

ILMO. SR. PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, NORMATIZAÇÃO E QUALIDADE INDUSTRIAL - INMETRO

Edital nº 007/2024

Processo Administrativo nº 0052600.011744/2023-99

PUXE COMUNICAÇÃO LTDA, por seu representante legal, ambos qualificados nos autos, em resposta ao RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela **MWorks Comunicação Ltda.**, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar suas CONTRARRAZÕES, nos termos que se seguem.

1 - DOS FATOS

A recorrente apresenta recurso administrativo e, no que tange à empresa Puxe Comunicação, pretende sua desclassificação sob a alegação de (i) suposta identificação do Plano de Comunicação Publicitária - Via Não Identificada e de (ii) suposta ausência de defesa de estratégia de mídia e não mídia.

Ocorre que os argumentos apresentados pelo recorrente são totalmente despropositados, não possuindo o mínimo de base legal e fática que os sustentem, conforme se passa a esclarecer.

2 - DOS FUNDAMENTOS

2.1. Do pedido de desclassificação sob a alegação de uso de meios de identificação de sua proposta

No pedido de desclassificação manejado, no tocante ao alegado uso de meios de identificação da proposta da Puxe Comunicação, a recorrente procura respaldar sua peça recursal com retórica singela, vertida nos seguintes termos:

11_ 3661 7200
rua Itápolis, 669
pacaembu _ são paulo/sp
puxecom.com.br



Aj licitante Puxe Comunicação Ltda. se utiliza de utiliza de elementos, que apesar de permitidos pelo edital, fazem com que o invólucro 01 seja facilmente identificado. Isso porque se utiliza de inúmeros grifos em seu "Raciocínio Básico", e também na "Estratégia de Comunicação Publicitária" grifando a palavra "**confiança**" de forma reiterada e sem qualquer tipo de justificativa.

Inclusive a licitante Puxe Comunicação Ltda. foi a única licitante que utilizou do grifo, dentre todas as demais agências que estavam no certame, e claramente de forma injustificada, eis que não há razão para o destaque da palavra "**confiança**" da maneira como foi apresentado, reiteradamente.

Resta claro e cristalino que a licitante Puxe pretendeu, de forma evidente, identificar seu Invólucro 01 com tais grifos desproporcionais, e curiosamente destacando desproporcionalmente a palavra "**confiança**", razão pela qual requer-se a análise desta comissão especial de licitação para que a Puxe Comunicação Ltda. seja desclassificada, com base nos itens 1.11.2, letras "a" e "b" e 19.1.7 do edital.

Preliminares

Preliminarmente, pode-se constatar que a manifestação da recorrente não reúne a força necessária para, nem ao menos, indicar corretamente as disposições editalícias pertinentes ao que pretende demonstrar.

Com efeito, ao requerer a desclassificação da Puxe Comunicação "*com base nos itens 1.11.2, letras "a" e "b" e 19.1.7 do edital*", a recorrente comete dois equívocos (e não estamos nos referindo à remissão incorreta da nomenclatura do Edital).

Primeiro equívoco: o subitem 1.1.1.2 do Apêndice I do Projeto Básico não serve de arrimo à recorrente porque a norma está adstrita à apresentação do Invólucro nº 1 (a pasta fornecida pelo Inmetro às licitantes), não de seu conteúdo (a via não identificada do Plano de Comunicação Publicitária).

1.1.1.2 O Invólucro nº 1 deverá estar sem fechamento e sem rubrica, para preservar, até a abertura do Invólucro nº 2, o sigilo quanto à sua autoria. O Invólucro nº 1 não poderá:

- a) ter nenhuma identificação;
- b) apresentar informação, marca, palavra, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que, por si só, possibilite, inequivocamente, a identificação da licitante;

Segundo equívoco: o subitem 19.1.7 do Edital não veicula norma alusiva à autoidentificação da autoria. Seu comando é no sentido de que nenhuma licitante pode tentar

influenciar a Comissão Especial de Licitação ou a Subcomissão Técnica. Isso nada tem a ver com autoidentificação da autoria de proposta.

19.1.7 Qualquer tentativa de licitante influenciar a Comissão Especial de Licitação ou a Subcomissão Técnica no processo de julgamento das Propostas Técnica e de Preços resultará na sua desclassificação.

Resta claro que a recorrente deveria ter invocado o subitem 12.6 do Edital se quisesse, minimamente, atrair a atenção da Comissão Especial de Licitação para o exame das razões de seu recurso administrativo.

12.6 Será desclassificada a Proposta Técnica que incorrer em qualquer uma das situações abaixo descritas:

a) apresentar informação, palavra, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que, por si só, resulte, inequivocamente, na identificação da autoria do Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada, antes da abertura do Invólucro nº 2;

A propósito, não custa lembrar que a arquitetura técnico-jurídica do recurso administrativo, no âmbito das licitações da Administração Pública, constitui espécie de corrida com barreiras em que a demandante precisa se esmerar nos passos que deve empreender para chegar a ter o mérito do pedido apreciado pela autoridade.

No ponto, quando a Comissão Especial de Licitação examinar, em sede de admissibilidade, as intenções de recurso trazidas pela recorrente, seu recurso administrativo certamente passará pelas barreiras da sucumbência, da tempestividade, da legitimidade e do interesse, mas terá sérias dificuldades para sobrepor a barreira da **motivação**.

É fato que a Administração do Inmetro não poderá simplesmente rejeitar o recurso administrativo em comento, malgrado os equívocos na fundamentação do que pretende, porque a farta jurisprudência do Tribunal de Contas da União adverte que é preciso abrir espaço para que, nos autos, os direitos ao contraditório e à ampla defesa possam ser exercidos pela recorrente e pelas demais licitantes interessadas.

Mérito

Adentrando no mérito das razões suscitadas pela recorrente, vale sublinhar que seu pleito não merece ser acolhido por razões de várias ordens, a começar pelo fato de que, possivelmente ante à fraqueza de seus argumentos, lançou mão até da inverdade, ao asseverar que

a Puxe Comunicação "foi a única licitante que utilizou do grifo, dentre todas as demais agências que estavam no certame ..." (grifos acrescentados).

Fácil constatar que outras licitantes utilizaram os recursos do sublinhado e do negrito, permitidos pelo Edital, como admite a recorrente. E algumas o fizeram fartamente, usando, em muitas palavras e frases, repetidamente, o negrito e o sublinhado. Há caso de parágrafo inteiro sublinhado.

Portanto, não bastasse a dificuldade para ultrapassar a barreira da motivação, a recorrente esbarrou na barreira da busca da verdade.

Para tentar desvendar o que pretende a recorrente com sua manifestação, indispensável recorrer ao exame de termos e expressões constantes nos três parágrafos transcritos acima:

a) "facilmente identificado": a afirmação teria o propósito de dizer que os integrantes da Subcomissão Técnica deveriam ter facilmente identificado que aquela proposta que utilizou os recursos – permitidos – do negrito e do sublinhado era de autoria da Puxe Comunicação? Ora, como poderiam ter "identificado facilmente" se várias outras licitantes usaram os mesmos recursos? Apenas pela quantidade de repetições ou pelos termos/expressões adotados, não seria fácil para a Subcomissão identificar se a proposta seria de autoria da Puxe Comunicação, da View ou da Octopus, por exemplo, que também recorreram fartamente ao recurso previsto no Edital;

b) "inúmeros grifos": inúmeros é uma quantidade excessiva? A partir de que quantidade pode-se dizer, tecnicamente, que o uso de grifos e sublinhados seria tido como 'normal' ou 'regular'? Nessa linha, o que pode ser caracterizado como "reiteradamente"?

c) "sem qualquer tipo de justificativa"; "claramente de forma injustificada": a recorrente, por acaso, está a afirmar que a Puxe Comunicação deveria, em sua proposta, justificar o uso de negrito, sublinhado ou a repetição de algum termo ou expressão? Qual seria a forma tida como justificada de utilizar mencionados recursos? Existe um conceito técnico-jurídico para isso capaz de ser avaliado pelos órgãos de controle? Ou a forma que possa ser

considerada justificada, neste caso, diz respeito apenas ao que a recorrente considerada correto?

Acrescente-se que, com uma longa frase, a recorrente parece querer imputar uma sentença definitiva para chegar a seu intento: "resta claro e cristalino que a licitante Puxe Comunicação pretendeu, de forma evidente, identificar seu invólucro 01 com tais grifos desproporcionais, e curiosamente destacando desproporcionalmente a palavra "**confiança**".

Mas qual é o elemento de certeza, convicção, que levou a recorrente a afirmar, peremptoriamente, que está claro que a Puxe Comunicação pretendeu identificar sua proposta? Nesse passo, que termos, expressões ou combinação de ambos levaria a Subcomissão Técnica à necessária conexão: isso e isso mais isso = Puxe Comunicação?

E se a Puxe Comunicação pretendeu identificar sua proposta, como alega a recorrente, com que propósito o fez, se a identificação resultaria na sua desclassificação perante a Subcomissão Técnica pelas regras do certame?

De outro giro, cabe lembrar que a regra do subitem 19.2.3.2 do Edital permitia que os representantes das licitantes indicados para o exame e a aposição de vistos na via não identificada dos Planos de Comunicação Publicitária, na primeira sessão pública do certame, pudessem alegar, mediante registro em ata, a inequívoca identificação de licitantes:

19.2.3.2 Se, ao examinar ou rubricar os conteúdos dos Invólucros nº 1 e nº 3, a Comissão de Contratação ou os representantes das licitantes identificarem, inequivocamente, a autoria de Plano de Comunicação Publicitária - Via Não Identificada, a Comissão de Contratação desclassificará a licitante e ficará de posse de todos os seus invólucros até que expire o prazo para recursos relativos a essa fase.

Na oportunidade, não se verificaram nem mesmo os casos frequentes em licitações da espécie em que representantes das licitantes alertam para a possibilidade de determinada proposta conter elementos capazes de resultar na identificação de licitante. Nada disso foi registrado em ata.

Por fim, indispensável ressaltar que a jurisprudência do Poder Judiciário tem firmado o entendimento de que, na elaboração das propostas técnicas, o uso dos recursos de edição proporcionados pelo negrito, itálico e sublinhado não são suficientes, *per se*, para identificar propostas de licitantes, não afeta a competitividade do certame nem viola a legislação de regência.

Nesse sentido, valemo-nos da manifestação da Comissão de Contratação do Ministério da Educação, nos autos do Processo nº 23123.007464/2023-51, referente à Concorrência nº 90003/2024¹, em curso:

EMENTA: DIREITOS ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIA DE PUBLICIDADE PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PLANO DE MÍDIA. USO DE ALGUMAS EXPRESSÕES EM NEGRITO OU ITÁLICO. NÃO SUFICIENTE A IDENTIFICAR A AUTORIA DA PROPOSTA. EXCESSO DE FORMALISMO. PREPONDERÂNCIA DA AMPLITUDE DA CONCORRÊNCIA. ATO ABUSIVO DA AUTORIDADE COATORA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO RECONHECIDO. RECURSO PROVIDO. (TJ-RN - AC: 08015197920208205001, Relator: IBANEZ MONTEIRO DA SILVA, Data de Julgamento: 17/09/2021, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 19/09/2021)

UTILIZAÇÃO DE NEGRITO/SUBLINHADO QUE NÃO SE VEDOU NO ITEM 9.9.1 NO EDITAL. AUSÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS CAPAZES DE IDENTIFICAR OS CONCORRENTES E QUE, PORTANTO, NÃO POSSUEM A VIRTUDE DE DETERMINAR A SUA DESCLASSIFICAÇÃO. CASSAÇÃO DA LIMINAR DEFERIDA NA DECISÃO OBJURGADA = RECORRIDA. PROSSEGUIMENTO REGULAR DO CERTAME, COM A PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS BCA PROPAGANDA LTDA E TAL PROPAGANDA E COMUNICAÇÃO LTDA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA. (TJ-AL - AI: 08045984520148020000 AL 0804598-45.2014.8.02.0000, Relator: Des. Paulo Barros da Silva Lima, Data de Julgamento: 17/06/2015, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 19/06/2015)

(...)

[...] Desta forma, sem maiores delongas, por estarem presentes os requisitos, defiro o pedido de tutela antecipada recursal e determino a sustação do certame público no estágio em que se encontra e, conseqüentemente, a proibição de contratar a empresa Foco Propaganda Ltda. EPP. (TJ-SC - Agravo de Instrumento: 4034652-05.2018.8.24.0000, Relator: Júlio César Knoll, Data de Julgamento: 18/12/2018, Terceira Câmara de Direito Público)

Trata-se de entendimento correto, porque a existência desses elementos no texto de qualquer licitante não é capaz de identificar, por si só, a autoria do seu Plano de Comunicação Publicitária - Via Não Identificada. A identificação vedada pela Lei nº 12.232/2010 e pelo item 12.5 do Edital deve ser inequívoca e certa, e não especulativa ou duvidosa. O simples

¹ <https://www.gov.br/mec/pt-br/licitacoes/licitacoes-2024/arquivos/694.Esclarecimento19.pdf>

uso de recursos textuais não é capaz de identificar a autoria, nem mesmo especular sobre ela. Somente com outros elementos concretos é que se torna possível gerar uma identificação.

Ante todo o exposto, resta evidente que a desclassificação de licitante por apresentar proposta 'identificável' deve ser lastreada em um conjunto de elementos sérios e robustos. Ou seja, só pode ser desclassificada a licitante cuja proposta exiba elementos que, de modo insofismável, viabilizem o reconhecimento de que aquela determinada agência foi a autora da proposta. Não se desclassifica licitante com base em hipóteses, decorrente de um juízo subjetivo, sob a alegação de que esse ou aquele fato pode (possa ou poderia) levar à identificação.

Em síntese, não merece prosperar o pleito formulado pela recorrente para desclassificação da Puxe Comunicação com base no alegado uso de meios de identificação de sua proposta.

2.2. Do pedido de desclassificação pela alegada ausência de defesa de estratégia de mídia e não mídia

A recorrente alega haver “ausência de defesa de estratégia de mídia e não mídia” do Plano de Comunicação Publicitária da Puxe Comunicação, aparentando que não realizou a leitura da proposta disponibilizada na internet. É de se observar, também, pela manifestação da recorrente, que ela busca fazer as vezes da banca avaliadora, tentando desvalorizar as propostas técnicas das licitantes que pontuaram mais que ela, com o único objetivo de se postar à frente dessas. Entretanto, deve ser observado que a pretensão da recorrente, além de desprovida de fundamentos técnicos, ainda questiona os critérios de avaliação da própria Subcomissão Técnica.

Primeiro, é de se observar que a Subcomissão Técnica realizou a avaliação das propostas técnicas utilizando critérios exclusivamente técnicos para pontuar e classificar as licitantes. Não obstante, a recorrente apresenta fundamentos falaciosos para desmerecer o julgamento, conforme se passa a elucidar.

A recorrente alega a falta das fontes nos gráficos apresentados na Estratégia de Mídia e Não Mídia da Puxe Comunicação. Ocorre que a fonte utilizada nos gráficos questionados surge logo no início com a apresentação do gráfico 1, qual seja, “Fonte: R TG 2023 R4 – Pessoas” realizada pelo instituto “kantar Ibope Media”, uma simples leitura no item “Como atingir o Público-

Alvo” e no item “Objetivos de Mídia” põe por terra a alegação da recorrente, não sendo crível que não tenha sido observado.

Por outro lado, afirma que, supostamente, “o único público avaliado e exposto em gráfico foi AS ABCDE 18+”, contudo, conforme apresentado no Público-alvo, o público prioritário é “toda a sociedade brasileira é atingida pelas ações, projetos e trabalhos do Inmetro, estamos considerando como **público prioritário** para a campanha o *target* AS ABCDE 18+, e como secundário o setor produtivo, os organismos de avaliação da conformidade e os órgãos governamentais”. Com isso, os estudos apresentados e defendidos são para impactar prioritariamente esse *target* (AS ABCDE 18+), **atingindo o público secundário de forma subsidiária**, conforme elucidado no próprio texto.

Continua a recorrente com uma falsa análise técnica da proposta da Puxe Comunicação:

“Para a mídia em território nacional, mercado citado no briefing, foram propostos os meios Internet, PayTV, Rádio, Jornal e Revista. Levando em consideração o único público estudado, conforme gráfico abaixo. Como explicar a escolha dos meios? Sem a correta consideração dos públicos como definir de forma correta os investimentos? Como definir um investimento em Internet com 26% dos recursos, mas sem apresentar nenhum estudo tático? Ou mesmo Pay TV com 5% do investimento, com os baixos níveis de penetração e afinidade e, ainda, Jornal e Revista, com 8% e 6%, respectivamente, com baixíssimos índices, conforme abaixo.

(...)

Com qual fundamento a agência escreve que “..., como grandes condutores da campanha, os canais digitais permitirão alcançar vários públicos em decorrência de suas possibilidades de segmentação e variações de mensagem, permitindo gerar reconhecimento de marca por meio das diversas situações que a campanha traz, de forma divertida e conscientizadora, seja para o consumidor final, seja para a classe empresarial”, se, em momento algum, foram apresentadas pesquisas sobre o meio?

Quais dados a agência ofereceu para validar suas escolhas de rádio, por exemplo, sem que tenha apresentado nem ao menos os rankings das rádios, presentes em diversas das proposta de outras licitantes.”

Como se observa, novamente a recorrente busca subverter informações, extraindo conclusões desconexas, o que, talvez, decorra muito mais de **má-fé** do que de desconhecimento. Explica-se.

Contra-argumentando as falácias apresentadas, conforme apresentado no gráfico 4, o meio digital tem cobertura acima de 90%, em todas as praças analisadas na pesquisa, com isso, ela se classifica como o principal canal condutor de cobertura da campanha. Além de sua ampla cobertura, o meio permite variações de criativos com baixo custo de produção, tempo de implementação e máxima rentabilidade dos recursos.

Assim, subsidiado pela composição dos gráficos, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16, não é difícil entender a destinação dos investimentos e priorização das praças.

Pois bem, a recorrente dando continuidade aos ataques infundados, afirma que a estratégia de mídia e não mídia da Puxe Comunicação seria a mais “deficitária”, questionando, abertamente, “como é possível a licitante Puxe obter a nota mais alta do certame para a ‘Estratégia de Mídia e Não Mídia’, sendo que não trouxe elementos que pudessem dar credibilidade ao que foi proposto”.

Ora, a resposta à afronta da recorrente é simples: a Estratégia de Mídia e Não Mídia da Puxe Comunicação apresenta todos os pontos solicitados pelo Edital, trazendo o objetivo de mídia e seu público-alvo, período, mercado e investimento, além de apresentar os hábitos dos consumos dos meios com penetração, afinidade e perfil de cada meio sugerido e como cada um deles é importante para alcançar e impactar o público de maneira que gere percepção de marca para a marca INMETRO.

Todo material apresentado na proposta técnica da Puxe Comunicação observou o Edital e o Briefing, atendendo de forma pontual e objetiva, trazendo soluções que atendam de fato as expectativas do cliente (INMETRO) e não as dos licitantes.

Por fim, em um último devaneio, a recorrente alega que a Puxe Comunicação teria indicado a “Lei Cidade Limpa” que seria do município de São Paulo (Lei Municipal nº 14.223/2006), enquanto a campanha do INMETRO é uma campanha nacional, não havendo razão para essa limitação territorial.

Contudo, como apresentado no item Mercados: “a campanha abrangerá o território nacional, porém, considerando que o Estado de SP tem mais de 30% do PIB e 22% do total de população brasileira (Gráfico 2), direcionamos esforços de mídia para o Estado”.

Como bem explicado na informação do gráfico 10, a citação da “lei Cidade Limpa”, serviu de argumento para reforçar que, após a implementação da lei no município, os formas de comunicação para população, trouxeram mais tecnologia e designers diferenciados, favorecendo o impacto e a leitura dos usuários. A “Lei Cidade Limpa” não foi, de maneira alguma, um diferencial ou motivo da escolha da praça, mas, sim, a importância da praça em diversos aspectos mercadológicos e de consumo de mídia.

Nesse sentido, aparentemente, a análise realizada pela recorrente da Estratégia de Mídia e Não Mídia da Puxe Comunicação é descontextualizada e falaciosa, buscando descredibilizar a própria banca julgadora, não possuindo a mínima condição de prosperar.

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, por todos os fundamentos sustentados, o recurso administrativo apresentado pela **MWorks Comunicação Ltda.** não possui a mínima condição de prosperar, devendo ser julgado improcedente por essa Comissão.

São Paulo, 3 de outubro de 2024.

PUXE COMUNICAÇÃO LTDA.

11_ 3661 7200
rua Itápolis, 669
pacaembu _ são paulo/sp
puxecom.com.br

