão Técnica na análise dos documentos apresentados.

270. A Recorrida, em sua proposta, declarou como clientes as Prefeituras de Bertiooga, Campo Limpo, Diadema, Itu, Limeira, Niterói e Santa Bárbara d’Oeste, além do CAU/BR (Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil) e do COREM-SP (Conselho Regional de Estatística da 3ª Região).

271. Como se verifica, todas as prefeituras listadas são entes com atuação estritamente **regional** e, portanto, não se enquadram nos critérios de “clientes com atuação nacional”, nos termos da tabela que estabelece os critérios de julgamento para o subquesto.

272. De igual modo, o COREM-SP trata-se de conselho regional, com escopo territorial restrito ao Estado de São Paulo, e tampouco pode ser considerado como cliente de abrangência nacional. Nesse contexto, apenas o CAU/BR, entidade de atuação nacional, preenche, efetivamente, os critérios para pontuação no nível correspondente a “1 ou 2 clientes com atuação nacional”.

273. No entanto, e com absoluto desacerto, a Subcomissão Técnica atribuiu à licitante a pontuação máxima de 7 (sete) pontos, equivalente à condição de “5 ou mais clientes com atuação nacional”.

274. Ora, sendo o único cliente de abrangência nacional efetivamente comprovado o CAU/BR, a nota correta a ser atribuída é, indubitavelmente, de 3 pontos, nos termos da própria planilha de avaliação.

275. Faz-se imperioso ressaltar que os critérios de julgamento deste quesito são plenamente objetivos, os quais foram previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

276. Sob esta ótica, considerando-se que os critérios de julgamento deste quesito são estritamente objetivos, a pontuação conferida pela i. Subcomissão à Área Comunicação, portanto, representa erro material, e, mais do que isso, uma quebra do critério objetivo de julgamento, em descompasso com os princípios da legalidade e da vinculação ao edital, razão pela qual a seu ajuste proporcional é medida que se impõe.

#### **B) NECESSÁRIA REDUÇÃO DA PONTUAÇÃO ATRIBUÍDA À PROPOSTA TÉCNICA DA ÁREA.**

277. Por fim, ainda na linha dos pedidos subsidiários, e sem prejuízo dos requerimentos de desclassificação anteriormente formulados, impõe-se a reavaliação e consequente redução da pontuação atribuída à proposta técnica da licitante Área Comunicação, especialmente à luz da análise do conteúdo material das peças apresentadas.

278. Tais inconsistências, conforme se demonstrará a seguir, não são pontuais ou de menor relevância, mas sim estruturais, afetando a proposta em seu conjunto e evidenciando que a nota atualmente conferida está desproporcional à real aderência da proposta aos objetivos e diretrizes estabelecidos pelo edital.

279. Desde logo, observa-se que a campanha proposta pela Área Comunicação **carece de embasamento estratégico e direcionamento comunicacional claro**. As peças limitam-se à exposição do conceito central, sem, contudo, apresentar um fio narrativo coerente que permita compreender como os conteúdos dialogam com os diversos públicos previstos no

editais – especialmente considerando a amplitude etária, setorial e geográfica do Sistema CONFEA/CREA/MÚTUA.

280. Em nenhuma das peças se verifica a segmentação do discurso ou o planejamento de desdobramentos específicos. Não há mapeamento de públicos, tampouco adequação de linguagem ou canal conforme o perfil dos destinatários. O resultado é uma proposta genérica, que **não estabelece relação entre a informação veiculada e o público-alvo**, prejudicando gravemente o potencial de efetividade da campanha.

281. A isso se somam **informações equivocadas sobre a própria estrutura institucional do Sistema**, o que revela despreparo técnico no trato com o conteúdo. Em diversas peças, o CONFEA é tratado como órgão regulador e fiscalizador com presença direta em campo, **ignorando completamente o papel operacional dos CREAs regionais**, que são, de fato, os entes responsáveis pela fiscalização e atendimento direto aos profissionais e empresas.

282. Ao desconsiderar essa distinção, a proposta desinforma, confunde e desvirtua a mensagem institucional que deveria fortalecer a identidade e a função específica de cada instância do Sistema.

283. A representação visual dos personagens utilizados nas peças tampouco escapa à superficialidade. A campanha recorre a imagens de **bancos de fotos genéricos**, com uso recorrente de modelos já amplamente utilizados em campanhas comerciais – muitas vezes associadas a varejo, crédito, bens de consumo –, o que enfraquece a originalidade e a conexão simbólica com o universo institucional da engenharia, agronomia e geociências.

284. Além disso, há flagrante uso de personagens com aparência tipicamente estrangeira ou de estética padronizada, **sem qualquer esforço de representatividade regional, étnica ou setorial**, o que distancia a campanha da diversidade dos profissionais que compõem o Sistema. A ausência de identificação visual com o público-alvo compromete o espelhamento necessário à eficácia da comunicação pública institucional.

285. Outro problema crasso é a **fragilidade do conteúdo informativo e a omissão de elementos essenciais**. A campanha aborda tópicos sensíveis – como a cobrança de anuidades – **sem contextualizar adequadamente sua razão de ser, sua base legal ou seu vínculo com as atividades finalísticas do Sistema**, o que transmite uma imagem de onerosidade gratuita e sem contrapartida. Da mesma forma, há **baixa representatividade feminina** nas peças, o que destoia dos esforços atuais e das políticas internas do Sistema CONFEA/CREA voltadas à promoção da equidade de gênero. Isso revela que, mesmo em aspectos fundamentais, como diversidade e inclusão, a proposta da Área Comunicação **não reflete os compromissos institucionais da autarquia contratante**.

286. Também chama atenção a superficialidade na abordagem de temas centrais, como a importância da fiscalização. O conteúdo oferecido resume-se a frases genéricas, sem explorar os dados, exemplos e fundamentos estratégicos fornecidos no próprio edital como subsídio para elaboração do material. Tal ausência de aprofundamento denota **aproveitamento superficial dos insumos disponibilizados**, comprometendo a densidade técnica da proposta.

287. Por fim, é impossível ignorar os diversos **erros linguísticos e de revisão textual** presentes nas peças. São frequentes os equívocos de pontuação, especialmente no uso indevido de vírgulas que comprometem o sentido das frases, além de construções truncadas e comunicações de difícil compreensão. Esse tipo de descuido **prejudica diretamente a clareza e a credibilidade das mensagens**, além de indicar deficiência na cadeia de qualidade e controle editorial da agência proponente.

288. Requer-se, portanto, que esta Comissão **proceda à reavaliação técnica da proposta da licitante Área Comunicação, com revisão da nota atribuída no item referente à Proposta Técnica**, reconhecendo a existência de vícios conceituais, deficiências de conteúdo, representatividade inadequada, falhas de execução e ausência de aderência plena aos objetivos institucionais do contratante. A manutenção da nota máxima ou elevada frente a uma proposta tecnicamente desequilibrada compromete a seriedade do julgamento e a legitimidade do resultado do certame.

## VII. PEDIDOS

289. Diante do exposto, requer-se o que segue:

- a) Seja o presente recurso recebido e processado, eis que apresentado tempestivamente;
- b) Seja o presente recurso provido a fim de anular o certame, em razão da patente má conduta da Comissão de Licitação por oportunidade da realização da Primeira Sessão Pública;
- c) Seja o presente recurso provido para majorar a nota atribuída à Duca Digital, pelas razões delineadas no bojo desta peça; e, ainda, para:

Em relação à Muganga, Moringa e Área:

- Desclassificá-las em virtude dos flagrantes descumprimentos às normas editalícias, consoante os argumentos delineados no presente recurso;
  - Se assim não se entender, reduzir a pontuação atribuída na Capacidade de Atendimento, conforme o exposto;
  - Caso assim ainda não se entenda, ao menos, reduzir drasticamente a sua pontuação.
- d) Caso este não seja o entendimento, pleiteia-se que o presente recurso seja encaminhado para análise de autoridade superior.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Brasília - DF, 25 de junho de 2025



**DUCA DIGITAL**  
**CLÁUDIA GOMES CHAVES**  
**Sócia-Administradora**  
**800.503.526-87**