

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO
MINISTÉRIO DA SAÚDE**

CONCORRÊNCIA N.º 01/2018

EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO PRODUÇÃO LTDA - GRUPO TV1, já qualificada nos autos da **CONCORRÊNCIA** em epígrafe, vem, respeitosa e tempestivamente, apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

relativamente ao Resultado de Julgamento das Propostas Técnicas, que entendeu por classificar a ora Recorrente na 6ª colocação do resultado de habilitação, pelos motivos de fato e de direito que seguem:

I – DOS FATOS

Essa Ínclita Coordenação-Geral de Material e Patrimônio, por meio do Resultado de Julgamento das Propostas Técnicas apresentadas pelas Concorrentes, houve por classificar a ora Recorrente na 6ª colocação.

Não obstante, a Recorrente não concorda com as notas que lhe foram conferidas a classifica-la na 6ª colocação, haja visto que a Comissão Julgadora não esmiuçou detalhadamente o quanto exposto na proposta técnica da Recorrente, motivo pelo qual a Recorrente interpõe este recurso a fim de reformar a r. decisão de habilitação, proferida pela Eminente Comissão, permitindo, assim, que a ora Recorrente participe das próximas etapas do certame, conforme redação abaixo:

II – DA AUSÊNCIA DE ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES APRESENTADAS PELA RECORRENTE – INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E LIMITAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME

O item 3.1.2 do Edital prevê, exatamente, que a Proposta Técnica deverá ser entregue à CEL acondicionada nos Envelopes n.º 2, n.º 3 e n.º 4.

Nos demais subitens informa que no Envelope n.º 2 deverá estar acondicionada do Plano de Comunicação Digital, em via não identificada, explicando a formatação da entrega nos itens posteriores.

Já no Apêndice II, o subitem 1.3.1 define a apresentação da licitante no que tange ao Raciocínio Básico do Plano de Comunicação Digital, ao passo em que o subitem 1.3.2 detalha a forma de

apresentação e defesa da Estratégia de Comunicação Digital da proposta pela Concorrente.

Não obstante, apesar do cumprimento minucioso pela Recorrente do Edital a CEL conferiu à Recorrente notas que não condizem com o que fora apresentado, bem como o fez, inversamente, com outras licitantes, conferindo-lhes notas mais altas do que deveriam ter recebido, como se passa a demonstrar.

IIa) DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS CONSTANTES DO ITEM 1.3.1 DO APÊNDICE II DO EDITAL 01/2018 E DA VIOLAÇÃO AO SUBQUESITO 2.2.1.1 DO MESMO INSTRUMENTO

No que tange ao subitem que se refere ao Raciocínio Básico, entendeu a Subcomissão Técnica da Licitação como “superficial” a análise do Grupo TV1/Recorrente sobre as especificidades do Ministério da Saúde e de seu papel no contexto no qual se insere.

Ora, o **Raciocínio Básico** apresentado pela Recorrente detalha, em sua primeira parte, conforme pede o Edital, as **Características e Especificidades do Ministério da Saúde e do seu Papel no Contexto no qual se Insere**. Para isso, as equipes de especialistas da agência Recorrente se debruçaram não somente às análises das ações de comunicação do Ministério ao longo dos últimos anos, mas principalmente de relatórios temáticos (muitos deles presentes na Biblioteca Virtual em Saúde: <http://bvsmms.saude.gov.br/>) e do próprio portal oficial da pasta.

Note que, no site, foram radiografadas e analisadas diversas áreas, como a seção Institucional, que revela como o próprio Ministério da Saúde se apresenta à sociedade (<http://portalms.saude.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>), a História do MS (<http://portalms.saude.gov.br/historia-do-ministerio>), a página interna que detalha o funcionamento do Sistema Único de Saúde (<http://portalms.saude.gov.br/index.php/sistema-unico-de-saude>), entre outros conteúdos.

O Ministério da Saúde classifica da seguinte forma sua Missão: *“Promover a saúde da população mediante a integração e a construção de parcerias com os órgãos federais, as unidades da Federação, os municípios, a iniciativa privada e a sociedade, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e para o exercício da cidadania”. E como sua função, “dispor de condições para a proteção e recuperação da saúde da população, reduzindo as enfermidades, controlando as doenças endêmicas e parasitárias e melhorando a vigilância à saúde, dando, assim, mais qualidade de vida ao brasileiro”.*

Entende a Recorrente todas essas informações supracitadas como fontes oficiais e críveis, insumos, portanto, indispensáveis para a confecção final de nossa proposta de Raciocínio Básico.

Surpreende, por isso, que a Subcomissão Técnica da Licitação tenha justificado como “superficial” a análise da Recorrente sobre as especificidades do Ministério da Saúde e de seu papel no contexto no qual se insere.

Ressalta-se que a Recorrente dedica os três primeiros parágrafos de seu Raciocínio Básico para esmiuçar, à luz do briefing, as especificidades do MS, como seu papel de promoção, prevenção à saúde; a evolução e funcionamento do SUS, incluindo sua atuação no combate ao HIV/AIDS, passando pelo protagonismo do MS em relação a tratamentos.

Por sua vez, a agência CDN, apesar de maior nota, dedica menos espaço (o quarto e quinto parágrafos) do Raciocínio Básico para descrever as especificidades do Ministério da Saúde e do seu papel no contexto em que se insere. No primeiro, explica a mistura entre SUS e Ministério da Saúde bem como sua ampliação ao longo do tempo, enquanto no parágrafo seguinte se detém às atribuições de competências do MS, e suas ações de promoção, proteção e recuperação, além da

disseminação de informações sobre HIV/AIDS.

Enquanto a agência CDN se limita a apenas essas descrições, a Recorrente apresenta abordagem mais ampla ao contextualizar o marco legal que instituiu o SUS, o pioneirismo de sua atuação no combate ao HIV/AIDS -- incluindo a histórica quebra de patente de medicamentos --, as estratégias do MS para acesso dos cidadãos a medicamentos e o protagonismo da comunicação do ministério.

É sabido que para demonstrar o entendimento da complexidade do contexto do Ministério da Saúde é necessário descrever de forma profunda e completa as características da pasta. Portanto, **a análise comparativa torna visível a superficialidade da abordagem feita pela licitante CDN e um maior aprofundamento por parte do Grupo TV1(Recorrente) no subitem Características e Especificidades do Ministério da Saúde e do seu Papel no Contexto no qual se Insere!**

Especificamente em relação ao Diagnóstico das necessidades de comunicação digital, a Recorrente dedica quatro parágrafos para examiná-lo e descrevê-lo.

Ao contrário das agências com maior nota neste item, a Recorrente apresenta explicações e insights sobre a necessidade do combate à desinformação no ambiente digital, o funcionamento dos mecanismos de algoritmos, além de pesquisas que embasam os hábitos digitais dos usuários brasileiros, como tempo médio de navegação, preferências de redes sociais, entre outros fundamentos.

Outra importante contribuição do Raciocínio Básico da Recorrente está em lembrar do fenômeno do excesso de conteúdo qualificado disponível na internet atualmente, num ambiente em que os usuários têm cada vez mais contas e que esses próprios usuários são consumidores, mas, sobretudo, produtores de conteúdo; informações que contextualizam e ajudam a entender o comportamento dos usuários na web.

Nesse diapasão, é de se estranhar a nota final de Raciocínio Básico dada à Recorrente, uma vez que agências que obtiveram notas mais altas neste quesito, como a CDN e a FSB, praticamente ignoraram o subitem Diagnóstico ou o detalharam superficialmente em outras áreas, ferindo – ou ao menos não cumprindo – as regras estabelecidas pelo Edital, que pré-determina que as explicações sejam dispostas nos respectivos subitens, para tornar transparente e objetiva a avaliação pela Subcomissão Técnica. Mais que isso, descumprir a ordem prevista no Edital pode suscitar identificação da proposta e até uma vantagem, ao turbinar um dos subitens em desfavor dos demais.

A exemplo do quanto acima dito, passa a Recorrente a pontuar algumas das distinções acima apontadas, trazendo a argumentação para o plano concreto; vejamos:

A CDN, por exemplo, praticamente ignora o subitem Diagnóstico em detrimento dos subitens Desafio e Objetivos. No sétimo parágrafo de seu Raciocínio Básico, a CDN afirma que *o “diagnóstico é mais geral e extensivo, trata do atendimento à ‘conta digital’ do MS como um todo. E este serviço de natureza extensiva impõe seu próprio macrodesafio. Notadamente: como amplificar, no ambiente digital, o engajamento e o alcance da marca (e portanto dos tópicos temáticos que interessam a ela propagar) sem depender do apoio das mídias ditas ‘convencionais’? Nem delas e nem das compras digitais de espaços (mídia programática, behaviour target, postagem incentivada etc.). Note-se que na ‘vida real’, no atendimento à conta, haverá convergência nas ações coordenadas pelo MS com suas agências ‘off e online’”.*

Ora, a superficialidade das descrições por parte da CDN fica latente, pois não há resposta para a pergunta que a própria agência faz dentro do subitem Diagnóstico, muito menos seus

desdobramentos. Veja: por mais conciso e objetivo que seja a redação, tal Diagnóstico, em apenas 8 linhas e contemplando generalidades (como “haverá convergência nas ações coordenadas pelo MS”), não dá conta de explicar de forma plena o que o Edital exige. O exemplo torna límpido que **tamanha concisão resulta em um Diagnóstico extremamente superficial, em nítido descumprimento do instrumento convocatório, mais precisamente no subitem 1.3.1 do Apêndice II.**

A FSB, por sua vez, decidiu aglutinar seu Diagnóstico em apenas um parágrafo (à página 2), que diz somente ter realizado “*pesquisas com três públicos-chave*”, sem incluir seus resultados no Diagnóstico, mas alocando-os parte em outras áreas, prejudicando a avaliação deste subitem, cuja análise do item macro (Raciocínio Lógico) resulta da análise de todos os seus subitens, uma vez mais, verifica-se a superficialidade com que tratados os requisitos tanto pela CDN quanto pela FSB, **em nítido descumprimento do instrumento convocatório, mais precisamente no subitem 1.3.1 do Apêndice II**, mas, mesmo assim, obtiveram pontuação maior do que a Recorrente.

Por tais razões, discorda a Recorrente do entendimento da justificativa da Subcomissão Técnica da Licitação, que afirma que o Grupo TV1 “*pouco fala sobre o diagnóstico*”, na medida em que mais disse do que diversas outras licitantes, mas obteve menor pontuação, daí a desproporcionalidade e irrazoabilidade da nota aplicada, atuando a Comissão de forma a limitar o certame.

Dessa forma, atendidos especifica e perfeitamente os itens do Edital pela Recorrente, **necessário se faz o provimento deste Recurso para reconhecer a nota máxima para a Recorrente no que se refere ao item de Raciocínio Básico do Plano de Comunicação Digital,** ou, no mínimo, aumentando-a exponencialmente, na medida em que atendeu ao quesito de forma mais completa e profunda do que as Licitantes CDN e FSB.

IIb) DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS CONSTANTES DO ITEM 1.3.2 DO APÊNDICE II DO EDITAL 01/2018 E DA VIOLAÇÃO AO SUBQUESITO 2.2.1.2 DO MESMO INSTRUMENTO

Já no que se refere ao subquesito da Estratégia de Comunicação Digital, entendeu a Subcomissão Técnica da Licitação que a apresentação do Grupo TV1/Recorrente “*não mostra desdobramentos e interpretações positivas que podem advir do conceito*” e que se deu “sem brilhantismo”.

Primeiramente, necessário destacar o caráter eminentemente subjetivo da expressão utilizada pela Comissão, expressão esta que viola o princípio da motivação dos atos administrativos e, mais ainda, so princípios elencados no preâmbulo; senão, vejamos:

A Estratégia de Comunicação Digital elaborada pela Recorrente explicitou sua preocupação em observar esforços para o atingimento da Meta 90-90-90 estabelecida pela ONU, conforme indicado já no Raciocínio Básico. A partir disso, apresentou a Recorrente o conceito da campanha (O HIV pega geral) e seus desdobramentos e interpretações positivos nas mais diferentes frentes: desde o aproveitamento em comunicar em datas oportunas e temáticas (como festivais de música e festas regionais); a participação de personagens, influenciadores ou ativistas que gerem identificação com usuários; na criação de plataforma de jogo narrativo pautado por escolhas (no reconhecido formato “visual novels”); passando por aspectos indiscutivelmente positivos e pertinentes para deter a atenção dos usuários, como o tom editorial que valorize a inclusão e a atualização constante dos canais, para garantir diálogo contínuo com a população.

Verifica-se, pois, de uma análise sistemática com o Instrumento Convocatório, que esses são aspectos indiscutivelmente positivos que são provenientes do conceito da campanha e, por isso,

não se pode prevalecer a justificativa exposta pela Subcomissão de Licitação, que afirma que a Recorrente “*não mostra desdobramentos e interpretações positivas que podem advir do conceito*”.

Não menos importante, explicita a Recorrente sua discordância em relação à suposta falta de “brilhantismo” colocada como justificativa para embasar o item Estratégia de Comunicação Pública.

Ora, a Administração Pública e os Instrumentos Convocatórios devem seguir com critérios objetivos de pontuação, todos estes presentes no Apêndice II.

O item 2.2.1.2, Subquesto 2 - Estratégia de Comunicação Digital traz claramente os critérios de julgamento, a saber:

- a) a adequação da linha temática e conceitual que fundamenta a solução proposta à natureza e às atividades do CONTRATANTE, bem como ao desafio e aos objetivos da comunicação;
- b) as possibilidades de interpretações positivas para a comunicação digital do CONTRATANTE no relacionamento com seus públicos;
- c) a consistência técnica da apresentação e defesa das fases e dos pontos centrais da Estratégia de Comunicação Digital pela licitante e sua capacidade de articular os conhecimentos sobre o CONTRATANTE, o desafio e os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing;
- d) a pertinência das relações de causa e efeito entre a Estratégia de Comunicação Digital proposta e os efeitos e resultados esperados;
- e) a exequibilidade da Estratégia de Comunicação Digital, considerada a verba referencial estabelecida no Briefing.

Os itens supracitados do Edital são coerentes, assertivos e objetivos, de forma que um julgamento classificado como “sem brilhantismo” é **claramente subjetivo, o que é vedado pelos artigos 44 e 45 da Lei 8.666/93, agindo-se, ainda, de forma desproporcional e irrazoável, atuando a Comissão de forma a limitar o certame.**

Uma vez mais, atendidos especifica e perfeitamente os itens do Edital pela Recorrente, **necessário se faz o provimento deste Recurso para reconhecer a nota máxima para a Recorrente no que se refere ao item de Estratégia de Comunicação Digital do Plano de Comunicação Digital**, ou, no mínimo, aumentando-a exponencialmente, na medida em que atendeu ao quesito de forma mais completa e profunda do que as demais Licitantes.

III – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA IGUALDADE, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO

Não obstante o que dito acima, a Comissão Julgadora, ao proferir a r. decisão classificando a Recorrente na 6ª posição, **utilizando-se de caráter extremamente subjetivo**, acabou por violar frontalmente os princípios da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Nesse ponto, pede-se vênua para trazer à baila ensinamento da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro acerca do princípio da vinculação ao instrumento convocatório:



“Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento.”¹

E, na mesma linha, o raciocínio esposado pelo Professor Hely Lopes Meirelles, em sua brilhante obra Direito Administrativo Brasileiro:

“7.2.2.5 Vinculação ao edital: a *vinculação ao edital* é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O *edital é a lei interna da licitação*, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41).

Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento.”²

A jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça reconhece a aplicabilidade imediata do referido princípio da vinculação, senão vejamos:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONSÓRCIO DE EMPRESAS. LEGITIMIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ. REGRAS DO EDITAL. INTERPRETAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

(...omissis).

3. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame. (...omissis).” Destacamos

(AgRg no AREsp 458.436/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 02/04/2014) destacamos

No que tange ao princípio do julgamento objetivo, também entende aquela Augusta Corte de Justiça:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. EXCLUSÃO DA UNIÃO PELA JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 150/STJ. MATÉRIA PRECLUSA. LICITAÇÃO. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 49 DA LEI 8.666/1993.

(...)

2. Nos termos do art. 49 da Lei 8.666/1993, o procedimento licitatório pode ser revogado por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, bem como anulado por ilegalidade. Precedentes do STJ.

3. Na hipótese, a contagem de pontos para fins de classificação contrariou o disposto no edital, resultando em qualificação subjetiva, em confronto com o princípio do julgamento objetivo, nos termos do art. 45 da Lei 8.666/1993.

4. Evidenciada a ocorrência de irregularidades insanáveis no procedimento licitatório, correta sua anulação pela Administração Pública, mesmo após homologada a licitação.

1 Direito Administrativo, Jurídico Atlas, 14ª Edição, pág. 306.

2 Editora Malheiros, 34ª Edição, págs. 277/278.

5. Recurso Ordinário não provido.” Destacamos
(STJ, RMS 30.049/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, 2ª TURMA, DJe
13/10/2010)

Ora, se o instrumento convocatório faz lei entre as partes e o julgamento deve atender os critérios objetivos contidos na proposta, deve a Administração Pública seguir os ditames desta Lei (Edital), **não sendo lícito à Comissão Julgadora criar expressões e/ou critérios de análise e julgamento de Proposta Técnica diverso do já estabelecido no Edital, como no caso em tela, conferindo, ainda, tratamentos desiguais às concorrentes que apresentaram metodologias iguais, sobe pena de total violação aos princípios da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.**

Como comprovado acima, a Comissão Especial de Procedimento Seletivo, ao estabelecer critérios subjetivos de avaliação das propostas técnicas da Recorrente, proferindo decisões distintas ao analisar as mesmas metodologias apresentadas pelas licitantes do certame, violou os princípios da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao presente Recurso para que **seja revisada e majorada a nota final da Recorrente** nos Subquestos 1.3.1 e 1.3.2 do Apêndice II do Edital 01/2018, nos termos acima, restabelecendo-se, assim, a legalidade e a observância aos princípios violados pela Comissão Julgadora quando da prolação da decisão de Resultado de Habilitação.

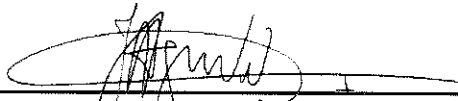
IV – DO PEDIDO

Diante do todo acima exposto, Requer a ora Recorrente seja recebido o presente recurso e aberto vista às demais licitantes para manifestação.

Após, e forte nas razões acima, a Recorrente espera e requer o recebimento do Recurso em seu efeito, também, suspensivo, para que, ao final, **dando-lhe integral provimento, seja revisada e majorada a nota final da Recorrente** nos Subquestos 1.3.1 e 1.3.2 do Apêndice II do Edital 01/2018, conferindo-lhe a nota máxima ou outra maior que esta Comissão entender por bem, a permitir a participação da Recorrente nas demais etapas do Certame aqui em tela.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília, 11 de dezembro de 2018.



JONAS DA COSTA AGUIAR NETO
CPF n.º 611.111.981-87
EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO PRODUÇÃO LTDA.
- GRUPO TV1
CNPJ n.º 01.405.242/0001-16

