ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

RECIBO DE ENTREGA DE ENVELOPES

( ) DOCUMENTAÇÃO ( ) PROPOSTA DE PREÇOS ( ) PROPOSTA TÉCNICA

X Processo Adm

PROCESSO N.º 38 /2025

( ) TOMADA DE PREÇOS ( ) PREGÃO PRESENCIAL

( ) CHAMADA PÚBLICA (X) CONCORRÊNCIA PÚBLICA

FORNECEDOR: Divulgare Comunicação Ltda

Os envelopes mencionados foram recebidos no dia: 25/09/2025 às 15:30 hrs.

Assinatura do Servidor Responsável: _____

Assinatura do Responsável pela entrega: _____

DIVULGARE COMUNICAÇÃO

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS

Assunto: Recurso Administrativo – Solicitação de desclassificação de licitantes por descumprimento do Edital e da Legislação vigente na Concorrência Pública Presencial 90038/2025 – Contratação de Agência de Propaganda para Prestação de Serviços de Publicidade.

Divulgare Comunicação Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.894.790/0001-82, com sede na rua Tocantins, 99 – sobreloja, município de Blumenau (SC), neste ato representada por seu sócio proprietário Nelson Marcelo Santiago, brasileiro, empresário, portador do CPF 800.569.039-87, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento nas Leis Federais nº 14.133/2021 e nº 12.232/2010 e nas demais normas aplicáveis, interpor o presente:

RECURSO ADMINISTRATIVO

Contra o ato de **classificação das propostas apresentadas pelos licitantes Decisão, Thruster e Lovatel**, requerendo a **desclassificação dos mesmos**, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE

O presente recurso é tempestivo. Conforme dispõe o **art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, contra atos da Administração cabe recurso administrativo a ser interposto no prazo de **3 (três) dias úteis**, contados da intimação ou lavratura da ata. No caso em tela, a Recorrente foi formalmente cientificada do resultado da fase de julgamento técnico em 24/09/2025, iniciando-se a contagem no primeiro dia útil subsequente, cujo prazo finda em 29/09/2025. Assim, a presente manifestação é protocolada dentro do prazo legal, razão pela qual deve ser **conhecida** pela Comissão de Licitação.

2. DOS FATOS

2.1 – Elementos que identificam as propostas do Invólucro 1

A presente licitação tem como objeto a **contratação de serviços de publicidade e propaganda**, regida, entre outras normas, pela **Lei Federal nº 12.232/2010**, que estabelece diretrizes específicas para este tipo de contratação.

Um dos pilares dessa legislação é a exigência de que o **Plano de Comunicação Publicitária seja apresentado em via NÃO IDENTIFICADA**, ou seja, sem qualquer elemento que possa revelar a autoria da proposta à subcomissão técnica responsável pela avaliação. Essa regra visa garantir a **imparcialidade e a lisura do julgamento**, conforme previsto na Lei 12.232/2010.

O próprio Edital é bastante claro em relação à necessidade de anonimato na via não identificada:

> *9.5. Será **desclassificada** a Proposta Técnica que incorrer em qualquer uma das situações abaixo descritas:*
> *a) apresentar qualquer informação, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que possibilite a identificação da autoria do Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada, antes da abertura do Invólucro nº 2;* (grifo nosso)

Ocorre que, durante a análise das propostas técnicas, verificou-se que três dos quatro licitantes participantes – **Decisão, Thruster e Lovatel** – apresentaram seus Planos de Comunicação Publicitária em via "não identificada" com **características que claramente identificam suas propostas**, afrontando diretamente as regras editalícias e a legislação específica.

A Lei nº 12.232/2010 (art. 6º, XII e XIII) veda a inclusão de qualquer marca, sinal, palavra ou elemento que possibilite a identificação da autoria da proposta na via não identificada. O Edital, em consonância, determinou as seguintes características obrigatórias para a via não identificada acondicionada no Invólucro 1:

> ***1.2.1.1 O Envelope nº 1** deverá conter a **Via Não Identificada do Plano de Comunicação Publicitária** (abrangendo Raciocínio Básico, Estratégia de Comunicação Publicitária, Ideia Criativa e Estratégia de Mídia e Não Mídia) da Proposta Técnica. É imprescindível que não haja qualquer identificação na parte externa do envelope, inclusive rubricas, resguardando o sigilo acerca da autoria do Plano de Comunicação Publicitária até a abertura do Envelope nº 2. Todo conteúdo do envelope nº 01 deverá estar impresso em papel A4, **gramatura 75 gm2,** com **folhas** soltas e **numeradas**.*
> *12.1.1.2. O Plano de Comunicação Publicitária - Via Não Identificada deverá ser redigida em língua portuguesa - salvo quanto a expressões de uso corrente, com clareza, sem emendas ou rasuras, e ser elaborado da seguinte forma:*
> *a) Em papel A4, cor branca;*
> *b) Com espaçamento de 2 cm nas margens direita e esquerda, a partir da borda;*
> ***c) Sem recuos nos parágrafos e linha subsequentes;***
> *d) Com textos justificados;*
> *e) **Com espaçamento Simples ("1,00") entre as linhas;***
> *f) Com texto na cor preta, em fonte "Arial", estilo "**normal**", tamanho 12 pontos;*
> *g) Com **numeração em todas as páginas**, em algarismos arábicos, no canto inferior direito da página;*
> *h) Com folhas soltas;*
> *i) Sem identificação da licitante.*
> *12.1.15. **O Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada – não poderá ter informação, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que identifique sua autoria.***
> *12.1.16. **Os exemplos de peças mencionados na Ideia Criativa, sem nenhuma identificação de sua autoria**, devem ter formatos compatíveis com suas características e adequar-se ao tamanho do Envelope nº 1. (grifos nossos)*

Conforme será demonstrado adiante, as licitantes acima mencionadas incluíram em suas propostas diversos signos que macularam mortalmente o sigilo de suas propostas, impedindo a análise totalmente apócrifa, como determina o ditame legal.

Trata-se de nulidade insanável que conduz à **desclassificação automática** dos licitantes, o que abordaremos com mais ênfase, inclusive.

As irregularidades constatadas são, pela ordem dos envelopes das licitantes:

Envelope A – Licitante Decisão

- ⇨ A proposta contém letras destacadas em **negrito** e também em *itálico*, diferenciando-a das demais, na página 5.
- ⇨ Na mesma página 5, há espaçamento duplo entre os parágrafos.
- ⇨ Uma das peças apresentadas (flyer) está **grampeada** no corpo da proposta (página 9), em afronta ao edital, que especificava folhas soltas. Ademais, o ato de grampear uma peça identifica de forma definitiva seu autor.
- ⇨ O mesmo flyer foi apresentado **dobrado**, em papel de alta densidade, que contraria o espírito de peças apócrifas, uma vez que deveria ter sido apresentado numa folha A4, solta, sem dobra, em papel 75 gramas, que não permitisse a identificação perante os demais concorrentes.
- ⇨ Na apresentação do spot de rádio, na página 6, há espaçamento duplo entre o título e o subtítulo, entre o subtítulo e o início do texto e entre os parágrafos.

Envelope B – Licitante Thruster

- ⇨ Nas páginas 1 a 6 foi desrespeitada a regra de espaçamento simples entre linhas, com espaço duplo separando o 'título' do item e seu texto e igualmente entre os parágrafos.
- ⇨ TODAS as peças exemplificativas apresentadas pela Thruster (5 páginas no total) estão sem numeração (contrariando frontalmente o edital) e impressas em modo paisagem, contrariando as respostas dadas pela Comissão de Licitação a questionamento da Divulgare, na data de 10 de julho:

Perguntas da Divulgare:
1) O Plano de Comunicação Publicitária não identificado, apresentado no Envelope 1, deverá ser formatado em orientação retrato ou paisagem?
2) As peças publicitárias (layouts) que porventura forem desenvolvidas para apoiarem a apresentação da Ideia Criativa (Envelope 1), devem ser apresentadas Obrigatoriamente em algum formato de orientação (horizontal ou vertical)? Caso positivo, qual a orientação?
*RESPOSTA: **Resposta Item 1 e 2 Orientação sempre retrato.** (grifo nosso).*

- ⇨ O storyboard do filme de 30 segundos (página não numerada) possui grafia em *itálico* e há espaçamento duplo entre linhas.
- ⇨ Há peças de layout apresentadas em papel fotográfico, totalmente diferente das demais folhas da proposta técnica. Ele também é mais denso que as outras folhas, ou seja, tem gramatura superior a 75 g/cm2, o que gera um flagrante desrespeito ao caráter anônimo das propostas, pois pode ser um traço característico de formatação de uma agência, já que claramente distingue-as das demais.

Envelope C – Licitante Lovatel

- ⇨ Em TODA a proposta da empresa, das páginas 1 a 8, há espaço duplo entre os títulos e o início do texto e também entre os parágrafos, em evidente desacordo com as regras editalícias.
- ⇨ Nas páginas 6, 7 e 8 a situação é ainda mais grave, com espaçamento duplo também nos 'subtítulos', somando 12 infringências ao edital em apenas três páginas.
- ⇨ As páginas onde estão apresentados os roteiros do vídeo e do spot de rádio não estão numeradas, desrespeitando regra editalícia.
- ⇨ As peças 01 e 02 (roteiro de vídeo e spot de rádio) estão apresentadas com quadros onde estão descritos à esquerda as cenas/trilha e à direita a locução. O uso de quadros é admitido apenas para os anexos do Plano de Mídia e Não Mídia. Nunca para a Ideia Criativa, onde são corporificados os exemplos de peças.
- ⇨ Há peças de layout apresentadas em papel fotográfico, totalmente diferente das demais folhas da proposta técnica. Ele também é mais denso que as outras folhas, ou seja, tem gramatura superior a 75 g/cm2, o que gera um flagrante desrespeito ao caráter anônimo das propostas, pois pode ser um traço característico de formatação de uma agência, já que claramente distingue-as das demais.
- ⇨ As peças de layout apresentadas neste papel díspar não estão numeradas.
- ⇨ Há duas páginas com as peças exemplificativas (redes sociais e outdoor) impressas em modo paisagem, contrariando as respostas dadas pela Comissão de Licitação a questionamento da Divulgare, na data de 10 de julho, conforme explicitado acima.
- ⇨ Há, entre as peças apresentadas, um folder dobrado e em papel mais denso que o permitido (75 gramas), em flagrante desrespeito ao edital.

Todas as características descritas acima, **presentes nas propostas dos três licitantes** mencionados claramente violam, reiteradamente, o princípio do **anonimato**, essencial para garantir a imparcialidade no julgamento das propostas técnicas. Enseja, portanto, a imediata **DESCLASSIFICAÇÃO** de suas propostas.

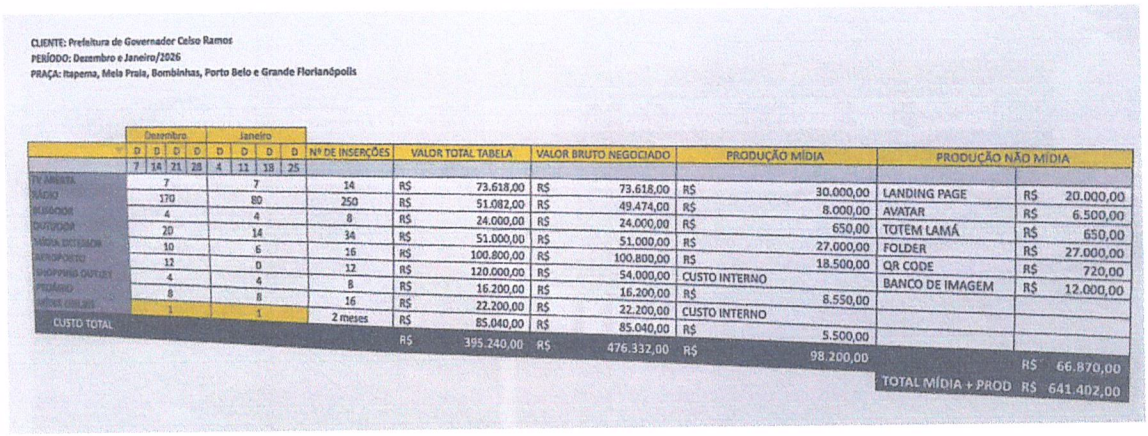
2.2 – Da extrapolação da verba máxima do briefing pela concorrente Thruster

Estabelece claramente o Briefing, Anexo II do Edital que na composição dos custos da campanha simulada, os valores referentes à mídia devem ser apresentados 'cheios', conforme as tabelas dos veículos, **sem desconto**.

> *VERBA: R$ 650.000,00 (Seiscentos e cinquenta mil de reais). O valor deve contemplar todos os custos, inclusive com o desconto dado pela agência nos valores de criação/produção. Os valores de veiculação devem seguir a tabela de veículo sem desconto.*

Esta é a tabela de custos apresentada pela recorrida (página 7), na qual há descontos sobre os preços de tabela nos itens 'Rádio' e 'Aeroporto'. A Thruster, inclusive, apresenta uma coluna com o título 'Valor total tabela' e outra, ao lado, com 'Valor Bruto Negociado', explicitando que apresentou custos em total descordo com o edital. Ao fazê-lo desequilibra mortalmente a competição do certame, pois dá à sua proposta

um volume de mídia apresentado maior do que as concorrentes, de forma irregular, maculando o princípio da concorrência igualitária.



CLIENTE: Prefeitura de Governador Celso Ramos
PERÍODO: Dezembro e Janeiro/2026
PRAÇA: Itapema, Meia Praia, Bombinhas, Porto Belo e Grande Florianópolis

	Dezembro				Janeiro												
	D	D	D	D	D	D	D	D	Nº DE INSERÇÕES	VALOR TOTAL TABELA		VALOR BRUTO NEGOCIADO		PRODUÇÃO MÍDIA		PRODUÇÃO NÃO MÍDIA	
	7	14	21	28	4	11	18	25									
TV ABERTA		7				7			14	R$	73.618,00	R$	73.618,00	R$	30.000,00	LANDING PAGE	R$ 20.000,00
RÁDIO		170				80			250	R$	51.082,00	R$	49.474,00	R$	8.000,00	AVATAR	R$ 6.500,00
BUSDOOR		4				4			8	R$	24.000,00	R$	24.000,00	R$	650,00	TOTEM LAMÁ	R$ 650,00
OUTDOOR		20				14			34	R$	51.000,00	R$	51.000,00	R$	27.000,00	FOLDER	R$ 27.000,00
MÍDIA EXTERIOR		10				6			16	R$	100.800,00	R$	100.800,00	R$	18.500,00	QR CODE	R$ 720,00
AEROPORTO		12				0			12	R$	120.000,00	R$	54.000,00	CUSTO INTERNO		BANCO DE IMAGEM	R$ 12.000,00
SHOPPING OUTLET		4				4			8	R$	16.200,00	R$	16.200,00	R$	8.550,00		
PÚBLICO		8				8			16	R$	22.200,00	R$	22.200,00	CUSTO INTERNO			
MÍDIA EXTERIOR		1				1			2 meses	R$	85.040,00	R$	85.040,00	R$	5.500,00		
CUSTO TOTAL										R$	395.240,00	R$	476.332,00	R$	98.200,00		R$ 66.870,00
																TOTAL MÍDIA + PROD	R$ 641.402,00

Se mantivermos a proposta da Thruster à luz do edital, com valores de mídia de tabela, sem descontos, o custo de sua campanha simulada aumentaria em R$ 67.608,00, elevando o valor total para R$ 709.010,00 e extrapolando em muito o definido no briefing e ensejando sua imediata **DESCLASSIFICAÇÃO**.

Verifica-se, ainda, que a agência Thruster não especificou os custos de criação das peças sugeridas em sua estratégia de mídia e não mídia, o que elevaria ainda mais a extrapolação da verba definida no Briefing.

Ao utilizar-se de verba superior à definida no briefing do edital, a Thruster tomou vantagem indevida sobre os concorrentes, pois teve um volume maior de recursos disponíveis para apresentar uma campanha mais robusta. Essa desigualdade fere mortalmente a proposta da recorrida. O *Anexo II – Briefing*, que é parte integrante do edital, estabelece claramente o limite para a campanha simulada.

> *ANEXO II – BRIEFING - VERBA: R$ 650.000,00 (Seiscentos e cinquenta mil reais). O valor deve contemplar todos os custos, inclusive com o desconto dado pela agência nos valores de criação/produção. Os valores de veiculação devem seguir a tabela de veículo sem desconto.*

A seção sobre a Proposta Técnica especifica que a estratégia de mídia e não mídia deve ser elaborada em função dessa verba.

> Item 8.6 "*Estratégia de mídia e não mídia, a Licitante explicitará e justificará a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ele sugerida e* ***em função da verba disponível indicada pela Contratante****, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação.*

O edital prevê a desclassificação para propostas que não atendam às suas exigências.

> Item 9.5.1 *Poderá ser desclassificada a Proposta Técnica que não atender às demais exigências do presente Edital, a depender da gravidade da ocorrência, observado o disposto no subitem 20.4 deste Edital.*

Extrapolar o limite de verba estabelecido no briefing para a campanha simulada é um descumprimento direto de uma exigência do presente Edital e do *Item 8.6*, que direciona a elaboração da estratégia de mídia "em função da verba disponível". A gravidade dessa ocorrência é alta, pois afeta diretamente a adequação financeira da proposta, mesmo que em um contexto simulado para avaliação técnica.

2.3 – Das inconsistências da proposta técnica da concorrente Lovatel

O Briefing constante no Anexo II do Edital foi muito claro ao fixar as regras a serem consideradas na elaboração da campanha simulada:

> *VERBA: R$ 650.000,00 (Seiscentos e cinquenta mil de reais). O valor deve contemplar todos os custos,* ***inclusive com o desconto dado pela agência nos valores de criação/produção.*** *Os valores de veiculação devem seguir a tabela de veículo sem desconto.* (Grifo nosso).

Ocorre que em sua proposta de custos (página 12), a concorrente Lovatel computou os valores da Tabela Sinapro/SC 42 sem o desconto exigido, contrariando frontalmente a regra editalícia.

Anexo D

Tabela 4 – Valores absolutos e percentuais dos investimentos alocados na criação de peças conforme Valores Referenciais de Serviços Internos 42 do Sinapro/SC.

Tabela de Produção				
Mídia	Valor	Quantidade	Valor Investido	Percentual
Redes sociais (por post / tela)	R$ 1.174,00	16	R$ 18.784,00	13,42%
Outdoor	R$ 4.456,00	4	R$ 17.824,00	12,74%
Spot – até 60 segundos (texto com enredo)	R$ 3.215,00	4	R$ 12.860,00	9,19%
TV/Web – até 60 segundos (roteiro)	R$ 10.022,00	8	R$ 80.176,00	57,30%
Folder – por página	R$ 1.713,00	6	R$ 10.278,00	7,35%
Total			R$ 139.922,00	100,00%

Fonte: Elaboração própria.

Ademais, analisando a proposta técnica nos quesitos Estratégia de Comunicação Publicitária e Estratégia de Mídia e Não Mídia, a Lovatel, verifica-se que a mesma foi rasa e INCOMPLETA ao não nominar os veículos a serem usados na campanha simulada. A recorrida sugere o uso de duas emissoras de TV e três de rádio, sem especificar quais são. Essas informações são cruciais para justificar os custos apresentados e a estratégia desenhada.

> *Item 8.6 – VIII – DA PROPOSTA TÉCNICA (Subquesito Estratégia de Mídia e Não Mídia): Estratégia de mídia e não mídia, a Licitante* ***explicitará e justificará*** *a estratégia e as táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ele sugerida e em função da verba disponível indicada pela Contratante, apresentada sob a forma de textos, tabelas, gráficos, planilhas e por quadro resumo que* ***identificará as peças a serem veiculadas ou distribuídas e suas***

> ***respectivas quantidades, inserções e custos nominais de produção e de veiculação.*** *Os textos serão limitados a um máximo de três páginas, sendo permitida a inclusão de tabelas, gráficos e planilhas como anexos, sem limitação.* (Grifos nossos)

A expressão "custos nominais de... veiculação" e a exigência de um "quadro resumo que identificará as peças... e suas respectivas quantidades, inserções" indicam que a agência precisa apresentar valores específicos para cada veiculação. Para chegar a "custos nominais" e "inserções", é praticamente impossível não identificar os veículos de mídia (seja uma rádio específica ou um canal de TV) cujas tabelas de preços serão utilizadas como base, especialmente porque o briefing instrui que "Os valores de veiculação devem seguir a tabela de veículo sem desconto". Sem identificar o veículo, como a comissão poderia verificar o cumprimento dessa regra e a adequação dos custos?

> ***ANEXO II – BRIEFING:*** *VERBA: R$ 650.000,00 (Seiscentos e cinquenta mil de reais)... Os valores de veiculação devem seguir a* ***tabela de veículo sem desconto****.* (Grifos nossos)

Esta instrução reforça a necessidade de um nível de detalhe que permita a verificação das tabelas de preços dos veículos de comunicação. Para usar a "tabela de veículo sem desconto", o veículo precisa ser nomeado.

Importante ainda, dentro dessa omissão inaceitável da estratégia da concorrente Lovatel, jogar luz sobre os critérios que deveriam ter sido levados em consideração pela comissão técnica da presente licitação.

> *9.2.1.4. Subquesito 4 - Estratégia de Mídia e Não Mídia*
> *a) a adequação da Estratégia de Mídia e Não Mídia com as características da ação publicitária, com a verba referencial, o desafio e os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing;*
> *b) a adequação da Estratégia de Mídia e Não Mídia com as características da ação publicitária, com a verba referencial para investimento, o desafio e os objetivos de comunicação estabelecidos no Briefing;*
> *c)* ***a consistência técnica*** *demonstrada na proposição e defesa da estratégia, da tática e do plano de mídia;*
> *d) a consistência do conhecimento dos hábitos de consumo de comunicação dos segmentos de públicos-alvo da campanha publicitária;*
> *e) a adequação da proposta no uso dos recursos próprios de comunicação do CONTRATANTE e seu alinhamento com a Estratégia de Mídia e Não Mídia;*
> *f) o grau de eficiência e a economicidade na utilização da verba referencial para investimento, demonstrados* ***na simulação dos parâmetros de cobertura*** *e frequência.* (Grifos nossos)

Como é possível avaliar objetivamente (como exige a lei) uma proposta sem saber se a proponente está sugerindo investir verba significativa (42,4% do orçamento total em TV e outros 9,7% em rádio, somando 52,1% - mais da metade da verba total) em veículos desconhecidos dos julgadores? Sem saber se a estratégia propõe investir recursos na emissora líder ou na que possui audiência menor? Se está aplicando dinheiro da prefeitura numa rádio que tem posicionamento de público aderente à

campanha ou não? Se as rádios propostas têm de fato alcance de sinal para serem ouvidas dentro do município ou não?

Desta forma, urge **DESCLASSIFICAR** a concorrente Lovatel por desconsiderar a norma editalícia ao não conceder desconto sobre os serviços de criação com base na Tabela 42 do Sinapro/SC.

2.6 – Da discrepância injustificada das notas da avaliadora Priscila Pfau

Impossível não notar que as notas atribuídas pela avaliadora Priscila Pfau denotam um padrão claríssimo de favorecimento a uma das empresas licitantes e um desfavorecimento de outra. Neste caso, as notas da empresa Decisão (envelope A da via não identificada) estão todas muito próximas do máximo possível, enquanto as notas da recorrente (envelope D da via não identificada) ficaram, em alguns casos, com exatamente a metade do valor dado à Decisão.

A nota geral da via não identificada – Plano de Comunicação Publicitária dada pela avaliadora Priscila ao envelope A foi de 76 pontos (de 80 possíveis), demonstrando que na opinião dela, a empresa Decisão chegou perto da perfeição. Em contrate, a nota geral do envelope D (da recorrente) foi 49 pontos. Uma gritante diferença de 55% entre uma e outra.

Poderíamos inferir, então, que a qualidade técnica da proposta da Divulgare fosse muito baixa. Porém, ao verificar as notas dadas pelos demais julgadores à empresa, no mesmo Plano de Comunicação Publicitária, verificamos que o Senhor Adilson Costa Júnior atribuiu à recorrente nota total de 71 pontos (45% acima da nota da julgadora Priscila), enquanto o julgador Senhor Lucas Rezende deu nota total de 75 (53% acima da nota da Senhora Priscila). Aqui evidencia-se um claro desfavorecimento da Divulgare pela julgadora Priscila.

No quesito Ideia Criativa, a nota dada pela Senhora Priscila à agência Decisão foi 28 (para uma máxima de 30), enquanto para a Divulgare atribuiu 15 (50% da máxima permitida). A visão dos outros dois julgadores foi bem distinta da Senhora Priscila. Atribuíram à Divulgare neste quesito notas 27 (Lucas) e 26 (Adilson). No quesito Estratégia de Comunicação, a julgadora considera que a proposta da Decisão atingiu a perfeição: nota máxima de 20. Já para a Divulgare, exatamente metade: 10. Note-se que, neste mesmo quesito, os julgadores Adilson e Lucas atribuíram à Divulgare nota 19 (quase a máxima). Pergunta-se: qual a motivação de atribuir à recorrente, de forma sistemática, notas tão baixas e discrepantes dos demais avaliadores?

A análise das notas revela um padrão extremamente claro e consistente: a licitante **Decisão** obteve as pontuações mais altas em todos os quesitos, incluindo duas notas máximas (100% em Estratégia de Comunicação Publicitária e Estratégia de Mídia e Não Mídia) e uma muito próxima da máxima (93,33% em Ideia Criativa). Por outro lado, a licitante **Divulgare** ficou consistentemente com as notas mais baixas em todos os quesitos, sendo a última colocada na maioria deles, ou empatada com o último. Os Licitantes B e C se posicionam intermediariamente, seguindo a mesma ordem

decrescente (A > B > C > D) na pontuação total e na maioria dos quesitos, individualmente.

Espantoso considerar que a licitante **Decisão** tenha obtido, na visão da Senhora Priscila, nota máxima na Estratégia de Mídia e Não Mídia. Lendo atentamente a proposta da recorrida, encontra-se algumas pérolas que revelam um contorcionismo lógico e matemático difícil de se acompanhar. A peça inicia definindo o valor da mídia TV como R$ 251.414,57, para em seguida distribuir os valores entre as três emissoras contempladas, somando ao final R$ 241.390,00. E diz que a 'sobra' do meio TV seria destinada para a rádio. Como sobra? Primeiro atribuíram um valor aleatório e depois foram verificar o custo real da mídia TV?

> R$ 158.140,00. Na Record foram programadas seis inserções, com 45,20 grps por R$ 48.385,00. Ao SBT, os valores destinados permitiram apenas uma inserção, oferecendo 6,3 grps com investimento de R$ 34.865,00. O saldo de R$ 10.024,57 será destinado ao meio rádio, que tem poucos recursos disponíveis. Ao total a campanha de televisão, com

Este mesmo raciocínio tortuoso foi aplicado para o meio outdoor, que teve um valor planejado, um alocado e uma 'sobra', destinada ao meio rádio "que contava com poucos recursos". Ora, contava com poucos recursos determinados por quem? Pela própria agência que fez o planejamento considerando, segundo ela mesma, poucos recursos.

> O investimento em mídia de cada bi semana será de R$ 15.800,00, totalizando o investimento nesse meio em R$ 31.600,00. O saldo de R$ 31.926,59 será alocado para o meio rádio, de grande alcance e poucos recursos. O meio rádio permite alcançar regiões

O contorcionismo segue, desafiando a lógica. No início de sua "Estratégia", a proposta da Decisão fala que vai gerar 3 milhões de impactos na web (3 impactos por morador da região). Já quando esmiúça a estratégia de mídia, sobe astronomicamente este valor, para 5.072.000 impressões. Ora, ou faltou lógica no planejamento ou na execução da mídia, para uma mudança tão brusca. Mesmo assim, a concorrente Decisão teve, na avaliação da Senhora Priscila, uma estratégia de mídia que atingiu a perfeição.

> tabela de preços do veículo, sendo R$ 2.000,00 mensais para EBN, totalizando R$ 4.000 para campanha e R$ 5.000,00 mensais para o Em Foco, totalizando R$ 10.000,00. O saldo de R$ 129.600,00 foi dividido em dois, por para usar em dois meses e distribuído igualmente aos portais. O investimento distribuído prevê as seguintes quantidades de impressões por mês: ND+ 200.000, NSC 815.000, SBT 675.000 e Band com 815.000. O total de impressões desses portais é de 5.072.000, acima dos 3.000.000 previstos no planejamento. A

Diante destas inconsistências e da flagrante discrepância entre as notas atribuídas pela julgadora Priscila para as propostas da Divulgare e da Decisão, e a diferença acentuada entre as notas dadas à recorrente pela Senhora Priscila e os dois outros Julgadores, a avaliação urge ser refeita, conforme determina a legislação.

2 DOS FUNDAMENTOS LEGAIS

A desclassificação dos licitantes mencionados é medida que se impõe, em estrita observância aos princípios e normas que regem as licitações públicas, especialmente aquelas voltadas à contratação de serviços de publicidade.

3.1. Violação à Lei nº 12.232/2010

A Lei Federal nº 12.232/2010, que regula as licitações e contratações de serviços de publicidade pela Administração Pública, é clara ao exigir o anonimato das propostas técnicas. Destacam-se os seguintes dispositivos:

- Art. 11, § 2º:

"Os invólucros padronizados com a via não identificada do plano de comunicação publicitária só serão recebidos pela comissão permanente ou especial se não apresentarem marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento capaz de identificar a licitante."

- Art. 6º, inciso XII:

"É vedada a aposição de qualquer marca, sinal ou palavra que possibilite a identificação do proponente na via não identificada do plano de comunicação publicitária."

Esses dispositivos deixam claro que qualquer elemento que permita a identificação da autoria da proposta compromete a imparcialidade do julgamento e deve ser motivo de **desclassificação imediata**.

No mesmo sentido, o **TRF-4, na Apelação Cível AC XXXXX20134047102 RS XXXXX-17.2013.4.04.7102**, firmou entendimento de que a **quebra de sigilo das propostas/anonimato** configura ofensa ao princípio da moralidade administrativa e impõe a exclusão do licitante, por comprometer a **igualdade de condições entre os concorrentes**:

> *TRF-4, na Apelação Cível AC XXXXX20134047102 RS XXXXX-17.2013.4.04.7102*
> *"Não merece reforma a sentença promulgada pelo Juízo a quo para excluir/inabilitar o impetrante/apelante do processo de licitação do qual participava, haja vista que suas condutas demonstram quebra de sigilo das propostas e ofensa ao princípio da moralidade administrativa, mormente pelo conhecimento das propostas de seus filhos e pela tentativa de maximização do resultado do certame, o que minora a condição de igualdade entre os concorrentes."*

Nos termos do **art. 6º, XII e XIII da Lei nº 12.232/2010**, tal quebra de padronização configura vício insanável, impondo a **desclassificação automática da proposta**.

Ademais, além da legislação aplicada, é válido ressaltar que o entendimento doutrinário se estende às demais empresas que apresentaram idêntica falha ou

similar. Conforme ensina **Marçal Justen Filho**:

> *"O julgamento apócrifo previsto na Lei nº 12.232/2010 constitui garantia essencial de isonomia e imparcialidade. A introdução de qualquer elemento apto a permitir a identificação do autor da proposta na via não identificada viola de forma insanável o princípio do julgamento objetivo, contaminando a validade do certame."* (Marçal Justen Filho, comentários à Lei nº 12.232/2010).

3.2. Violação à Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação, reforça os princípios fundamentais que foram violados pelos licitantes em questão:

- Princípio da Impessoalidade (Art. 5º, inciso I):

Exige que a Administração Pública atue de forma neutra e objetiva, sem favorecimentos ou perseguições. A identificação das propostas impede que o julgamento seja impessoal, abrindo margem para subjetividade e favorecimento.

- Princípio da Isonomia (Art. 5º, inciso II):

Garante que todos os licitantes sejam tratados de forma igualitária, com as mesmas condições e oportunidades. Ao apresentar propostas identificáveis, os licitantes em questão obtiveram uma vantagem indevida sobre a Divulgare, que empenhou-se, inclusive restringindo a apresentação de layouts de peças publicitárias, com o fito único de cumprir rigorosamente a exigência de anonimato.

- Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (Art. 5º, inciso IV):

Determina que o edital é a "lei interna" da licitação, e tanto a Administração quanto os licitantes estão estritamente vinculados às suas regras. A desobediência às especificações de formatação e material configura uma **flagrante violação a este princípio.** No presente certame, a desconsideração das regras claras sobre o anonimato das propostas contidas no Invólucro 1 traduz afronta direta ao princípio da vinculação, que não admite interpretação extensiva ou subjetiva. As respostas da própria Comissão a questionamentos reforçaram o alcance de determinadas regras, tornando ainda mais evidente a obrigatoriedade de sua observância.

- Princípio do Julgamento Objetivo (Art. 5º, inciso V):

As propostas devem ser avaliadas com base em critérios objetivos e pré-definidos no edital, e não na identidade do proponente. A identificação das propostas compromete a objetividade do julgamento.

3.3. Consequências da quebra do anonimato

A jurisprudência e a doutrina são unânimes em considerar que a quebra do sigilo ou do anonimato da proposta, especialmente em certames que exigem essa condição, é

motivo para a **desclassificação do licitante**. As características apontadas (uso de negrito distintivo, espaçamento de linha diferente do edital e tipo de papel com gramatura e brilho distintos, grampeamento de material ao corpo da proposta, uso de orientação paisagem ao invés da orientação retrato) não são meros erros formais sanáveis. Elas são **elementos que permitem a identificação** e, portanto, violam a essência do anonimato exigido.

Tais irregularidades não podem ser tidas como meras falhas formais. Pelo contrário, tratam-se de vícios insanáveis que comprometem a validade da fase técnica, afrontam os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da vinculação ao edital e encontram vedação expressa na **Lei nº 12.232/2010** e na **Lei nº 14.133/2021**. O prosseguimento do certame com a manutenção dessas propostas irregulares acarretará nulidade insanável de todo o procedimento, sujeitando a Administração a questionamentos perante os órgãos de controle externo.

Ressalta-se, ademais, o dever da Comissão de Licitação de atuar com diligência e rigor técnico, assegurando que apenas propostas regulares, coerentes e compatíveis com as normas editalícias e legais sejam mantidas no certame. Trata-se de responsabilidade institucional da Administração, cujo papel é garantir a lisura do procedimento e a seleção da proposta mais vantajosa, em respeito aos princípios da legalidade, isonomia e julgamento objetivo.

3.4 – Da extrapolação de valores do Briefing pela Agência Thruster:

A jurisprudência consolidada do TCU (Acórdão 1.549/2017-TCU-Plenário e Acórdão 363/2020-TCU-Plenário) já assentou que a extrapolação do orçamento de referência impõe a desclassificação da proposta, sob pena de violação ao princípio do julgamento objetivo.

A utilização de verba maior do que a dos concorrentes fere de forma direta os princípios da isonomia, vinculação ao edital e julgamento objetivo (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021). Tal excesso configura descumprimento do edital e atrai, ainda, a aplicação do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, impondo a imediata desclassificação da Agência Decisão.

3.5 - Em relação às notas atribuídas pela avaliadora Priscila Pfau:
O inciso VII do Art. 6º Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010, estabelece um mecanismo para identificar e tratar diferenças significativas de pontuação para um mesmo quesito (critério de avaliação) **entre os membros da subcomissão técnica**. Se a diferença entre a maior e a menor pontuação atribuída a um quesito for superior a 20% da pontuação máxima do quesito, a subcomissão técnica é obrigada a reavaliar essa pontuação para tentar restabelecer o equilíbrio. Verifica-se que a regra é absolutamente aderente às discrepâncias das notas atribuídas à Divulgare pelos diferentes julgadores, conforme comprovado na exposição dos fatos.

> *"a subcomissão técnica prevista no § 1º do art. 10 desta Lei reavaliará a pontuação atribuída a um quesito sempre que a diferença entre a maior e a menor pontuação for superior a 20% (vinte por cento) da pontuação máxima do quesito, com o fim de restabelecer o equilíbrio das*

pontuações atribuídas, de conformidade com os critérios objetivos postos no instrumento convocatório;"

Há, ainda, a previsão de justificativa de voto para pontuações destoantes (Art. 6º, § 1º). Se, mesmo após a reavaliação mencionada no inciso VII, a diferença de pontuação persistir, os membros da subcomissão técnica cujas pontuações forem consideradas "destoantes" (ou seja, discrepantes em relação às demais, e que mantiveram essa discrepância) deverão **registrar em ata** as razões de sua decisão, o que não foi verificado no julgamento do presente certame.

> *"No caso do inciso VII deste artigo, persistindo a diferença de pontuação prevista após a reavaliação do quesito, os membros da subcomissão técnica, autores das pontuações consideradas destoantes, deverão registrar em ata as razões que os levaram a manter a pontuação atribuída ao quesito reavaliado, que será **assinada por todos os membros da subcomissão** e passará a compor o processo da licitação."* (Grifo nosso)

Lembramos que segundo o art. 7º da Lei nº 14.133/2021, é vedada a participação, direta ou indireta, em licitação, de pessoas que mantenham vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com agentes públicos que dela participem. De igual modo, os artigos 18 e 20 da Lei nº 9.784/1999 estabelecem que o agente público não pode atuar em processo administrativo quando houver circunstância que caracterize impedimento ou suspeição, sob pena de nulidade do ato. E, finalmente, o art. 10, §1º, da Lei nº 12.232/2010 exige que os membros da subcomissão técnica sejam profissionais de notório conhecimento e **imparcialidade** inquestionável.

- Da segurança jurídica:

A segurança jurídica garante previsibilidade e estabilidade ao processo licitatório. Quando o edital e os esclarecimentos da Comissão fixaram de forma clara limites e critérios, todos os licitantes tinham o direito de confiar em sua estrita aplicação. A flexibilização dessas regras ou o julgamento com base em critérios não previstos gera insegurança e abala a confiança no certame.

A segurança jurídica também protege a confiança legítima da Recorrente, que apresentou proposta em rigorosa conformidade com as regras. Ao ser penalizada por notas incoerentes e critérios desconhecidos e externos, a Divulgare teve frustrada sua expectativa legítima de competir em igualdade. Esse cenário reforça a necessidade de correção imediata das ilegalidades.

3 DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se a Vossa Senhoria que:

1. **Conheça e dê provimento ao presente Recurso Administrativo,** em razão de sua tempestividade e de sua plena fundamentação jurídica e fática.

2. **Desclassifique as propostas dos licitantes Decisão, Thruster e Lovatel**, em razão da flagrante violação ao princípio do anonimato, às regras do edital e à legislação aplicável.

3. **Desclassifique a licitante Thruster** também pelo descumprimento da verba total definida para a campanha simulada, afrontando diretamente regra editalícia.

4. **Desclassifique a licitante Lovatel** também pela não apresentação de desconto sobre os valores de criação da Tabela 42 Sinapro/SC, afrontando diretamente regra editalícia.

5. Que a subcomissão técnica **reavalie** as notas concedidas à Divulgare, no sentido de corrigir as distorções já comprovadas. E que o resultado desta reavaliação seja constado em ata, assinada por **todos** os integrantes da comissão, ou seja, que **todos** estejam em comum acordo com o resultado da reavaliação e seus motivos, devidamente justificados.

6. **Prossiga o certame** com a licitante Divulgare Comunicação, a única que cumpriu integralmente as exigências do edital, garantindo a lisura, a impessoalidade e a isonomia do processo.

7. Por fim, pugna a Recorrente pela adoção de **decisão motivada**, nos termos do art. 50 da Lei nº 9.784/99 e do art. 93, inciso IX, da Constituição Federal.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Blumenau (SC), 25 de setembro de 2025.

DIVULGARE
COMUNICAÇÃO

Nelson Marcelo Santiago
Divulgare Comunicação Ltda.