

**À COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA,  
TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - MCTI**

**CONCORRÊNCIA Nº 90001/2024**

**IN PRESS OFICINA CONSULTORIA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA.,** pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 15.758.602/0001-80, com sede na SHS QD 06, Conjunto A, Bloco E, Salas 919, 922, 923 e 1.110, Asa Sul, Brasília/DF, CEP: 70.322-915, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 164, da Lei nº 14.133/2021/1993, e, no item 7, do Edital da Concorrência nº 90001/2024, apresentar

**IMPUGNAÇÃO**

aos termos do Edital em referência, pelas razões a seguir expostas.

**1. DO RESUMO DA PEÇA**

A presente impugnação visa questionar a escolha da modalidade de licitação exclusivamente pela melhor técnica. Isso pelo fato que a referida escolha se deu sem a devida motivação no Estudo Técnico Preliminar - ETP, configurando uma violação direta ao parágrafo único do artigo 10º, da Instrução Normativa SECOM/PR nº 1/2023, bem como aos princípios da motivação, do julgamento objetivo, e da competitividade.

## 2. DA TEMPESTIVIDADE

O item 7.2. do instrumento convocatório prevê que os pedidos de impugnação devem ser protocolados em até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Levando em consideração que a abertura do certame está prevista para o dia 09/10/2024, constata-se que o prazo para apresentação das impugnações encerra no dia 03/10/2024.

Sendo assim, apresentada nesta data, é tempestiva a impugnação.

## 3. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

### 3.1. Preliminarmente

É reconhecido de forma unânime que a amplitude de uma disputa licitatória, mediante a participação do maior número possível de interessados, tem por objetivo buscar as melhores ofertas que o mercado pode disponibilizar à entidade da Administração Pública que possui determinada demanda. Dessa forma, é essencial ao processo licitatório que haja a iniciativa do maior número possível de interessados em apresentar uma oferta vantajosa à Administração, tornando a disputa efetiva entre os licitantes.

A lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu artigo 5º, os princípios que regem o processo licitatório. Para tanto, todo processo de contratação pública deverá resguardar os princípios *“legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções,*

*da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942”.*

Nesse contexto, é imperativo ressaltar que o instrumento convocatório deve ser criteriosamente elaborado evitando a inclusão de cláusulas e exigências que não guardem pertinência com a finalidade da contratação. Além disso, é crucial que tais disposições não comprometam o caráter competitivo do certame, assegurando um ambiente propício à participação ampla e equitativa dos interessados.

A imposição de exigências excessivamente restritivas, antieconômicas e ineficientes pelo Edital, sem guardar qualquer correlação com objeto e sem a devida justificativa nos Estudos Técnicos Preliminares, configura uma medida que certamente impactará não somente a participação dos licitantes, mas também a razoabilidade e a economicidade do certame. Consequentemente, será frustrada a eficiência do processo licitatório.

### **3.2. Da escolha da licitação no tipo “melhor técnica” - ausência de estudo sobre a viabilidade da escolha**

Conforme já abordado, a Concorrência nº 90001/2024 tem por objeto a contratação dos serviços de comunicação institucional. Em razão do objeto contratado, é aplicável ao presente certame a Instrução Normativa SEGES nº 01/2023 (IN SEGES 01/2023), a qual dispõe sobre as licitações e os contratos de serviços de publicidade, promoção, comunicação institucional e comunicação

digital, prestados a órgão ou entidade do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo federal - SICOM.

Sobre o critério de julgamento, IN SEGES 01/2023 estabelece, em seu artigo 10º, que as licitações por ela regidas deverão ser processadas com o critério de julgamento da “melhor técnica” ou da “técnica e preço”. Já no parágrafo único do referido artigo, é trazida a obrigação da Administração **justificar**, com as características de cada critério, a melhor aplicação deles. Vejamos:

Art. 10. O julgamento das propostas nas licitações para os serviços descritos no §1º do art. 1º, será realizado de acordo com os critérios de melhor técnica ou técnica e preço.

Parágrafo único. A escolha por um dos critérios descritos no caput constitui discricionariedade do órgão ou entidade contratante, **devendo ser fundamentada em conformidade com as características de cada um deles**, considerando os termos da presente Instrução Normativa.

Pois bem, ao consultar os Estudos Técnicos Preliminares que embasam a Concorrência nº 90001/2024, vemos como foi disposta a escolha da licitação pelo critério exclusivo da melhor técnica:

“4.7. Conclui-se, que as características do serviço de comunicação institucional: área responsável pela criação e fortalecimento da identidade e imagem de uma organização, por meio de ações que promovam o diálogo e a interação com seus públicos, sejam eles internos (colaboradores e funcionários) ou externos (clientes, parceiros, imprensa e sociedade em geral), se caracteriza em serviços especiais.

4.8. A efetivação do serviço de comunicação terá como base a entrega de produtos e serviços essenciais descritos neste ETP item 6, realizadas por profissionais de comunicação, por sua própria natureza, normalmente envolve a criatividade ou aptidões intelectuais, busca de soluções, além do relacionamento exaustivo com a imprensa, tais serviços envolvem tarefas relevantes de criação, atreladas às habilidades artísticas e intelectuais próprias dos profissionais envolvidos, para a efetiva prestação dos serviços listados, que são diferenciadas, razão pela qual não se enquadram no conceito de bens e serviços comuns, tendo em vista que não são dotados de padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Portanto, opta-se pela "Concorrência" e "melhor técnica".

4.9. Diante disso, encontra-se baseado no art. 36 e 37 da Lei nº 14.133/2021, a "melhor técnica", transcrito abaixo, o qual dispõe que podem ser usadas para serviços de natureza predominantemente intelectual, como no caso da contratação em comento, em especial na elaboração de planos e projetos de comunicação para todos os projetos programas e atos deste MCTI em relação a seu relacionamento com seus diversos públicos alvo, sem olvidar dos direcionamentos destacados pela SECOM-PR."

Percebemos, assim, que o critério de julgamento escolhido nada mais foi do que uma replicação de outros certames realizados e, de forma muito contraditória, em razão do preço e da caracterização do serviço da contratação. Ou seja, não houve uma análise da viabilidade técnica sobre o critério escolhido, o que, por si, já constitui uma violação à IN SEGES nº 01/2023.

Inclusive, ao analisar os julgados do Tribunal de Contas da União (TCU) juntados pela equipe de planejamento, nota-se que em nenhum deles há entendimento capaz de denotar que a presente concorrência seja realizada pelo

critério exclusivo da melhor técnica. Muito pelo contrário, em todos os julgados da Corte de Contas, notamos que o entendimento é de que os serviços licitados são de natureza intelectual, devendo ser licitados por meio de concorrência.

Sobre tal fato, é necessário questionar por que a equipe de planejamento entende que o critério de "melhor técnica" é o mais adequado para a contratação específica da Concorrência nº 90001/2024. A escolha do critério de julgamento em um processo licitatório deve ser fundamentada em análises detalhadas e justificativas técnicas que demonstrem sua pertinência e eficácia em relação ao objeto licitado – fato não verificado no presente certame. A ausência de uma análise técnica aprofundada compromete a legitimidade e a eficiência do processo licitatório, tendo em vista que o critério de julgamento deve ser escolhido com base em estudos que comprovem sua capacidade de atender às especificidades e às necessidades do objeto contratado.

Além disso, é crucial avaliar o impacto da escolha de uma licitação que privilegia apenas a melhor técnica no caso específico da presente concorrência. A utilização do critério de melhor técnica, sem uma análise apropriada de sua viabilidade e pertinência, trará consequências negativas para o processo licitatório e para a contratação pública.

Ou seja, a escolha inadequada do critério de julgamento pode resultar na contratação de um fornecedor que, embora tecnicamente viável, não ofereça a melhor relação custo-benefício. A falta de ponderação entre técnica e preço pode levar a contratações desbalanceadas nas quais o custo final da contratação seja superior ao necessário, impactando negativamente a eficiência do gasto público.

Por isso, o ponto fundamental impugnado é que o critério de julgamento escolhido sequer foi analisado pela equipe de planejamento, o que, por si só, contrasta com o entendimento consolidado do TCU sobre o planejamento da contratação. Aqui, utiliza-se, por analogia, a fundamentação:

**Acórdão TCU 114/2020 - Plenário:**

A ausência de realização de estudos técnicos e de avaliação de projetos e provas de conceito para fundamentarem a elaboração do termo de referência, essencial para a delimitação do projeto básico da aquisição, afronta ao disposto nos arts. 3º e 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993.

**Acórdão TCU nº 2.037/2019 - Plenário:**

18. Dessa forma, foi constatado que os processos de planejamento, quando continham os artefatos exigidos na instrução normativa supracitada, como o Documento de Oficialização de Demanda (DOD), o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência (TR), que os mesmos haviam sido elaborados de maneira pro forma, isto é, o planejamento da contratação não havia ocorrido de fato.

19. Observou-se casos em que o TR, último artefato que compõe a fase de planejamento, foi o primeiro documento produzido. Isto é, o órgão já tinha definido qual a solução que pretendia adquirir e, muitas vezes, qual a ata de registro de preços à qual pretendia aderir sem sequer ter feito uma análise de suas necessidades.

Também sobre a necessidade de um estudo efetivo - e não meramente “pro forma” - das escolhas nas licitações públicas, vejamos o que ensina Marçal Justen Filho:

“É que, se a Administração impôs exigência rigorosa, fê-lo com base em alguma avaliação interna. Em última análise, a discricionariedade na fixação

das exigências de qualificação técnica operacional não significa que a Administração possa escolher as que bem entender. A escolha tem de ser resultado de um processo lógico, fundado em razões técnico-científicas. Portanto, o questionamento do particular conduz, em primeiro lugar, à Administração revelar publicamente os motivos de sua decisão. Depois, conduz à aplicação da teoria dos motivos determinantes. Ou seja, se a Administração tiver avaliado mal a realidade, reputando como indispensável uma experiência que tecnicamente se revela dispensável, seu ato não pode prevalecer.”

(FILHO, MARÇAL JUSTEN, COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, 10ª EDIÇÃO, EDITORA DIALÉTICA, PÁGINAS 324 E 325)

Não se desconhece a importância do peso da nota técnica em licitações que versem sobre a contratação dos serviços de comunicação institucional. Isso se deve ao fato de que tais serviços, de natureza predominantemente intelectual, necessitam de uma avaliação diferenciada para a análise da técnica da licitante.

Em contrapartida, o que se questiona é a escolha do critério de julgamento exclusivo da melhor técnica. Embora seja inegável a necessidade de uma avaliação técnica robusta para garantir a qualidade dos serviços contratados, a exclusão do critério de preço traz implicações negativas para o certame.

No julgamento do tipo técnica e preço, a avaliação técnica é preponderante, especialmente para serviços de natureza intelectual, no entanto, o critério de preço também é considerado, o que garante uma abordagem mais equilibrada e abrangente. A inclusão do preço na avaliação permite que a Administração Pública não apenas assegure a qualidade técnica, mas também promova a economicidade, um princípio fundamental na gestão dos recursos públicos.

Repisa-se: o critério de julgamento exclusivo da melhor técnica pode resultar em contratações que, embora tecnicamente excelentes, não sejam as mais vantajosas economicamente para a Administração Pública, pois, a ausência de um componente de preço na avaliação pode levar à seleção de propostas com custos significativamente mais altos, comprometendo a eficiência e a racionalidade do gasto público.

Percebe-se, portanto, que a opção pelo critério exclusivo da melhor técnica, sem uma análise técnica detalhada e fundamentada, representa uma falha grosseira no planejamento da contratação, a qual macula a eficiência do certame. No caso da Concorrência nº 90001/2024, a escolha pelo critério exclusivo da “melhor técnica” se baseou na replicação de certames anteriores e da mera orientação da SECOM, sem demonstrar a adequação específica deste critério ao objeto licitado, em desrespeito à própria normativa que exige a fundamentação clara da escolha do critério de julgamento.

Diante dos argumentos apresentados, à luz das normativas vigentes e das orientações doutrinárias e jurisprudenciais, conclui-se que a escolha pelo critério exclusivo da melhor técnica na Concorrência nº 90001/2024 não se mostra adequada.

#### **4. DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS**

Com base nos argumentos apresentados nesta impugnação, fica claro que a escolha exclusiva pelo critério da melhor técnica na Concorrência nº 90001/2024 carece de fundamentação adequada e contraria princípios fundamentais da

legislação de licitações. A opção pelo critério exclusivo da melhor técnica, sem uma análise técnica detalhada que comprove sua adequação ao objeto licitado, compromete a transparência e a eficiência do processo licitatório, ignorando a importância da relação custo-benefício para a Administração Pública.

Diante disso, é imperativo o retorno do processo para a fase de planejamento para que se realize o devido estudo detalhado e fundamentado sobre o critério de julgamento da concorrência, conforme prevê o parágrafo único do artigo 10 da IN SECOM/PR nº 01/2023. Somente com a realização desse estudo, após a análise de critérios objetivos e fundamentados, será possível que o MCTI conclua qual o critério de julgamento mais adequado para esta Concorrência.

Caso não entenda pela procedência da impugnação, requer a emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão, pois servirão de base para medidas futuras cabíveis.

Nesses termos, pede o provimento.

Brasília-DF, 20 de agosto de 2024.

MATEUS PAULO  
PEREIRA  
LIMA:05836580162

Assinado de forma digital  
por MATEUS PAULO  
PEREIRA LIMA:05836580162  
Dados: 2024.08.20 13:52:10  
-03'00'

**IN PRESS OFICINA CONSULTORIA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO LTDA.**

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO EMPRESA OFICINA :

Prezados Bom Dia!

Segue respostas frente ao pedido de impugnação Concorrência MCTI nº 90001/2024 - encaminhado pela área demandante do objeto pretendido - dos serviços de comunicação institucional - MCTI.

Assim, segue transcrição do documento de resposta:

### **Despacho**

**Processo nº:** 01245.018574/2023-29

**Referência:** Despacho DILIC (SEI nº [12186615](#))

**Interessado:** Impugnação - OFICINA (SEI nº [12186375](#))

**Assunto:** Impugnação ao edital da concorrência nº 90001/2024 - comunicação institucional.

Ao Senhor Presidente da Comissão Especial de Contratação,

Em atenção ao documento de referência, encaminhamos a resposta ao interessado, para Impugnação, assim descritas as justificativas no ETP, itens 4.4 a 4.20, da modalidade e tipo de licitação escolhidos, informamos ainda que se trata de um ato discricionário do órgão.

A escolha do critério de "melhor técnica" em detrimento do critério de "técnica e preço" se justifica plenamente quando se considera a complexidade e a importância estratégica do objeto do presente edital, que é a comunicação institucional do MCTI, sendo assim citamos:

**Exigência de Alta Qualidade Técnica:** A comunicação institucional é uma atividade que exige não apenas um conhecimento técnico profundo, mas também criatividade, inovação e uma compreensão aguçada do público-alvo e dos objetivos institucionais. Esses fatores são essenciais para garantir que sua atuação em relações públicas e soluções de comunicação institucional ou ações e produtos sejam eficazes em transmitir a imagem, os valores e as mensagens do MCTI. A escolha de um critério baseado em "melhor técnica" assegura que o processo de licitação selecione o licitante que demonstre maior capacidade técnica e aptidão para cumprir essas exigências.

**Risco de Comprometimento da Qualidade com o Critério de Preço:** A inclusão do preço como critério de avaliação pode comprometer a qualidade dos serviços oferecidos, uma vez que os licitantes poderiam optar por reduzir custos abaixo do valor de custeio dos serviços para se tornarem mais competitivos, potencialmente, comprometendo a qualidade final dos serviços ofertados. Dado que a comunicação institucional tem um impacto direto na percepção pública e na reputação do órgão, é imprescindível que a escolha seja baseada na melhor proposta técnica, mesmo que essa não seja de menor preço. A proposta de menor preço nem sempre pode ser a mais vantajosa para a Administração Pública, razão pela qual, outros parâmetros de avaliação foram registrados pela Lei nº 14.133/2021, resultando em tipos específicos de licitação, a contratação de serviços de comunicação levam sempre em conta o concílio da excelência na prestação com a aplicação do Princípio da Vantajosidade para a Administração Pública. Deve-se ressaltar ainda que, numa licitação de tipo “melhor técnica”, não se ignora a realidade de preços do mercado. Ao contrário, ao mesmo tempo em que se almeja contratar serviços de qualidade superior e compatível com os desafios institucionais, se estabelece um valor máximo de contratação de cada item com base numa extensa e qualificada cotação de mercado, e as propostas de preço das licitantes apresentarão descontos sobre os preços máximos pré-estabelecidos, o que caracteriza clara vantagem para a Administração. Adicionalmente, deve-se destacar que o presente edital foi disponibilizado partindo-se da premissa de que o serviço visa atender a necessidade pública permanente e contínua, razão pela qual foi prevista a possibilidade de prorrogação contratual com base no artigo 105, da Lei nº 14.133/2021. Contudo, o MCTI deve justificar o caráter continuado do serviço com base no disposto na legislação, em especial fundamentando se a sua interrupção compromete a prestação do serviço público ou o cumprimento de sua missão institucional.

**Precedentes e Práticas em Licitações Similares:** Em outras licitações de serviços de comunicação institucional, tanto no âmbito público quanto no privado, o critério de "melhor técnica" tem sido amplamente adotado, justamente para assegurar que a qualidade técnica não seja sacrificada em prol de menores custos. Isso demonstra uma prática consolidada e justificada, que busca priorizar a excelência do serviço em áreas na qual a técnica e a criatividade são determinantes para o sucesso da criação e execução técnica de projetos, ações ou produtos de comunicação institucional, bem como para manutenção e monitoramento das ações e soluções de comunicação.

Em conclusão, o licitante que defende o critério de "técnica e preço" não deve ser acolhida, tendo em vista que o critério de "melhor técnica" é o mais adequado para garantir que o MCTI obtenha serviços de comunicação institucional à altura de suas necessidades e expectativas, assegurando a execução de uma estratégia de comunicação de alto nível.

Solicitamos ainda a complementação das justificativas exposta no Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Atenciosamente,

PÉRICLES TEODORO MARQUES DA SILVA

Assessoria Especial de Comunicação Social

WELLYNGTON FERREIRA GOMES

Assessoria Especial de Comunicação Social

Equipe de Planejamento da Contratação

PORTARIA CGRL/SPOA/SEEXEC/MCTI Nº 7500, 29 DE SETEMBRO DE 2023 (SEI nº [11409361](#))

Brasília, 28 de agosto de 2024.

At.te

Divisão de Licitações e Contratações Diretas - DILIC

---

**De:** Licita <licita@mcti.gov.br>

**Enviado:** quarta-feira, 21 de agosto de 2024 09:02

**Para:** Wellyngton Ferreira Gomes <wellyngton.ferreira@mcti.gov.br>; Pericles Teodoro Marques da Silva <pericles.teodoro@mcti.gov.br>

**Cc:** Tony Humberto Ferreira Lopes Pinto <tony.lopes@mcti.gov.br>; Rodrigo de Sa Sousa <rodrigo.sousa@mcti.gov.br>; Andiará Alves de Sousa <andiará.sousa@mcti.gov.br>; Mary Anne Pereira de Melo <mary.melo@mcti.gov.br>

**Assunto:** ENC: Concorrência MCTI nº 90001/2024 - Impugnação

Prezadas (os), bom dia!

Encaminha-se, anexo, e no *email* abaixo, a impugnação apresentada pela empresa OFICINA, nos termos apresentados no referido documento, para análise e manifestação dessa área técnica, haja vista que o objeto da impugnação se refere ao tipo de julgamento escolhido para a presente licitação.

Atenciosamente,

Divisão de Licitações e Contratações Diretas (DILIC)-MCTI

---

**De:** Mateus Lima <mateus.lima@inpressoficina.onmicrosoft.com>

**Enviado:** terça-feira, 20 de agosto de 2024 13:54

**Para:** Licita <licita@mcti.gov.br>

**Cc:** Jurídico <juridico@oficina.ci>

**Assunto:** Concorrência MCTI nº 90001/2024 - Impugnação

Prezada Comissão de Licitação, boa tarde. Espero que estejam bem.

Com fundamento no item 7 do Edital, apresentamos tempestivamente impugnação ao Edital da Concorrência Presencial nº 90001/2024, cujo objeto é a contratação dos serviços de comunicação institucional.

Solicitamos por gentileza que confirmem o recebimento.

Atenciosamente,

--

**MATEUS LIMA**

ANALISTA JURÍDICO

+55 61 9 9641-2928

mateus.lima@oficina.ci

[www.oficina.ci](http://www.oficina.ci)

Complexo Brasil 21 - Asa Sul, Brasília - DF