

## À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS - FINEP

**Referência:** Licitação Fechada nº 01/2024

**FSB ESTRATÉGIA EM COMUNICAÇÃO LTDA**, já devidamente qualificada nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, vem, respeitosa e tempestivamente<sup>1</sup>, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no item 15.7 do Edital, apresentar **RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO** contra o resultado do julgamento das propostas, considerando a expressa intenção de recorrer devidamente manifestada na sessão pública do dia 15 de maio de 2025, o que faz pelas razões a seguir delineadas.

### 1. BREVE SÍNTESE FÁTICA

1. A Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP publicou o Edital da Licitação Fechada nº 01/2024, do tipo “Melhor Combinação de Técnica e Preço”, visando à contratação de empresa prestadora de serviços de comunicação institucional.
2. Nesse contexto, restou designada a data de 06 de janeiro de 2025, para o recebimento dos arquivos da Licitação em epígrafe.

---

<sup>1</sup> Tendo em vista que a sessão pública para manifestação da intenção de recurso ocorreu no dia 15 de maio de 2025, oportunidade na qual a ora Recorrente manifestou expressamente a intenção de recorrer, o prazo de 5 (cinco) dias úteis previsto no item 15.7 do Edital, teve início no dia 16 de maio de 2025 (sexta-feira), encerrando-se, por conseguinte, no dia 22 de maio de 2025 (quinta-feira). Afigura-se, portanto, plenamente tempestiva a presente impugnação, eis que submetida nesta data.

3. Na oportunidade, constatou-se a participação das seguintes licitantes: (i) CDN Comunicação Corporativa; (ii) In Press Oficina Consultoria; (iii) Starmkt Publicidade e Comunicações Ltda; e (iv) FSB Estratégia em Comunicações Ltda., todas devidamente credenciadas.

4. Analisadas as propostas técnicas pela Comissão Técnica, foi divulgado o relatório de julgamento contendo a nota final, oportunidade em que a FSB foi classificada em primeiro lugar, obtendo 93,00 pontos. Veja-se:

| LICITANTE | ÍNDICE DE PREÇO | ÍNDICE TÉCNICO | NOTA FINAL | CLASSIFICAÇÃO |
|-----------|-----------------|----------------|------------|---------------|
| FSB       | 1               | 0,9            | 93,00      | 1º Lugar      |
| CDN       | 0,71            | 1              | 91,30      | 2º Lugar      |

Cálculo das notas finais:

$$\text{FSB: } [(0,9 \times 70) + (1 \times 30)] = 93,00$$

$$\text{CDN: } [(1 \times 70) + (0,71 \times 30)] = 91,30$$

5. Após o cálculo da Nota Final, a comissão procedeu com a análise da documentação de habilitação da primeira colocada e, naquela oportunidade, a FSB foi declarada habilitada.

6. Ato seguinte, foi designada, para o dia 18 de março de 2025, nova sessão pública para proceder com a negociação de preços, bem como com a abertura da oportunidade para as licitantes interessadas manifestarem intenção de recurso. Foi constatada a participação apenas das empresas FSB e da STARMKT.

7. Iniciada a fase de negociação de preços, foi oferecida a oportunidade de redução do valor da proposta à empresa FSB Estratégia E Comunicação Ltda, classificada em primeiro lugar. O representante da FSB, por sua vez, informou que manteria o valor inicialmente proposto. Considerando que a proposta está abaixo do valor estimado, a Comissão aceitou a manutenção do preço.

8. Em sequência, a STARMKT apresentou intenção de recurso, tendo como justificativa o questionamento acerca das notas obtidas nos quesitos da sua proposta técnica. Encerrada a sessão, foi aberto o prazo recursal.

9. No entanto, o prazo recursal – que findava no dia 26 de março de 2025, transcorreu em branco, sem qualquer interposição de recurso.

10. Ocorre que, ao invés de adjudicar o objeto e homologar o procedimento licitatório, nos termos dos itens 16.1. e 16.2. do Edital, a Comissão publicou, no dia 31 de março de 2025, o Aviso 04, pelo qual a licitação foi suspensa administrativamente, a pedido da Comissão Técnica de licitação para revisão do relatório técnico.

11. Conforme atesta o Aviso 05, devido à revisão do relatório técnico pela Comissão Técnica foram revogados o relatório anterior e, como consequência lógica, os atos subsequentes, dele dependentes: Julgamento da Comissão de Licitação e Nota final, publicado em 13/03/2025, e Sessão Pública de 18/03/2025.

12. Diante disso, foi designada, para o dia 10 de abril de 2025, nova sessão pública para negociação, divulgação do vencedor e abertura da intenção de recurso. O resultado se manteve hígido, de modo que a empresa FSB Estratégia e Comunicação Ltda seguiu classificada em primeiro lugar e a empresa CDN Comunicação Corporativa Ltda em segundo lugar, sendo as demais licitantes desclassificadas.

13. Encerrada a fase de negociação, foi declarado o seguinte resultado preliminar da licitação:

| <b>Classificação</b> | <b>Licitante</b>                  |
|----------------------|-----------------------------------|
| 1º lugar             | FSB ESTRATÉGIA E COMUNICAÇÃO LTDA |
| 2º lugar             | CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA LTDA  |

14. Manifestada a intenção de recorrer, a In Press Oficina Assessoria de Comunicação Ltda. interpôs recurso administrativo, visando à revisão das notas atribuídas às propostas técnicas, o qual foi parcialmente provido apenas para revisar a nota atribuída à licitante Recorrente no âmbito dos seus Relatos de Trabalho, aumentando-a de 2 para 4 (Atende).

15. Nesse contexto, a In Press foi declarada classificada no certame em terceiro lugar, o que, por via de consequência, alterou o seu resultado final, pois a sua proposta de preços entrou na equação, o que modificou o cálculo baseado nas formulas do edital, motivo pelo qual se chegou ao seguinte resultado:

|         | IT  | Preço             | IP   | NF    |
|---------|-----|-------------------|------|-------|
| FSB     | 0,9 | R\$ 52.942.978,34 | 0,54 | 79,31 |
| CDN     | 1   | R\$ 74.134.250,57 | 0,39 | 81,65 |
| INPRESS | 0,7 | R\$ 28.783.721,30 | 1    | 79,00 |

16. Após os recursos, portanto, chegou-se à seguinte ordem de classificação:

## 6. PONTUAÇÃO FINAL DAS EMPRESAS APÓS A ANÁLISE DO RECURSO

|          | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 | TOTAL |
|----------|----|----|----|----|-------|
| CDN      | 60 | 10 | 20 | 10 | 100   |
| FSB      | 55 | 5  | 20 | 10 | 90    |
| IN PRESS | 40 | 5  | 20 | 5  | 70    |
| STARMKT  | 12 | 0  | 6  | 0  | 18    |

17. Diante do novo cenário, as licitantes foram convocadas para nova sessão pública, a qual foi realizada no dia 15 de maio de 2025, a fim de proceder à (i) correção de vícios na proposta de preço da licitante CDN, conforme item 9.22 do edital e subitens; (ii) negociação, conforme item 11 do edital; (iii) habilitação, conforme item 13 e 14 do edital; (iv) declaração da licitante vencedora; (v) manifestação de intenção de recurso, conforme item 15.7.1, considerando a alteração das Notas Finais em virtude do julgamento dos recursos apresentados.

18. Aberta a fase de negociação de preços, foi questionado à licitante classificada em primeiro lugar (CDN) se estaria disposta a negociar o montante ofertado. Além disso, destacou-se que alguns itens de sua planilha equivaliam a valores superiores àqueles constantes no orçamento estimado.

19. A licitante CDN, então, aceitou abaixar as quantias superiores ao estimado para se igualarem a esse último e, ainda, ofereceu um desconto maior que lhe proporcionou uma proposta de preços correspondente a R\$ 66.921.127,36.

20. Abre-se, aqui, um parêntese para chamar atenção ao fato de que, mesmo com o novo valor, a proposta da CDN é 26,4% superior à proposta da FSB. Apesar da redução para R\$ 66.921.127,36, o

novo preço segue superior ao da FSB em 13,9 milhões de reais em 5 anos (R\$ 52.942.978,34), valor este significativo quando inserido no contexto de licitação, em que se persegue a proposta mais vantajosa à Administração.

21. Encerrada a negociação, a licitante CDN foi declarada habilitada e, assim, vencedora do certame.

22. Ocorre, contudo, que, consoante será demonstrado no decorrer do presente recurso, o resultado da licitação não pode se manter, porquanto o processo licitatório está eivado de vícios que, caso não sejam sanados, importariam na nulidade do certame.

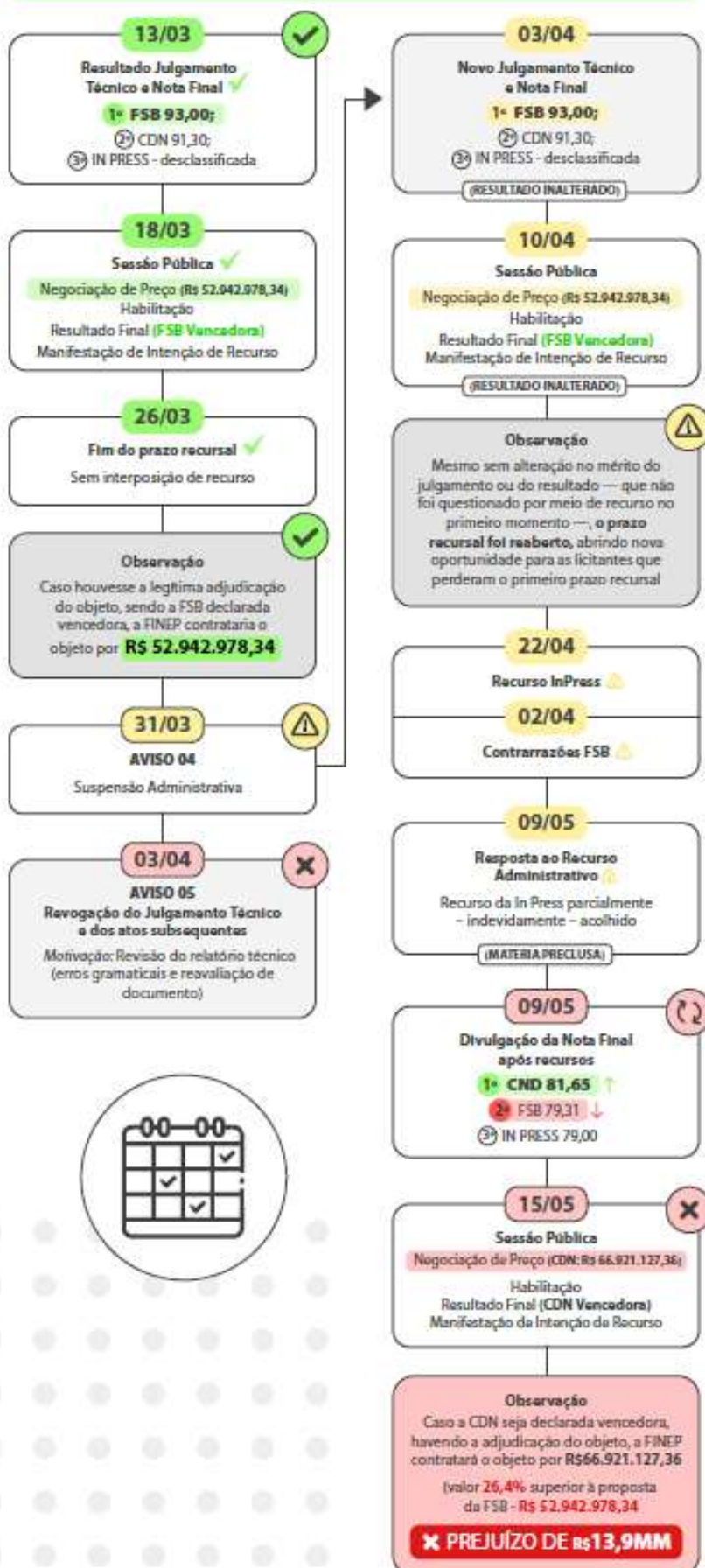
## **2. RAZÕES DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

### **2.1. PROCESSO LICITATÓRIO EIVADO DE VÍCIOS INSANÁVEIS. NECESSIDADE DE ANULAÇÃO DOS ATOS SUBSEQUENTES.**

23. A licitação em questão, após declarada a suspensão administrativa, foi marcada por diversas irregularidades, que se caracterizam como vícios insanáveis, os quais, caso não sejam sanados, retroagindo-se ao estado *quo ante*, ensejam na imperiosa nulidade do processo licitatório, conforme se passará a demonstrar detidamente a seguir.

24. Antes de adentrar no mérito, contudo, e, com o fito de ilustrar as irregularidades cometidas pela Comissão de Licitação do Finep no decorrer do processo licitatório, confira-se o infográfico abaixo colacionado, o qual reproduz visualmente a linha do tempo dos acontecimentos, a fim de facilitar a compreensão dos argumentos que serão aduzidos:

## LINHA DO TEMPO



25. Consoante adiantado no contexto fático acima narrado, a Comissão de Licitação declarou, no dia **18 de março de 2025**, a FSB, ora Recorrente, como vencedora da licitação em epígrafe. Contudo, a situação do certame foi completamente alterada em virtude da revogação dos atos pela Comissão, o que incluiu o julgamento das propostas técnicas.

26. Muito embora o resultado tenha sido divulgado e o prazo recursal tenha decorrido em branco, sem nenhuma interposição de recurso contra o julgamento das propostas ou contra qualquer ato subsequente, a Comissão, no dia **31 de março de 2025** declarou suspensão administrativa e no dia **03 de abril de 2025**, por meio do Aviso 05, informou que, *“devido a revisão do relatório técnico pela comissão técnica foram revogados o relatório anterior e como consequência lógica os atos subsequentes, dele dependentes: Julgamento da Comissão de Licitação e Nota final, publicado em 13/03/2025, e Sessão Pública de 18/03/2025”*.

27. Note-se que a revisão do relatório técnico por parte da Comissão Técnica ocorreu sem que houvesse qualquer provocação das licitantes interessadas e teve como motivação a *“identificação, por parte do Grupo de Análise, de erro na edição do documento que provocou a troca do texto de análise do item 2.2.1 de uma das empresas licitantes (In Press) e à revisão gramatical, também somente do texto de análise do item 3.1.2.3 relativo à empresa StarMKT, visando sua melhor compreensão.”*

28. Ao comparar os documentos referentes aos primeiro e segundo relatórios de julgamento, verificaram-se as seguintes alterações:

- **PRIMEIRO RELATÓRIO DE JULGAMENTO:**

- **STARMKT**

A STARMKT não apresenta estratégia de ação com foco na mobilização dos atores envolvidos no ecossistema da Finep, sem correlacionar, de forma prática, as ferramentas com os públicos-alvo. Além disso, a STARMKT apresenta, como proposta de ações, programas que a Finep **de há muito desenvolve** (aceleração de startups, por exemplo), bem como outros de sua rotina institucional, como o lançamento de editais. Todo o conjunto amplamente divulgado no site da financiadora.

- Falta de um plano de ação detalhado para mobilização contínua dos atores envolvidos.
    - Ausência de métricas ou indicadores claros para avaliar a eficácia da mobilização.
    - Não há diferenciação de estratégias por público-alvo.

• **SEGUNDO RELATÓRIO DE JULGAMENTO**

• **STARMKT**

A STARMKT não apresenta estratégia de ação com foco na mobilização dos atores envolvidos no ecossistema da Finep, sem correlacionar, de forma prática, as ferramentas com os públicos-alvo. Além disso, a STARMKT apresenta, como proposta de ações, programas que a Finep desenvolve há muito tempo (aceleração de startups, por exemplo), bem como outros de sua rotina institucional, como o lançamento de editais. Todo o conjunto amplamente divulgado no site da financiadora.

- Falta de um plano de ação detalhado para mobilização contínua dos atores envolvidos.
- Ausência de métricas ou indicadores claros para avaliar a eficácia da mobilização.

www.finep.gov.br

SAC: sac@finep.gov.br || Ouvidoria: fsabr.cgu.gov.br :: ouvidoria@finep.gov.br

14

Rio de Janeiro

Préa do Flamengo, 200,  
1º, 2º, 3º, 4º, 7º, 8º, 9º, 13º e 24º andares – CEP 22210-901 Rio de Janeiro – RJ



MINISTÉRIO DA  
CIÊNCIA, TECNOLOGIA  
E INOVAÇÃO



- Não há diferenciação de estratégias por público-alvo.

**Pontuação: 0 (Não Atende)**

• **PRIMEIRO RELATÓRIO DE JULGAMENTO**

• **IN PRESS**

Apesar de apresentar uma análise detalhada da exposição da Finep nas mídias, elencada por temas de interesse do universo da financiadora, recorrendo aos últimos anos, a INPRESS discorre de modo superficial sobre as oportunidades desse cenário. Toda a análise é baseada em teorias referendadas de forma frequente no texto, para embasar a análise.

**Pontuação: 5 (Atende parcialmente)**

• **SEGUNDO RELATÓRIO DE JULGAMENTO**

• **IN PRESS**

- Apresenta metodologia estruturada, porém sem explicitar como se dará sua aplicação ao Plano de Trabalho traçado para a Finep.
- Demonstra possuir infraestrutura adequadamente equipada, (escritórios em Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro).

www.finep.gov.br

SAC: sac@finep.gov.br || Ouvidorias: feabr.cgu.gov.br :: ouvidoria@finep.gov.br

16

Rio de Janeiro

Praia do Flamengo, 200,  
1º, 2º, 3º, 4º, 7º, 8º, 9º, 13º e 24º andares – CEP 22210-901 Rio de Janeiro – RJ



MINISTÉRIO DA  
CIÊNCIA, TECNOLOGIA  
E INOVAÇÃO



- Entretanto, não correlaciona os perfis profissionais de seus quadros com as tarefas, etapas e divisões do trabalho a ser executado na Finep, impedindo que receba a nota máxima.

**Pontuação: 5 (Atende parcialmente)**

29. Note-se que as modificações correspondem a meros **erros formais e materiais**, que não alteraram, sob nenhuma perspectiva, o resultado anteriormente proferido. Desse modo, não se vislumbra plausibilidade na decisão de revogar o julgamento anterior apenas em virtude da correção de erros ínfimos.

30. Não se olvida o poder-dever da Administração de revisar seus atos em caso de vício, conforme o art. 30 da Lei nº 13.303/2016 e a Súmula 473 do STF, todavia, esse poder encontra limites objetivos e subjetivos, notadamente quando o ato já irradiou efeitos e criou legítimas expectativas jurídicas na licitante declarada vencedora.

31. Nesse sentido, verifica-se que não são necessárias grandes digressões a fim de se alcançar a conclusão de que a justificativa apresentada para a revogação do primeiro relatório técnico,

Julgamento da Comissão de Licitação e Nota final, publicado em 13 de março 2025, e da Sessão Pública de 18 de março de 2025 é manifestamente insuficiente para motivar referida revogação bem como gerar os efeitos jurídicos a que se pretendia. Este é o **primeiro vício incorrido pela Comissão Técnica.**

32. Como se sabe, 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, que dispõe:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

**VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.**

§ 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.**

(grifo nosso)

33. Sob esta ótica, em observância ao princípio da motivação dos atos administrativos (artigos 2º, 48 e 50, da Lei nº 9.784/99), a Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos, em matéria de sua competência, sendo seus atos administrativos devidamente motivados de forma explícita, clara e congruente, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses.

34. 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).

35. Nesta esteira, 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>2</sup>.

36. Sublinha-se, neste ponto, que a motivação do ato administrativo, especialmente no contexto de uma revogação de julgamento técnico consolidado, não é uma formalidade vazia, tampouco pode ser tratada como mera justificativa genérica.

37. Ao revogar atos válidos e eficazes de um procedimento licitatório – sobretudo após o decurso regular do prazo recursal –, **a Administração Pública atua em desvio se não apresenta fundamentos concretos, precisos e proporcionais que justifiquem a superação do princípio da segurança jurídica e da confiança legítima dos licitantes.**

38. Desta forma, todo ato administrativo deve ser motivado com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos que o embasam, **o que demanda mais do que enunciações abstratas ou genéricas**, como a mera alegação de erro na análise de documento, correção para melhor compreensão, ou de correções de redação.

39. A revogação de um julgamento técnico só se legitima se fundada em **erro material grave e substancial**, que comprometa a legalidade ou a veracidade da análise anterior, e mesmo nesse caso, o ideal é que a Administração adote medidas proporcionais ao vício detectado.

40. No caso ora sob análise não houve, no entanto, qualquer menção a vício legal grave ou nulidade que compromettesse o resultado anterior. Ademais, conforme verificado, a reanálise do documento citado manteve a nota anteriormente conferida às empresas licitantes, sem alterar o resultado inicialmente proclamado.

41. Os vícios alegados pela Comissão de Licitação são, de forma incontestada, caracterizados como de natureza nitidamente material – revisão gramatical de texto e reinterpretação de documento, o que revela que eventuais correções poderiam e deveriam ter sido promovidas por meios de baixa onerosidade jurídica, sem necessidade de revogação integral da sessão pública e da consequente

---

<sup>2</sup> Marçal Justen Filho, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, SP: Dialética, 2002, p. 72

reabertura da fase recursal. Portanto, a revogação ampla dos atos anteriores revelou-se desproporcional, pois foi baseada em fundamentos que não alteraram o juízo técnico central.

42. Ora, para que fossem sanados os erros formais, bastava que a Comissão se valesse do apostilamento, mecanismo utilizado para realizar anotações, retificações ou complementações formais em documentos administrativos, sem alterar seu conteúdo substancial ou mérito, ou, no máximo, a emissão de errata formal, a fim de evitar a republicação ou revogação do ato original.

43. O caso em questão exigia a aplicação do princípio da conservação dos atos administrativos, que deriva diretamente da segurança jurídica e da eficiência administrativa, e que impõe à Administração o dever de preservar os atos válidos, sanando os vícios formais ou materiais sempre que possível, em vez de anulá-los ou revogá-los integralmente.

44. Especialmente considerando-se que a sessão pública realizada no dia 18 de março de 2025, em que se declarou a FSB como licitante vencedora, constitui ato administrativo complexo, composto por várias fases procedimentais anteriores (análise técnica, negociação, habilitação), com efeitos jurídicos concretos e externos, sem que houvesse qualquer impugnação por parte das demais licitantes concorrentes, inclusive da própria empresa beneficiada na última fase recursal, no caso a In Press, que nem sequer esteve presente na referida sessão.

45. Essa conduta administrativa incorre em vício de motivação material, pois a Administração apenas indicou o motivo formal do novo julgamento, mas não demonstrou, com clareza, a necessidade ou a proporcionalidade da revogação integral de atos já válidos e eficazes.

46. Tal vício, portanto, compromete a legalidade do novo julgamento, por infringência direta ao princípio da motivação dos atos administrativos, ao princípio da segurança jurídica, ao permitir que decisões administrativas já consolidadas sejam reavaliadas sem motivação robusta e, ainda, ao princípio da boa-fé e da confiança legítima, que protege os administrados de alterações unilaterais imprevistas e desproporcionais.

47. Como se não bastasse a insuficiência de motivação e a ausência de plausibilidade do ato, há, ainda, outro equívoco cometido pela Comissão de Licitação, o qual, igualmente, enseja na nulidade do certame caso não seja sanado. Explica-se.

48. Como já exposto, a Comissão Técnica, por meio do Aviso 05, formalizou a **revogação** do ato administrativo referente ao relatório de julgamento das propostas com a divulgação da nota final, contudo, naquela oportunidade, determinou a revogação dos atos subsequentes, dele dependentes: Julgamento da Comissão de Licitação e Nota final, publicado em 13/03/2025, e Sessão Pública de 18/03/2025.

49. Nesse sentido, faz-se de extrema importância rememorar o conceito jurídico da revogação dos atos administrativos: trata-se de mecanismo pelo qual a Administração Pública, em virtude de conveniência ou oportunidade, desfaz um ato administrativo válido que ainda esteja em vigor, proveniente da avaliação de que o ato não mais se adequa ao interesse público.

50. No que concerne aos efeitos desse mecanismo, sobreleva-se que, diferentemente da anulação, que possui efeitos retroativos – isto é, seus efeitos vão desde o início do ato (*ex tunc*), desfazendo todos os efeitos gerados pelo ato desde seu início –, a revogação tem efeitos futuros (*ex nunc*), ou seja, só terá efeito a partir do momento em que for realizada. Ou seja, **qualquer ação que tenha sido realizada em momento anterior à revogação do ato continua válida**.

51. Sob esta lupa, *in casu*, permanecem válidos e eficazes todos os atos praticados em momento anterior à revogação, como a negociação de preço, habilitação e a declaração da FSB como vencedora do certame ocorridos na sessão do dia 18 de março de 2025, especialmente tendo em vista que o resultado do julgamento e as notas finais das licitantes permaneceram hígidas sem qualquer alteração substancial, ao passo que **a revogação não desconstitui as fases já concluídas**.

52. Sublinha-se, neste ponto, que somente uma anulação – a qual possui efeitos *ex tunc* – reconhecendo vício de legalidade, teria o condão de reeditar fases, o que não é o caso da presente licitação.

53. Desta forma, ao proceder com o retrocesso das fases, designando nova sessão para realizar nova fase de negociação, habilitação, declaração da licitante vencedora e abrir oportunidade para manifestação da intenção de recurso, abrindo-se, em sequência, fase recursal, a Comissão Técnica incorreu em gravíssimo vício legal e procedimental. **Este é o segundo vício identificado no certame**.

54. Não obstante, em virtude da oportunidade concedida pela Comissão às licitantes interessadas em manifestarem a intenção de recurso contra o conteúdo do julgamento técnico, a Comissão incorreu em mais um erro, ao passo que **se debruçou sobre matéria manifestamente preclusa**. É o que se passará a demonstrar.

55. Consoante narrado, no dia 13 de março de 2025, a Comissão de Licitação divulgou no portal da FINEP o relatório de julgamento das propostas com a divulgação da nota final, em que a FSB foi classificada em primeiro lugar e, em sequência, designou a sessão do 18 de março de 2025 para proceder com a negociação de preços, habilitação, declaração da licitante vencedora e abertura da fase da manifestação de intenção de recurso.

56. Naquela oportunidade, a FSB, ora Recorrente, foi declarada vencedora do certame e apenas a STARMKT apresentou intenção de recurso, tendo como justificativa o questionamento acerca das notas obtidas nos quesitos da sua proposta técnica.

57. Encerrada a sessão, foi aberto o prazo recursal, o qual, contudo, transcorreu em branco no dia 26 de março de 2025. Ato seguinte, o processo foi suspenso no dia 31 de março de 2025 e a revogação do julgamento técnico e a revogação - indevida - dos atos subsequentes foi comunicada no dia 03 de abril de 2024, com a divulgação do novo julgamento e das notas finais.

58. Note-se que não houve impugnação tempestiva e formal por parte das demais licitantes acerca do julgamento, de modo que, considerando-se que a revogação presume que o ato é válido e, ainda, que o julgamento permaneceu inalterado, havendo apenas duas alterações - sendo uma delas referente a erro gramatical e outro pertinente à análise da capacidade técnica da In Press, que sequer teve o condão de modificar as notas anteriormente conferidas - o teor de todo o julgamento, com exceção da análise dos documentos de capacidade técnica da In Press, constitui matéria preclusa.

59. Nesse sentido, manifestada a intenção de recorrer pela In Press na sessão realizada no dia 10 de abril de 2025, a licitante interpôs recurso que impugna diversos pontos do julgamento realizado no que concerne à sua proposta, buscando uma reavaliação subjetiva das notas a ela conferidas. Insta

registrar, neste ponto, que a FSB ficou-se inerte naquela fase recursal em virtude da lógica ausência de interesse recursal, porquanto se manteve classificada em primeiro lugar.

60. Ocorre que, conforme é possível atestar pela decisão administrativa do recurso, a Comissão Técnica não apenas se debruçou sobre matéria preclusa, como também acolheu as razões recursais tecidas pela licitante para promover a majoração da nota atribuída à In Press nos Relatos de Trabalho para 4 (Atende), o que, curiosamente, ensejou em sua classificação no certame, impactando os preços analisados e, por via de consequência, o resultado do certame.

61. Repisa-se: a única matéria que ainda não estava preclusa quando do novo relatório de análise das propostas era a justificativa da nota referente à Capacidade de Atendimento da In Press, afinal, a licitante agora teria novos argumentos para contestar caso entendesse que havia motivo para majoração de sua nota nesse quesito.

62. Ou seja, com a nova motivação, abre-se novo prazo para o exercício do contraditório e da ampla defesa da licitante. Contudo, em relação a **todos os demais itens** que foram julgados anteriormente e mantidos inalterados mesmo com o advento do novo documento, não há que se falar em novo prazo para recorrer, uma vez que a empresa sequer compareceu à sessão anterior no qual foi aberta a oportunidade de manifestar interesse em recurso.

63. Para piorar a situação, o tema que foi acolhido para majorar a pontuação da referida licitante refere-se a conteúdo sobre o qual o direito à discussão já precluiu, que é o caso dos Relatos, como demonstrado acima.

64. Isto é, a empresa que não questionou nada em momento anterior (ou seja, perdeu a oportunidade de manifestar suas razões pelas quais entendia que sua nota merecia ser majorada), teve sua argumentação acolhida em momento inoportuno, sobre tema precluso, para majorar sua pontuação. Ao que parece, a In Press – e a Comissão de Licitação da Finep – se esqueceu deste procedimento licitatório e, curiosamente, depois de seu período apática, viu uma nova oportunidade surgir.

65. Ora, como cediço, o instituto da preclusão tem o fito de garantir a segurança jurídica e a estabilidade das decisões, sendo defeso à parte pretender a manifestação acerca de matérias anteriormente decididas, apenas quando se tratar de matérias de ordem pública, o que não é o caso.

66. Ainda que ora tenha sido aberto novo prazo de contraditório – o que mitiga parcialmente a violação de direitos –, o novo julgamento rompeu a estabilidade do certame, reabrindo discussões técnicas que já haviam sido superadas por decurso de prazo e por ausência de insurgência específica.

67. Ademais, a reabertura da fase recursal, ainda que estendida a todas as licitantes, criou uma assimetria competitiva não prevista inicialmente, pois a nova fase recursal foi motivada por revisão que em nada alterou o resultado do julgamento anterior. Assim, as empresas que não estavam em posição de disputa direta passaram a ter acesso a novo julgamento, além de terem visto surgir uma oportunidade de alterar suas notas, fato que beneficiou concorrentes que perderam esse direito após transcorrido em branco o prazo para recorrer do resultado original do certame.

68. Desse modo, sobressai a importância do instituto da preclusão das fases administrativas procedimentais, sob pena de favorecimento de uns, em detrimento de outros. Tal a relevância da preclusão, como instituto de garantia, num procedimento administrativo, especialmente no do tipo concorrência, que constitui limite ao exercício do dever-poder de autotutela administrativa.

69. Tanto é assim, que a Lei 9.784/1999, que regulamenta o processo administrativo, prescreve, no §2º, do art. 63, que "O não conhecimento do recurso não impede a Administração de rever de ofício o ato ilegal, **desde que não ocorrida preclusão administrativa**." (grifo nosso)

70. Essa medida produz um desequilíbrio fático entre os licitantes, o que deve ser analisado à luz do princípio da isonomia, que exige tratamento equitativo e previsível a todos os participantes.

71. A reabertura do certame, sem vício essencial no julgamento anterior e com base em elementos pontuais e de impacto técnico neutro, fragiliza a estabilidade do processo licitatório, afronta o princípio da isonomia e, ainda, da legalidade, além de comprometer a confiança do mercado na regularidade das decisões administrativas. Fica difícil à FINEP justificar a legalidade de

seus atos diante de tantos resquícios de vícios, que podem soar como orquestrados para modificar o resultado do certame.

72. Dessa forma, resta evidenciado que a Comissão extrapolou seus poderes ao proceder à revisão do julgamento para majorar a pontuação da In Press, eis que sequer deveria ter aberto novo prazo para recurso, muito menos ter acolhido tese referente a tema já precluso. **Este é o terceiro vício identificado no certame.**

73. Por fim, nota-se que, ao aceitar a proposta de preço da CDN, declarada vencedora após a alteração da ordem de classificação decorrente do acolhimento – indevido – de requerimento formulado pela In Press – o que fez seu preço ser considerado na avaliação da nota referente ao preço –, a Comissão acabou por afrontar diretamente o princípio da economicidade, consagrado na legislação de regência, além de se afastar do melhor interesse da Finep.

74. Sobre esse aspecto, impede rememorar que, consoante insculpido na inteligência do art. 31 da Lei 13.303/2016, as licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar, dentre outros, o princípio da economicidade.

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista **destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, **e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento**, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, **da economicidade**, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

75. Sob esta lupa, ao compulsar os autos do processo administrativo, verifica-se que mesmo com o novo valor proposto na fase de negociação no importe de R\$ 66.921.127,36, a proposta da CDN é 26,4% superior à da FSB, cuja proposta totalizava R\$ 52.942.978,34.

76. Tal diferença de preços no contrato de vigência quinquenal perfaz a monta de 13,9 milhões de reais, o que representa uma cifra de expressiva relevância em qualquer contexto orçamentário público, sobretudo quando o objetivo da licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

77. O acolhimento indevido da reavaliação dos relatos de trabalho da In Press – frisa-se: matéria esta que já estava coberta sob o manto da preclusão – e a consequente alteração na ordem de classificação violaram, de forma inequívoca, o princípio da economicidade, pois conduziram a Administração à contratação de proposta flagrantemente mais onerosa, sem qualquer acréscimo técnico que justificasse tamanha diferença de valores. Em outras palavras, não houve ganho qualitativo proporcional ao aumento de custos.

78. Ademais, tal decisão se distancia dos ditames constitucionais e legais que impõem à Administração Pública o dever de zelar pela boa gestão dos recursos públicos, evitando desperdícios e priorizando o interesse coletivo. A aceitação de proposta que acarreta dispêndio adicional de quase 14 milhões de reais, sem respaldo técnico legítimo, compromete não apenas a eficiência administrativa, mas também a própria finalidade do certame.

79. Importante destacar que a atuação da FINEP, enquanto empresa pública, deve se pautar pelos mesmos princípios que regem a Administração Direta, conforme reiteradamente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência. Nesse contexto, não basta que a contratação seja formalmente válida – é imperioso que também seja materialmente vantajosa, transparente e orientada por critérios objetivos de avaliação, o que não ocorreu no presente caso.

80. Portanto, patente é a nulidade da decisão que alterou a classificação das propostas com base em argumentos frágeis e desprovidos de respaldo objetivo, cuja consequência foi a classificação em primeiro lugar de proposta notadamente mais onerosa. **Este é o quarto vício identificado no certame.**

81. Assim, por todos os ângulos que se analisa a situação, verifica-se que é inegável que o presente processo licitatório se encontra gravemente comprometido por vícios que afetaram a sua legalidade e transparência, princípios esses que devem nortear qualquer procedimento administrativo, especialmente um certame licitatório.

82. A sucessão de irregularidades – desde a revogação do julgamento original até a produção de atos administrativos posteriores à divulgação da vencedora do certame – representa ofensa direta aos princípios constitucionais da legalidade, da economicidade, da isonomia, da segurança jurídica, da boa-fé e do devido processo legal que regem a Administração Pública.

83. Impende reconhecer que os vícios procedimentais aqui apontados não se restringem a meras falhas formais, mas sim a patentes nulidades que contaminam a totalidade dos atos subsequentes, tornando imperiosa, caso não sejam sanados de imediato, a anulação de todo o processo, sob pena de perpetuar-se uma contratação oriunda de procedimento juridicamente inválido.

84. A única medida possível para preservar a higidez da contratação pública, sem necessidade de desfazimento do certame, consiste em manter o resultado proclamado na sessão de julgamento realizada no dia 18 de março de 2025, quando a FSB foi devidamente declarada vencedora, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública.

85. É oportuno observar, ainda com a devida cautela, que a conduta administrativa subsequente à declaração de vitória da FSB levanta fundadas dúvidas quanto à sua regularidade. A reabertura indevida do processo, com a consequente reformulação vazia do julgamento que não após o transcurso *in albis* do prazo recursal, sem qualquer impugnação por parte dos licitantes e a posterior alteração da classificação levanta natural suspeita quanto à finalidade desses atos.

86. Embora seja prudente não imputar, sem provas concretas, qualquer desvio de finalidade à Administração, é igualmente verdade que, diante da ausência de instrumentos processuais eficazes para demonstrar que tais manobras não foram premeditadas, resta comprometida a credibilidade do certame.

87. A preservação da legalidade e da moralidade administrativas não admite a convalidação de atos eivados de vícios formais e materiais tão evidentes. O reconhecimento da nulidade dos atos posteriores à sessão do dia 18 de março de 2025 não é apenas juridicamente necessário, mas também imprescindível para restabelecer a confiança nas instituições e na lisura dos processos licitatórios.

88. A Administração deve, portanto, rever sua conduta e promover o reconhecimento da validade do resultado já consolidado, sob pena de ver o certame definitivamente anulado por força da sua própria atuação irregular.

## **2.2. SUBSIDIARIAMENTE: NECESSÁRIA REAVALIAÇÃO DAS NOTAS ATRIBUÍDAS À FSB**

89. Subsidiariamente, caso não se entenda pela nulidade dos atos subsequentes à sessão pública do dia 18 de março de 2025, a despeito de toda a argumentação delineada alhures – o que cogita apenas a título argumentativo – a Comissão Técnica deve revisar as notas atribuídas à proposta técnica da FSB, pelas razões a seguir expostas.

### **2.2.1. QUESITO 1 - Item: “Estratégias para mobilização dos atores envolvidos no processo e sua relação com a FINEP”**

90. A proposta da FSB Comunicação obteve nota 5 (atende parcialmente) no quesito “Estratégias para mobilização dos atores envolvidos no processo e sua relação com a FINEP”, sob o fundamento de que não teria especificado ações detalhadas e customizadas para determinados segmentos de público, com especial destaque para startups e pequenas empresas. Contudo, a nota atribuída não reflete, de forma justa ou coerente, o teor, a profundidade e a aderência da proposta aos critérios do edital.

91. Muito embora a Comissão tenha reconhecido que a proposta é *“coesa de mobilização dos atores envolvidos, reconhecendo a importância de estabelecer conexões estratégicas com diversos públicos da Finep, como governo, empresas, universidades e a sociedade em geral.”*, justificou a redução da nota por entender que proposta não especificava ações detalhadas e customizadas para cada segmento de público. Ainda, sugeriu que poderiam ter sido propostos eventos de networking ou programas de incentivo voltados à comunicação digital com foco em startups e pequenas empresas.

92. Ocorre, contudo, que, na contramão da conclusão alcançada pela Comissão Técnica, consoante será demonstrado detidamente a seguir, a proposta da FSB atende plenamente aos

critérios do edital, de modo que a nota atribuída ao quesito deve ser reavaliada para que seja conferida a nota 10 (atende integralmente).

93. Isto porque, a proposta apresentada pela FSB contempla, de forma estruturada e coerente, um plano de mobilização de atores que não apenas reconhece a diversidade dos públicos estratégicos da Finep, mas também propõe uma atuação integrada e articulada com esses públicos.

94. Tal abordagem está plenamente alinhada ao conceito de comunicação organizacional integrada, nos moldes definidos por Margarida Kunsch (2003), o qual leciona que *“a comunicação integrada pressupõe uma visão sistêmica da organização que busca relações duradouras com todos os públicos”*.

95. Ademais, no que concerne ao entendimento quanto à suposta ausência de ações direcionadas a startups e pequenas empresas, basta simples leitura mais atenta do plano apresentada pela Recorrente a fim de se verificar que a proposta adota abordagem sistêmica, voltada à construção de vínculos duradouros e à estruturação de redes de relacionamento institucional de longo prazo, o que evidencia o equívoco da conclusão alcançada pela Comissão Técnica.

96. Sobreleva-se que tal perspectiva está em consonância com o modelo bidirecional simétrico de comunicação, conforme proposto por James Grunig (1992): *“organizações excelentes são aquelas que mantêm relações de benefício mútuo com seus públicos.”*

97. Ainda assim, faz-se importante destacar alguns exemplos de ações focadas justamente nos públicos apontados nas lacunas, a saber:

- **Startups e MPMEs:**

Programa "Embaixadores da Inovação Finep" (p. 36 do Plano de Comunicação FSB): Capacitação de colaboradores para atuar como multiplicadores, com foco em divulgar editais e oportunidades para empreendedores (grifo nosso).

"Hackathon Jovens Inovadores" (p. 35 do Plano de Comunicação FSB): Competição para engajar universitários e startups, com divulgação em redes sociais e universidades. (grifo nosso).

"Rota Brasil de Inovação Finep" (p. 35 do Plano de Comunicação FSB): Visitas imersivas a projetos financiados, incluindo startups e laboratórios, com documentação para redes sociais (grifo nosso). Parcerias com influenciadores tech (p. 37 do Plano de Comunicação FSB): Conteúdos em TikTok e Instagram Reels para simplificar editais (ex.: "Como se inscrever em um edital da Finep") (grifo nosso).

- **Comunidade Científica:**

Webinários técnicos e feiras científicas (p. 17 do Plano de Comunicação FSB).

Podcast "Falou Inovação, Falou Finep" (p. 34 do Plano de Comunicação FSB) com pesquisadores e empreendedores.

- **Sociedade Civil:**

Websérie "Falou Inovação que Transforma" (p. 34 do Plano de Comunicação FSB) com histórias de beneficiários.

Campanhas digitais humanizadas (p. 36 do Plano de Comunicação FSB) no Instagram e TikTok.

98. Como sabido, a Finep atua em um ecossistema complexo de ciência, tecnologia e inovação, envolvendo empresas (inclusive startups e pequenos negócios), universidades, ICTs, órgãos públicos e a sociedade civil.

99. Sob esta ótica, ao analisar com atenção a proposta da FSB, verifica-se de forma cristalina que esta articula esse ecossistema por meio de estratégias institucionais já consolidadas, como a presença em fóruns, parcerias estratégicas e programas com forte poder de articulação multisetorial (exemplos: Mais Inovação, Inova Agro, Cadeias Socioprodutivas e Pró-Infra). Ou seja, a mobilização está intrinsecamente conectada à identidade e à missão da organização, como orienta Paul Capriotti (1999): "a imagem não se constrói com ações isoladas, mas com coerência entre discurso e prática ao longo do tempo".

100. No contexto das políticas de inovação, a mobilização de atores não se limita a ações promocionais. Com efeito, ela demanda capacidade de articulação em rede, como defende Manuel Castells (1999) ao tratar da comunicação nas sociedades contemporâneas: "o poder está nas redes e

na capacidade de mobilizar atores em torno de propósitos comuns". É exatamente essa a lógica que estrutura a proposta da FSB.

101. Ao posicionar a Finep como elemento central de um ecossistema de inovação, a Recorrente reconhece o papel da organização como articuladora de redes de conhecimento, tecnologia e desenvolvimento sustentável.

102. Outrossim, a Comissão Técnica reduziu pontos da Recorrente no Quesito por entender que as ações de mobilização de atores propostas pela FSB teriam um "viés mais institucional", sugerindo que faltariam iniciativas operacionais concretas. Tal entendimento, contudo, vai em sentido diametralmente oposto da realidade da proposta apresentada.

103. Isto porque, a FSB não apenas apresenta estratégias de alto nível, como articulação política e posicionamento de marca, mas também detalha táticas executáveis com cronogramas, métricas e responsáveis claros, garantindo a implementação prática do plano.

104. Além das ações já destacadas (como o Simulador de Projetos Inovadores e os eventos regionais com visitas às redações), a proposta, ainda, inclui:

- **Programas estruturados de engajamento:**

- O Hackathon Jovens Inovadores (p. 35), por exemplo, tem etapas definidas (inscrição online, workshops regionais e final presencial), parcerias com universidades e premiação em dinheiro, demonstrando um plano operacionalizável e mensurável.
- A Série "Pílulas de Inovação" (p. 35) prevê produção e distribuição de vídeos curtos em formatos adaptados para TikTok, Instagram e LinkedIn, com cronograma de 2 vídeos por semana e meta de 100 mil visualizações em 3 meses.

- **Ferramentas de interação direta:**

- O Mapa da Inovação Finep (p. 33) é uma plataforma interativa que permite filtrar projetos por região, setor e estágio, facilitando o acesso de empreendedores e investidores a informações estratégicas.

- O guia de fontes para jornalistas (p. 28) lista porta-vozes técnicos por área de atuação, agilizando o contato com a imprensa.
- **Mobilização de influenciadores:**
  - O mapeamento de 30 influenciadores digitais (p. 28-32) em ciência e tecnologia, com alcance segmentado (ex.: Nina Silva, com 393 mil seguidores em gestão de negócios), mostra uma estratégia direcionada e executável para ampliar o alcance das mensagens.
- **Programas estruturados de engajamento:**
  - O Hackathon Jovens Inovadores (p. 35), por exemplo, tem etapas definidas (inscrição online, workshops regionais e final presencial), parcerias com universidades e premiação em dinheiro, demonstrando um plano operacionalizável e mensurável.
  - A Série "Pílulas de Inovação" (p. 35) prevê produção e distribuição de vídeos curtos em formatos adaptados para TikTok, Instagram e LinkedIn, com cronograma de 2 vídeos por semana e meta de 100 mil visualizações em 3 meses.
- **Ferramentas de interação direta:**
  - O Mapa da Inovação Finep (p. 33) é uma plataforma interativa que permite filtrar projetos por região, setor e estágio, facilitando o acesso de empreendedores e investidores a informações estratégicas.
  - O guia de fontes para jornalistas (p. 28) lista porta-vozes técnicos por área de atuação, agilizando o contato com a imprensa.
- **Mobilização de influenciadores:**
  - O mapeamento de 30 influenciadores digitais (p. 28-32) em ciência e tecnologia, com alcance segmentado (ex.: Nina Silva, com 393 mil seguidores em gestão de

negócios), mostra uma estratégia direcionada e executável para ampliar o alcance das mensagens.

105. Essas iniciativas vão além do discurso institucional, de modo que fica evidente o fato de que a proposta da FSB não é apenas teórica, mas também **um plano híbrido que integra posicionamento institucional e ações tangíveis**, atendendo plenamente ao exigido no edital.

106. Desta forma, uma vez demonstrado que todas as ausências pontadas pela Comissão Técnica, em verdade, estão presentes na proposta, bem como que a conclusão alcançada por ela foi pautada em premissas manifestamente equivocadas e que vão na contramão da realidade, deve prevalecer apenas o entendimento no sentido de que a proposta é *“coesa de mobilização dos atores envolvidos, reconhecendo a importância de estabelecer conexões estratégicas com diversos públicos da Finep, como governo, empresas, universidades e a sociedade em geral.”* Exarado pela própria Comissão, alterando-se a nota para 10, vez que atende integralmente todos os requisitos exigidos para o quesito.

107. Em virtude do acima exposto, resta incontestado o fato de que a proposta apresentada pela FSB atende integralmente ao quesito, de modo que a nota atribuída à Recorrente no quesito em questão deve ser reavaliada a fim de ser majorada para 10.

### **2.2.2. QUESITO 2 - CAPACIDADE DE ATENDIMENTO**

108. Como se não bastasse o equivocado julgamento da proposta da FSB pela Comissão Técnica no Quesito 1, ao analisar detidamente o relatório de julgamento das propostas, é possível verificar que a Comissão, ainda, equivocou-se no julgamento da capacidade de atendimento. Se não, vejamos.

109. No que diz respeito ao item “Metodologia e Estrutura de Atendimento”, a Comissão Técnica conferiu à FSB a nota 5, que, contudo, consoante será demonstrado detidamente a seguir, não reflete integralmente a qualidade e o detalhamento da proposta, que merece ser reavaliada.

110. Isto porque, a FSB apresenta uma metodologia e estrutura de atendimento robustas, alinhadas às melhores práticas do mercado e totalmente capazes de atender às demandas da FINEP com excelência.

111. A Recorrente adota a abordagem **#PRIGITAL**, que integra relações públicas e estratégias digitais, uma metodologia contemporânea e alinhada com as tendências globais de comunicação. Essa abordagem é respaldada por teóricos como Grunig e Hunt (1984), que defendem a integração de canais tradicionais e digitais para uma comunicação eficaz.

112. Além disso, utiliza a **Teoria da Mudança**, metodologia reconhecida internacionalmente para planejamento estratégico, que assegura que as ações sejam orientadas para resultados mensuráveis e impactos duradouros, conforme proposto por Weiss (1995).

113. A proposta detalha um ciclo de trabalho composto por quatro etapas cíclicas:

- **Diagnóstico:** Análise interna e externa, incluindo mapeamento de riscos e escuta de stakeholders.
- **Planejamento:** Definição de objetivos SMART, estratégias segmentadas e matriz de responsabilidades.
- **Implementação:** Execução com equipe multidisciplinar e uso de ferramentas de BI.
- **Monitoramento:** Avaliação contínua com métricas e ajustes em tempo real.

114. Essa estrutura é comparável às metodologias de gestão de projetos da **PMI (Project Management Institute)** e às práticas de comunicação estratégica da **Global Alliance for Public Relations and Communication Management**.

115. A respeito do detalhamento operacional e alocação de equipe, a FSB não apenas menciona a disponibilização de profissionais, mas especifica:

- **Liderança Executiva:** Sócios e diretores com mais de 20 anos de experiência em comunicação corporativa e no setor público.

- **Equipe técnica dedicada:** Profissionais como Valéria Blanc (gestão de crises), Bernardo Badaró (comunicação digital) e Karla Correia (produção de conteúdo), com trajetórias comprovadas em projetos como a Finep
- **Alocação flexível:** Recursos humanos e infraestrutura podem ser direcionados conforme a demanda, seja nos escritórios da FSB ou da FINEP, seguindo o modelo "on-demand" recomendado por Kotler e Keller (2016) para serviços estratégicos.

116. Sob esta ótica, a crítica tecida pela Comissão Técnica no sentido de que estar ausente "plano específico de alocação" na proposta da Recorrente é completamente limitada ao passo que ignora que a esta destaca a adaptabilidade como vantagem, permitindo ajustes dinâmicos conforme as necessidades da FINEP – uma prática valorizada em gestão de projetos ágeis e respaldada pela SCRUM Alliance, referência para o desenvolvimento de projetos ágeis.

117. Ademais, a respeito de infraestrutura e canais de atendimento, a FSB possui **quatro escritórios próprios** no Rio de Janeiro, em São Paulo, e em Brasília, com tecnologia de ponta: videoconferência Polycom, estúdios audiovisuais, redes MPLS e sistemas ERP integrados, conforme detalhado na proposta, além dos canais de atendimento disponíveis 24/7, tais como e-mail, telefone e plataformas digitais, com redundância de links de internet para garantir continuidade.

118. Fato é que a ausência de detalhes adicionais não implica incapacidade, mas sim abertura para customização, conforme demandado pela FINEP.

119. Importante destacar, ainda, a personalização e adaptação às necessidades da FINEP destacadas na proposta a partir de itens como Matriz de Responsabilidades (definição clara de atribuições entre equipe FSB e FINEP), Plano de Crise (protocolos específicos para gestão de riscos) e envolvimento de consultores especialistas parceiros em outros países.

120. Portanto, ao contrário do que entendeu a Comissão Técnica por oportunidade da avaliação deste quesito, não existe falta de personalização, pelo contrário.

121. Com efeito, o que se nota é a nítida desconsideração por parte da Comissão do fato de que a proposta prioriza escuta ativa – etapa fundamental no diagnóstico – para então desenhar ações sob

medida, método endossado por Schein (1999) em cultura organizacional. Não obstante, desconsidera também os cases de sucesso da FSB, com comprovada experiência projeto de alta complexidade em ministérios e outros órgãos públicos, descrita na Capacidade de Atendimento.

122. Assim, evidente que proposta não apenas "atende parcialmente" como avaliado, mas supera expectativas ao combinar solidez metodológica com capacidade de customização – exatamente o que a FINEP necessita para sua comunicação institucional, razão pela qual a pontuação conferida neste quesito deve ser majorada.

123. Desta forma, uma vez demonstrado o incontestado equívoco na análise da Comissão Técnica, a revisão da pontuação atribuída à FSB no quesito em questão para 10, reconhecendo a excelência da FSB em alinhar estrutura robusta com adaptabilidade estratégica, é medida que se impõe.

### **2.3. IMPERIOSA REDUÇÃO DA PONTUAÇÃO ATRIBUÍDA À IN PRESS NOS RELATOS DE TRABALHO.**

124. Por fim e, ainda em caráter subsidiário – eis que exaustivamente demonstrado que a In Press Oficina Assessoria de Comunicação Ltda impugnou matéria preclusa, cujo pedido de reavaliação foi acolhido indevida e ilegalmente pela Comissão, o que enseja a nulidade da decisão proferida – faz-se imperioso destacar que a Comissão Técnica incorreu em grave equívoco técnico ao reavaliar a nota anteriormente atribuída aos Relatos de Trabalho apresentados pela Recorrida, de modo que o julgamento deve ser reformado, conforme será demonstrado a seguir.

125. O primeiro relato apresentado pela empresa In Press, relativo ao projeto da Entidade Administradora da Faixa (EAF) – Siga Antenado, configura-se como exemplo emblemático de superficialidade técnica, permeado por falácias metodológicas, omissões relevantes e evidente descumprimento das exigências editalícias. A empresa, além de não demonstrar resultados concretos e verificáveis, ancora sua narrativa em métricas imprecisas e enganosas, sem qualquer rigor metodológico.

126. De maneira tecnicamente equivocada e com notável pretensão argumentativa, a In Press sustenta que *“o principal indicador do sucesso da estratégia de comunicação é a quantidade de instalações realizadas no cronograma definido”*.

127. Tal assertiva constitui evidente falácia. A métrica invocada é manifestamente inadequada e desprovida de credibilidade por razões elementares: A comunicação não controla fatores operacionais, já que as instalações dependem de logística (disponibilidade de kits, equipes técnicas, distribuição geográfica), infraestrutura (acesso a regiões remotas, condições de transporte) e capacidade de atendimento (número de técnicos disponíveis). A título exemplificativo, ainda que a campanha fosse tecnicamente impecável, de nada adiantaria caso os kits não fossem entregues oportunamente pelo Governo.

128. Ademais, não há qualquer prova de que as ações de comunicação causaram diretamente o aumento das instalações. A empresa não apresenta dados que liguem diretamente suas ações de comunicação ao aumento de instalações. Importante destacar que a In Press não menciona, por exemplo, a existência de grupo de controle (ex.: comparar regiões com e sem campanha) ou pesquisas de motivação (os cidadãos instalaram por causa da campanha ou por medo de perder o sinal?), ferramentas fundamentais para medir o impacto das ações.

129. A In Press também ignora fatores que certamente influenciam a adesão ao Siga Antenado, tais como obrigatoriedade legal (quem não trocasse a antena perderia o sinal da TV aberta) e o medo de ficar sem TV (muitos agendaram por necessidade, não por engajamento). Ainda: ações de governos locais, ou seja, das prefeituras e líderes comunitários podem ter feito a diferença de fato, não a In Press.

130. Com isso, percebe-se que a In Press se apropria indevidamente de um resultado que depende de dezenas de variáveis externas, como se fosse obra exclusiva de sua comunicação. Isso é desonestidade intelectual.

131. O relato menciona que a In Press realizou “+30 ações junto à imprensa: coletivas, visitas a redações, encontros de relacionamento”, mas omite dados essenciais: quantas coletivas foram realizadas? Quais veículos participaram? Quantas visitas a redações ocorreram? Quais jornalistas

foram engajados? Nenhum dado concreto é fornecido. Apenas números soltos, sem nomes, registros ou links que comprovem a execução.

132. O relato orgulha-se de ter alcançado "+3.300 veiculações em rádio somente em 2023.", sem esclarecer se tais inserções foram espontâneas ou contratadas por meio de serviços pagos, como o fornecido por rádios web. A ausência dessa distinção compromete a análise da efetividade e natureza da repercussão alcançada.

133. A In Press não explica se usou, por exemplo, serviços como a Rádio Web, que distribui conteúdos mediante pagamento. Ou seja, talvez muitos dos resultados indicados não tenham surgido por interesse jornalístico real, mas sim por compra de espaço.

134. A Recorrida também não declara quantas inserções foram orgânicas x pagas e isso infla artificialmente o resultado, passando a ideia de que a imprensa abraçou o projeto, quando, na verdade, foi paga para isso. Isso não é Relações Públicas, mas propaganda disfarçada.

135. O relato, assim, mistura conteúdos pagos com possíveis coberturas espontâneas, inflando artificialmente os resultados e comprometendo a transparência esperada de um documento técnico que se pretende comprobatório.

136. Com efeito, não são apresentados elementos mínimos que confirmem a execução das ações narradas: não há releases, peças de campanha, vídeos, prints de conteúdos veiculados ou qualquer outro material que permita verificar a efetiva entrega da comunicação, apenas números genéricos ("+17 mil matérias"), gráficos e clippings, que podem ser facilmente maquiados.

137. Tal omissão viola diretamente as disposições do edital, que exigia, no Quesito 3, a apresentação de documentos comprobatórios e materiais que demonstrassem com clareza os resultados alcançados, bem como a chancela do cliente contratante. Confira-se:

*Apresentar em documento PDF em até 10 (dez) páginas cada um dos relatos;*

*Serão avaliados dois relatos de campanhas de relações públicas e/ou assessoria de imprensa realizados para clientes, pessoa física ou jurídica, devidamente referendados **(com links, exemplos***

**de trabalho, documentos etc.** com a assinatura do cliente em questão ou responsável à época da realização da ação.

138. A In Press não apresentou release real enviado à imprensa, matéria publicada, registro fotográfico de coletivas e nenhum comprovante de seu trabalho a não ser imagens de clipping. Ou seja, violou claramente a exigência de comprovação.

139. Outrossim, muito embora a Recorrida afirme ter trabalhado com *"nano influenciadores, lideranças comunitárias e mídia regional."*, a alegada atuação junto a influenciadores e lideranças regionais tampouco é demonstrada com objetividade: não são indicados nomes, conteúdos, métricas de engajamento ou quaisquer evidências de que as ações tenham ocorrido de fato.

140. Trata-se, em suma, de um relato frágil, inconsistente e desprovido dos elementos mínimos exigidos para fins de avaliação técnica. A principal métrica utilizada é inadequada – e mentiu sobre ela –, os dados de execução são vagos e os critérios do edital não foram observados, portanto, patentemente **inválido**.

141. A Comissão, aliás, havia corretamente identificado tais fragilidades em sua avaliação inicial, atribuindo nota compatível com a deficiência do material. Causa perplexidade, portanto, que tenha alterado esse entendimento sem justificativa técnica robusta.

142. No que se refere ao case apresentado pela In Press, referente ao trabalho desenvolvido para o Ministério da Saúde entre 2022 e 2023, é possível identificar, sem muito esforço, que este é marcado por graves deficiências metodológicas, ausência de dados concretos e uma narrativa que mais se assemelha a um exercício de autopromoção do que a um case de comunicação estratégica, seguindo a mesma lógica de generalizações, omissões e falta de comprovação dos resultados.

143. A seguir, apontam-se as fragilidades do relato, evidenciando como ele falha em comprovar resultados efetivos, carece de transparência e ignora princípios fundamentais da gestão de reputação e relacionamento com a mídia.

144. A Recorrida declara que sua "tarefa primordial" seria restabelecer o relacionamento com jornalistas, porém não apresenta qualquer ação concreta que comprove esse objetivo. Não há referência, por exemplo, à realização de encontros de relacionamento entre o Ministério da Saúde e representantes da imprensa – medida fundamental para a reconstrução de vínculos de confiança. Tampouco são mencionadas coletivas de imprensa estratégicas (excetuando-se aquelas vinculadas ao Movimento Nacional de Vacinação), que poderiam ter servido à harmonização de mensagens e ao esclarecimento de informações sensíveis.

145. Também não há indícios de ações como briefings regulares para assegurar transparência e acesso à informação ou programas estruturados de visitação e aproximação com veículos jornalísticos. Tampouco se registra qualquer esforço de monitoramento de pautas críticas ou de resposta ágil às demandas da imprensa, aspectos basilares de uma estratégia séria de gestão de relacionamento com a mídia.

146. A ausência dessas ações básicas revela uma estratégia superficial, que ignora a necessidade de diálogo contínuo com a mídia. Se o objetivo era realmente reconstruir a reputação do Ministério, era essencial ir além de envios de releases e criar mecanismos estruturados de transparência e acesso à informação.

147. O case cita o "restabelecimento do relacionamento" com as assessorias de imprensa do Conass (Conselho Nacional de Secretários de Saúde) e Conasems (Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde), mas sem informar as ações conjuntas realizadas, nem os resultados práticos da referida parceria.

148. Por exemplo: quais foram os encontros realizados? Houve reuniões presenciais, videoconferências ou apenas trocas de e-mails? Como foi feita a integração de comunicação? Existiu um plano conjunto de divulgação de campanhas? Quais resultados essa parceria gerou? Houve aumento na adesão de municípios às campanhas de vacinação?

149. Não há respostas a essas perguntas, a alegação de "ações integradas" parece uma narrativa construída a posteriori, sem lastro em atividades reais.

150. As ações táticas mencionadas são amplamente genéricas, a saber: Sugestões de melhorias no Portal do Ministério: o relato menciona que a equipe sugeriu melhorias no portal para facilitar o acesso a dados regionalizados, mas não esclarece nada sobre o que foi feito.

151. Por exemplo: Quais foram as sugestões exatas? Houve reformulação de layout, criação de bancos de dados ou apenas ajustes superficiais? Essas mudanças foram implementadas? Se sim, qual foi o impacto no acesso de jornalistas e cidadãos? Como foi medido o sucesso dessa iniciativa? Houve aumento no número de downloads de dados ou consultas por região?

152. A ausência de respostas torna a ação irrelevante para o case, pois não há como avaliar sua eficácia.

153. A distribuição de conteúdos exclusivos para colunistas é mencionada sem indicação de nomes, veículos, critérios editoriais ou métricas de impacto, o que compromete o valor técnico da ação alegada. Quais veículos foram priorizados? Grandes jornais (Folha, Estadão), portais ou apenas veículos menores? Houve distribuição segmentada? Materiais diferentes para imprensa nacional, regional e especializada? Qual foi o critério de seleção dos colunistas? Influenciadores de saúde ou apenas articulistas políticos?

154. Além disso, colunas não são suficientes para impactar a opinião pública. Uma estratégia robusta deveria incluir: (1) Entrevistas em programas de rádio e TV, que atingem audiências massivas; (2) Artigos técnicos em veículos especializados em saúde, reforçando a credibilidade científica; (3) Press releases regionalizados, adaptados às realidades locais. A ausência desses elementos demonstra uma abordagem limitada e pouco estratégica.

155. O apoio à imprensa em coletivas também é tratado de forma vaga: não se informa o número de eventos realizados, sua estrutura, os temas abordados ou o alcance obtido. Quantas coletivas foram realizadas? Uma por mês? Apenas no lançamento de campanhas? Qual foi o formato? Presencial, híbrido ou apenas virtuais? Quantos jornalistas compareceram? Houve engajamento ou as coletivas foram pouco frequentadas? Sem esses dados, não é possível avaliar se houve efetivo diálogo com a mídia ou apenas ações protocolares.

156. A atuação com influenciadores digitais é apresentada sem planejamento estratégico. Apenas um nome é citado – Ivan Baron –, sem dados de visualizações, taxa de engajamento ou retorno

institucional. Em campanhas públicas, tal escolha deveria se basear em critérios técnicos, o que não foi demonstrado.

157. A estratégia de vídeos parece desconectada de um plano maior de engajamento, sendo mais um item de checklist do que uma ação relevante. A escolha de influenciadores digitais para uma campanha de comunicação, especialmente em temas sensíveis como saúde pública, deve ser estratégica, baseada em dados e alinhada aos objetivos da marca ou instituição. Um processo mal-conduzido pode resultar em baixo engajamento, mensagens distorcidas ou até mesmo crises de reputação. Selecionar influenciadores não é sobre escolher "quem tem mais seguidores", mas quem melhor comunica a mensagem certa, para o público certo, da forma certa.

158. A produção de conteúdo é referida como "cerca de 280 matérias", sem discriminação entre tipos de conteúdo, canais de distribuição ou impacto efetivo. Qual foi a distribuição por veículo? Priorizou-se imprensa nacional ou regional? Houve pautas investigativas ou apenas reprodução de notas oficiais? A falta de transparência levanta fundadas suspeitas sobre a real eficácia dessa produção.

159. Fala-se em acompanhamento de pautas em todos os estados, para depois afirmar que isso ocorreu em "vários" estados. A inconsistência revela imprecisão e compromete a credibilidade do relato.

160. Ora, quantos estados foram atendidos de fato? Quais ficaram de fora? Quantos releases regionais foram enviados? Houve personalização por região? Quantas entrevistas foram agendadas? Ou foi apenas envio de material genérico? Essa inconsistência indica falta de rigor no planejamento e execução.

161. O uso do personagem Zé Gotinha é citado de forma tangencial, sem descrever estratégias, ações executadas ou efeitos obtidos, desperdiçando uma oportunidade de demonstrar capacidade criativa e sensibilidade institucional.

162. O chamado "Índice de Reputação ESG" apresenta um número genérico – 88% de menções positivas – sem explicar a metodologia, escopo da amostra, critérios de avaliação ou abrangência da

análise. Ademais, a ferramenta ignora canais fundamentais, como rádio e televisão, e desconsidera redes sociais.

163. Como é de comum conhecimento do mercado – ou pelo menos deveria ser – uma análise reputacional séria deveria incluir: (1) Monitoramento de programas de rádio e TV; (2) Menções em redes sociais, onde a desinformação sobre vacinas é mais ativa; (3) Pesquisas de opinião pública para medir mudança real na percepção do Ministério. A exclusão dessas fontes torna os resultados artificialmente positivos e enganosos.

164. O relato da In Press Oficina não cumpre o mínimo esperado em um projeto de reconstrução de reputação. As ações são descritas de forma genérica, sem métricas claras, e os resultados parecem inflados por uma análise de mídia incompleta. As principais falhas incluem falta de ações concretas de relacionamento com jornalistas, parcerias com Conass/Conasems não comprovadas em resultados, ações táticas superficiais e KPIs enviesados.

165. Trata-se, portanto, de um relato auto celebratório, distante das melhores práticas de comunicação pública e gestão de reputação. A estratégia de comunicação apresentada é superficial e não demonstra como efetivamente contribuiu para a reconstrução da reputação do Ministério da Saúde. Para um órgão tão crítico, era esperado um plano robusto, transparente e baseado em métricas confiáveis, o que claramente não foi entregue.

166. Em razão de todo exposto, a decisão ora recorrida deve ser reformada, a fim de reduzir a pontuação atribuída aos Relatos de Trabalho apresentados pela In Press, mantendo-se a pontuação original e acertadamente conferida à Recorrida.

### **3. PEDIDOS**

167. 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 administrativo provido para que sejam anulados todos os atos que sucederam a Sessão Pública realizada no dia 18 de março de 2025, mantendo-se a FSB como vencedora do certame, sob pena de nulidade do processo administrativo;
- c) Subsidiariamente, o provimento do presente recurso para majorar a nota atribuída à FSB no Quesito 1 e na Capacidade de Atendimento, pelas razões delineadas no bojo desta peça; e, ainda, para que a decisão ora recorrida seja reformada, a fim de reduzir a pontuação atribuída aos Relatos de Trabalho apresentados pela In Press, mantendo-se a pontuação original e acertadamente conferida à Recorrida.
- d) Caso este não seja o entendimento, pleiteia-se que o presente recurso seja encaminhado para análise de autoridade superior.

Nesses termos,

Pede deferimento.

Brasília - DF, 21 de maio de 2025.

**FSB ESTRATÉGIA EM COMUNICAÇÃO LTDA**

**MÁRCIO REIS LOUSEIRO**

Procurador