



Concorrência Presencial nº 07/2025 – Protocolo de Contrarrazões de Recursos Administrativos – OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

De João Victor Cabus David | Baptista Luz Advogados <joao.david@baptistaluz.com.br>

Data Seg, 13/04/2026 16:46

Para Licitações Secom <licitacoes.secom@sp.gov.br>

Cc Luiza Barros Boechat | Baptista Luz Advogados <luiza.boechat@baptistaluz.com.br>;
guilherme.teixeira@wpp.com <guilherme.teixeira@wpp.com>

 7 anexos (10 MB)

1. Ctz. Recurso Adm. Mene_Licitação SECOM_Ogilvy_vd_ass.pdf; 2. Recurso_Mene e Portella.pdf; 3. Ctz. Recurso Adm. Propeg_Licitação SECOM_Ogilvy_vd_ass.pdf; 4. Recurso_Propeg 1.pdf; 5. OM - Mudança de Sede_REGISTRO JUCESP 251009.pdf; 6. Procuração_Ogilvy_SECOM.pdf; 7. Summary_Procuração_SECOM_OM.pdf;

Prezados(as), boa tarde.

Na qualidade de advogado da **OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.**, conforme procuração anexa, encaminho, para fins de protocolo, **as Contrarrazões aos Recursos Administrativos interpostos pelas licitantes MENE E PORTELLA PUBLICIDADE LTDA. e PROPEG COMUNICAÇÃO S.A. em face da OGILVY**, no âmbito da **Concorrência Presencial nº 07/2025**.

Seguem anexos as Contrarrazões recursais (Docs. 1 e 3 Anexos), os respectivos recursos respondidos (Docs. 2 e 4 Anexos) e os instrumentos de representação (Docs. 6, 7 e 8 Anexos).

Peço, por gentileza, a confirmação do recebimento desta mensagem e dos documentos anexados.

Atenciosamente,



João Victor Cabús David

/ Associate

Tel. +55 11 3040 7050

baptistaluz.com.br

A informação contida nesta mensagem e seus anexos é privilegiada e/ou confidencial, para uso exclusivo de seu destinatário e protegida pelo privilégio legal cliente/advogado. Caso você não seja o destinatário desta mensagem, notifique o remetente e elimine esta mensagem. Information contained in this message and its attachments is privileged and/or confidential, to be used exclusively by its addressee, and is protected by client/attorney privilege. If you are not the intended addressee of this message, please notify the sender and delete this message.

À COLEDA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ref.: Concorrência nº 07/2025
Processo SEI nº 140.00245564/2024-60

OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA. (“Ogilvy” e/ou “Recorrida”), devidamente qualificada nos autos do Processo SEI em epígrafe, vem, por seus patronos infra-assinados, respeitosa e tempestivamente¹, com fulcro no item 18.2 do Edital, apresentar a presente **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto por **MENE E PORTELLA PUBLICIDADE LTDA.**, consubstanciada nas razões expostas na minuta anexa.

Nesses termos,
pede deferimento.

São Paulo, 13 de abril de 2026

RAFAEL S. G. SCHLICKMANN
OAB/SP nº 267.258

LUIZA BARROS BOECHAT
OAB/SP nº 480.105

JOAO VICTOR CABUS DAVID
OAB/SP nº 476.192

¹ A Recorrida tomou ciência do recurso interposto, bem como da sua intimação para apresentação das presentes contrarrazões por meio do Aviso publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 08.04.2026. Assim, considerando o prazo de 3 (três) dias úteis previsto no item 18.2 do Edital, o prazo para apresentação da impugnação/contrarrazões teve início em 09.04.2026 e finda-se em **13.04.2026**, estando comprovada sua tempestividade.

São Paulo

Rua Ramos Batista, 444/
3º andar/Vila Olímpia/São
Paulo/SP
Cep:04552-020/Brasil

Londrina

Av. Ayrton Senna da Silva, 300 Sala
1801
Gleba Palhano / Londrina / PR

Porto Alegre

Rua Mostardeiro, 777 - Conjunto
1401 / Porto Alegre / RS
CEP 90430-001 / Brasil

Florianópolis

Rodovia José Carlos Daux, 4190 /
Edifício High Tech / 2º Andar, Bloco
A / Saco Grande / Florianópolis -

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTE: MENE E PORTELLA PUBLICIDADE LTDA.

RECORRIDA: OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

*Colenda Comissão Especial de Licitação,
Egrégia Secretaria de Comunicação do Estado de São Paulo,*

I. SÍNTESE DO RECURSO

1. No que especificamente concerne à Ogilvy, o Recurso Administrativo interposto por Mene e Portella estrutura-se sobre a premissa de que a proposta técnica da Recorrida conteria vícios suficientemente graves para ensejar sua desclassificação do certame ou, ao menos subsidiariamente, a redução de pontuação em subquesitos do Invólucro nº 1 e no repertório do Invólucro nº 3. Desde a abertura de sua insurgência, a Recorrente deixa claro que pretende atingir, entre outras licitantes, a classificação e a pontuação atribuídas à Ogilvy, afirmando que o resultado técnico teria sido incorreto também em relação à sua colocação final.

2. A primeira linha de ataque desenvolvida por Mene e Portella contra a Ogilvy está centrada na alegação de que a Recorrida teria lançado, indevidamente, no bloco de mídia, valores de impulsionamento em plataformas digitais como YouTube, Meta, Kwai, TikTok e LinkedIn, no montante de R\$ 2.698.000,00, correspondente, segundo a própria recorrente, a 13,57% do orçamento total da proposta. A narrativa recursal sustenta que tal enquadramento violaria, simultaneamente, o item 11.3.4.3, alínea “d”, do Edital e a Nota de Esclarecimento nº 07, pois esses dispêndios, na ótica da Mene e Portella, deveriam ter sido tratados como custos de produção, e não como custos de mídia.

3. A partir dessa construção, afirma-se que teria havido um duplo efeito distorcivo: de um lado, o subdimensionamento artificial do bloco de produção; de outro, o inflamento indevido do bloco de mídia, circunstância que, ainda segundo a recorrente, comprometeria a comparabilidade das propostas e afetaria diretamente a análise de eficiência orçamentária no Subquesito 4, razão pela qual pede a desclassificação da Ogilvy ou, subsidiariamente, a redução substancial de sua nota em Estratégia de Mídia e Não Mídia.

4. Em sequência, Mene e Portella sustenta um segundo fundamento de desclassificação, agora baseado em suposta omissão de custos essenciais e consequente estouro inevitável da verba referencial. Para tanto, destaca que a Ogilvy teria apresentado proposta com custo total de R\$ 19.914.899,78, de modo que restaria

uma margem residual de apenas R\$ 85.100,22 até o teto de R\$ 20.000.000,00 previsto no briefing. A partir desse dado, o recurso afirma que dois itens da proposta teriam sido indevidamente deixados sem orçamento: a “Peça 8 – Comprovante Destravado”, que a recorrente descreve como dependente de desenvolvimento de integração tecnológica com sistema governamental de pedágios, e a “Peça 12 – Projeto Especial BTN Destrava”, que é retratada como ação que exigiria produção de conteúdo nativo editorial em três formatos para rádio.

5. A conclusão que Mene e Portella procura extrair é a de que, diante de uma margem tão estreita, não seria plausível que tais entregas coubessem no saldo residual da proposta, de modo que o estouro da verba seria presumível.

6. Além desses dois pedidos principais de desclassificação, o recurso também veicula um terceiro bloco argumentativo de natureza subsidiária, por meio do qual Mene e Portella postula a revisão da pontuação da Ogilvy em subquesitos específicos. Nesse ponto, a recorrente passa a afirmar, em primeiro lugar, que a Recorrida teria violado o subitem 11.3.4.2, alínea “e”, do Edital, porque declarou custos de filmagem “em pacote”, sem abertura individualizada por peça, citando expressamente a consolidação de filmagem “1x60” + 1x30” como exemplo de inadequação. Em segundo lugar, sustenta afronta à alínea “f” do mesmo subitem, sob o argumento de que a Ogilvy teria consolidado 16 vídeos de 8 influenciadores em uma única linha de R\$ 400.000,00, sem discriminação por influenciador ou por conteúdo, o que, na visão da recorrente, impediria a Subcomissão de aferir a adequação econômica de cada item.

7. Ainda nesse mesmo capítulo, Mene e Portella afirma que a Sabesp teria sido indevidamente incluída como cliente ativo no Invólucro nº 3, embora, segundo sustenta, já não integrasse a carteira da Ogilvy à época da licitação, em razão de sua privatização, e acrescenta que a peça nº 6 do repertório teria sido apresentada em formato de videocase, em desconformidade com a Nota de Esclarecimento nº 09. Com base nesse conjunto de alegações, pede, caso não acolhida a desclassificação, a revisão da pontuação da Ogilvy nos Subquesitos 3 e 4 do Invólucro nº 1 e também no Quesito de Repertório do Invólucro nº 3.

8. Vê-se, portanto, que o recurso da Mene e Portella, no trecho voltado contra a Ogilvy, está integralmente apoiado em uma narrativa de suposta irregularidade formal e material da proposta técnica da Recorrida, procurando converter controvérsias de enquadramento metodológico, alegações especulativas de insuficiência orçamentária e questionamentos pontuais sobre a apresentação de informações no Invólucro nº 3 em causas de desclassificação ou de rebaixamento da nota técnica.

9. No entanto, conforme se demonstrará nos capítulos seguintes da presente peça, os argumentos da Recorrente não se sustentam e não passam de alegações vazias,

inexistindo, em verdade, qualquer violação ou irregularidade que justifique a pretensão de desclassificação ou redução da pontuação dada a Ogilvy.

II. DAS RAZÕES PARA NÃO PROVIMENTO DO RECURSO EM FACE DA OGILVY

II.1 DA ALEGADA ALOCAÇÃO INDEVIDA DE IMPULSIONAMENTO EM REDES SOCIAIS COMO CUSTO DE MÍDIA (ITEM VII.1 DO RECURSO)

10. A alegação formulada pela Mene e Portella de que a Ogilvy teria incorrido em irregularidade ao classificar investimentos em plataformas digitais — como YouTube, Meta, Kwai, TikTok e LinkedIn — no bloco de mídia, e não no bloco de produção, **não se sustenta à luz do conjunto da proposta apresentada, tampouco possui aptidão jurídica para ensejar a desclassificação pretendida.**

11. Ocorre que a controvérsia suscitada pela Recorrente diz respeito ao enquadramento interno da rubrica, sem que disso decorra qualquer omissão de custos, alteração do montante global investido ou comprometimento da exequibilidade da proposta.

12. Ainda que a Nota de Esclarecimento nº 07 tenha indicado o tratamento desses custos como 'produção', o ponto controvertido não ultrapassa o plano do enquadramento interno da rubrica, sem repercussão sobre a completude, a exequibilidade ou a comparabilidade da proposta.

13. Os valores correspondentes ao impulsionamento digital foram efetivamente considerados na proposta da Ogilvy, sem qualquer supressão de dispêndio, sem alteração do montante global investido e sem comprometimento da execução da campanha.

14. Releva destacar, ainda, que a proposta da Ogilvy evidencia, de forma clara, a consideração integral dos custos associados às plataformas digitais, sem qualquer omissão orçamentária:

REDE	SHARE	INVESTIMENTO	IMPACTOS	COB 1+	FREQ.
Youtube	18%	R\$ 495.000,00	43.379.690	60,95	3,1
Meta	15%	R\$ 405.000,00	76.739.123		
Kwai	5%	R\$ 135.000,00	3.044.655		
Tiktok	17%	R\$ 450.000,00	8.000.000		
LinkedIn	6%	R\$ 150.000,00	814.000		
Netflix	17%	R\$ 450.000,00	1.297.219		
Amazon Prime	6%	R\$ 150.000,00	1.230.719		
HBO Max	4%	R\$ 100.000,00	1.134.816		
Disney Plus	3%	R\$ 80.000,00	881.057		
Spotify	4%	R\$ 108.000,00	1.357.466		
Uber	4%	R\$ 100.000,00	136.314		
GDB	3%	R\$ 75.000,00	4.000.000		
TOTAL	100%	R\$ 2.698.000,00	142.015.059		

15. Mais importante ainda é o fato de que **essa escolha não produziu qualquer impacto sobre os elementos essenciais da proposta**. Os valores relativos ao impulsionamento digital foram integralmente considerados no orçamento global, sem qualquer supressão de custos, sem alteração do montante total investido e sem comprometimento da exequibilidade financeira da campanha. A discussão levantada pela Mene e Portella restringe-se, portanto, ao enquadramento interno de rubrica, sem reflexo sobre a existência, a suficiência ou a exequibilidade dos dispêndios considerados na proposta.

16. Nesse sentido, é absolutamente relevante destacar que, para assegurar aderência às premissas orçamentárias do edital e conferir transparência à composição da proposta, a Ogilvy adotou metodologia de valoração distinta para meios tradicionais e plataformas digitais. Enquanto os meios tradicionais foram valorados com base em **valores brutos de tabela**, as plataformas digitais foram consideradas por seu **custo líquido**, isto é, pelo valor efetivo de contratação correspondente ao dispêndio real da campanha.

17. Essa escolha metodológica não representou qualquer tentativa de afastamento das regras do certame, mas, ao contrário, refletiu postura diligente e transparente da agência na mensuração dos custos efetivamente incidentes sobre a campanha, evitando artificialidade orçamentária e evidenciando que todos os dispêndios foram integralmente internalizados na proposta. Assim, enquanto os **meios tradicionais** foram trabalhados segundo a lógica de **valor bruto de tabela ("Custo Tabela")**, as **plataformas digitais** foram valoradas por **custo líquido**, seguindo os mesmos princípios financeiros para custeio de Produção, em estrito cumprimento ao edital. Portanto, essa distinção metodológica, além de não comprometer a lisura da proposta, ainda reforça

sua transparência e confirma que a OGILVY buscou refletir, com precisão, a realidade econômica dos custos envolvidos.

Praça	Emissora	Programa	Hora Inicial	MÊS												Total Ins	Custo Tabela	GRP	TRP	IMPACTOS
				S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S					
SP ESTADO	BAN	BORA BRASIL	09:00	1	1											3	R\$ 56.652,00	1,1	0,6	205.060
SP ESTADO	BAN	JORNAL DA BAND	19:20													1	R\$ 190.834,00	3,0	1,4	525.749
SP ESTADO	BAN	JORNAL DA BAND	19:20	1												1	R\$ 381.668,00	3,0	1,4	525.749
SP ESTADO	BAN	PERRENGUE NA BAND	20:00													2	R\$ 168.008,00	3,5	1,9	700.850
SP ESTADO	CUL	CAFE FILOSOFICO DM	20:00													2	R\$ 31.400,00	0,4	0,2	67.918
SP ESTADO	CUL	CARTAO VERDE	20:00													1	R\$ 19.000,00	0,4	0,2	59.330
SP ESTADO	CUL	CARTAO VERDE	20:00	1												1	R\$ 38.000,00	0,4	0,2	59.330
SP ESTADO	CUL	JORNAL DA CULTURA	21:00		1											1	R\$ 46.800,00	0,7	0,3	111.149
SP ESTADO	CUL	NOSSA LINGUA	06:30	1												2	R\$ 12.000,00	0,0	0,0	8.243
SP ESTADO	GAZ	GAZETA ESPORTIVA	18:00	1												2	R\$ 51.480,00	1,0	0,5	172.774
SP ESTADO	GAZ	JORNAL DA GAZETA	19:00			1										2	R\$ 53.040,00	0,7	0,3	113.738
SP ESTADO	GAZ	JORNAL DA GAZETA	19:00	1												1	R\$ 53.040,00	0,3	0,2	56.869
SP ESTADO	GLO	BOM DIA BRASIL	08:30			1										2	R\$ 98.522,00	18,3	9,2	3.382.514
SP ESTADO	GLO	FANTASTICO	20:30					1								1	R\$ 266.355,00	15,3	7,7	2.835.744
SP ESTADO	GLO	JORNAL HOJE	13:25		1	1						1	1	1		5	R\$ 414.340,00	54,6	26,6	9.725.637
SP ESTADO	GLO	JORNAL NACIONAL	20:30	1												1	R\$ 697.170,00	24,7	12,3	4.503.071
SP ESTADO	GLO	NOVELA III	21:20		1											1	R\$ 690.740,00	25,9	12,9	4.737.561
SP ESTADO	REC	CIDADE ALERTA	16:30			1	1									4	R\$ 289.884,00	20,9	9,8	3.590.696
SP ESTADO	REC	DOMINGO ESPETACULAR	18:15													1	R\$ 393.224,00	6,3	3,0	1.114.501
SP ESTADO	REC	FALA BRASIL	08:30		1	1										4	R\$ 353.368,00	14,7	7,1	2.600.093
SP ESTADO	REC	JORNAL DA RECORD	19:55	1												1	R\$ 811.100,00	6,7	3,2	1.156.968
SP ESTADO	RTV	A TARDE E SUA	15:00			1										1	R\$ 43.446,00	0,9	0,4	152.298
SP ESTADO	RTV	A TARDE E SUA	15:00	1												1	R\$ 86.892,00	0,9	0,4	152.298
SP ESTADO	RTV	PARA AQUI	19:00													2	R\$ 130.502,00	1,3	0,7	247.579
SP ESTADO	RTV	REDETV NEWS	19:55	1												1	R\$ 167.304,00	0,4	0,2	59.486
SP ESTADO	SBT	NOVELA NOITE	21:00		1	1										4	R\$ 997.264,00	16,4	7,5	2.752.490
SP ESTADO	SBT	PROG SILVIO SANTOS	19:00													1	R\$ 301.814,00	7,0	3,3	1.208.122
SP ESTADO	SBT	SBT BRASIL	19:45		1											3	R\$ 605.913,00	10,9	5,1	1.850.276
SP ESTADO	SBT	SBT BRASIL	19:45	1												1	R\$ 403.942,00	3,6	1,7	616.759
TOTAL				7	6	5	2	1	6	3	4	1	3	0	3	53	R\$7.853.702,00	243,4	118,3	43.292.852

Peça

A = 30"

Praça	Emissora	Programa	MÊS 1												MÊS 2												MÊS 3												Ins.	Custo Tabela	GRP	TRP	IMPACTOS		
			S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	S	D															
SP ESTADO	CNN	CNN PRIME TIME	1	1																																	9	RS190.800,00	0,6	0,2	90.293				
SP ESTADO	JPN	JORNAL DA PRIME TIME	1	1																																	3	RS 24.294,00	0,1	0,0	14.555				
SP ESTADO	JPN	PRIME TIME	1	1																																	9	RS201.834,00	0,4	0,2	57.544				
SP ESTADO	NEW	CONEXAO	1	1	1																																18	RS 90.000,00	2,6	1,2	442.254				
SP ESTADO	NEW	GLOBO NEWS	1	1	1																																15	RS260.100,00	0,7	0,3	104.709				
SP ESTADO	RNT	HORA NEWS -	1	1	1																																18	RS216.000,00	2,1	1,0	361.171				
TOTAL			3	3	2	2	3	0	0	2	3	1	1	2	1	1	3	3	2	2	3	0	0	2	3	1	1	2	1	1	3	2	2	3	0	0	2	3	1	1	72	RS983.028,00	6,4	2,9	1.070.526

Valoração de Maiores Tradicionais (via PI) na proposta Ogilvy

SEGMENTAÇÃO	VÍDEO	OBJETIVO	FORMATO	KPI	Custo	QUANTIDADE /MÊS	TT LÍQUIDO	TT LÍQUIDO AGOSTO	TT LÍQUIDO SETEMBRO	TT LÍQUIDO OUTUBRO
AS ABCDE 18+ SP Capital (+35km)	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 2,08	21.634.615	R\$ 135.000,00	R\$ 45.000,00	R\$ 45.000,00	R\$ 45.000,00
AS ABCDE 18+ SP Interior	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 1,58	25.316.456	R\$ 120.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 40.000,00
AS ABCDE 18+ Baixada Santista	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 2,32	4.310.345	R\$ 30.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00
AS ABCDE 18+ com interesses em Logística, Distribuição, Transportes, Gestão da Cadeia Logística, Agronomia, Agronegócio, Negócios e Finanças, Transporte Sustentável, Empreendedorismo, Viajantes Freqüentes, Empresário, Tomadores de Decisões	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 1,57	12.738.854	R\$ 60.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00
AS ABCDE 18+ com interesses em Dirigir, Taxi, Mídia e Conteúdo Automotivo, Automóveis, Veículos de Transporte, Veículo Motorizado, Uber, 99	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 1,57	12.738.854	R\$ 60.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00
TOTAL							R\$ 405.000,00	R\$ 135.000,00	R\$ 135.000,00	R\$ 135.000,00

Valoração de Plataformas Digitais na proposta Ogilvy

18. Ademais, a diferenciação de valoração entre os itens de mídia e plataformas digitais é clara na Proposta da Ogilvy. Conforme se extrai das planilhas acima, constantes da Proposta, enquanto os itens de mídia tradicional estão identificados pela nomenclatura “**tabela**” as plataformas digitais estão marcadas como “**custo líquido**”. Ou seja, a Proposta da Ogilvy permite verificar de clara que a distinção entre os custos de mídia e plataformas digitais.

19. Essa distinção, longe de gerar qualquer distorção, reforça a lisura da proposta, pois demonstra que todos os custos foram efetivamente internalizados e considerados no planejamento financeiro, ainda que inseridos em rubrica cuja classificação é objeto de controvérsia recursal.. A própria documentação apresentada pela Ogilvy permite verificar, com clareza, essa metodologia, evidenciando que **não houve ocultação de valores, subdimensionamento de custos ou qualquer tentativa de obtenção de vantagem indevida.**

20. A tese recursal, ao sugerir que tal alocação comprometeria a comparabilidade entre as propostas, ignora o fato de que o edital não estabelece sanção de desclassificação para divergências dessa natureza, tampouco condiciona a validade da proposta a uma rigidez absoluta na classificação interna de rubricas, **especialmente quando não há impacto sobre o valor global, a execução do objeto ou a isonomia do certame.**

21. De fato, ainda que se admitisse, para fins argumentativos, que a interpretação adotada pela Ogilvy não correspondesse àquela pretendida pela Nota de Esclarecimento nº 07, tal circunstância, por si só, não configuraria vício apto a ensejar desclassificação, pois **não houve estouro de verba, omissão de custos ou comprometimento objetivo da comparação entre propostas**

22. A insistência da Mene e Portella em qualificar essa discussão como causa de desclassificação revela, em verdade, tentativa de transformar divergência de enquadramento (que, no caso concreto, não se converte em irregularidade invalidante), em vício grave inexistente. O que se verifica, contudo, é que a proposta da Ogilvy permanece íntegra, completa, financeiramente exequível e plenamente comparável às demais, tendo apenas adotado organização interna coerente com a lógica de sua estratégia de comunicação.

23. Em síntese, a alocação dos investimentos em plataformas digitais não implicou qualquer violação ao edital, tampouco gerou prejuízo à Administração ou vantagem indevida à Recorrida. Trata-se, quando muito, de controvérsia quanto à classificação interna de rubrica já contemplada financeiramente, sem repercussão sobre a proposta,

razão pela qual não há qualquer fundamento jurídico para acolher o pedido de desclassificação ou de revisão de pontuação formulado pela Mene e Portella.

II.2 DA ALEGADA OMISSÃO DE CUSTOS ESSENCIAIS E SUPOSTO ESTOURO INEVITÁVEL DE VERBA (ITEM VII.2 DO RECURSO)

24. A alegação formulada pela Mene e Portella de que a proposta da Ogilvy teria omitido custos essenciais e, por isso, conduziria a suposto “estouro inevitável” da verba referencial, parte de premissa fática manifestamente equivocada e de leitura descontextualizada da proposta. A construção recursal presume a existência de custos autônomos e inevitáveis que não decorrem da forma como as peças foram efetivamente concebidas, razão pela qual não se sustenta a conclusão de suposta insuficiência orçamentária..

25. O raciocínio desenvolvido pela Recorrente parte de uma premissa aritmética isolada e meramente hipotética — a existência de uma margem remanescente de R\$ 85.100,22 entre o valor total da proposta (R\$ 19.914.899,78) e o teto de R\$ 20.000.000,00 — para, a partir daí, inferir que qualquer custo supostamente não declarado implicaria, necessariamente, extrapolação da verba. A partir dessa premissa, sustenta que duas peças — a “Peça 8 – Comprovante Destravado” e a “Peça 12 – Projeto Especial BTN Destrava” — não teriam seus custos devidamente contemplados, o que levaria, segundo afirma, a um estouro “inevitável” do orçamento.

26. **Tal construção, contudo, não se apoia em qualquer evidência concreta de violação ao edital ou de efetiva insuficiência orçamentária. Trata-se, em verdade, de mera ilação,** baseada em suposições sobre custos que a própria Recorrente presume como necessários, sem demonstrar que tais custos efetivamente existam nos termos por ela imaginados. **A narrativa recursal não identifica, com base na proposta, qualquer elemento que evidencie despesa obrigatória não contemplada;** limita-se a supor que determinadas ações exigiriam contratação externa adicional, o que não corresponde à forma como tais peças foram concebidas pela Ogilvy.

27. No que se refere à chamada “Peça 8 – Comprovante Destravado”, a alegação de omissão de custos parte de premissa fática equivocada. A proposta da Ogilvy não pressupõe o desenvolvimento de software, tampouco a criação de infraestrutura tecnológica autônoma. Ao contrário, **a ação foi estruturada a partir da utilização de sistema já existente do Governo do Estado de São Paulo — o sistema Siga Fácil — cabendo à agência apenas a concepção da mensagem e sua inserção no fluxo operacional já disponível.**

28. Conforme se extrai das Ações de Não Mídia da Proposta da Ogilvy, é cristalino que o que se propõe é o encaminhando de mensagens via SMS onde o usuário receberá um texto informando o quanto ele conseguiu agilizar no seu trajeto da estrada,

ressaltando que a inteligência e as funções já estão no sistema Siga Fácil, cabendo a agência apenas desenvolver o texto, sem necessidade de custos de terceiros:

para@semmi@semmi.sp.gov.br
Doe.sp.gov.br

Além disso, também teremos peças direcionadas aos usuários do sistema Siga Fácil, impactando-os com SMS e notificações geolocalizadas, que permitirão que entreguemos as mensagens relacionadas ao trecho Norte do Rodoanel quando identificarmos que eles circularam pela via.

Trecho da Proposta da Ogilvy

29. Trata-se, portanto, de ação de comunicação integrada a plataforma preexistente, **sem necessidade de contratação de terceiros ou desenvolvimento tecnológico adicional, ou seja, sem necessidade de custo externo autônomo adicional..** Frisa-se que **não há que se falar em custo de produção específico não contemplado**, como tenta levar a crer a Recorrente, pois a atividade da agência restringe-se à elaboração de conteúdo textual, plenamente absorvida pelas rubricas já previstas na proposta, e o uso do sistema Siga Fácil também não implica em custo adicional. Os esforços de concepção da mensagem, redação do conteúdo e estruturação comunicacional da ação inserem-se, portanto, no escopo ordinário dos serviços da agência e já se encontram absorvidos pela lógica global da proposta, não configurando custo externo autônomo omitido

30. Situação semelhante se verifica em relação à "Peça 12 – Projeto Especial BTN Destrava". A narrativa recursal parte da premissa de que a ação implicaria produção de conteúdo editorial autônomo, com custos próprios de produção sonora. No entanto, a proposta da Ogilvy descreve, de forma clara, que **os boletins serão transmitidos pelo próprio locutor do canal BTN, com base em textos e sugestões de conteúdo fornecidos pela agência.**

continua no campo para a página 10

Peça 12 - Rádio (Projeto Especial BTN Destrava)

Descrição: Testemunhais 10": esta categoria engloba as diversas pílulas de conteúdo nativo que compõem o "Projeto Destrava" na rádio BTN, complementando a peça corporificada "Carga de Notícias". Cada formato de 10 segundos é desenhado para reforçar os benefícios do Rodoanel de maneira contextual e crível, listados abaixo alguns exemplos de conteúdo:

- Giro 177 - O Boletim Destravado: o próprio boletim de trânsito, onde o repórter utiliza a palavra "destrava" ao vivo para descrever o fluxo positivo de tráfego no novo trecho, integrando o conceito da campanha à informação de serviço.
- Heróis do Asfalto - A Voz da Estrada: pílulas com depoimentos reais de caminhoneiros e motoristas, introduzidos pelo repórter da BTN, que compartilham como a entrega do Rodoanel destravou seu dia a dia, trazendo mais eficiência e menos estresse.
- Por Dentro da Obra - Fatos da Engenharia: pílulas informativas no formato "você sabia?", que trazem números e fatos sobre a grandiosidade da obra (107 viadutos, 7 túneis etc.), mostrando a complexidade da obra que foi destravada pela gestão.

Peça 12 - Rádio (continua na página 10)

Custo Pacote Produção de áudio para filmes e (3) Jingle 30"	10	Filmes (01) x 60" para TV; (01) x 30"; (03) Jingle produzido com 30" com os temas: samba, rock e sertanejo para uso em rádio		R\$ 123.000,00	
TV ABERTA - PRODUÇÃO				R\$ 6.110,00	0,37%
Filme 60"	1	Custo de pacote de produção de filmes e áudio			
Filme 30"	1	Custo de pacote de produção de filmes e áudio			
Custos de envio de material	14	Envio de 2 filme para 7 emissoras TV aberta	R\$ 415,00	R\$ 5.810,00	
Closed Caption	2	Closed Caption	R\$ 150,00	R\$ 300,00	
TV PAGA - PRODUÇÃO				R\$ 1.660,00	0,10%
Filme 30"	1	Custo de pacote de produção de filmes e áudio	R\$ -		
Custos de envio de material	4	Envio de 1 filme para 4 emissoras Pay TV	R\$ 415,00	R\$ 1.660,00	
RÁDIO				R\$ -	
Jingle 30"	3	Custo de pacote de produção de filmes e áudio	R\$ -		
BTN 10"	5	testemunhal - texto que será encaminhado ao veículo	R\$ -		
OOH e DOOH				R\$ 513.300,00	31,38%
Custo Busdoor - Estático	177	177 faces aplicados nos circuitos rodoviários	R\$ 200,00	R\$ 35.400,00	
Painel Ionado - Estático	4	4 painéis estáticos com aplicação	R\$ 93.000,00	R\$ 372.000,00	
Painéis Ionados - Estático	17	17 painéis ionados distribuídos nas rodovias	R\$ 3.500,00	R\$ 59.500,00	

Trechos da Proposta da Ogilvy

31. Não há, portanto, criação de peça sonora independente, tampouco contratação externa de produção audiovisual ou radiofônica. **A atuação da agência limita-se à concepção e redação do conteúdo, atividade que já se encontra abrangida pelas estruturas de produção previstas na proposta, sem necessidade de rubrica adicional específica.** Também aqui os esforços de concepção, redação e estruturação do conteúdo integram o escopo ordinário dos serviços da agência, sem traduzir custo externo autônomo adicional a ser destacado em rubrica própria.

32. Em ambos os casos, verifica-se que a Mene e Portella constrói sua argumentação a partir de uma leitura descontextualizada das peças, atribuindo-lhes complexidade operacional e custos que simplesmente não decorrem da forma como foram concebidas. **Não se trata, portanto, de omissão de custos,** como argumenta a Recorrente, muito pelo contrário, **todos os custos relativos às ações previstas na proposta da Ogilvy restam devidamente contempladas, não havendo que se falar em qualquer risco de estouro, muito menos em extrapolação presumida de verba.**

33. Ademais, a proposta da Ogilvy foi apresentada integralmente dentro do limite máximo de R\$ 20.000.000,00, com margem positiva remanescente, o que, por si só, evidencia sua exequibilidade financeira. Não há qualquer elemento nos autos que indique insuficiência de recursos para a execução das ações propostas, tampouco qualquer demonstração concreta de que custos necessários tenham sido excluídos do planejamento. A alegação de "estouro inevitável" da verba, portanto, não passa de conjectura, fundada em premissas que não correspondem à realidade da proposta.

34. Cumpre ressaltar, ainda, que a proposta da Ogilvy foi estruturada com base em metodologia integrada de alocação de custos, considerando sinergias operacionais e aproveitamento de estruturas existentes, o que afasta a lógica linear adotada pela Recorrente, que presume que cada ação demandaria, necessariamente, contratação autônoma e custo adicional específico. Tal abordagem ignora a natureza do planejamento publicitário, no qual diversas entregas são concebidas de forma integrada, compartilhando recursos e reduzindo a necessidade de dispêndios adicionais.

35. Diante desse cenário, resta claro que **o argumento recursal não identifica qualquer vício real na proposta da Ogilvy**, limitando-se a construir hipótese especulativa de insuficiência orçamentária. **Inexiste, portanto, fundamento jurídico ou técnico para acolher seja o pedido de desclassificação, seja o pedido de redução de nota da Ogilvy**, com base em suposta omissão de custos ou estouro de verba, devendo ser integralmente rejeitada a pretensão da Mene e Portella neste ponto.

II.3 DA ALEGADA IRREGULARIDADE NA APRESENTAÇÃO DE VIDEOCASE NO REPERTÓRIO (ITEM VII.3 DO RECURSO)

36. A alegação formulada pela Mene e Portella no sentido de que a Ogilvy teria apresentado, no âmbito de seu repertório, um videocase em desacordo com a Nota de Esclarecimento nº 09 não se sustenta. O subitem 11.8.1.1 do Edital exige que as peças do repertório tenham sido efetivamente veiculadas, expostas ou distribuídas, e foi exatamente isso que a Ogilvy apresentou: a própria peça publicitária efetivamente veiculada, e não material explicativo sobre a campanha.

37. Com efeito, a Recorrente afirma que a Peça nº 6 do Repertório (PENDRIVE OGILVY – REPERTORIO_06_Intimus_Lea.mp4) — relativa à campanha “Lea Juíza de Futebol” — teria sido apresentada sob a forma de videocase, o que seria vedado. Todavia, essa afirmação não encontra respaldo na realidade dos documentos apresentados. A verdade é que **a Ogilvy não utilizou videocase para representar a campanha, mas sim apresentou a própria peça publicitária finalizada e efetivamente veiculada, em formato audiovisual, exatamente como foi disponibilizada ao público**, em conformidade com o subitem 11.8.1.1 do Edital, conforme pode ser comprovado por meio do acesso ao vídeo veiculado no canal oficial da marca Intimus no Youtube:

<https://www.youtube.com/watch?v=bfPa0lzhb7g>

38. Esta mesma campanha foi objeto de release de imprensa publicado no canal Meio e Mensagem em 21 de novembro de 2022 e 29 de junho de 2023, quando a campanha foi premiada em Cannes. Como corroboram os aludidos releases, o vídeo curta-metragem foi lançado em novembro de 2022 e contou com estratégia e plano de mídia, planejado e executado pela Ogilvy e inclui citações de clientes da Kimberly-Clark no Brasil. Portanto, a veiculação pública da campanha é verificável, o que reforça tratar-se da própria peça publicitária, e não de material secundário explicativo.

<https://www.meioemensagem.com.br/comunicacao/intimus-fala-sobre-estigmas-a-respeito-da-menstruacao-e-futebol>

<https://www.meioemensagem.com.br/womentowatch/ogilvy-e-intimus-ganham-ouro-em-cannes-com-curta-sobre-ex-arbitra>

39. A distinção é fundamental entre o que é um videocase e o que é uma peça publicitária. O videocase é uma peça secundária, de natureza explicativa e metalinguística, **criada posteriormente à campanha com o objetivo de narrar seu racional estratégico, expor seus resultados, justificar suas escolhas criativas e documentar sua repercussão**. Trata-se, portanto, de material que fala “sobre” a campanha. **Já a peça apresentada pela Ogilvy corresponde à própria campanha**, isto é, **ao conteúdo publicitário principal que foi concebido**, produzido e efetivamente veiculado junto ao público.

40. No caso específico da campanha “Lea Juíza de Futebol”, há ampla comprovação de que o material apresentado integra a execução real da campanha. A peça audiovisual foi lançada publicamente, tendo sido divulgada em canais oficiais da marca Intimus, com estratégia de comunicação estruturada e execução de mídia conduzida pela própria Ogilvy. Há, inclusive, registros públicos que confirmam sua veiculação, bem como a repercussão da campanha, inclusive em veículos especializados e em premiações internacionais, o que reforça seu caráter de peça publicitária efetiva, e não de material explicativo posterior.

41. A distinção conceitual é simples: o videocase é peça secundária, explicativa, criada sobre a campanha; já o material apresentado pela Ogilvy corresponde à própria peça audiovisual veiculada. Para que não parem dúvidas sobre a distinção inequívoca entre o videocase e a peça publicitária, compara-se a seguir o videocase “Lea”, divulgado pela própria Ogilvy após o desenvolvimento da campanha, e a peça publicitária em si, a mesma apresentada pela Ogilvy em seu Repertório, ambos constantes do link <https://www.ogilvy.com/work/lea>:



mercado publicitário nem à lógica do edital. Se assim fosse, estaria implicitamente proibida a apresentação de qualquer campanha veiculada em formato de vídeo, o que esvaziaria por completo a finalidade do repertório.

44. Importa destacar, ainda, que o objetivo do repertório é permitir à Administração avaliar a capacidade técnica e criativa das licitantes a partir de trabalhos concretos, efetivamente executados pelos Licitantes. A apresentação de uma peça publicitária veiculada — como no caso da campanha “Lea Juíza de Futebol” — não apenas atende a esse objetivo, como o realiza de forma mais adequada do que qualquer material explicativo, pois permite a análise direta da qualidade criativa, narrativa e estética da entrega.

45. Dessa forma, resta claro que a alegação recursal se funda em premissa equivocada e não demonstra qualquer violação ao edital. A peça apresentada pela Ogilvy não constitui videocase, mas sim campanha publicitária efetivamente veiculada, em plena conformidade com as regras do certame. **Não há, portanto, qualquer irregularidade a ser reconhecida, tampouco fundamento para desclassificação ou revisão de pontuação com base nesse argumento**, que deve ser integralmente rejeitado.

II.4. DA ALEGADA INCLUSÃO DE CLIENTE PÚBLICO INATIVO (SABESP) NA RELAÇÃO DE CLIENTES DA PROPOSTA OGILVY (ITEM VII.3 DO RECURSO)

46. A alegação formulada pela Mene e Portella no sentido de que a Ogilvy teria incorrido em irregularidade ao incluir a SABESP em sua relação de clientes não procede, pois **parte, mais uma vez, de interpretação equivocada do edital**, desconsiderando o próprio critério objetivo de avaliação estabelecido pela Administração para o quesito em questão.

47. Segundo sustenta a Recorrente, a SABESP não poderia ser considerada na relação de clientes da Ogilvy por não mais figurar como cliente “ativo” à época da licitação, em razão de sua privatização. A conclusão pretendida, contudo, contraria o critério editalício, que, no item 12.2, admite expressamente a comprovação de cliente que a agência “possui ou possuiu” sem restringir a pontuação à manutenção de vínculo contratual ativo no exato momento da licitação:

QUESITO 2 – CAPACIDADE DE ATENDIMENTO máximo de 15 pontos		
SUBQUESITO	PONTUAÇÃO	CRITÉRIO
	Nota de 0 a 3, sendo:	0 – não comprovar ter possuído cliente da área pública;

25

1 – Principais Clientes	0 – não atende 1 a 2 – atende 3 - atende com excelência	1 ponto – comprovar possuir ou ter possuído apenas um Cliente da área pública; 2 pontos – comprovar possuir ou ter possuído 2 clientes da área pública; 3 pontos – comprovar possuir ou ter possuído 3 ou mais clientes da área pública.
-------------------------	---	---

48. O critério editalício é claro ao valorar a experiência da agência com base em sua trajetória e capacidade comprovada, e não em um recorte temporal restrito ao momento exato da licitação. Ao utilizar a expressão “possuir ou ter possuído”, o edital reconhece expressamente que a experiência acumulada ao longo do tempo constitui elemento legítimo de avaliação, independentemente da manutenção do vínculo contratual no momento presente.

49. Nesse contexto, **a inclusão da SABESP pela Ogilvy não apenas é legítima, como está plenamente alinhada ao comando editalício**. Trata-se de cliente efetivamente atendido pela agência durante período relevante, cuja atuação é comprovável e cuja experiência é diretamente pertinente à avaliação da capacidade técnica exigida no certame. A circunstância de eventual encerramento contratual posterior — inclusive por fato superveniente e alheio à vontade da agência, como a privatização — não tem o condão de apagar a experiência efetivamente adquirida nem de tornar indevida sua apresentação.

50. A tese da Mene e Portella, se acolhida, implicaria restrição indevida do critério de pontuação, convertendo a expressão “possuir ou ter possuído” em exigência de “possuir atualmente”, o que não encontra respaldo no edital e, ademais, distorceria a própria lógica de avaliação da capacidade técnica. A experiência profissional de uma agência não se limita aos contratos vigentes, mas se constrói ao longo do tempo, sendo

justamente esse histórico que o edital busca capturar ao admitir a comprovação de clientes pretéritos.

51. Importa ressaltar, ainda, que não há qualquer alegação — nem demonstração — de que a Ogilvy tenha prestado informação falsa ou imprecisa. A relação com a SABESP existiu, é verificável e foi apresentada de forma transparente pela Ogilvy, sem qualquer tentativa de induzir a Administração em erro. A controvérsia suscitada pela Recorrente limita-se a questionar a atualidade do vínculo, **elemento que, como visto, não é exigido pelo edital como condição para pontuação.**

52. Dessa forma, **resta evidente que a inclusão da SABESP na relação de clientes da Ogilvy não configura qualquer irregularidade, tampouco afronta ao instrumento convocatório.** Ao contrário, trata-se de informação pertinente, verdadeira e plenamente compatível com o critério de avaliação estabelecido no item 12.2 do edital,, razão pela qual **não há fundamento para acolher o pedido recursal neste ponto, que deve ser integralmente rejeitado.**

II.5. DA ALEGADA DISCRIMINAÇÃO INADEQUADA DE CUSTOS DE PRODUÇÃO (ITEM VII.3 DO RECURSO)

53. A alegação formulada pela Mene e Portella de que a Ogilvy teria apresentado de forma inadequada a discriminação de custos de produção — seja por meio da adoção de orçamentação “em pacote” para filmagens, seja pela consolidação de múltiplos conteúdos de influenciadores em uma única linha — não configura qualquer irregularidade apta a comprometer a validade da proposta.

54. Inicialmente, cumpre destacar que a metodologia adotada pela Ogilvy não implicou omissão de custos nem inviabilizou a compreensão do valor global alocado às frentes criativas correspondentes e encontra respaldo nas práticas correntes do mercado publicitário, especialmente em projetos que envolvem múltiplas peças correlatas ou campanhas integradas com influenciadores. Nesses contextos, **é amplamente usual — e economicamente racional — estruturar a produção sob contratos ou escopos unificados,** permitindo o aproveitamento de sinergias operacionais, a otimização de recursos técnicos e humanos, e a redução de custos marginais associados à execução fragmentada de cada peça individualmente.

55. No caso específico da proposta da Ogilvy, a consolidação de custos de filmagem e de conteúdos de influenciadores decorre de aproveitamento integrado de recursos, sem que isso signifique ausência de transparência ou subdimensionamento de custos. Ao contrário, essa forma de estruturação revela racionalidade econômica e aderência ao princípio da economicidade, relevante para a Administração Pública, na medida em que evita fragmentação artificial de itens que poderia inflar o custo total sem agregar ganho material de controle ou de compreensão à avaliação da Comissão.

56. A interpretação da Mene e Portella, ao exigir discriminação absolutamente individualizada de cada item, desconsidera essa realidade operacional, não demonstra que a forma de apresentação adotada tenha impedido a Comissão de aferir a razoabilidade econômica e a exequibilidade da proposta, e parte de uma lógica artificialmente fragmentada, que não é exigida pelo edital e que tampouco se mostra necessária para a adequada avaliação da proposta. O que o instrumento convocatório demanda é a apresentação de proposta exequível, transparente e compatível com os preços de mercado — **requisitos que foram integralmente atendidos pela Ogilvy.**

57. Com efeito, os valores consolidados apresentados permitem a perfeita compreensão do montante global alocado à produção das peças correspondentes, não havendo qualquer ocultação de despesas ou lacuna orçamentária. **A proposta evidencia, de forma clara, o investimento destinado a cada frente criativa, ainda que estruturado de maneira integrada, o que não compromete, em absoluto, a proposta ou a capacidade da Comissão de avaliar sua adequação econômica.**

58. Ademais, **não há qualquer demonstração, por parte da Recorrente, de que a metodologia adotada teria gerado distorção na análise da proposta, tampouco de que teria resultado em subdimensionamento de custos ou inviabilidade de execução.** A crítica limita-se à forma de apresentação dos valores, sem apontar qualquer consequência relevante — o que, por si só, afasta a possibilidade de se reconhecer vício invalidante.

59. A consolidação adotada, portanto, permite a compreensão do custo global da produção correspondente, sem lacuna orçamentária ou prejuízo à avaliação da proposta. Além disso, reflete planejamento integrado e apresentação compatível com a necessidade de síntese e clareza na exposição da solução proposta, sem comprometer a transparência econômica exigida pelo edital.

60. Diante disso, resta evidente que **a alegação de “discriminação inadequada” não encontra amparo no edital nem nos fatos, configurando mera inconformidade da Recorrente com a forma de apresentação adotada pela Ogilvy.** Não há omissão de custos, não há prejuízo à Administração e não há qualquer impacto sobre a exequibilidade ou comparabilidade da proposta.

61. Assim, **inexiste fundamento jurídico ou técnico para acolher o pedido recursal neste ponto, devendo ser integralmente rejeitada a pretensão da Mene e Portella.**

III. CONCLUSÃO E PEDIDOS

62. Diante de todo o exposto, requer-se o **total desprovemento** do Recurso Administrativo apresentado pela Mene e Portella Ltda., ao menos quanto aos

argumentos e pedidos de desclassificação e/ou redução da pontuação da Ogilvy, pelas razões acima demonstradas.

63. Outrossim, reitera-se para que todas as publicações de intimações dos atos e termos do presente feito sejam realizadas em nome de **RAFAEL DOS SANTOS GALERA SCHLICKMANN, OAB/SP nº 267.258**, e enviadas aos e-mails rafael@baptistaluz.com.br, luiza.boechat@baptistaluz.com.br, e fernanda.sanches@baptistaluz.com.br, sob pena de nulidade.

Nesses termos,
pede deferimento.

São Paulo, 13 de abril de 2026

RAFAEL S. G. SCHLICKMANN
OAB/SP nº 267.258

LUIZA BARROS BOECHAT
OAB/SP nº 480.105

JOAO VICTOR CABUS DAVID
OAB/SP nº 476.192

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA
CONCORRÊNCIA Nº 07/2025 DA SECRETÁRIA DE COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE SÃO
PAULO – SECOM/SP**

**ILUSTRÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA DESIGNADA PARA A
CONCORRÊNCIA Nº 07/2025 DA SECRETÁRIA DE COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE SÃO
PAULO – SECOM/SP**

**Ref.: - Concorrência Presencial Nº 07/2025
- Processo Administrativo Nº 140.00245564/2024-60**

MENE E PORTELLA PUBLICIDADE LTDA., inscrita no CNPJ 08.530.304/0004-15, com sede na Rua Fidêncio Ramos, nº 308, Condomínio Vila Olimpia Corporate, conjunto 13, torre A, Vila Olimpia, São Paulo-SP, CEP 04551-902, vem, respeitosamente, por intermédio de seus advogados devidamente constituídos (Instrumento de Procuração em Anexo), à presença de Vossa Senhoria, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face do Resultado do Julgamento das Propostas Técnicas levado a efeito pela Subcomissão Técnica designada para a Concorrência, especialmente em relação à classificação e pontuação das agências DPZ Comunicação Ltda.; Baila Creative Co. Ltda.; Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda.; e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda., pelas razões fático-jurídicas a seguir delineadas.

I – DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O Cabimento e a tempestividade do presente Recurso Administrativo são regulados pelo item 18.1 do edital da presente Concorrência e pelo inciso VIII, do § 4º do art. 11, da Lei Federal nº 12.232, de forma que – além de estabelecerem a possibilidade de interposição de recurso administrativo em face do julgamento das Propostas Técnicas – estabelecem o prazo para a interposição deste recurso.

Dessa forma, conforme a lógica e expressão dos dispositivos, tem-se que o prazo para a interposição do presente recurso é de 3 dias úteis a contar do primeiro dia útil seguinte ao da publicação formal do resultado.

Observa-se que o resultado do julgamento técnico da Concorrência teve publicação final no Diário Oficial do Estado em 31 de março de 2026, de maneira que o prazo para interposição de recurso administrativo se iniciou em 01 de março de 2026.

De igual maneira, importante consignar a ocorrência de Feriado Nacional em 03/04/2026, Paixão de Cristo.

Dessa forma, tem-se que o prazo para a interposição do presente Recurso estende-se até o dia 06 de março de 2026.

Portanto, é plenamente tempestivo o presente recurso.

II - DA SÍNTESE DOS FATOS

O presente Recurso Administrativo retrata os autos da Concorrência Presencial Nº 07/2025 da SECOM/SP a contratação de 04 (quatro) agências de propaganda para o órgão, tendo como objeto:

2. OBJETO



2.1 O objeto da presente concorrência é a contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e supervisão da execução externa e a distribuição de ações publicitárias junto a públicos de interesse.

Com a publicação do edital do processo licitatório teve início a fase externa da licitação ora em voga, momento em que a ora recorrente iniciou a montagem de toda sua documentação nos exatos contornos do Edital do certame.

Assim sendo, em 15 de dezembro de 2025 ocorreu a realização da primeira sessão da Concorrência, oportunidade em que as licitantes entregaram os seus Invólucros 1, 2 e 3.

Não tendo sido interposto qualquer recurso após a realização da primeira sessão, remeteram-se para a Subcomissão Técnica os Invólucros N° 1 (Plano de Comunicação Publicitária- Via Não Identificada) e N° 3 (Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação), componentes de proposta técnica, para que se procedesse a sua avaliação e atribuição de pontuação.

Tendo a Subcomissão Técnica atribuído pontuação aos Planos de Comunicação Publicitária e Capacidade de Atendimento + Repertório + Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação, reuniu-se a Comissão Especial de Licitação em sessão pública em 25 de março de 2026 com o intuito de identificar as vias não identificadas, publicizar a pontuação de cada licitante e publicar o resultado final do julgamento das propostas técnicas.

Realizado o cotejo dos Planos de Comunicação e somadas as pontuações atribuídas pela Subcomissão, obteve-se a seguinte Classificação e pontuação das Propostas Técnicas, que veio a ser formalmente publicada no Diário Oficial do Estado em 31 de março de 2026:

CLASSIFICAÇÃO	LICITANTE	INVÓLUCRO 1	INVÓLUCRO 3	TOTAL
1ª	CLX COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE LTDA.	59,00	24,43	83,43
2ª	DPZ COMUNICAÇÃO LTDA.	55,33	26,80	82,13
3ª	BAILA CREATIVE CO. LTDA.	49,67	28,07	77,74
4ª	CALIA Y2 PROPAGANDA E MARKETING LTDA.	46,67	28,75	75,42
5ª	FLD S.A. (FILADEFIA)	49,00	26,33	75,33
6ª	OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.	42,67	32,33	75,00
7ª	MENE E PORTELLA PUBLICIDADE LTDA.	44,67	30,07	74,74
8ª	PROPEG COMUNICAÇÃO S.A.	40,33	31,15	71,48
9ª	AGÊNCIA NACIONAL DE PROPAGANDA LTDA.	43,00	27,83	70,83
10ª	BABEL AZZA AGENCIA DE PUBLICIDADE LTDA.	43,67	25,08	68,75
11ª	LEW'LARA/TBWA PUBLICIDADE PROPAGANDA LTDA.	36,00	31,75	67,75
12ª	MWORKS COMUNICAÇÃO LTDA.	40,00	27,67	67,67
13ª	RP PROPAGANDA LTDA.	40,00	26,77	66,77
14ª	BINDER COMUNICAÇÃO LTDA.	36,67	29,55	66,22
15ª	LÁPIS RARO AGÊNCIA DE COMUNICAÇÃO LTDA.	39,67	25,23	64,90
16ª	CONSÓRCIO TRIX: LUA PROPAGANDA LTDA., NCC 1701 COMUNICAÇÃO LTDA. E NOVA S.A.	35,00	29,11	64,11
17ª	E3 COMUNICAÇÃO INTEGRADA LTDA.	37,33	23,67	61,00
18ª	AREA COMUNICAÇÃO PROPAGANDA E MARKETING LTDA.	35,33	23,49	58,82
19ª	OCTOPUS COMUNICAÇÃO LTDA.	33,00	24,22	57,22
20ª	AGÊNCIA UM BCA PROPAGANDA LTDA.	27,00	28,57	55,57
21ª	ZIMMERMANN PUBLICIDADE E PROPAGANDA LTDA. (Z3 PUBLICIDADE)	30,00	22,03	52,03

Não obstante, e com a devida vênia ao entendimento firmado pela Subcomissão Técnica da Licitação (responsável pela análise das Propostas Técnicas), a classificação final e a pontuação das licitantes se encontram incorretas, em especial no que toca à classificação das agências DPZ Comunicação Ltda., com nota técnica de 82,13 pontos (2º lugar); Baila Creative Co. Ltda., com nota técnica de 77,74 pontos (3º lugar); Calia |Y2 Propaganda e Marketing Ltda., com nota técnica de 75,42 pontos (4º lugar); e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda, com nota técnica de 75 pontos (5º lugar).

Assim sendo, demonstram-se agora as razões que ensejam a **desclassificação das Propostas Técnicas das agências DPZ Comunicação Ltda., Baila Creative Co. Ltda., Calia |Y2 Propaganda e Marketing Ltda e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.**

III. INTROITO NECESSÁRIO - DA NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AOS TERMOS DO EDITAL E RESPOSTAS A PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

É fato notório e inquestionável que deve a Administração Pública, em toda a sua atuação, estar diretamente vinculada às proposições da lei, ou seja, a Administração nada pode decidir ou exigir a não ser que a lei expressamente o determine ou requeira.

Dessa forma, em toda a sua atuação e, de igual forma, em todo procedimento licitatório, a Administração deve **observar de maneira plena as determinações legais e o arcabouço principiológico do direito pátrio, decorrência direta do Princípio da Legalidade.**

Nesse sentir, valiosas são as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual: *“a administração é atividade subalterna à lei; que se subjugue inteiramente a ela; que está completamente atrelada à lei; que sua função é tão-só a de fazer cumprir a lei preexistente [...]”*¹

O entendimento de respeito à legalidade pela Administração Pública alhures mencionado se encontra cristalizado na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim dispondo seu artigo de número 37: *“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”*

Ainda, não somente não pode a Administração Pública violar preceitos explicitamente legais, **como também não pode violar os princípios inerentes ao Estado Democrático de Direito e que regem a vida administrativa brasileira.**

Assim, como consequência direta do princípio constitucional da legalidade, emerge da legislação infraconstitucional o princípio da vinculação ao edital/instrumento convocatório, que nada mais é do que a aplicação específica do princípio da legalidade à norma regente do processo licitatório, o edital.

Nessa senda, tem-se como **necessária a observância das previsões constantes do edital da licitação, uma vez que é este o instrumento que – nos conformes da lei –**

¹ Curso de Direito Administrativo, 17ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004, p. 94

vinculará toda a atuação da Administração Pública e os particulares no transcorrer do procedimento licitatório, se atendo aos exatos termos do edital, o qual faz lei entre as partes.

Quanto ao princípio, ensina Marçal Justen Filho:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. [...] Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia.²

Não é diversa a compreensão da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. E o art. 43, inciso V, ainda exige que **o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital [...]**³

De igual forma prevê a legislação pátria, em especial o artigo 5º, da Lei 14.133/2021 (diploma de regência da Concorrência sob escrutínio), que assim determina:

Art. 5º **Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da 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 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ou seja, é no edital da licitação que estão previstas as regras e determinações específicas que irão regular e balizar a licitação, **regras estas que possuem força cogente e vinculam tanto os particulares quanto a Administração Pública no transcorrer da licitação.**

² (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª Ed., Dialética, 2004, p. 395)

³ DI PIETRO, Maria Sylvia. Direito Administrativo, 12ª Ed., Atlas, p. 299

A conclusão que se chega é única: **em TODOS os atos do processo licitatório devem a Administração Pública e os particulares que dela participam agir estritamente de acordo com as previsões do edital.**

A força vinculante das disposições editalícias é tão evidente que a legislação licitatória prevê historicamente as **figuras do pedido de esclarecimento e impugnação aos termos do edital**, instrumentos fundamentais para dirimir dúvidas que eventualmente surjam no decorrer do certame e até mesmo para estabelecer questões controversas do edital.

Assim, o mesmo efeito vinculante de que goza o Edital recai sobre os esclarecimentos prestados pela Administração Pública a respeito dos termos do edital, **de maneira que atribuiu-se às respostas de esclarecimento EFEITO ADITIVO E VINCULANTE, podendo as mesmas acrescentar informações ao edital, alterar e vincular todos os licitantes e à Administração**, não podendo o licitante agir em desconformidade ao já pacificado em resposta à pedido de esclarecimento e não podendo o administrador decidir em sentido contrário à interpretação que anteriormente este estabeleceu.

Nesse sentido, o professor Marçal Justen Filho:

É prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. **A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração.** (...) A força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a **Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis e exclui outras (ou todas as outras), haverá a vinculação.**⁴

Portanto, quando a Administração presta aos administrados esclarecimentos acerca de determinados trechos do instrumento convocatório, estes possuem efeito vinculante, passando a integrar as regras que estão a reger a licitação e obrigar o ente público e os concorrentes.

⁴ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos', 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, pp. 528/529

Não obstante, apesar dos deveres acima expostos, não foi este o agir observado pelas licitantes **DPZ Comunicação Ltda., Baila Creative Co. Ltda. e Calia |Y2 Propaganda e Marketing Ltda.**, uma vez que vieram a descumprir uma série de determinações editalícias (aí inclusas as respostas a pedidos de esclarecimento) em suas Propostas Técnicas.

IV. DA ILEGALIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA DE CLASSIFICAÇÃO DA DPZ COMUNICAÇÃO LTDA. – DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS – NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO OU REDUÇÃO DE NOTAS.

Conforme agora se passa a demonstrar, a classificação da licitante DPZ na Concorrência ora em voga ocorreu em violação patente às disposições do Edital de Licitação, na medida em que sua Proposta Técnica está marcada **por severas violações aos termos editalícios, violações irreparáveis e que devem acarretar a desclassificação da empresa licitante.**

IV.1. Dos Vícios e Violações no Plano de Comunicação Publicitária da DPZ. Falhas graves na Ideia Criativa. Utilização de formatos não permitidos. Violação ao princípio da Igualdade de Condições e do Julgamento Objetivo. Necessidade de Desclassificação ou redução proporcional de sua pontuação no Subquestito.

Conforme se sabe, um dos Subquestitos do Plano de Comunicação Publicitária é a Ideia Criativa, correspondente às peças e/ou materiais de comunicação que os licitantes julgarem serem necessários para a execução da sua proposta de estratégia de comunicação publicitária, subdividindo-se em peças exemplificadas e não exemplificadas.

Assim como todos os quesitos do Plano de Comunicação, devem as peças e materiais apresentados na Ideia Criativa obedecer às especificações do texto editalício e, de igual forma, do briefing, que estabelece as informações suficientes para que os interessados elaborem proposta.

Nesse sentido, e **para garantir que todas as licitantes concorram em igualdade de condições e permitir a realização do julgamento objetivo das propostas, o Edital da licitação fixou uma série de normas para a apresentação das peças exemplificadas das agências** (aquelas que se julgam mais adequadas para corporificar e ilustrar objetivamente a proposta de campanha publicitária).

Assim, destacam-se as seguintes normas, relativas ao formato e ao modo de apresentação dos exemplos de peças:

11.3.3.3 Os exemplos de peças publicitárias de que trata a alínea 'b' do subitem 11.3.3 estão limitados a 10 (dez), independentemente do meio de divulgação, do seu tipo ou de sua característica, e poderão ser apresentados sob a forma de:

- a) roteiro, leiaute ou storyboard impressos, para qualquer meio;
- b) 'monstro' ou leiaute eletrônico, para o meio rádio;
- c) storyboard animado ou animatic, para os meios TV, cinema e internet;
- d) 'boneca' ou leiaute montado dos materiais de não mídia.

11.3.3.3.1 As peças gráficas poderão ser impressas em tamanho real ou reduzido, desde que não haja prejuízo em sua leitura, sem limitação de cores, com ou sem suporte ou *passe-partout*, observado o disposto no subitem 11.2.4. Peças que não se ajustem às dimensões do Invólucro nº 1 poderão ser dobradas.

11.3.3.3.2 Na elaboração de 'monstro' ou *leiaute* eletrônico para o meio rádio poderão ser inseridos todos os elementos de referência, tais como trilha sonora, ruídos de ambientação, voz de personagens e locução.

11.3.3.3.3 Na elaboração do *storyboard* animado ou *animatic* poderão ser inseridas fotos e imagens estáticas, além de trilha sonora, voz de personagens e locução. Não podendo ser inseridas imagens em movimento.

Em resumo, o edital estabeleceu as seguintes regras de padronização:

MEIO	FORMATO	CARACTERÍSTICAS
Qualquer meio	Roteiro, leiaute ou storyboard impressos	Peças gráficas impressas em tamanho real ou reduzido
Meio Rádio	"Monstro" ou leiaute eletrônico	Todos os elementos de referência, tais como trilha

		sonora, ruídos de ambientação, voz de personagens e locução
Meios TV, cinema e internet	Storyboard animado ou <i>animatic</i>	Inseridas fotos e imagens estáticas, além de trilha sonora, voz de personagens e locução. Não podendo ser inseridas imagens em movimento.
Materiais de não mídia	“Boneca” ou leiaute montado	Materialização efetiva da peça, como folder, banner, etc.

O Edital da licitação não estabelece os parâmetros objetivos, intransigíveis e imutáveis para corporificação das peças que os licitantes julguem mais adequadas por mero capricho, mas com o claro objetivo de garantir uma análise equânime de cada propostas, impedindo, a exemplo, que agências com maior capacidade financeira ou produtiva se beneficiem da apresentação de peças excessivamente sofisticadas ou complexas, em detrimento daquelas com menor disponibilidade de recursos.

Ao padronizar os formatos e limitar a complexidade dos materiais, o edital preserva a isonomia entre os licitantes e a comparabilidade das propostas, garantindo que o julgamento se pautar por critérios objetivos e idênticos, em consonância com os princípios que regem o procedimento licitatório, *in casu*, os princípios da igualdade de condições e do julgamento objetivo das propostas.

Quanto ao assunto, a Constituição Federal e a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021) estabelecem respectivamente:

Art. 37. XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações **serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 5º **Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da** 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 [...]

Apesar das regras claras e objetivas estabelecidas pelo Edital da Concorrência, a licitante DPZ ignorou por inteiro as diretrizes estabelecidas pela SECOM-SP, apresentando suas peças exemplificadas ao total e completo arrepio do determinado pelo instrumento convocatório, o que impõe – conforme agora se demonstra – a desclassificação da agência da Concorrência, na medida em que as peças que apresentou lhe garantiram extrema vantagem competitiva em relação às demais agências participantes.

Dentre as 10 peças exemplificadas apresentadas pela DPZ, 50% delas encontram-se em formatos expressamente proibidos pelo Edital, sendo estas as peças 1 (Filme Horizontal lançamento 60"); 2 (Filme Horizontal lançamento redução 30"); 6 (DOOH mobiliário urbano Capital SP); 7 (Billboard portais verticais de economia); 10 (Billboard em canal proprietário).

Conforme argumentação acima exposta, dentre os formatos estabelecidos pelo Edital para exemplificação de peças encontra-se o chamado "Storyboard" animado ou animatic, voltado para a corporificação das peças destinadas aos meios TV, Cinema e Internet, nos termos do item 11.3.3.3.c.

O *animatic*, em sua concepção técnica, consiste em uma simulação audiovisual preliminar, construída a partir de quadros estáticos (frames) organizados em sequência, com a eventual inserção de trilha sonora, locução e efeitos sonoros⁵. Trata-se, portanto, de um recurso intermediário entre o storyboard tradicional e a peça finalizada⁶, cujo objetivo é representar a ideia criativa sem reproduzir, de forma acabada, o produto audiovisual definitivo.,

Nesse sentido, o próprio edital foi categórico ao delimitar as características desse formato, **ao estabelecer que, na elaboração do animatic, "poderão ser inseridas fotos e imagens estáticas, além de trilha sonora, voz de personagens e locução, não podendo ser**

⁵ STORY MACHINE. *What is an animatic in advertising?* Disponível em: <https://storymachine.com.au/blog/what-is-an-animatic-in-advertising/>. Acesso em 04 abr. 2026.

⁶ BOORDS. *What is the definition of an animatic storyboard?* Disponível em: <https://boords.com/animatic/what-is-the-definition-of-an-animatic-storyboard/>. Acesso em 04 abr. 2026.

inseridas imagens em movimento”. Ou seja, ainda que se trate de formato audiovisual, sua essência permanece vinculada à **utilização de elementos estáticos organizados sequencialmente, sendo vedada qualquer simulação de movimento real.**

Dessa forma, o *animatic* não se confunde com vídeo finalizado, tampouco com peças que façam uso de imagens em movimento ou transições dinâmicas, sob pena de descaracterização do próprio formato. Sua formatação está unicamente adstrita a uma sequência de imagens estáticas com temporização e áudio, de modo que a inserção de imagens em movimento transforma o *animatic* no chamado “monstro”.

O chamado “monstro” – ainda que admitido pelo edital exclusivamente para o meio rádio – consiste em uma simulação mais próxima do produto final, ostentando, quando relativo à produção de filmes e vídeos, maior grau de execução técnica final e incorporando, como característica essencial, imagens em movimento.

Quanto ao conceito e características dos chamados “monstros”, remontemo-nos à definição da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República no âmbito do Edital da Concorrência para contratação de agências de Comunicação Digital por ela deflagrada no ano de 2025: “1.3.3.3.3. *Nos ‘monstros’ ou nos leiautes eletrônicos poderão ser inseridos todos os elementos de referência da ação e/ou peça de comunicação digital, como navegabilidade, funcionalidade, imagens em movimento, trilha sonora, voz de personagens e locução.*”

A conclusão a que se chega, seja do ponto de vista técnico-conceitual ou pela própria literalidade das disposições editalícias, é clara quanto à **impossibilidade de inserção de imagens em movimento na apresentação dos “storyboards” eletrônicos e *animatics* para os meios TV, Cinema e Internet no âmbito da presente Concorrência.**

Não obstante, apesar da clara e literal vedação à inserção de imagens em movimento no referido formato, a licitante DPZ veio a violar de forma inquestionável as determinações do Edital, **tendo apresentado peças exemplificadas (as peças de número 1, 2, 6, 7 e 10) com imagens em movimento para os meios TV e Internet, enquanto deveria ter se limitado a apresentar peças UNICAMENTE com imagens estáticas, com sequência de frames estáticos.**

Ilustres senhores, a simples análise comparativa, que inclusive encontra guarida no item 12.2.2. do Edital, entre as peças apresentadas pela licitante DPZ e as peças apresentadas por outras licitantes permite com que se conclua que a primeira se utilizou de imagens com claro movimento, garantindo qualidade visual infinitamente superior à das peças apresentadas pelas licitantes que se ativeram aos termos do edital, apresentando *animatics* com imagens unicamente estáticas.

As peças 1 (Filme Horizontal lançamento 60”), 2 (Filme Horizontal lançamento redução 30”), 6 (DOOH mobiliário urbano Capital SP), 7 (Billboard portais verticais de economia) e 10 (Billboard em canal proprietário) da licitante DPZ, que deveriam ter sido materializadas nos formatos “storyboard” animado ou *animatic* sem a utilização de imagens em movimento, foram claramente materializadas com imagens em movimento.

Ou seja, a licitante apartou-se de utilizar do formato *animatic* e optou pela utilização de formato com recurso não permitido pelo edital, o “monstro” com imagens em movimento para meios não açambarcados por este formato. **A opção pela materialização das peças com imagens em movimento não ocorreu, decerto, em vão, mas teve como objetivo garantir maior vantagem competitiva pela apresentação de peças/materiais com maior complexidade técnica e acabamento infinitamente superior aos observados nas peças estáticas.**

Além de se tratar de violação objetiva aos termos do Edital, o que por si só já seria suficiente para ensejar a desclassificação da empresa recorrida, faz-se mister apontar que as infrações da licitante DPZ afiguram-se como afrontas aos princípios da igualdade de condições e do julgamento objetivo das propostas, vigas mestras dos processos administrativos licitatórios.

A violação aos princípios em questão não é sequer hipotética ou potencial, mas real e concreta, pois ao se utilizar de recursos audiovisuais mais complexos, visualmente mais atrativos e expressamente vedados pelo Edital da Concorrência, a licitante DPZ obteve inequívoca vantagem competitiva no processo de avaliação técnica.

Ora, trata-se de puro exercício lógico: a apresentação de peças com imagens em movimento (como fez a DPZ), em detrimento da apresentação de peças com imagens estáticas

(como observado por todas as demais licitantes), traduz-se em inequívoco desequilíbrio do campo competitivo.

Isso porque o uso de imagens em movimento potencializa significativamente o impacto visual, o dinamismo narrativo e a capacidade de engajamento da peça, elementos que, por sua própria natureza, não estão presentes — nem poderiam estar — nos formatos estáticos exigidos pelo edital. Em consequência, a comparação entre propostas deixa de ocorrer em bases homogêneas, passando a refletir diferenças decorrentes de recursos técnicos indevidamente utilizados.

Em analogia, é como se uma das concorrentes participasse de uma corrida utilizando tênis apropriado para o esporte, enquanto as demais fossem obrigadas a competir de chinelo: ainda que todos larguem simultaneamente, as condições de desempenho e competitividade são manifestamente desiguais.

A comprovar a vantagem competitiva que obteve a licitante DPZ, nota-se o reconhecimento dos membros da Subcomissão Técnica – em especial da julgadora Celisse Cristina de Oliveira – a respeito do “*ritmo narrativo dinâmico, demonstrando excelência na edição e na composição estética*”.

3. Ideia Criativa			
a) Adequação da ideia criativa ofertada ao cliente;	Nota Máxima: 0 a 20 0: não atende; 1 a 3: atende muito pouco; 4 a 6: atende pouco; 7 a 9: atende medianamente; 10 a 13: atende relativamente bem; 14 a 17: atende bem; 18 a 20: atende com excelência.	20	O filme apresenta um ritmo narrativo dinâmico, demonstrando excelência na edição e na composição estética. A inserção de dados técnicos sobre a obra ocorre de forma orgânica, cumprindo a função informativa da campanha. O desdobramento das peças demonstra elevado domínio técnico, detalhando com precisão a jornada de impacto para cada target e praça específica. As adaptações criativas respeitam as características e as competências de cada canal de veiculação, assegurando que as entregas de mídia sejam taticamente efetivas e coerentes com a estratégia de regionalização proposta.
b) Entendimento sobre o público alvo, linguagem, objetivos, projetos, ações e programas do Governo do Estado de São Paulo;			
c) Originalidade, criatividade, simplicidade, adequação, pertinência e entendimento entre a proposta elaborada e o cliente;			
d) Pertinência entre as atividades do Governo do Estado de São Paulo e sua inserção nos contextos social, administrativo e econômico;			
e) Exequibilidade e economicidade das peças e do material;			
f) Clareza e objetividade das soluções apresentadas.			

O dinamismo narrativo, a excelência na edição e a excelência na composição estética das peças 1, 2, 6, 7 e 10 da DPZ se deram justamente pelo fato da agência utilizar-se das imagens em movimento, recurso estritamente vedado pelo edital.

Isto posto, não há dúvidas de que a licitante DPZ acabou por, além de violar os termos objetivos do Edital, romper com a paridade de armas da Concorrência e frustrar o julgamento objetivo por parte da Subcomissão Técnica.

Portanto, diante da gravidade das irregularidades cometidas pela licitante DPZ no tocante às peças de número 1 (Filme Horizontal lançamento 60”), 2 (Filme Horizontal lançamento redução 30”), 6 (DOOH mobiliário urbano Capital SP), 7 (Billboard portais verticais de economia) e 10 (Billboard em canal proprietário), **a ora recorrente requer a sua desclassificação da Concorrência, não somente pela violação aos termos do Edital, mas especialmente por ter participado da concorrência com elevado grau de vantagem, em violação clara aos princípios da igualdade de condições e do julgamento objetivo das propostas.**

Alternativa e subsidiariamente, requer a redução proporcional da nota atribuída ao Subquesto Ideia Criativa da licitante, com a redução de ao menos 50% de sua pontuação (proporção correspondente à fração de cinco peças apresentadas incorretamente em face do total de 10 peças exemplificadas apresentadas).

IV.2. Dos Vícios e Violações no Plano de Comunicação Publicitária da DPZ. Falhas graves na Estratégia de Mídia e Não Mídia. Utilização de valores divergentes dos das Tabelas de Preço dos Veículos. Necessidade de Desclassificação ou redução de sua pontuação no Subquesto.

Conforme se sabe, um dos Subquestos do Plano de Comunicação Publicitária é a Ideia Criativa, correspondente às peças e/ou materiais de comunicação que os licitantes julgarem serem necessários para a execução da sua proposta de estratégia de comunicação publicitária.

Assim como todos os quesitos do Plano de Comunicação, devem as peças e materiais apresentados na Ideia Criativa obedecer às especificações do texto editalício e, de igual forma, do briefing, que estabelece as informações suficientes para que os interessados elaborem proposta.

Ademais, em adição às peças e ações especificadas e apresentadas na Ideia Criativa, o edital de licitação estabelece a necessidade de apresentação **de Estratégia de Mídia e Não Mídia, que deverá contemplar:** – além da explicitação e justificativa da estratégia e das táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação publicitária por ela sugerida

em função da verba referencial indicada no Briefing – **simulação de plano de distribuição em que a licitante indicará todas as peças e ou material destinados à veiculação, exposição ou distribuição, sob a forma de textos, tabelas, gráficos e planilhas.** Nesse sentido, o edital:

11.3.4. Subquestito 4 - Estratégia de Mídia e Não Mídia - constituída de apresentação e defesa das soluções de mídia e não mídia recomendadas, em consonância com a Estratégia de Comunicação Publicitária proposta, contemplando:

I. estratégia de mídia: proposição e defesa dos meios e dos recursos próprios de comunicação do ANUNCIANTE a serem utilizados para o alcance dos objetivos da campanha, sob a forma de textos, tabelas, gráficos ou planilhas;

II. tática de mídia: detalhamento da estratégia de mídia, por meio da apresentação e defesa dos critérios técnicos considerados na seleção dos veículos de divulgação e na definição dos respectivos investimentos, dos formatos e períodos de veiculação, sob a forma de textos, tabelas, gráficos ou planilhas;

III. plano de mídia: composto por planilhas de programação das inserções sugeridas, contendo os valores por veículos de divulgação, formatos das peças, períodos de veiculação, quantidade de inserções, nomes de programas, faixas horárias, custos relativos (CPM, CPP, CPC etc.) e demais informações que a licitante considerar relevantes;

IV. simulação dos parâmetros de cobertura e frequência previstos no plano de mídia (para os meios em que seja possível a mensuração dessas variáveis), sob a forma de textos, tabelas, gráficos ou planilhas.)

Nesse ponto, damos destaque ao exigido no inciso “III” do item 11.3.4. do edital, de maneira que o referido Plano de Mídia deverá conter, nos termos do instrumento convocatório:

11.3.4.2. O plano de mídia proposto deverá apresentar um resumo geral com informações sobre, pelo menos:

- a) o período de veiculação, exposição ou distribuição das peças publicitárias;
- b) as quantidades de inserções das peças em veículos de divulgação /plataformas digitais de comunicação;
- c) os valores absolutos e percentuais dos investimentos alocados em veículos de divulgação, separadamente por meios, utilizando, na apuração dos valores, os preços de tabela cheia;

- d) os valores absolutos e percentuais dos investimentos alocados em plataformas digitais de comunicação, utilizando, na apuração dos valores, os preços de tabela cheia ou, inexistindo essa, os preços simulados pelas plataformas;
- e) os valores absolutos e percentuais alocados na produção e na execução técnica de cada peça publicitária destinada a veículos de divulgação/plataformas digitais de comunicação;
- f) os valores (absolutos e percentuais) alocados na produção de cada peça ou material publicitário de não mídia;
- g) os valores (absolutos e percentuais) alocados na distribuição de cada peça publicitária de não mídia.
- h) os valores (absolutos e percentuais) alocados no desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias.
- i) as quantidades a serem produzidas de cada peça ou material publicitário de não mídia

Ou seja, observa-se que a referida simulação deverá conter, além do plano de distribuição e veiculação publicitária, **orçamento em que se incluam todos os custos de produção, veiculação e distribuição.**

Naturalmente que, assim como a estratégia de comunicação deve respeitar a linha de raciocínio publicitária estipulada ao briefing, **o orçamento da campanha simulada que consubstancia o Plano de Comunicação Publicitária deve respeitar a verba referencial determinada pelo briefing para a execução da campanha.** Veja-se o Briefing do Edital:

8. Verba referencial para investimento: R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais).

Nesse sentido, observa-se que o **Briefing da Licitação estabelece como verba referencial para a campanha o valor limite de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), não podendo a campanha simulada pelos licitantes extrapolar essa verba, sob pena de natural desclassificação.**

É evidente que o estouro de verba enseja a desclassificação da licitante que nele incorrer em sua campanha, isto porque:

- a) a execução de campanha publicitária com verba superior àquela que dispõe o anunciante se torna inviável;**

b) a utilização de verba superior ao limite editalício enseja vantagem competitiva aos licitantes que extrapolarem a verba em relação aos que a observarem detidamente.

Nessa linha de raciocínio, e para garantir isonomia orçamentária na elaboração da Campanha, o edital previu as seguintes balizas técnicas:

11.3.4.3. Nessa simulação:

- a) **os preços das inserções em veículos de divulgação deverão ser os de tabela cheia, vigentes na data de publicação do Aviso de Licitação;**
- b) deverá ser desconsiderado o repasse de parte do desconto de agência concedido pelos veículos de divulgação, nos termos do art. 11 da Lei nº 4.680/1965;
- c) deverão ser desconsiderados os honorários e custos internos sobre os bens e serviços especializados prestados por fornecedores;
- d) não devem ser incluídos na estratégia de mídia dessa simulação veículos de divulgação que não atuem com tabela de preços.

A respeito das regras acima, deve-se destacar a regra estabelecida na alínea “a”, tratando-se de regra fundamental para a garantia de igualdade de condições entre licitantes e do julgamento objetivo das propostas. **Ora, seria impensável a permissão de utilização de valores negociados diretamente entre licitantes e veículos para estruturação das propostas, uma vez que cada agência, a depender do volume veiculado com certo veículo ou de proximidades pessoais, teria condições negociais e comerciais distintas, impedindo qualquer análise objetiva e comparativa das propostas.**

Especificamente em relação à data de vigência das tabelas dos veículos de comunicação, observa-se – conforme respostas a pedidos de esclarecimento – a necessidade de utilização das tabelas vigentes em outubro de 2025. Assim:

Questionamento 04 - Na simulação de mídia deverão ser utilizadas as tabelas vigentes na data de publicação do Aviso de Licitação. Qual a data da publicação do Aviso de Licitação?

Resposta: 21/10/2025

Isto posto, e visando a perfeita garantia da igualdade de condições na elaboração das Propostas Técnicas, o Edital é claríssimo em apontar que o descumprimento de qualquer das exigências editalícias de elaboração da Proposta Técnica ensejarão a desclassificação da Proposta Técnica.

Não obstante, e conforme se passa a demonstrar, não se vislumbra a necessária observância das exigências editalícias acima expostas no Plano de Comunicação Publicitária da DPZ, isto porque, quando analisado detalhadamente o orçamento por ela apresentado em seu Plano de Mídia e Não Mídia, observa-se manifesto estouro da verba de R\$ 20.000.000,00, na medida em que se utilizou de valores de veiculação divergentes daqueles presentes nas tabelas dos veículos vigentes na data do Aviso de Licitação (outubro de 2025).

IV.2.1. Estouro de verba decorrente de utilização de valores divergentes dos das Tabela de Preço Cheio da Rede Globo.

Dentre os meios selecionados pela DPZ para veiculação de mídia no bojo da campanha simulada, encontra-se a TV aberta, para o qual previu a veiculação de um filme 60" e versões reduzidas de 30" e 15", conforme constante da Ideia Criativa de seu Plano de Comunicação Publicitária (p.10):

Peças Corporificadas

- 1) Filme horizontal lançamento 60" (mídia): Filme com mensagem para o público geral e motoristas
- 2) Filme horizontal lançamento redução 30" (mídia): Filme reduzido com mensagem para o público geral e motoristas

Peças Não Corporificadas

- 11) Filme horizontal lançamento redução 15" (mídia): Filme reduzido com mensagem para o público geral e motoristas.

Na escolha dos veículos de TV Aberta, a agência DPZ previu as seguintes veiculações na Emissora Rede Globo com direcionamento de mercado para todo o Estado de São Paulo (p. 37)

SÃO PAULO ESTADO	REDE GLOBO	HORA UM	04:00	05:59	11			1							1						3	R\$ 5.000,00	R\$ 15.000,00	
		PROFISSÃO REPORTER	23:40	00:20	2															1	R\$ 69.810,00	R\$ 69.810,00		
		PEQUENAS EMPRESAS	07:50	08:30	2														1	R\$ 18.874,00	R\$ 18.874,00			
		BOM DIA PRACA	06:00	08:30	2															1	R\$ 28.369,00	R\$ 28.369,00		
		BOM DIA PRACA	06:00	08:30	11															3	R\$ 14.184,50	R\$ 42.583,50		
		BOM DIA BRASIL	08:30	09:30	2				1											1	R\$ 42.486,00	R\$ 42.486,00		
		BOM DIA BRASIL	08:30	09:30	11															2	R\$ 21.233,00	R\$ 42.486,00		
		PRACA TV 1 EDICAO	11:45	13:00	2					1										2	R\$ 59.006,00	R\$ 119.612,00		
		JORNAL HOJE	13:25	14:45	2						1									1	R\$ 73.969,00	R\$ 73.969,00		
		JORNAL HOJE	13:25	14:45	11							1								1	R\$ 55.491,75	R\$ 55.491,75		
		FANTASTICO	20:30	23:45	1																1	R\$ 475.630,00	R\$ 475.630,00	
		JORNAL NACIONAL	20:30	21:20	1					1											1	R\$ 611.548,00	R\$ 611.548,00	
		TOTAL REDE GLOBO						0	0	1	2	0	1	1	1	1	0	0	1	0	1	1	1	0

Dessa maneira, e sendo essa a previsão do edital, a licitante incluiu os valores para veiculação de mídia na Emissora Rede Globo, de acordo com os formatos indicados e observando o respectivo direcionamento de praça, no caso, São Paulo – Estado. Dentre as inserções propostas, destacam-se as seguintes alocações de verba para exibição de material na emissora:

- a) Profissão Repórter (1 inserção de 30"): R\$ 69.810,00;
- b) Pequenas Empresas (1 inserção de 30"): R\$ 18.874,00;
- c) Bom dia Brasil (1 inserção de 30"): R\$ 42.466,00;
- d) Bom dia Brasil (2 inserções de 15"): R\$ 21.233,00 (unitário) e R\$ 42.466,00 (total);
- e) Praça TV – 1ª Edição (2 inserções de 30"): R\$ 59.806,00 (unitário) e R\$ 119.612,00 (total);
- f) Jornal Hoje (1 inserção de 30"): R\$ 73.969,00;
- g) Jornal Hoje (1 inserção de 15"): R\$ 55.491,00;
- h) Fantástico (1 inserção de 60"): R\$ 475.630,00;
- i) Jornal Nacional (1 inserção de 60" – quarta-feira): R\$ 611.548,00.

É evidente que a Subcomissão, presumindo a boa-fé da licitante DPZ, entendeu como corretos os valores por ela consignados para realização de todas as veiculações acima listadas no SBT.

Não obstante, quando a Mene e Portella verificou a tabela de preços da Rede Globo vigente em outubro de 2025 (mês da publicação do aviso da licitação em voga) notou que os valores para veiculação das inserções acima listadas não correspondiam aos valores utilizados pela DPZ em seus cálculos, mas eram, em verdade, superiores.

Com vistas a melhor estruturar a argumentação a seguir, seguiremos a exposição das falhas cometidas pela DPZ por formato de filme, iniciando nos erros cometidos em relação aos filmes de 30" (formato padrão de comercialização pela Globo) e passando a seguir para os formatos de 15" (em que se aplica multiplicador definido em Tabela para o cálculo do valor) e os formatos de 60" (em que se aplica o multiplicador de 2X definido em Tabela para o Cálculo).

Veja-se os valores constantes da Tabela Cheia da Rede Globo vigente em outubro de 2025, especificamente em relação às inserções de 30", no Profissão Repórter, no Pequenas Empresas, no Bom dia Brasil, no Praça TV – 1ª Edição e no Jornal Hoje.

sudeste segunda a domingo Preços em real, válidos para compras em outubro 2025. (b) Não há veiculação Estado. O preço Estado é um facilitador.						
						SP
						Estado
sigla	programa	dias	horário	coeficiente 15"	meses	SPE
PROF	Profissão Repórter	Ter	00:00:00	0,5	out	71.205
					nov	71.205
					dez	69.810
					-	-
					-	-
EMPR	Pequenas Empresas	Sáb	07:50	0,5	out	20.007
					nov	20.007
					dez	19.631
					-	-
					-	-
NBRA	Bom Dia Brasil	Seg/Sex	08:30:00	0,5	out	45.864
					nov	47.563
					dez	45.014
					-	-
					-	-

PTV1	Praça TV 1ª Edição	Seg/Sáb	11:45:00	0,5	out	61.228
					nov	60.030
					dez	59.897
					-	-

JHOJ	Jornal Hoje	Seg/Sáb	13:25:00	0,75	out	81.388
					nov	82.868
					dez	81.388
					-	-

Conforme se observa, **os reais valores para a realização das inserções de 30" propostas nesses programas/jornais são:**

- a) Profissão Repórter (1 inserção de 30"): R\$ 71.205,00;
- b) Pequenas Empresas (1 inserção de 30"): R\$ 20.007,00;
- c) Bom dia Brasil (1 inserção de 30"): R\$ 45.864,00;
- d) Praça TV – 1ª Edição (2 inserções de 30"): R\$ 61.228,00 (unitário) e R\$ 122.456,00 (total);
- e) Jornal Hoje (1 inserção de 30"): R\$ 81.388,00;

Veja-se os valores constantes da Tabela Cheia da Rede Globo vigente em outubro de 2025, especificamente em relação às inserções de 15", no Bom dia Brasil (aplicando-se o coeficiente de 0,5 ao Valor constante da Tabela) e no Jornal Hoje (aplicando-se o coeficiente de 0,5 ao Valor constante da Tabela):

sudeste segunda a domingo Preços em real, válidos para compras em outubro 2025. (b) Não há veiculação Estado. O preço Estado é um facilitador.						
						SP
						Estado
sigla	programa	dias	horário	coeficiente 15"	meses	SPE

NBRA	Bom Dia Brasil	Seg/Sex	08:30:00	0,5	out	45.864
					nov	47.563
					dez	45.014
					-	-

JHOJ	Jornal Hoje	Seg/Sáb	13:25:00	0,75	out	81.388
					nov	82.868
					dez	81.388
					-	-

Conforme se observa, os reais valores para a realização das inserções de 15" propostas nesses programas/jornais são:

- Bom dia Brasil (2 inserções de 15"): unitário - R\$ 22.932,00 (R\$ 45.864,00 X 0,5) e total – R\$ 45.864,00;
- Jornal Hoje (1 inserção de 15"): R\$ 61.041,00 (R\$ 81.388,00 X 0,75).

Veja-se os valores constantes da Tabela Cheia da Rede Globo vigente em outubro de 2025, especificamente em relação às inserções de 60", no Fantástico (aplicando-se o coeficiente de 2X ao Valor constante da Tabela) e no Jornal Nacional (aplicando-se o coeficiente de 2X ao Valor constante da Tabela):

sudeste segunda a domingo Preços em real, válidos para compras em outubro 2025. (b) Não há veiculação Estado. O preço Estado é um facilitador.						
					SP	
					Estado	
sigla	programa	dias	horário	coeficiente 15"	meses	SPE
FANT	Fantástico	Dom	20:30	0,75	out	256.840
					nov	256.840
					dez	247.329
					-	-
JNAC	Jornal Nacional (Seg/Sex)	Seg/Sex	20:30:00	0,75	out	330.236
					nov	339.777
					dez	324.121
					-	-

Quanto ao coeficiente multiplicador:

7. Cálculo dos Comerciais

Os coeficientes para o cálculo com base nos comerciais de 30" são os seguintes

DURAÇÃO DO COMERCIAL	COEFICIENTE PARA CONVERSÃO DE 30"
6"	0,40
10"	0,45
15"	conforme orientações das páginas 7 a 50 da lista
45"	1,50
60"	2,00

Conforme se observa, **os reais valores para a realização das inserções de 60" propostas nesses programas/jornais são:**

- a) Fantástico (1 inserção de 60"): R\$ 513.680,00 (2 X R\$ 256.840,00)
- b) Jornal Nacional (1 inserção de 60" – quarta-feira): R\$ 660.472,00 (2 X R\$ 330.236,00).

Ou seja, é nítido que a licitante **DPZ utilizou-se de valores menores do que os realmente previstos na tabela cheia da Rede Globo vigente em Outubro de 2025.**

A respeito das diferenças, veja-se a seguinte tabela:

Inserção	Valor Correto de Tabela	Valor Utilizado pela DPZ	Diferença de valores
Profissão Repórter (1 inserção de 30")	R\$ 71.205,00	R\$ 69.810,00	R\$ 1.395,00
Pequenas Empresas (1 inserção de 30")	R\$ 20.007,00	R\$ 18.874,00	R\$ 1.133,00
Bom dia Brasil (1 inserção de 30")	R\$ 45.864,00	R\$ 42.466,00	R\$ 3.398,00
	R\$ 45.864,00	R\$ 42.466,00	R\$ 3.398,00

Bom dia Brasil (2 inserções de 15")			
Praça TV – 1ª Edição (2 inserções de 30")	R\$ 122.456,00	R\$ 119.612,00	R\$ 2.844,00
Jornal Hoje (1 inserção de 30")	R\$ 81.388,00	R\$ 73.969,00	R\$ 7.419,00
Jornal Hoje (1 inserção de 15")	R\$ 61.041,00	R\$ 55.491,00	R\$ 5.500,00
Fantástico (1 inserção de 60")	R\$ 513.680,00	R\$ 475.630,00	R\$ 38.050,00
Jornal Nacional (1 inserção de 60" – quarta-feira)	R\$ 660.472,00	R\$ 611.548,00	R\$ 48.924,00
		DIFERENÇA TOTAL	R\$ 112.061,00

Ou seja, a utilização de valores diversos dos da tabela comercial da Rede Globo vigente em outubro de 2025 acarretou uma redução de R\$ 112.061,00 no valor do orçamento total da DPZ, de forma que se aplicado fosse o referido montante aos R\$ 16.970.235,93 pela agência alocado para mídia e, conseqüentemente ao montante de R\$ 19.999.908,77 pela agência apontado como custo total da campanha, obteríamos o **verdadeiro custo total de R\$ 20.111.969,77.**

Assim, quando utilizados os corretos valores de tabela para veiculação de mídia na Rede Globo, **tem-se um excesso de R\$ 111.969,77 em relação ao limite orçamentário de R\$ 20.000.000,00 permitido para a realização da campanha simulada.**

Estamos diante, portanto, **de manifesto ESTOURO DE VERBA REFERENCIAL**, em situação de total descumprimento de requisito objetivo do edital, cuja consequência é única: a **desclassificação da proposta técnica da licitante, uma vez que demonstrada a inviabilidade orçamentária de seu Plano de Comunicação, bem como garantida para a DPZ vantagem competitiva ao utilizar verba superior ao limite considerado pelas demais.**

Apesar de se tratar de clara situação de desclassificação, caso não seja esse o entender de Vossas Senhorias, **necessária se faz – ao menos – a redução da pontuação atribuída ao Plano de Comunicação da DPZ.**

IV.3. Dos Vícios e Violações no Plano de Comunicação Publicitária da DPZ. Falhas graves na Estratégia de Comunicação Publicitária e na Ideia Criativa propostas pela licitante. Indicação de ações não compatíveis com os contratos de Publicidade. Necessidade de Desclassificação da Agência.

A compreensão das falhas cometidas na Estratégia proposta pela licitante DPZ em seu Plano de Comunicação Publicitária depende da prévia explicitação das nuances das diferentes ações de comunicação contratadas pelo poder público, especialmente das distinções entre publicidade, comunicação institucional (relações com a imprensa e relações públicas) e comunicação digital.

Ocorre que, ao se examinar a proposta apresentada pela licitante DPZ, verifica-se a **adoção de abordagem tecnicamente inadequada, consistente na indevida sobreposição de diferentes disciplinas de comunicação, com a previsão de ações típicas de assessoria de imprensa, relações públicas e gestão de comunicação digital em contexto de licitação voltada à contratação de serviços de publicidade.**

Em outras palavras, a licitante estrutura sua proposta a partir de uma verdadeira “salada mista” de ações comunicacionais, ignorando os limites objetivos do escopo contratual, destinado unicamente a contratação de agências de publicidade.

No caso da publicidade, objeto desta Concorrência, a Lei nº 12.232/2010 estabelece normas gerais aplicáveis “no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos



Municípios” e define o serviço publicitário como um conjunto integrado de atividades voltadas ao estudo, planejamento, concepção, criação, execução interna, intermediação, supervisão da execução externa e, sobretudo, distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com finalidade de promover a venda de bens ou serviços, difundir ideias ou informar o público.

De igual forma, define como objeto dos contratos de publicidade as seguintes atividades complementares: planejamento e à execução de pesquisas e de outros instrumentos de avaliação e de geração de conhecimento sobre o mercado, o público-alvo, os meios de divulgação nos quais serão difundidas as peças e ações publicitárias ou sobre os resultados das campanhas realizadas; produção e à execução técnica das peças e projetos publicitários criados; e criação e o desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias, visando à expansão dos efeitos das mensagens e das ações publicitárias.

Essa definição não é meramente descritiva: ela funciona como cláusula de fechamento do objeto, porque o próprio diploma restringe o contrato de publicidade às atividades do caput do art. 2º e às complementares do §1º.

A comunicação institucional e a comunicação digital, por sua vez, aparecem no mesmo universo normativo, mas com recortes próprios, decorrentes de inclusão legislativa operada pela Lei Nº 14.356/2022.

Especificamente em relação ao tratamento da **comunicação institucional**, a Lei nº 12.232/2010 passou, a partir de 2022, a conceituá-la como compreendendo “os serviços de relações com a imprensa e de relações públicas” (art. 20-B) , definindo – de igual forma – o plexo de atuação de cada uma dessas sub-ações de comunicação

A respeito das **relações com a imprensa**, a lei a define como ação de estratégias organizacionais para promover e reforçar a comunicação com públicos de interesse mediante interação com profissionais da imprensa; e **relações públicas**, por sua vez, como esforço planejado, coeso e contínuo para estabelecer adequada percepção institucional, com manutenção de padrões de relacionamento e fluxos de informação com públicos de interesse, no Brasil e no exterior.



O vetor aqui não é a “distribuição de publicidade” a veículos e meios (traço característico dos contratos de publicidade), mas a gestão do relacionamento institucional e dos fluxos de informação, com método e continuidade.

Já a **comunicação digital** é abordada a partir da contratação de serviços direcionados ao “planejamento, criação, programação e manutenção de páginas eletrônicas da administração pública”, ao “monitoramento e gestão de suas redes sociais”, à “otimização de páginas e canais digitais para mecanismos de buscas” e à “produção de mensagens, infográficos, painéis interativos e conteúdo institucional”.

E aqui está o ponto de contato — e, ao mesmo tempo, de separação — com a publicidade: o §2º do art. 20-A explicita que esse campo não abrange “a contratação de espaços publicitários e de mídia” nem “a expansão dos efeitos das mensagens e das ações de comunicação”, hipóteses que devem observar o regime do art. 2º, isto é, o regime da publicidade.

Em outras palavras: comunicação digital, nesse recorte, organiza-se em torno de conteúdo institucional, canais próprios e gestão/otimização; quando se ingressa no terreno de compra de mídia/impulsioneamento e amplificação paga, o enquadramento tende a migrar para o domínio da publicidade, porque passa a prevalecer a lógica da distribuição/veiculação típica do art. 2º.

Com o advento das novas tecnologias, as linhas distintivas entre a publicidade, relações institucionais e comunicação digitais tem se tornado cada vez mais tênues, entretanto, ainda se faz possível e necessária a estruturação de desenhos institucionais que preservem o núcleo duro de cada uma dessas ações, especialmente a de publicidade, cuja legislação de regência é clara em vedada inclusão de quaisquer outras atividades (além das previstas no caput e § 1º do art. 2º), “em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas” e também aquelas voltadas a eventos festivos, as quais devem ser contratadas por procedimentos próprios.

Especificamente no que se refere aos limites entre relações institucionais e comunicação digital, verifica-se um cenário mais fluido e híbrido, sobretudo em razão da ausência de delimitações legais rígidas entre essas duas frentes de atuação. Diferentemente do que ocorre em relação à publicidade, cujos contornos são mais claramente definidos no ordenamento jurídico, as atividades de relacionamento institucional — como assessoria de imprensa e

relações públicas — e as estratégias digitais frequentemente se interpenetram no ambiente contemporâneo de comunicação.

Nesse contexto, é perfeitamente possível — e, sob certo aspecto, até desejável — a integração contratual dessas atividades, formando um modelo de atuação convergente e coordenado. Trata-se, inclusive, de desenho que se revela tecnicamente virtuoso, na medida em que reconhece a indissociabilidade prática entre gestão de reputação institucional e presença digital, especialmente em um cenário marcado pela centralidade das plataformas online na formação da opinião pública.

Exemplo disso é o Contrato recém licitado por esta SECOM-SP no âmbito da Concorrência nº 06/2025, em que realizou excepcional integração entre a Comunicação Digital e as Relações Institucionais no objeto da contratação, garantindo maior eficiência comunicacional a partir de atuação integrada das agências.

Feita essa exposição inicial, expõe-se agora os equívocos cometidos pela DPZ em seu Plano de Comunicação Publicitária, que se materializam na utilização de ações de assessoria de imprensa, relações públicas e comunicação digital no âmbito de exercício simulado adstrito às ações de comunicação.

IV.3.1. Proposição de desenvolvimento de matérias jornalísticas. Atividade típica de assessoria de imprensa. Vedação legal, editalícia e via resposta a pedido de esclarecimento.

Da leitura das peças e ações indicadas pela licitante DPZ em sua Ideia Criativa, constata-se, na ação de número 36, peculiar proposição de matéria jornalística a ser divulgada no portal de notícias do órgão de trânsito do estado de SP, o DETRAN-SP. Assim:

36) Informativo com matéria sobre o Rodoanel no portal do Detran SP (não mídia):
 Matéria no padrão feito na área de notícias do portal do órgão de trânsito do estado

A peculiaridade da inicial leitura do item não se dissipa quando de sua atenta leitura, ao contrário, acaba se aprofundando, na medida em que a ação proposta se distancia quilometricamente do objeto da licitação ora em voga, que pretende a contratação de agências de publicidade para o Governo do Estado de São Paulo.

A geração e produção de matéria no padrão de notícia-jornalística se enquadra de maneira inequívoca no plexo da comunicação institucional, mais especificamente no campo da assessoria de imprensa, conceituada como ação que *“reúne estratégias organizacionais para promover e reforçar a comunicação dos órgãos e das entidades contratantes com seus públicos de interesse, por meio da interação com profissionais da imprensa.”*

O distanciamento da ação proposta do objeto da presente licitação não se dá apenas nos termos da legislação, mas também se materializa em resposta da Comissão Especial de Licitação ao pedido de esclarecimento de Nº 12, em que se afirmou de maneira taxativa:

Resposta:

Conforme destacado na Nota de Esclarecimento nº 08, esclarece-se que a referência à “não veiculação de notícias” diz respeito exclusivamente ao fato de que o contrato a ser celebrado não abrange serviços de assessoria de imprensa, produção jornalística ou divulgação de conteúdo editorial. **Ou seja, o objeto contratual não contempla a geração ou publicação de matérias jornalísticas.**

A Comissão foi clara em vedar a geração ou publicação de matérias jornalísticas, na medida em que o objeto contratual da presente licitação não abrange serviços de assessoria de imprensa, e não abrange por vedação da Lei 12.232/2010, que proíbe a inclusão de atividades de assessoria de imprensa nos contratos de serviços de publicidade, *in verbis*:

Art. 2º. § 2º **Os contratos de serviços de publicidade** terão por objeto somente as atividades previstas no caput e no § 1º deste artigo, **vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa,** comunicação e relações públicas ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor.

De igual forma, o item 2.1.2. do Edital estabeleceu:

2.1.2 Os serviços previstos nos subitens 2.1 e 2.1.1 não abrangem as ações de publicidade legal, as atividades de promoção, de patrocínio, de relações públicas, **de assessoria de comunicação e de imprensa** e a realização de eventos festivos de qualquer natureza.

Apesar das expressas disposições da Lei 12.232/2010, do Edital de Licitação e da Nota de Esclarecimento de Nº 12, **a agência DPZ veio a propor a geração e produção de matéria de cunho jornalístico, atividade típica de assessoria de imprensa, evidenciando não apenas desvio de escopo, mas também inadequação técnica da estratégia proposta, por contemplar atividades estranhas ao objeto contratual.**

Em suma, a licitante descaracteriza o núcleo da contratação pretendida, substituindo ações publicitárias por iniciativas próprias de comunicação institucional, o que compromete a aderência da proposta aos termos do edital e reforça a inconsistência técnica da estratégia apresentada.

Isto posto, dada a gravidade da irregularidade cometida pela licitante DPZ, **impõe-se, por mais esta razão, a sua desclassificação da presente Concorrência**, ante a proposição de ação de assessoria de imprensa expressamente vedada pela Legislação, Edital e Esclarecimentos em seu Plano de Comunicação Publicitária, o que ora requer a recorrente Mene e Portella.

Alternativa e subsidiariamente, caso entendam vossas senhorias não ser o caso de desclassificação da agência, mesmo defronte a falha estrutural grave em seu Plano de Comunicação, requer-se a redução da pontuação atribuída aos Subquesitos Estratégia de Comunicação Publicitária e Ideia Criativa do Plano de Comunicação Publicitária da DPZ Comunicação.

IV.3.2. Proposição de ação de Relações Públicas e Comunicação Digital com Influenciadores. Vedação legal e editalícia.

Conforme tratado em tópico introdutório ao presente capítulo, o avanço de novas tecnologias tem tornado as linhas separatórias entre as diferentes ações de comunicação extremamente tênues, especialmente quando da proposição de ações comunicacionais em ambientes digitais, como as redes sociais.

Nesse rol de ideias, tem se tornado cada vez mais comum a utilização de influenciadores digitais no âmbito da comunicação pública, seja em campanhas publicitárias, como também em ações ambientadas nos contratos de relações públicas e comunicação digital, no caso dos dois



últimos tanto de forma isolada (contratos autônomos) como de forma integrada (ações de comunicação institucional digital).

Apesar da existência de semelhança entre as ações com influenciadores nos contratos de publicidade e nos contratos de comunicação institucional-digital, subsistem elementos diferenciadores de suma importância quando da proposição dessa ação, visto que as ações típicas de comunicação institucional-digital não podem ser aplicadas no âmbito dos Contratos de Publicidade, sob pena de violação da Lei 12.232/2010.

O elemento diferenciador central está na forma de contratação ou “cooptação” desses influenciadores, bem como na forma de atuação dessas personalidades da internet na execução das ações propostas.

Em relação à utilização de influenciadores digitais no âmbito dos contratos de comunicação institucional digital, observa-se que o escopo da atuação está umbilicalmente atrelado às atividades de relações públicas, ou seja, pretende-se a utilização dos influenciadores não como divulgadores de peça, material ou ação publicitária específica, mas sim como vetores de relacionamento com o público, credibilidade e amplificação de imagem institucional.

Nessa lógica, os influenciadores atuam como interlocutores qualificados junto a determinados públicos, contribuindo para a construção de percepção, engajamento e reputação da instituição, muitas vezes por meio de conteúdos mais orgânicos, narrativas autorais e interações contínuas, que não se confundem com campanhas publicitárias estruturadas.

O foco não está na veiculação de mensagens padronizadas ou peças criativas previamente definidas, mas na inserção estratégica da instituição em ambientes de diálogo e influência, característica típica das ações de relações públicas, que hoje vêm se desenvolvendo enormemente sobre o platô das redes sociais.

Já em relação à utilização dos influenciadores digitais no âmbito dos contratos de publicidade, a lógica de atuação é substancialmente diversa. Nesse contexto, os influenciadores não são mobilizados como agentes de relacionamento institucional, mas sim como meios de veiculação de mensagens publicitárias previamente concebidas.

Em outras palavras, sua atuação se aproxima da lógica tradicional dos veículos de comunicação, na medida em que passam a desempenhar a função de canais de difusão de materiais publicitários, com conteúdo, linguagem e objetivos definidos pela estratégia criativa da campanha.

De igual maneira, a utilização de influenciadores também se dá pela participação destes em peças e ações desenvolvidas para veiculação em meios diversos do digital, ou seja, é o caso em que um influenciador participa de um filme a ser divulgado em TV ou mesmo na Internet, participa da gravação de um spot a ser veiculado em rádio ou de um ensaio fotográfico para compor peças a serem divulgadas em Mídia Exterior ou Jornal.

Nesses casos, a atuação do influenciador não está volvida ao desenvolvimento e manutenção de relacionamento entre instituição e público-alvo, como ocorre nos contratos de comunicação institucional digital, mas unicamente direcionada a transmitir mensagens publicitárias estruturadas na forma de peças ou materiais que integram a campanha, inserindo-se como elemento de execução da peça criativa, aproximando-se da lógica de casting publicitário, na qual o influenciador atua como intérprete, personagem ou porta-voz da campanha.

A partir dessa perspectiva diferenciadora, passa-se a analisar as propostas de utilização de influenciadores em seu Plano de Comunicação Publicitária, a saber se se enquadram no escopo dos contratos de publicidade ou se acabam transmudando-se ao escopo da atividade de relações públicas presente nos contratos de comunicação institucional digital.

Em análise da Ideia Criativa apresentada pela agência, constata-se a utilização de influenciadores em duas ações distintas, a de número 33 e a de número 34, cada uma com características singulares que necessitam de aprofundamento.

Quanto à ação de número 33, a agência DPZ assim estabeleceu:

33) Conteúdo influencer - Novo giro do Rubinho (não mídia): Conteúdo digital criado em parceria com o piloto e influenciador Rubens Barrichello, conhecido sempre por chegar em segundo lugar, mas que vai surpreender a todos. O vídeo começa com ele dizendo que está atrasado para chegar no aeroporto de Guarulhos, e que acha que vai chegar depois de alguém misterioso. Corta para ele dirigindo, curtindo a nova pista do Rodoanel, elogiando a curva. A surpresa: ele chega no destino primeiro. Ele olha a hora no relógio e diz: "Ué? Cade você? O trânsito parou aí? Porque o meu girou foi mais rápido."

Extraí-se da narrativa – que, diga-se de passagem, configura irregularidade e acarreta a materialização de uma 11ª peça exemplificava na campanha simulada da DPZ, na medida em que apresentou verdadeiro roteiro impresso (uma das formas de apresentação das peças exemplificadas) para peça não exemplificada, enquanto deveria ter se limitado a apresentar a finalidade e função tática da peça – que a utilização do influenciador Rubinho Barrichelo está sendo realizada dentro dos conformes esperados para esse tipo de ação nos contratos de publicidade.

Como se observa, utilização da personalidade do mundo automobilístico não está direcionada à manutenção de interlocução com o público-alvo para amplificação de credibilidade institucional, mas voltada tão somente à transmissão de mensagem publicitária a partir de vídeo em que o “influenciador” se insere como personagem e intérprete de uma mensagem.

Já em relação à ação de número 34, observa-se cenário exatamente oposto, tendo a DPZ assim a descrito:

34) Convite para influencers do cotidiano do trânsito paulista para inauguração do trecho norte do Rodoanel (não mídia): Envio de um convite pelo direct do instagram para alguns influenciadores que produzem conteúdo sobre o cotidiano do trânsito na região da Grande SP para eles participarem da solenidade de inauguração do último trecho do Rodoanel e conhecerem essa nova via com exclusividade. Assim, podem ser grandes as chances de eles produzirem algum conteúdo orgânico sobre a entrega da obra.

A proposta da licitante é, sem sombra de dúvida, ação de comunicação que se insere no plexo das atividades de relações públicas açambarcadas pela comunicação institucional digital, e o é por três características centrais:

- a) envio de convite para influenciadores do meio do trânsito pelo direct do Instagram;
- b) convite destinado à participação dos influenciadores de um evento, *in casu*, a inauguração do último trecho do Rodoanel;
- c) expectativa de que eles produzam conteúdo organicamente com o objetivo de gerar interlocução com o público-alvo e fomentar a credibilidade institucional do Governo do Estado;

Note-se que, diferentemente da ação anterior (item 33), em que o influenciador atua como intérprete de mensagem publicitária previamente concebida, aqui a lógica é diametralmente oposta: **não há peça definida, roteiro controlado ou mensagem estruturada a ser veiculada. Ao revés, busca-se justamente a espontaneidade, a autonomia narrativa e a credibilidade orgânica dos influenciadores, características intrínsecas às ações de relações públicas.**

Tal estrutura evidencia, de forma inequívoca, que a ação proposta não se insere no campo da publicidade, mas sim no âmbito da gestão das relações públicas, na qual o influenciador não é tratado como meio de veiculação ou personagem da campanha, mas como agente de interlocução social. A impropriedade da proposta torna-se ainda mais evidente quando se observa que a própria licitante admite que está convidando os influenciadores para participarem de evento e que há mera expectativa de geração de conteúdo.

A comprovar a impropriedade da ação proposta, transcreve-se trecho do descritivo das atividades abarcadas pelo Contrato Administrativo de Comunicação Institucional Digital firmado no final de 2025 por esta Secretaria de Comunicação, em que se observa a existência de atividade de imensa similitude à proposta da DPZ, senão vejamos:

3. Descrição da solução

Para a execução do objeto deste contrato, as demandas serão atendidas por meio da combinação dos produtos e serviços abaixo especificados:

3.9. MAPA DE INFLUENCIADORES DIGITAIS

3.9.1. Descritivo: Identificação e qualificação de influenciadores digitais que impactam as percepções do cidadão nos meios digitais e geram conteúdo sobre temas de interesse do Governo do Estado de São Paulo.

3.9.6. Entregáveis:

I. Planilha contendo nome do influenciador, perfil, histórico profissional, posicionamento e assunto(s) sensível(eis) ao qual está relacionado, se houver. Também deve conter todos os canais de comunicação online do influenciador e, caso ele possua canal offline é recomendável que seja incluída a informação. O mapa deve conter, também, as respectivas estatísticas de audiência dos canais, especialmente os digitais. **Para cada influenciador deverão conter recomendações de ação de relacionamento e de distribuição de informação personalizada.**

II. Arquivo em formato de apresentação contendo uma análise quantitativa e qualitativa do mapa, **destacando os influenciadores mais relevantes daquele universo mapeado, bem como insights, oportunidades, público-alvo e sugestões de ações estratégicas**. Elementos gráficos devem ser utilizados para melhorar a visualização das informações.

Dessa forma, resta evidente que, ao incluir a ação descrita no item 34 em sua proposta técnica, **a licitante incorre em grave equívoco, ao inserir atividade típica de relações públicas e comunicação institucional-digital em contexto de contratação de serviços de publicidade**, em frontal desalinhamento com o objeto do certame e com o regime jurídico aplicável.

A respeito do tema, vale rememorar a expressa vedação legal e editalícia à realização de atividades de relações públicas no âmbito dos Contratos de Publicidade:

Lei 12.232/2010:

Art. 2º. § 2º **Os contratos de serviços de publicidade** terão por objeto somente as atividades previstas no caput e no § 1º deste artigo, **vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de** assessoria de imprensa, comunicação e **relações públicas** ou as que tenham por finalidade a realização de eventos festivos de qualquer natureza, as quais serão contratadas por meio de procedimentos licitatórios próprios, respeitado o disposto na legislação em vigor.

Edital da Concorrência:

2.1.2 **Os serviços previstos nos subitens 2.1 e 2.1.1 não abrangem** as ações de publicidade legal, as atividades de promoção, de patrocínio, **de relações públicas**, de assessoria de comunicação e de imprensa e a realização de eventos festivos de qualquer natureza.

Isto posto, dada a gravidade da irregularidade cometida pela licitante DPZ, impõe-se, por mais esta razão, **a sua desclassificação da presente Concorrência**, ante a proposição de ação de relações públicas, expressamente vedada pela Legislação, em seu Plano de Comunicação Publicitária, o que ora requer a recorrente Mene e Portella.

De igual forma, pugna-se pela aplicação da sanção cabível à agência licitante ante a apresentação de 11 peças corporificadas no presente exercício criativo, uma vez que apresentou verdadeiro roteiro impresso da peça de número de 33 como se descritivo fosse, em

clara tentativa de ludibriar a Ilustre Subcomissão Técnica e em violação ao limite editalício de 10 peças exemplificadas estabelecido no item 11.3.3.3. do Instrumento Convocatório.

Alternativa e subsidiariamente, caso entendam vossas senhorias não ser o caso de desclassificação da agência, mesmo defronte a falha estrutural grave em seu Plano de Comunicação, requer-se a redução da pontuação atribuída aos Subquesitos Estratégia de Comunicação Publicitária e Ideia Criativa do Plano de Comunicação Publicitária da DPZ Comunicação.

IV.3.3. Impossibilidade de realização de ação que consiste em “Live de lançamento do Rodoanel no Instagram do Governo SP”. Ação típica de Comunicação Digital já abarcada por contrato anterior da SECOM-SP.

Não bastasse a DPZ ter prescrito em seu Plano de Comunicação Digital a realização de ações típicas de assessoria de imprensa e de relações públicas, como também veio a propor a realização de ação que – sem qualquer sombra de dúvidas – se insere no conjunto de atividades abrangidas pelos contratos de Comunicação Digital: a realização de lives no perfil institucional do Governo do Estado de São Paulo.

Veja-se a peça de número 37 da Ideia Criativa da DPZ:

37) Live de lançamento do Rodoanel no Instagram do Governo SP (não mídia): Transmissão ao vivo no perfil oficial do governo de SP para mostrar a solenidade de entrega da obra e o discurso das autoridades presentes.

Em mais este ponto emergem as dúvidas envolvendo os limites existentes entre os contratos de publicidade e de comunicação digital quanto ao assunto redes sociais, uma vez que na atualidade se mostra quase impensável a realização de campanhas publicitárias em que não se utilize de conteúdo impulsionado e até mesmo orgânico nas redes sociais do anunciante, tornando-se de suma importância compreender quais os limites de utilização de redes sociais para veiculação de mídia e conteúdo orgânico em redes.

Sob o prisma técnico, a distinção reside na natureza da ação comunicacional e no grau de controle sobre o conteúdo veiculado. **Nos contratos de publicidade**, a atuação em redes sociais está vinculada à veiculação de campanhas específicas, com peças previamente concebidas, linguagem definida, objetivos mensuráveis e controle sobre alcance, frequência e



investimento — especialmente quando se trata de mídia paga (impulsioneamento). **Trata-se de atuação episódica, orientada por campanhas, com início, meio e fim delimitados.**

Por outro lado, **nos contratos de comunicação digital institucional, a atuação em redes sociais assume caráter contínuo, relacional e dinâmico, envolvendo a gestão de perfis, produção recorrente de conteúdo orgânico, interação com usuários, monitoramento de reputação e realização de ações em tempo real, como lives.** Nesses casos, o conteúdo não é necessariamente pré-formatado em peças publicitárias, mas construído de forma mais fluida, que dispensam procedimentos formais de aprovação de campanha e dependem da gestão integral das redes sociais do cliente anunciante.

A gestão das redes sociais é elemento primordial nessa distinção, na medida em que se trata de responsabilidade das agências de comunicação digital, conforme conceituação da própria Lei 12.232/2010, *in verbis*:

Art. 20-A. § 1º. Aplica-se o disposto no caput deste artigo à contratação dos serviços direcionados ao planejamento, criação, programação e manutenção de páginas eletrônicas da administração pública, **ao monitoramento e gestão de suas redes sociais** e à otimização de páginas e canais digitais para mecanismos de buscas e produção de mensagens, infográficos, painéis interativos e conteúdo institucional.

A realização de lives em perfis das redes sociais do ente público evidencia com precisão essa distinção. Trata-se de formato que pressupõe interação em tempo real, adaptação instantânea ao contexto e necessariamente a gestão integral e contínua das redes sociais, características todas atinentes aos contratos de Comunicação Digital e que em nada se confundem com a atuação episódica das agências de publicidade na divulgação de materiais publicitários em redes sociais proprietárias, seja organicamente ou mediante impulsioneamento.

A live não é, portanto, meio de veiculação de peça publicitária, mas ferramenta de engajamento institucional e relacionamento com o público, inserida no âmbito da comunicação digital, não competindo às agências de publicidade a realização de ações do gênero, mas sim às agências contratadas pela SECOM-SP sob o guarda-chuva da Comunicação Institucional Digital.

Novamente a licitante DPZ demonstra seu integral desprezo às normas balizadoras da presente Concorrência, tendo realizado inúmeras proposições de peças e ações absolutamente incompatíveis com o contrato licitado e, por consequência, absolutamente inexequíveis do ponto de vista técnico-avaliativo do Plano de Comunicação Publicitária apresentado.

A inexequibilidade da live proposta fica ainda mais evidente quando se analisa que a agência deixou de precificar o custo de produção da ação sob os auspícios de se tratar de custo interno da agência, entretanto, quando nos voltamos à Tabela de Custos Internos do SINAPRO-SP, observa-se que inexistente qualquer produto ou serviço de Live em Redes Sociais do Anunciante.

Isto posto, dada a gravidade da irregularidade cometida pela licitante DPZ, impõe-se, por mais esta razão, **a sua desclassificação da presente Concorrência**, ante a proposição de ação de Comunicação Digital em seu Plano de Comunicação Publicitária, o que ora requer a recorrente Mene e Portella.

Alternativa e subsidiariamente, caso entendam vossas senhorias não ser o caso de desclassificação da agência, mesmo defronte a falha estrutural grave em seu Plano de Comunicação, requer-se a redução da pontuação atribuída aos Subquesitos Estratégia de Comunicação Publicitária e Ideia Criativa do Plano de Comunicação Publicitária da DPZ Comunicação.

V. DA ILEGALIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA DE CLASSIFICAÇÃO DA BAILA CREATIVE CO. LTDA – DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS – NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO OU REDUÇÃO DE NOTAS.

V.1. Equiparação de Redes Sociais à Veículos de Comunicação. Alocação de investimento em impulsionamento como custo de mídia. Violação às orientações editalícias e notas de esclarecimento. Necessidade de desclassificação da agência.

Consoante exposto em tópico anterior, dentre os elementos que devem obrigatoriamente constar do Subquesito Estratégia de Mídia e Não Mídia encontra-se o Plano

de Mídia, que – por sua vez – deve contar tanto com o resumo de investimento de mídia, como também com o resumo de investimento e informação acerca da produção das peças de mídia e não mídia propostas pela licitante concorrente.

A razão da exigência não é vã, mas decorre da própria realidade do mercado publicitário, na medida em que a veiculação de certo material naturalmente precede a sua produção, cujos custos são – por muitas vezes – até mesmo superiores aos custos para veiculação da peça publicitária.

Nesse contexto de investimento em mídia e produção, retomamos o debate acima travado acerca dos limites da utilização de redes sociais como instrumentos de veiculação de material publicitário, ainda que com impulsionamento pago, no âmbito dos Contratos Administrativos de Publicidade.

A controvérsia decorre essencialmente do fato de o controle, gestão e utilização de redes sociais do Governo do Estado de São Paulo não se dar no bojo dos contratos de publicidade, que apenas utiliza-se episodicamente das redes sociais, mas estar alocado no seio dos contratos de comunicação institucional digital, em que as redes sociais são a ferramenta protagonista da comunicação.

Assim, **há que se ter extrema cautela na forma com que as redes sociais são encaradas no âmbito dos Contratos de Publicidade**, uma vez que equipará-las aos veículos de comunicação (off-line ou on-line) enseja um elevado risco de captura institucional das atividades das agências de comunicação digital por parte das agências de propaganda, com o ilegal esvaziamento das atribuições das primeiras.

Outra dificuldade central que surge nesse contexto é o fato de **grande parte das redes sociais não contarem com Tabelas Cheias para a aquisição de tempo/espço publicitário, até porque não se está a adquirir tempo ou espaço publicitário, mas tão somente impulsionar (ampliar a visualização por ferramentas de alcance e segmentação) material que poderia ser divulgado independentemente da realização do impulsionamento.**

Ora, se o Edital é claro em apontar que só é possível utilizar veículos de comunicação que possuam tabela cheia, não se pode cogitar que as Redes Sociais, que não possuem tabelas

comerciais e trabalham unicamente com simulações ou leilões/*trading desks*, sejam consideradas veículos de comunicação para fins da elaboração do Plano de Comunicação Publicitária em licitações para a contratação de agências de publicidade.

Admitir que as redes sociais fossem equiparadas aos veículos de comunicação acabaria por demolir um dos pilares estruturantes das licitações do gênero, qual seja a impossibilidade de realização de negociações com veículos de comunicação para o desenvolvimento do Plano de Mídia da Proposta Técnica.

Assim, partindo das premissas acima, risco de captura institucional de atividade típica da comunicação digital e impossibilidade de reconhecimento das redes sociais como veículos de comunicação, **vem se formando uma linha clara na jurisprudência administrativa dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado de São Paulo no sentido de reconhecer que as redes sociais e equiparados não se afiguram como veículos, mas sim como Serviços de Tecnologia.**

Ao lado do firme entendimento que vem se formando, e por consectário lógico da distinção entre veículos de comunicação e redes sociais, **também se pacificou o entendimento a respeito da forma de alocação de verba de impulsionamento em redes sociais, que não pode ser encarada como mídia, na medida em que não são veículos, mas deve ser compreendida como custo de produção.**

Nesse diapasão, **no ano de 2024, a Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo – CDHU** publicou o Edital da Concorrência N° 011/24 para a contratação de serviços de publicidade, oportunidade em que **já se definiu de forma clara no Briefing do Edital que as Redes Sociais deveriam ser encaradas com serviços de tecnologia e que os custos de impulsionamento nessas plataformas deveriam ser encarados como custo de produção, in litteris:**

3.3.5 Redes Sociais: As redes sociais, portais, buscadores e demais plataformas deverão ser **considerados como serviços de tecnologia**, portanto, **o impulsionamento nas diversas plataformas devem ser considerados serviço de produção e não de veiculação.**

Já em 2025, o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN-SP deflagrou a Concorrência N° 01/2025 para a contratação de serviços de publicidade, oportunidade em

que novamente foi definido no Briefing do Edital que as Redes Sociais deveriam ser encaradas com serviços de tecnologia e que os custos de impulsionamento nessas plataformas deveriam ser encarados como custo de produção, *in litteris*:

4.3.10. Redes Sociais: As redes sociais, portais, buscadores e demais plataformas deverão ser considerados como serviços de tecnologia, portanto, o impulsionamento nas diversas plataformas devem ser considerados serviço de produção e não de veiculação.

No âmbito da presente Concorrência o entendimento foi mais uma vez o mesmo, tendo a Comissão Especial de Licitação da Secretaria de Comunicação do Estado de São Paulo, em Nota de Esclarecimento, definido mais uma vez que as Redes Sociais deveriam ser encaradas com serviços de tecnologia e que os custos de impulsionamento nessas plataformas deveriam ser encarados como custo de produção, *in verbis*:

Nota de Esclarecimento Nº 07

Questionamento nº 3: Referente aos veiculações em plataformas digitais, portais, buscadores, redes sociais, esses deverão ser considerados como mídia ou devem ser alocados como serviços de produção e não de veiculação?

Resposta: Os custos a serem dispendidos com as plataformas digitais como: Google, Meta, Kwai, TikTok, Twitter (X), LinkedIn devem ser alocados como produção [...]

É salutar o entendimento que vem se firmando no Estado de São Paulo, e que firmou a Ilustre Comissão Especial de Licitação desta Concorrência, na medida em que **a indicação de redes sociais como veículos de comunicação e a alocação do valor de impulsionamento nessas plataformas como custo de mídia acarreta violação expressa ao item 11.3.4.3. do Edital**, que assim determina:

11.3.4.3. Nessa simulação:

d) não devem ser incluídos na estratégia de mídia dessa simulação veículos de divulgação que não atuem com tabela de preços.

Ou seja, a única hipótese em que se faz possível a utilização de redes sociais, que não possuem tabela de preços, no âmbito da presente Concorrência é na forma de serviços de tecnologia que devem ser encarados como custo de produção.

Caso contrário, na hipótese de utilização de redes sociais como se veículos de comunicação fossem e de alocação do custo de impulsionamento como custo de mídia, a licitante acaba por malferir de forma grave a própria estrutura lógica das licitações de publicidade, cujo modelo jurídico modelo jurídico aplicável veda, de forma explícita e sistemática, a utilização de veículos que não possuam tabelas comerciais públicas, verificáveis e padronizadas, justamente para evitar distorções decorrentes de negociações individualizadas, simulações de preços e ausência de critérios objetivos de comparação.

E é importante frisar que não se trata de formalismo exacerbado, mas de verdadeira proteção ao modelo de julgamento dessa Concorrência!

Não obstante a isso, e ignorando de maneira integral as disposições editalícias e as respostas a pedidos de esclarecimento (que possuem força vinculante e se equiparam às próprias disposições do Instrumento Convocatório, **a licitante Baila insistiu em considerar as redes sociais como veículos de comunicação e alocar os custos de impulsionamento como se mídia fossem.**

Veja-se o grave erro cometido (pp. 100-101 de seu Plano de Comunicação):

TOTAL TV INDEPENDENTE					18	187.897,04	100%
Rádio - Regiões Administrativas Estado de São Paulo Público Diretamente Impactado: População do Estado de SP e Setor Produtivo e Logístico 38 Emissores - 18 Municípios		B - SPOT 30" (*)			2.116	2.730.780,90	100%
TOTAL RÁDIO					2.116	2.730.780,90	100%
Internet - São Paulo Público Diretamente Impactado: População do Estado de SP e Setor Produtivo e Logístico		C - BANNER (*)			9.645.177	386.000,00	13%
Portais		C - BANNER (*)			7.185.819	400.000,00	14%
Portais Financeiros		D + K - Posts Vídeos de 30" e Carrosséis (*) e 30"			138.249.038	900.000,00	31%
Portais Notícias		C - BANNER (*)			3.483.813	500.000,00	17%
Portais Regionais		E - Vídeos de 30"			12.214.109	616.338,28	21%
TOTAL INTERNET		C - BANNER (*)			2.508.845	133.000,00	1%
Mídia Exterior - Estado de São Paulo Público Diretamente Impactado: População do Estado de SP e Setor Produtivo e Logístico		F - PAINEL DE ESTRADA FRONT LIGHT e G - PAINEL DE ESTRADA SEQUENCIAL (*)			34	1.377.628,57	39%
Painel Estrada (Rodovias)		H - OUTDOOR			185	1.314.300,00	29%
Circuitos		I - ABRIGO DE ÔNIBUS DIGITAL 10" (*)			100	841.579,00	22%
Móveis Urbanos (São Paulo)		J - DIGITAL 10" (*)			1	231.000,00	6%
Ícone Estação de Metrô		L - PAINEL DIGITAL LED 10" (*)			9	447.210,00	11%
TOTAL MÍDIA EXTERIOR					330	3.911.917,57	100%
NÃO MÍDIA / CANAIS PRÓPRIOS							
Portais		C - BANNERS DIVERSOS (*)					
Redes Sociais		D + K - Posts Vídeos de 30" e Carrosséis (*) e 30"					
Youtube		M - Vídeos de 15"					
TOTAL MÍDIA						18.470.505,39	92%

Consoante se observa, foi claro o alocamento dos gastos com impulsionamento nos custos com mídia, o que resta igualmente demonstrado quando se analisa o Resumo de Produção da licitante, em que tão somente indica o custo de produção das peças a serem veiculadas em Redes Sociais, mas não faz nenhuma menção aos custos com impulsionamento e investimento em serviços de tecnologia, agindo em arrepio ao Edital e Notas de Esclarecimento.

Veja-se o Resumo Geral de Produção de Peças e/ou Materiais de Mídia e Não Mídia apresentado pela Baila (pp.102-103):

Anexo 25 - Resumo Geral de Produção Peças e/ou Materiais de Mídia e Não Mídia

MÍDIA EXTERIOR	OOH - ÍCONICO DA SE	DIGITAL 10"	HORIZONTAL	2 PAINÉIS CIRCULARES E 1 CENTRAL	3 STEPS	R\$	12.500,00
	OOH - ABRIGO DE ONIBUS	DIGITAL 10"	HORIZONTAL		4 STEPS	R\$	10.000,00
	OOH - PAINEL DE LED	DIGITAL 10"	HORIZONTAL		3 STEPS	R\$	7.500,00
	PAINEL LED - ROD RÁPOSO TAVANES KM 46, ROD REGIS BITTENCOURT KM 203 + 700	DIGITAL 10"	METRO 4 X 8 RES: 1440 X 3240 864 KB	vertical + horizontal	2	R\$	5.000,00
	PAINEL DE LED - ROD AYRTON SENA KM 13 + 600	DIGITAL 10"	METRO 10X3 RES: 3860 X 1440 864 KB	horizontal	1	R\$	2.800,00
	PAINEL LED - RODOVIA PRESIDENTE DUTRA KM 22, RODOVIA KM 22, ROD CASTELO BRANCO KM 14 SENT ALPHAVILLE	DIGITAL 10"	METRO 9 X3 RES: 3860 X 1440 864 KB	horizontal	3	R\$	7.500,00
	PAINEL DE LED - RODOVIA FERREIRA D'AS 55 + 600	DIGITAL 10"	METRO 12 X 4 RES: 4320 X 1800 864 KB	horizontal	1	R\$	2.500,00
	PAINEL DE LED RODOVIA ANCHETA KM 25	DIGITAL 10"	METRO 12 X 3 RES: 4680 X 1800 864 KB	horizontal	1	R\$	2.500,00
	PAINEL DE LED RODOVIA IMIGRANTES KM 14	DIGITAL 10"	METRO 12 X 3 RES: 4680 X 1800 864 KB	horizontal	1	R\$	2.500,00
	OUTDOOR FRONT LIGHT	PRODUÇÃO E IMPRESSÃO PAPEL 4 CORES	METRO 9 X 3	ESTÁTICO	185	R\$	116.483,60
		ESTÁTICO		ESTÁTICO		R\$	193.710,00
INTERNET	BANNER	4 steps	300 X 250 PX	RETANGULO MEDIO ARROBA	1	R\$	1.200,00
	BANNER		971 X 250 PX	GICA	1	R\$	1.200,00
	BANNER		728 X 90 PX	SUPERBANNER	1	R\$	1.200,00
	HALFRAGE		300 X 400 PX	EXPANSIVEL	1	R\$	1.200,00
	SKIP 30" - FILME	VIDEOCOPIAS	1920 X 1080	HORIZONTAL	1	R\$	INCLUSO CUSTO PRODUÇÃO
	FILME	VIDEO 30"/COPIAS	1080 X 1920 X 1080	VERTICAL E HORIZONTAL	2	R\$	30.000,00
	FILME	VIDEO 15"/COPIAS	1080 X 1920 X 1080	VERTICAL E HORIZONTAL	2	R\$	30.000,00
	FILME YT	VIDEO 80"/15"	MOV	VERTICAL E HORIZONTAL	2	R\$	INCLUSO CUSTO PRODUÇÃO
	CARRUSEL	FOTO	JPEG	QUADRADO	4	R\$	INCLUSO CUSTO PRODUÇÃO
	VIDEO TIKTOK, META	VIDEO 15"	MOV	VERTICAL E HORIZONTAL	2	R\$	INCLUSO CUSTO PRODUÇÃO
	POSTS PARA MÍDIA SOCIAL	VIDEO/FOTOS	MOV / JPEG	VERTICAL E HORIZONTAL	2	R\$	8.000,00
	VIDEOS STORIES, VIDEO REELS, VIDEO HOME	VIDEO 15"	MOV	VERTICAL E HORIZONTAL	2	R\$	5.000,00
	SPOTFY	AUDIO 30"	AIFF/MP3		1	R\$	INCLUSO CUSTO PRODUÇÃO
CUSTO DE ENVIO DE FILME	FILME 80"	VIDEO + COPIAS	TODOS	VERTICAL E HORIZONTAL	1	R\$	9.013,00
YOUTUBE	FILME 30"	VIDEO + COPIAS	TODOS	VERTICAL E HORIZONTAL	1	R\$	845.987,01
TV ABERTA, FECHADA E INDEPENDENTE						R\$	490.000,00
RADIO	SPOT 30"	AUDIO	TODOS	MP4/MP3/AIFF	1	R\$	7.500,00
SELO	ILUSTRAÇÃO	ILUSTRAÇÃO	TODOS	TFF	1	R\$	CUSTO INTERNO
TRAT. IMAGENS	15 FOTOS	IMAGENS		TIFF/JPEG		R\$	1.500,00
PRODUÇÃO DE FOTOS						R\$	35.000,00
NÃO MÍDIA							INCLUSO
TOTAL PRODUÇÃO						R\$	1.529.483,61

Resta claro, portanto, que a Baila tratou redes sociais como veículos de comunicação e, por consequência, utilizou-se em seu Plano de Mídia de veículos que não operam com tabelas comerciais, violando de maneira expressa – além da clara orientação da Comissão Especial de Licitação no âmbito da Nota de Esclarecimento de Nº 7 – o item 11.3.4.3.d. do Edital da Concorrência⁷.

Em outras palavras, ao tratar redes sociais como veículos de comunicação e alocar o custo de impulsionamento como se mídia fosse, a licitante não apenas se afasta das regras editalícias e das manifestações da Comissão Especial de Licitação, mas também subverte os fundamentos que asseguram a lisura, objetividade e previsibilidade do certame, razão pela qual tal prática não pode ser admitida.

Isto posto, e considerada a gravidade da falha cometida pela licitante Baila na estruturação de seu Plano de Mídia, **requer-se a sua desclassificação da presente**

⁷ 11.3.4.3. Nessa simulação: d) não devem ser incluídos na estratégia de mídia dessa simulação veículos de divulgação que não atuem com tabela de preços.

Concorrência, sob pena de chancela do desrespeito ao Edital, Notas de Esclarecimento e à própria estrutura avaliativa das Licitações para contratação de serviços de publicidade regidas pela Lei 12.232/2010.

Alternativa e subsidiariamente, caso entendam vossas senhorias não ser o caso de desclassificação da agência, requer-se a redução da pontuação atribuída ao Subquesto Estratégia de Mídia e Não Mídia do Plano de Comunicação Publicitária da Licitante Baila Creative Co. Ltda.

V.2. Da ausência de especificação do quantitativo de materiais a ser produzido. Impossibilidade de aferição de produção suficiente para execução da Estratégia de Mídia proposta pela licitante. Infringência de determinação editalícia que impõe a apresentação de custos unitários e totais.

Consoante estabelece o Edital da Licitação, as informações constantes do Plano de Mídia proposto acerca dos custos de produção devem contar, minimamente, com os valores absolutos e percentuais alocados na execução técnica de cada peça publicitária, com o objetivo de aferir se ao quantitativo de peças e materiais produzidos é compatível com o número de peças e materiais propostas na Ideia Criativa e na Estratégia de Mídia e Não Mídia.

É evidente que a licitante que propõe a veiculação de 3 filmes distintos, mas orça a produção de tão somente 1, incorre em erro grave de inexecuibilidade de sua proposta, na medida em que não se faz possível veicular material que não venha a ser produzido. Ao final, não se pode veicular, distribuir ou exibir aquilo que não existe.

Nessa toada, se uma licitante propõe a veiculação de 3 filmes, deve orçar a produção dos 3 filmes; se propõe a veiculação de 5 spots para rádio, deve orçar a produção dos 5 spots para rádio; se propõe a veiculação de 10 peças de mídia exterior com temas e formatos distintos, deve orçar a produção de 10 peças de mídia exterior.

Não obstante, apesar de se tratar de dever lógico na estruturação de campanhas publicitárias simuladas (e também nas campanhas simuladas reais), a **licitante Baila deixou de prever a produção de todas as peças e materiais por ela indicado para veiculação, bem como apontou genericamente a produção de peça para qual foram propostos variados**

formatos, impedindo que a Subcomissão Técnica avaliasse a correlação quantitativa entre peças produzidas e veiculadas.

Quando analisada a Ideia Criativa da Baila Creative Co. (p.12 de seu Plano de Comunicação Publicitária), observa-se que ela propôs a veiculação de Frontlights em 13 formatos distintos, senão vejamos – destaques nossos:

Painel de Estrada – Frontlight. (Formatos: 15 x 5m, 12 x 5m, 15 x 5m, 10 x 5m, 12 x 6m, 11 x 5m, 7,5 x 10m, 25 x 8m, 10 x 4m, 14 x 5m, 21 x 7m, 16 x 5m, 17 x 6m). Finalidade: Comunicar a entrega do Trecho Norte e a conclusão do Rodoanel, dando destaque ao conceito “Para o Governo de São Paulo, nenhum desafio é grande demais”. Função Tática: Instalados em regiões próximas a importantes centros de São Paulo, esses painéis têm enorme impacto visual e muita efetividade.

Ou seja, se pretendia a licitante veicular Painéis de Estrada – Frontlight em 13 formatos distintos, deveria – de igual maneira – ter previsto a produção de 13 Frontlights, um para cada formato indicado. **Entretanto, não foi esse o seu agir, tendo previsto a produção de Frontlight de forma genérica, sem especificar a quantidade e os formatos produzidos.**

Veja-se o trecho em seu Resumo Geral de Produção (pp.102-103):

OUTDOOR	FRONTLIGHT	ESTÁTICO	100	R\$	116.463,00
	FRONTLIGHT	ESTÁTICO		R\$	193.710,00

Ora, é impossível afirmar do descritivo exposto a quantidade de Frontlights que está produzindo, seja pela ausência de indicação da quantidade, como pela não indicação dos formatos ou pela forma de conjugação nominal, que se encontra no singular – “Frontligh” – fazendo-nos crer que a licitante tão somente previu a produção de um único Frontlight.

Essa compreensão da recorrente não decorre de exercício criativo, de “chute” ou de tentativa de adivinhação, mas da leitura objetiva da Tabela de Produção da licitante Baila, que indicou de maneira clara e expressa a produção de Frontlight no singular, ou seja, de uma única peça, enquanto deveria ter previsto a produção de mais 12 peças, posto que previu a veiculação de 13 formatos distintos, cada um com seu custo de produção.

E é esta a análise que há de ser feita pela Ilustre Subcomissão Técnica, a análise do que foi indicado no Plano de Comunicação Publicitária da agência, e o que foi indicado é que estaria produzindo um único Frontlight em um único formato.

Decerto a agência arguirá em sede de Contrarrazões que se tratou de erro material, que o indicativo valeria para todos os formatos propostos, que possui orçamentos que comprovam se tratar do valor para a produção das 13 peças. Contudo, as justificativas em questão não podem ser feitas a posteriori, sendo tão somente avaliável a informação que constava de seu Plano de Comunicação quando do julgamento das propostas.

A comprovar que a licitante Baila previu unicamente a produção de um formato de Frontlight, ao invés de 13, conduz-se análise sistemática de seu Resumo Geral de Produção, do qual se extrai que para outras peças que contavam com múltiplos formatos a licitante Baila indicou a produção de cada um desses formatos. Veja-se as indicações para produção de painéis de LED:

PAINEL LED - ROD RAPOSO TAVARES KM 46, ROD REGIS BITTENCOURT KM 283 + 700;	DIGITAL 10"	METRO: 4 X 8 RES: 1440 X 3240 864 KB	vertical + horizontal	2
PAINEL DE LED - ROD AYRTON SENA KM 13 + 600	DIGITAL 10"	METRO: 10X3 RES 3960 X 1440 864	horizontal	1
PAINEL DE LED - RODOVIA PRESIDENTE DUTRA KM 22, RODOANEL KM 22; ROD CASTELO BRANCO KM 14 SENT ALPHAVILLE	DIGITAL 10"	METRO: 9 X3 RES: 3960 X 1440 864 KB	horizontal	3
PAINEL DE LED - RODOVIA FERNÃO DIAS 55 + 600	DIGITAL 10"	METRO: 12 X 4 RES 4320 X 1800 864	horizontal	1
PAINEL DE LED RODOVIA ANCHETA KM 25	DIGITAL 10"	METRO: 12 X 3 RES 4680 X 1800 864KB	horizontal	1
PAINEL DE LED RODOVIA IMIGRANTES KM 14	DIGITAL 10"	METRO: 15 X 7 RES 45760 X 2520 864 KB	horizontal	1

Nesse caso, a licitante indicou e orçou a produção de cada um dos formatos previstos de forma individualizada, em correto atendimento ao Edital da Concorrência. Já em relação aos Frontlights, optou por indicar tão somente a produção de um formato, ignorando totalmente a existência de custo para a produção dos demais.

O equívoco cometido pela licitante enseja duas consequências práticas: a primeira, relativa à **inexequibilidade de boa parte de sua Estratégia de Mídia, uma vez que não se pode veicular aquilo que não existe** (inexistência decorrente da ausência de produção); a segunda, **ponderação do custo para produção de mais 12 Frontlights a partir do valor indicado para a produção de um único Frontlight, o que naturalmente ensejaria o**

estouro da verba referencial do Briefing, posto que a licitante já está a utilizar os 20 milhões permitidos.

Isto posto, dada a natureza da irregularidade cometida pela licitante Baila, bem como as consequências práticas que ela acarreta, **a ora recorrente requer que se dignem Vossas Senhorias e desclassificar a agência Baila, ou, alternativamente, a reduzir a pontuação a ela atribuída no Subquestito Plano de Mídia e Não Mídia.**

VI. DA ILEGALIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA DE CLASSIFICAÇÃO DA CALIA|Y2 PROPAGANDA E MARKETING LTDA. – DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS – NECESSIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO OU REDUÇÃO DE NOTAS.

VI.1. A PEÇA Nº 8 E A IMAGEM IDENTIFICÁVEL DO GOVERNADOR.

O § 1º do art. 37 da Constituição Federal de 1988 proíbe que a publicidade institucional dos órgãos públicos contenha nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades. A proibição incide sobre o resultado — a presença da imagem —, não sobre a intenção de quem produziu o material. Não cabe arguir que a aparição era episódica ou contextual: a imagem está lá e é identificável, e a vedação constitucional está consumada.

A peça nº 8 da proposta da Calia|Y2 — vídeo de 45" — exibe a imagem do Governador do Estado de São Paulo em cerimônia de inauguração do Rodoanel. O que torna o quadro ainda mais grave é o registro que a própria agência fez internamente em sua proposta: *"a campanha, se for celebratória demais, pode soar autopromocional"*. A agência não ignorou o problema — diagnosticou-o, anotou-o e optou por manter a peça assim mesmo. Há aqui não apenas descumprimento constitucional, mas descumprimento consciente e documentado, o que afasta qualquer argumento de boa-fé ou de erro involuntário.

A gravidade se amplia quando se considera a dimensão sancionatória do quadro. A violação ao art. 37, § 1º, CF pode ensejar responsabilização por ato de improbidade administrativa nos termos do art. 11, XII, da Lei nº 8.429/1992, alcançando não apenas a agência mas também o gestor público responsável pela aprovação e os servidores da SECOM/SP que participaram do processo (art. 3º da mesma lei).

VI.2. TABELA DA ELETROMÍDIA — FORMATO INEXISTENTE E VALOR OITO VEZES INFERIOR AO OFICIAL

O item 11.3.4.3, alínea "a", do Edital determina que os preços de inserção em veículos de divulgação sejam os de tabela cheia vigentes em outubro de 2025. A Calia|Y2 previu mídia exterior em Trem da CPTM, exploração comercial detida com exclusividade pela Eletromídia. Ao verificar a tabela desse veículo, dois problemas se impõem de imediato.

Quanto ao formato: a tabela da Eletromídia não comercializa a adesivação de vagões unitários. A menor unidade disponível é a adesivação conjunta de 8 (oito) vagões. A Calia|Y2 declarou a adesivação de 1 vagão — formato que simplesmente não existe na tabela oficial.

Quanto ao valor: a agência declarou R\$ 93.213,86 para 30 dias de veiculação. O valor de tabela cheia para a adesivação de Trem da CPTM pelo período de um mês é de R\$ 745.710,90 — **oito vezes mais**. Não existe erro de digitação ou desatualização de tabela que explique uma discrepância dessa magnitude. A única hipótese é que a Calia|Y2 utilizou condição negociada diretamente com o veículo, em flagrante violação ao Edital.

Item	Tabela Eletromídia out/2025	Valor declarado Calia Y2	Diferença
Adesivação Trem CPTM — 8 vagões — 30 dias	R\$ 745.710,90	R\$ 93.213,86	R\$ 652.497,04
Produção dos adesivos (Zoom Imagem)	R\$ 85.000,00	R\$ 0,00	R\$ 85.000,00
ESTOURO TOTAL			R\$ 737.497,04

A irregularidade ainda se agrava: a proposta registra custo zero para a produção dos adesivos — item autônomo que a tabela da Eletromídia não embute no preço de veiculação. Ou seja, ainda deveria ter a licitante Calia considerado o custo de produção do respectivo material, que varia de 75 a 90 mil reais em média. Somados os dois componentes, o estouro da verba referencial alcança mais de **R\$ 730.000,00**, elevando o custo real da campanha para R\$ 20.730.



000,00. O precedente da desclassificação da agência Execution na Concorrência nº 001/2025 do DETRAN-SP, por irregularidade análoga e de menor gravidade, confirma o enquadramento do pedido ora deduzido.

VII. DA NECESSÁRIA DESCLASSIFICAÇÃO DA OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA. (OU DA REDUÇÃO DE SUA PONTUAÇÃO)

VII.1. R\$ 2.698.000,00 DE IMPULSIONAMENTO EM REDES SOCIAIS LANÇADOS COMO MÍDIA

O vício presente nas propostas da Baila reaparece na proposta da Ogilvy em escala mais expressiva. A agência classificou as plataformas YouTube, Meta, Kwai, TikTok e LinkedIn como veículos de comunicação integrantes do Plano de Mídia e registrou os respectivos custos de impulsionamento no bloco de mídia, no montante total de **R\$ 2.698.000,00** — equivalente a 13,57% do orçamento total da proposta. Viola-se aqui, simultaneamente, o item 11.3.4.3, alínea "d", do Edital e a Nota de Esclarecimento nº 07.

O deslocamento de R\$ 2.698.000,00 do bloco de produção para o bloco de mídia produz efeito duplo: o bloco de produção aparece subdimensionado, pois não contempla valores que deveria contemplar; e o bloco de mídia está inflado com valores que não lhe pertencem. A distorção compromete qualquer análise comparativa de eficiência orçamentária entre as propostas — critério central na avaliação do Subquesto 4. Requer-se a desclassificação da Ogilvy ou, subsidiariamente, a redução substancial da pontuação no Subquesto Estratégia de Mídia e Não Mídia.

V.II. DOIS CUSTOS AUSENTES EM PROPOSTA COM MARGEM DE R\$ 85.100,22 — ESTOURO INEVITÁVEL

A Ogilvy declarou custo total de R\$ 19.914.899,78. A distância entre esse valor e o teto de R\$ 20.000.000,00 é de R\$ 85.100,22 — menos de meio por cento da verba total. Dentro de uma margem tão estreita, qualquer custo de produção não declarado já é suficiente para levar a proposta ao estouro do limite orçamentário. E a proposta tem dois itens nessa situação.

Peça 8 — Comprovante Destravado: integração tecnológica com o sistema Siga Fácil para envio de notificações personalizadas e geolocalizadas ao usuário informando o tempo economizado em sua viagem pelo Trecho Norte do Rodoanel. Trata-se de desenvolvimento de software — com lógica de cálculo, integração de banco de dados, infraestrutura de envio e manutenção durante três meses. Nenhum desses custos foi declarado. A linha *"Plataforma Digital (UBER, GDB)"* na planilha de produção aparece sem valor.

Peça 12 — Projeto Especial BTN Destrava: conteúdo nativo editorial para a rádio BTN, composto por três formatos — o *"Giro 177"* com inserção ao vivo pelo repórter, os *"Heróis do Asfalto"* com depoimentos de caminhoneiros e os *"Por Dentro da Obra"* com pílulas informativas. Produção editorial desse tipo demanda captação de depoimentos reais, edição específica e participação remunerada dos repórteres. A planilha registra apenas o testemunhal convencional de texto — o que não cobre os três formatos editoriais descritos.

Para que o estouro não ocorra, os custos de produção da Peça 8 e da Peça 12, somados, teriam que ser inferiores a R\$ 85.100,22. Não é plausível que o desenvolvimento de integração tecnológica com um sistema governamental de pedágios e a produção de conteúdo nativo editorial em três formatos para uma rádio estadual caibam juntos dentro desse valor. O estouro não é hipotético — é presumível com alto grau de certeza.

VII.3. VÍCIOS ADICIONAIS — REDUÇÃO DE PONTUAÇÃO EM SUBQUESITOS ESPECÍFICOS

Mesmo que não se acolham os pedidos de desclassificação dos itens 8.1 e 8.2, a proposta da Ogilvy contém irregularidades adicionais que impõem a revisão das pontuações atribuídas nos subquesitos afetados.

O subitem 11.3.4.2, alínea "e", exige a declaração dos custos de produção por *"cada peça"* destinada a veículos e plataformas. A Ogilvy declarou os custos de filmagem em pacote (1x60" + 1x30"), sem abrir por peça. A alínea "f" do mesmo subitem exige a abertura individualizada dos custos de produção de cada peça de não mídia. A Ogilvy consolidou 16 vídeos de 8 influenciadores em linha única de R\$ 400.000,00, sem discriminação por influenciador ou por conteúdo — privando a Subcomissão Técnica de verificar a adequação econômica de cada item.

No Invólucro nº 3, a proposta inclui a Sabesp como cliente ativo à época da licitação. A Sabesp foi privatizada antes de outubro de 2025 e não integrava mais a carteira da Ogilvy

naquele momento. A inclusão viola o subitem 11.6, alínea "a", que exige a relação de clientes "*à época da licitação*". Por fim, a peça nº 6 do Repertório é apresentada em formato de videocase. A Nota de Esclarecimento nº 09 vedou esse formato de forma peremptória, com resposta de uma palavra: "*Não*". A peça deve ser desconsiderada para fins de pontuação no Quesito de Repertório. Requer-se a revisão da pontuação da Ogilvy nos Subquesitos 3 e 4 do Invólucro nº 1 e no Quesito de Repertório do Invólucro nº 3.

VIII. DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, a Mene e Portella Publicidade Ltda. requer o conhecimento do presente recurso e a sua remessa à Subcomissão Técnica da Concorrência, para, caso seja este seu entender, dar provimento integral ao presente Recurso Administrativo, determinando:

VII.1. A DESCLASSIFICAÇÃO da licitante DPZ COMUNICAÇÃO LTDA., em consonância com as **graves falhas indicadas nos itens IV.1., IV.2., IV.2.1. IV.3, IV.3.1., IV.3.2., IV.3.3. do presente Recurso, alternativa e subsidiariamente, que seja determinada a redução da pontuação da licitante, consoante razões expostas.**

VII.2. A DESCLASSIFICAÇÃO da licitante BAILA CREATIVE CO. LTDA., em consonância com as **graves falhas indicadas nos itens V.1. e V.2. do presente Recurso, alternativa e subsidiariamente, que seja determinada a redução da pontuação da licitante, consoante razões expostas.**

VII.3. A DESCLASSIFICAÇÃO da licitante CALIA|Y2 PROPAGANDA E MARKETING LTDA., em consonância com as **graves falhas indicadas nos itens VI.1. e VI.2. do presente Recurso, alternativa e subsidiariamente, que seja determinada a redução da pontuação da licitante, consoante razões expostas.**

VII.4. A DESCLASSIFICAÇÃO da licitante OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA., em consonância com as **graves falhas indicadas nos itens VII.1., VII.2. e VII.3. do**



presente Recurso, alternativa e subsidiariamente, que seja determinada a redução da pontuação da licitante, consoante razões expostas.

Nestes termos, pede deferimento.

São Paulo/SP, 6 de abril de 2026.

EDVALDO C. BARRETO JÚNIOR
OAB/DF 29.190

JOÃO GABRIEL C. DE OLIVEIRA
OAB/DF 80.457

Recurso_SECOM-SP_Mene e Portella.pdf

Documento número #7ca852df-f4d6-4588-9a61-957f0132d820

Hash do documento original (SHA256): 101b398b9d9413405606da5b83c1a4a6e6386854c7dead5f98415a471ae8c512

Assinaturas



JOÃO GABRIEL CASTRO DE OLIVEIRA

CPF: 008.858.691-09

Assinou como procurador em 06 abr 2026 às 16:44:50



Edvaldo Costa Barreto Júnior

CPF: 008.594.775-09

Assinou como procurador em 06 abr 2026 às 16:48:53

Log

06 abr 2026, 16:42:21	Operador com email administrativo@barretodolabella.com.br na Conta 62bd7423-c3f2-4f16-bad8-6b82582ccc49 criou este documento número 7ca852df-f4d6-4588-9a61-957f0132d820. Data limite para assinatura do documento: 06 de maio de 2026 (16:42). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
06 abr 2026, 16:43:36	Operador com email administrativo@barretodolabella.com.br na Conta 62bd7423-c3f2-4f16-bad8-6b82582ccc49 adicionou à Lista de Assinatura: e.barreto@barretodolabella.com.br para assinar como procurador, via E-mail. Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Edvaldo Costa Barreto Júnior e CPF 008.594.775-09.
06 abr 2026, 16:43:36	Operador com email administrativo@barretodolabella.com.br na Conta 62bd7423-c3f2-4f16-bad8-6b82582ccc49 adicionou à Lista de Assinatura: j.oliveira@barretodolabella.com.br para assinar como procurador, via E-mail. Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo JOÃO GABRIEL CASTRO DE OLIVEIRA e CPF 008.858.691-09.
06 abr 2026, 16:44:50	JOÃO GABRIEL CASTRO DE OLIVEIRA assinou como procurador. Pontos de autenticação: Token via E-mail j.oliveira@barretodolabella.com.br. CPF informado: 008.858.691-09. IP: 189.6.38.55. Componente de assinatura versão 1.1416.0 disponibilizado em https://app.clicksign.com .
06 abr 2026, 16:48:53	Edvaldo Costa Barreto Júnior assinou como procurador. Pontos de autenticação: Token via E-mail e.barreto@barretodolabella.com.br. CPF informado: 008.594.775-09. IP: 200.173.237.171. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -15.8413855622033 e longitude -48.02383702651557. URL para abrir a localização no mapa: https://app.clicksign.com/location . Componente de assinatura versão 1.1416.0 disponibilizado em https://app.clicksign.com .

06 abr 2026, 16:48:53

Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 7ca852df-f4d6-4588-9a61-957f0132d820.



Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 7ca852df-f4d6-4588-9a61-957f0132d820, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em www.clicksign.com.

À COLEDA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO – SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ref.: Concorrência nº 07/2025
Processo SEI nº 140.00245564/2024-60

OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA. (“Ogilvy” e/ou “Recorrida”), devidamente qualificada nos autos do Processo SEI em epígrafe, vem, por seus patronos infra-assinados, respeitosa e tempestivamente¹, com fulcro no item 18.2 do Edital, apresentar a presente **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto por **PROPEG COMUNICAÇÃO S.A.**, consubstanciada nas razões expostas na minuta anexa.

Nesses termos,
pede deferimento.

São Paulo, 13 de abril de 2026

RAFAEL S. G. SCHLICKMANN
OAB/SP nº 267.258

LUIZA BARROS BOECHAT
OAB/SP nº 480.105

JOAO VICTOR CABUS DAVID
OAB/SP nº 476.192

¹ A Recorrida tomou ciência do recurso interposto, bem como da sua intimação para apresentação das presentes contrarrazões por meio do Aviso publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 08.04.2026. Assim, considerando o prazo de 3 (três) dias úteis previsto no item 18.2 do Edital, o prazo para apresentação da impugnação/contrarrazões teve início em 09.04.2026 e finda-se em **13.04.2026**, estando comprovada sua tempestividade.

São Paulo

Rua Ramos Batista, 444/
3º andar/Vila Olímpia/São
Paulo/SP
Cep:04552-020/Brasil

Londrina

Av. Ayrton Senna da Silva, 300 Sala
1801
Gleba Palhano / Londrina / PR

Porto Alegre

Rua Mostardeiro, 777 - Conjunto
1401 / Porto Alegre / RS
CEP 90430-001 / Brasil

Florianópolis

Rodovia José Carlos Daux, 4190 /
Edifício High Tech / 2º Andar, Bloco
A / Saco Grande / Florianópolis -

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTE: PROPEG COMUNICAÇÃO S.A.

RECORRIDA: OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

*Colenda Comissão Especial de Licitação,
Egrégia Secretaria de Comunicação do Estado de São Paulo,*

I. SÍNTESE DO RECURSO

1. A presente manifestação é apresentada em resposta ao recurso administrativo interposto por **PROPEG COMUNICAÇÃO S.A.**, por meio do qual a recorrente busca a revisão do resultado do julgamento das propostas técnicas da **Concorrência nº 07/2025**, mediante ataques dirigidos a diversas licitantes classificadas à sua frente, dentre elas a **OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.**

2. Em linhas gerais, a PROPEG sustenta que a proposta técnica da OGILVY conteria vícios que ensejariam, conforme o caso, sua desclassificação ou, subsidiariamente, a redução da pontuação técnica que lhe foi atribuída. Para tanto, afirma que a OGILVY teria incorrido em suposto desenquadramento de itens da estratégia de mídia e não mídia, especialmente ao tratar custos relacionados a plataformas digitais como se fossem de veiculação/mídia, e não de produção, em alegado desacordo com a Nota de Esclarecimento nº 07 e com os critérios do edital.

3. A recorrente alega, ainda, que a proposta da OGILVY apresentaria supostas inconsistências orçamentárias e formais, notadamente em relação a determinadas peças e ações digitais, sob o argumento de que haveria omissão ou insuficiência de discriminação de custos de produção, agrupamento indevido de valores e inadequado enquadramento de investimentos relacionados a plataformas e ferramentas digitais. A partir dessa premissa, sustenta que a proposta da OGILVY violaria as regras editalícias atinentes à correta estruturação da Estratégia de Mídia e Não Mídia, bem como à demonstração de economicidade e exequibilidade da solução apresentada.

4. Além disso, em caráter subsidiário, a PROPEG também procura atribuir à proposta da OGILVY outras impropriedades pontuais, relacionadas à forma de apresentação de determinadas peças, à composição de custos, à indicação de clientes e a aspectos do repertório, buscando, com isso, reforçar seu pedido de rebaixamento da nota conferida à recorrida, especialmente nos subquestos atinentes ao Plano de Comunicação Publicitária e, em menor medida, ao Invólucro nº 3.

5. Como se demonstrará a seguir, contudo, **as alegações recursais não se sustentam**, seja porque partem de leitura fragmentada e descontextualizada da

proposta da OGILVY, seja porque buscam conferir alcance indevido às disposições editalícias e às notas de esclarecimento, sem que se verifique qualquer irregularidade apta a comprometer a validade da classificação obtida pela recorrida.

II. DAS RAZÕES PARA NÃO PROVIMENTO DO RECURSO EM FACE DA OGILVY

II.1 DA ALEGADA ALOCAÇÃO INDEVIDA DE IMPULSIONAMENTO EM REDES SOCIAIS COMO CUSTO DE MÍDIA (CAPÍTULO I, D.I.1 A D.I.3 DO RECURSO)

6. A alegação formulada pela PROPEG de que a OGILVY teria incorrido em irregularidade ao classificar investimentos em plataformas digitais — como YouTube, Meta, Kwai, TikTok e LinkedIn — no bloco de mídia, e não no bloco de produção, **não se sustenta à luz do conjunto da proposta, tampouco possui aptidão jurídica para ensejar a desclassificação pretendida.**

7. Ocorre que a controvérsia suscitada pela Recorrente diz respeito ao enquadramento interno da rubrica, sem que disso decorra qualquer omissão de custos, alteração do montante global investido ou comprometimento da exequibilidade da proposta.

8. Ainda que a Nota de Esclarecimento nº 07 tenha indicado o tratamento desses custos como “produção”, o ponto controvertido não ultrapassa o plano do enquadramento interno da rubrica, sem repercussão sobre a completude, a exequibilidade ou a comparabilidade da proposta.

9. Os valores correspondentes ao impulsionamento digital foram efetivamente contemplados na proposta da OGILVY, sem qualquer supressão de dispêndio, sem alteração do montante global investido e sem comprometimento da execução da campanha.

10. Releva destacar, ainda, que a proposta da OGILVY evidencia, de forma clara, a consideração integral dos custos associados às plataformas digitais, sem qualquer omissão orçamentária:

REDE	SHARE	INVESTIMENTO	IMPACTOS	COB 1+	FREQ.
Youtube	18%	R\$ 495.000,00	43.379.690	60,95	3,1
Meta	15%	R\$ 405.000,00	76.739.123		
Kwai	5%	R\$ 135.000,00	3.044.655		
Tiktok	17%	R\$ 450.000,00	8.000.000		
LinkedIn	6%	R\$ 150.000,00	814.000		
Netflix	17%	R\$ 450.000,00	1.297.219		
Amazon Prime	6%	R\$ 150.000,00	1.230.719		
HBO Max	4%	R\$ 100.000,00	1.134.816		
Disney Plus	3%	R\$ 80.000,00	881.057		
Spotify	4%	R\$ 108.000,00	1.357.466		
Uber	4%	R\$ 100.000,00	136.314		
GDB	3%	R\$ 75.000,00	4.000.000		
TOTAL	100%	R\$ 2.698.000,00	142.015.059		

Fls. 33 da proposta

11. Mais importante ainda é o fato de que essa escolha **não produziu qualquer impacto sobre os elementos essenciais da proposta**. Os valores relativos ao impulsionamento digital foram integralmente considerados no orçamento global, sem qualquer supressão de custos, sem alteração do montante total investido e sem comprometimento da exequibilidade financeira da campanha. A discussão levantada pela PROPEG restringe-se, portanto, ao enquadramento interno da rubrica, sem reflexo sobre a existência, a suficiência ou a exequibilidade dos dispêndios considerados na proposta.

12. Nesse sentido, é absolutamente relevante destacar que, para assegurar aderência às premissas orçamentárias do edital e conferir transparência à composição da proposta, a OGILVY adotou metodologia de valoração distinta para meios tradicionais e plataformas digitais. Enquanto os meios tradicionais foram valorados com base em **valores brutos de tabela**, as plataformas digitais foram consideradas por seu **custo líquido**, isto é, pelo valor efetivo de contratação correspondente ao dispêndio real da campanha. Essa escolha metodológica não representou qualquer tentativa de afastamento das regras do certame, mas, ao contrário, refletiu postura diligente e transparente da agência na mensuração dos custos efetivamente incidentes sobre a campanha, evitando artificialidade orçamentária e evidenciando que todos os dispêndios foram integralmente internalizados na proposta

13. Assim, enquanto os **meios tradicionais** foram trabalhados segundo a lógica de **valor bruto de tabela (“Custo Tabela”)**, as **plataformas digitais** foram valoradas por **custo líquido**, seguindo os mesmos princípios financeiros para custeio de Produção, em

estrito cumprimento ao edital.. Portanto, essa distinção metodológica, além de não comprometer a lisura da proposta, ainda reforça sua transparência e confirma que a OGILVY buscou refletir, com precisão, a realidade econômica dos custos envolvidos.

			MÊS																		
Praça	Emissora	Programa	Hora Inicial	S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	D	Total Ins	Custo Tabela	GRP	TRP	IMPACTOS
SP ESTADO	BAN	BORA BRASIL	09:00		1			1							1		3	R\$ 56.652,00	1,1	0,6	205.060
SP ESTADO	BAN	JORNAL DA BAND	19:20													1	1	R\$ 190.834,00	3,0	1,4	525.749
SP ESTADO	BAN	JORNAL DA BAND	19:20	1													1	R\$ 381.668,00	3,0	1,4	525.749
SP ESTADO	BAN	PERRENGUE NA BAND	20:00							1						1	2	R\$ 168.008,00	3,5	1,9	700.850
SP ESTADO	CUL	CAFE FILOSOFICO DM	20:00							1						1	2	R\$ 31.400,00	0,4	0,2	67.918
SP ESTADO	CUL	CARTAO VERDE	20:00									1					1	R\$ 19.000,00	0,4	0,2	59.330
SP ESTADO	CUL	CARTAO VERDE	20:00	1													1	R\$ 38.000,00	0,4	0,2	59.330
SP ESTADO	CUL	JORNAL DA CULTURA	21:00				1										1	R\$ 46.800,00	0,7	0,3	111.149
SP ESTADO	CUL	NOSSA LINGUA	06:30		1								1				2	R\$ 12.000,00	0,0	0,0	8.243
SP ESTADO	GAZ	GAZETA ESPORTIVA	18:00		1							1					2	R\$ 61.480,00	1,0	0,5	172.774
SP ESTADO	GAZ	JORNAL DA GAZETA	19:00				1							1			2	R\$ 53.040,00	0,7	0,3	113.738
SP ESTADO	GAZ	JORNAL DA GAZETA	19:00	1													1	R\$ 53.040,00	0,3	0,2	56.869
SP ESTADO	GLO	BOM DIA BRASIL	08:30				1							1			2	R\$ 98.522,00	18,3	9,2	3.382.514
SP ESTADO	GLO	FANTASTICO	20:30							1							1	R\$ 266.355,00	15,3	7,7	2.835.744
SP ESTADO	GLO	JORNAL HOJE	13:25			1		1				1		1		1	5	R\$ 414.340,00	54,6	26,6	9.725.637
SP ESTADO	GLO	JORNAL NACIONAL	20:30	1													1	R\$ 697.170,00	24,7	12,3	4.503.071
SP ESTADO	GLO	NOVELA III	21:20		1												1	R\$ 690.740,00	25,9	12,9	4.737.561
SP ESTADO	REC	CIDADE ALERTA	16:30			1	1					1			1		4	R\$ 289.884,00	20,9	9,8	3.590.696
SP ESTADO	REC	DOMINGO ESPETACULAR	18:15								1						1	R\$ 393.224,00	6,3	3,0	1.114.501
SP ESTADO	REC	FALA BRASIL	08:30		1	1						1		1			4	R\$ 353.368,00	14,7	7,1	2.600.093
SP ESTADO	REC	JORNAL DA RECORD	19:55	1													1	R\$ 811.100,00	6,7	3,2	1.156.968
SP ESTADO	RTV	A TARDE E SUA	15:00					1									1	R\$ 43.446,00	0,9	0,4	152.298
SP ESTADO	RTV	A TARDE E SUA	15:00		1												1	R\$ 86.892,00	0,9	0,4	152.298
SP ESTADO	RTV	PARA AQUI	19:00								1					1	2	R\$ 130.502,00	1,3	0,7	247.579
SP ESTADO	RTV	REDETV! NEWS	19:55	1													1	R\$ 167.304,00	0,4	0,2	59.486
SP ESTADO	SBT	NOVELA NOITE	21:00			1		1				1		1			4	R\$ 997.264,00	16,4	7,5	2.752.490
SP ESTADO	SBT	PROG SILVIO SANTOS	19:00								1						1	R\$ 301.814,00	7,0	3,3	1.208.122
SP ESTADO	SBT	SBT BRASIL	19:45			1			1							1	3	R\$ 605.913,00	10,9	5,1	1.850.276
SP ESTADO	SBT	SBT BRASIL	19:45	1													1	R\$ 403.942,00	3,6	1,7	616.759
TOTAL				7	6	6	5	2	1	6	6	3	4	1	3	0	53	R\$7.853.702,00	243,4	118,3	43.292.852

Valoração de Meios Tradicionais (via PI) - Fls. 22 da proposta OGILVY

Peça		A = 30"		MÊS 1												MÊS 2												MÊS 3												Ins.	Custo Tabela	GRP	TRP	IMPACTOS
Praça	Emissora	Programa	S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	S	D	S	T	Q	Q	S	S	D														
SP ESTADO	CNN	CNN PRIME TIME	1		1					1							1		1							1						9	R\$190.800,00	0,6	0,2	90,293								
SP ESTADO	JPN	JORNAL DA	1	1																											3	R\$ 24.294,00	0,1	0,0	14,555									
SP ESTADO	JPN	PRIME TIME																													9	R\$201.834,00	0,4	0,2	57,544									
SP ESTADO	NEW	CONEXAO	1	1	1					1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	18	R\$ 90.000,00	2,6	1,2	442,254									
SP ESTADO	NEW	GLOBO NEWS	1	1	1	1				1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	15	R\$260.100,00	0,7	0,3	104,709									
SP ESTADO	RNT	HORA NEWS -	1	1	1	1																								18	R\$216.000,00	2,1	1,0	361,171										
TOTAL			3	3	2	3	0	0	2	3	1	1	2	1	1	3	3	2	3	0	0	2	3	1	1	2	1	1	3	2	3	0	0	2	3	1	1	72	R\$983.028,00	6,4	2,9	1.070.526		

Valoração de Meios Tradicionais (via PI) - Fls. 24 da proposta OGILVY

SEGMENTAÇÃO	VEÍCULO	OBJETIVO	FORMATO	KPI	Custo	QUANTIDADE /MÊS	TT LÍQUIDO	TT LÍQUIDO AGOSTO	TT LÍQUIDO SETEMBRO	TT LÍQUIDO OUTUBRO
AS ABCDE 18+ SP Capital (+35km)	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 2,08	21.634.615	R\$ 135.000,00	R\$ 45.000,00	R\$ 45.000,00	R\$ 45.000,00
AS ABCDE 18+ SP Interior	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 1,58	25.316.456	R\$ 120.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 40.000,00
AS ABCDE 18+ Baixada Santista	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 2,32	4.310.345	R\$ 30.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00
AS ABCDE 18+ com interesses em Logística, Distribuição, Transportes, Gestão da Cadeia Logística, Agronomia, Agronegócio, Negócios e Finanças, Transporte Sustentável, Empreendedorismo, Viajantes Frequentes, Empresário, Tomadores de Decisões	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 1,57	12.738.854	R\$ 60.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00
AS ABCDE 18+ com interesses em Dirigir, Taxi, Mídia e Conteúdo Automotivo, Automóveis, Veículos de Transporte, Veículo Motorizado, Uber, 99	Meta	Awareness	Feed, Stories, Reels, Carrossel	CPM	R\$ 1,57	12.738.854	R\$ 60.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 20.000,00
TOTAL							R\$ 405.000,00	R\$ 135.000,00	R\$ 135.000,00	R\$ 135.000,00

Valoração de Plataformas Digitais – Fls. 27 da proposta OGILVY

14. Ademais, a diferenciação de valoração entre os itens de mídia tradicional e as plataformas digitais é clara na própria proposta da **OGILVY**. Conforme se extrai das planilhas acima, enquanto os itens de mídia tradicional estão identificados pela nomenclatura “**tabela**”, as plataformas digitais aparecem com a indicação de “**custo líquido**”. A proposta, portanto, permite verificar com clareza a distinção metodológica adotada entre os custos de mídia e os custos de plataformas digitais.

15. Essa distinção, longe de gerar qualquer distorção, reforça a lisura da proposta, pois demonstra que **todos os custos foram efetivamente internalizados e considerados no planejamento financeiro**, ainda que inseridos em rubrica cuja classificação é objeto de controvérsia recursal. A própria documentação apresentada pela OGILVY permite verificar, com clareza, essa metodologia, evidenciando que **não houve ocultação de valores, subdimensionamento de custos ou qualquer tentativa de obtenção de vantagem indevida**.

16. A tese recursal, ao sugerir que tal alocação comprometeria a comparabilidade entre as propostas, ignora o fato de que o edital não estabelece sanção de desclassificação para divergências dessa natureza, tampouco condiciona a validade da proposta a uma rigidez absoluta na classificação interna de rubricas, especialmente quando não há impacto sobre o valor global, a execução do objeto ou a isonomia do certame.

17. De fato, ainda que se admitisse, para fins meramente argumentativos, que a interpretação adotada pela OGILVY não correspondesse exatamente àquela pretendida pela Nota de Esclarecimento nº 07, tal circunstância, por si só, não configuraria vício apto

a ensejar desclassificação, pois **não houve estouro de verba, omissão de custos ou comprometimento objetivo da comparação entre propostas.**

18. A tentativa da PROPEG em qualificar essa discussão como causa de desclassificação revela, em verdade, tentativa de transformar divergência de enquadramento (que, no caso concreto, não se converte em irregularidade invalidante), em vício grave inexistente. O que se verifica, contudo, é que a proposta da **OGILVY** permanece íntegra, completa, financeiramente exequível e plenamente comparável às demais, tendo apenas adotado organização interna coerente com a lógica de sua estratégia de comunicação.

19. Em síntese, a alocação dos investimentos em plataformas digitais não implicou qualquer violação ao edital, tampouco gerou prejuízo à Administração ou vantagem indevida à recorrida. Trata-se, quando muito, de controvérsia quanto à classificação interna de rubrica já contemplada financeiramente, sem repercussão sobre a proposta, razão pela qual não há qualquer fundamento jurídico para acolher o pedido de desclassificação ou de revisão de pontuação formulado pela PROPEG.

II.2 DO SUPOSTO ESTOURO DE VERBA PRESUMÍVEL E DA ALEGADA CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DO CUSTO DE NOVAS TECNOLOGIAS COMO MÍDIA (ITENS D.11.1 A D.III.2 DO RECURSO)

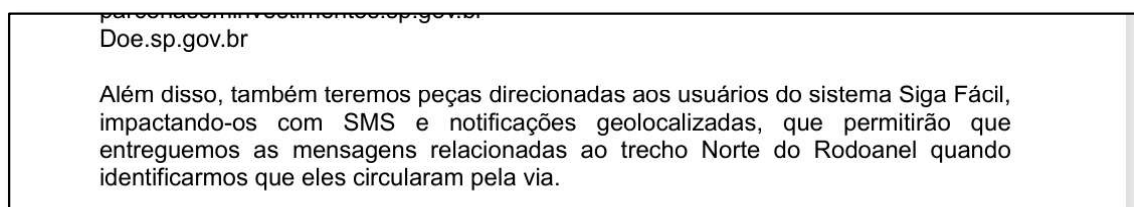
20. A PROPEG sustenta que a proposta da OGILVY, por apresentar margem residual de R\$ 85.100,22, não comportaria qualquer custo adicional não explicitamente previsto, razão pela qual eventuais despesas supostamente não declaradas conduziram, necessariamente, ao estouro da verba referencial. A partir dessa premissa, afirma que determinadas peças — notadamente a “Peça 8 – Comprovante Destravado” e a “Peça 12 – Projeto Especial BTN Destrava” — conteriam custos de produção omitidos, o que tornaria a proposta inexecutável. A alegação, contudo, não se sustenta, por assentar-se em premissas hipotéticas e não em custos efetivamente demonstrados como indispensáveis e omitidos.

21. Em primeiro lugar, a tese recursal parte de mera **presunção abstrata de custo**, sem demonstrar, de forma objetiva, a existência de qualquer despesa efetivamente não contemplada na proposta. Não há indicação precisa de valores, tampouco comprovação de que as peças apontadas demandariam, necessariamente, contratação externa ou estrutura adicional não prevista. A argumentação, portanto, funda-se em suposições, e não em elementos concretos capazes de infirmar a exequibilidade da proposta.

22. No que se refere à “Peça 8 – Comprovante Destravado”, a premissa da recorrente é equivocada. A proposta da OGILVY parte da utilização de **infraestrutura tecnológica já existente, qual seja, o sistema Siga Fácil do Governo do Estado de São Paulo. A**

atuação da agência restringe-se à formulação da mensagem e ao seu encaminhamento no ambiente já operacional, inexistindo desenvolvimento de software, integração sistêmica ou qualquer outra atividade que demande contratação externa específica.

23. Conforme se extrai das Ações de Não Mídia da Proposta da Ogilvy, é cristalino que o que se propõe é o encaminhando de mensagens via SMS onde o usuário receberá um texto informando o quanto ele conseguiu agilizar no seu trajeto da estrada, ressaltando que a inteligência e as funções já estão no sistema Siga Fácil, cabendo a agência apenas desenvolver o texto, sem necessidade de custos de terceiros:



24. A própria descrição da peça evidencia que a lógica da ação está ancorada em **funcionalidade já disponível**, cabendo à agência apenas a construção da comunicação a ser veiculada, o que se insere no escopo ordinário dos serviços contratados, sem necessidade de contratação de terceiros ou desenvolvimento tecnológico adicional, ou seja, sem necessidade de custo externo autônomo adicional. Os esforços de concepção da mensagem, redação do conteúdo e estruturação comunicacional da ação inserem-se, portanto, no escopo ordinário dos serviços da agência e já se encontram absorvidos pela lógica global da proposta, não configurando custo externo autônomo omitido.

25. Igual conclusão se aplica à “Peça 12 – Projeto Especial BTN Destrava”. A proposta contempla a veiculação de **boletins informativos realizados pelo próprio locutor da emissora**, a partir de **roteiros, textos e sugestões de conteúdo fornecidos pela agência**, não havendo criação de peça sonora independente, gravação externa ou contratação adicional de produção.

Peça 12 - Rádio (Projeto Especial BTN Destrava)

Descrição: Testemunhais 10": esta categoria engloba as diversas pílulas de conteúdo nativo que compõem o "Projeto Destrava" na rádio BTN, complementando a peça corporificada "Carga de Notícias". Cada formato de 10 segundos é desenhado para reforçar os benefícios do Rodoanel de maneira contextual e crível, listados abaixo alguns exemplos de conteúdo:

- Giro 177 - O Boletim Destravado: o próprio boletim de trânsito, onde o repórter utiliza a palavra "destrava" ao vivo para descrever o fluxo positivo de tráfego no novo trecho, integrando o conceito da campanha à informação de serviço.
- Heróis do Asfalto - A Voz da Estrada: pílulas com depoimentos reais de caminhoneiros e motoristas, introduzidos pelo repórter da BTN, que compartilham como a entrega do Rodoanel destravou seu dia a dia, trazendo mais eficiência e menos estresse.
- Por Dentro da Obra - Fatos da Engenharia: pílulas informativas no formato "você sabia?", que trazem números e fatos sobre a grandiosidade da obra (107 viadutos, 7 túneis etc.), mostrando a complexidade da obra que foi destravada pela gestão.

Peça 12 - Rádio (linhas transmissoras)

26. A dinâmica da peça, conforme delineada na proposta, baseia-se na integração com a programação da emissora, mediante inserções editoriais conduzidas pelo próprio canal, o que afasta, por completo, a necessidade de rubrica específica de produção adicional, tal como indevidamente presumido pela recorrente. Também aqui os esforços de concepção, redação e estruturação do conteúdo integram o escopo ordinário dos serviços da agência, sem traduzir custo externo autônomo adicional a ser destacado em rubrica própria.

27. Essa lógica, inclusive, encontra respaldo na própria planilha de produção apresentada pela OGILVY, na qual **não se identifica previsão de custo autônomo para tais itens justamente porque não há contratação externa correspondente, mas sim aproveitamento de estruturas e formatos já disponíveis:**

Custo Pacote Produção de áudio para filmes e (3) Jingle 30"	10	Filmes (01) x 60" para TV; (01) x 30"; (03) Jingle produzido com 30" com os temas: samba, rock e sertanejo para uso em rádio	R\$ 123.000,00		
TV ABERTA - PRODUÇÃO			R\$ 6.110,00	0,37%	
Filme 60"	1	Custo de pacote de produção de filmes e áudio			
Filme 30"	1	Custo de pacote de produção de filmes e áudio			
Custos de envio de material	14	Envio de 2 filme para 7 emissoras TV aberta	R\$ 415,00	R\$ 5.810,00	
Closed Caption	2	Closed Caption	R\$ 150,00	R\$ 300,00	
TV PAGA - PRODUÇÃO			R\$ 1.660,00	0,10%	
Filme 30"	1	Custo de pacote de produção de filmes e áudio	R\$ -		
Custos de envio de material	4	Envio de 1 filme para 4 emissoras Pay TV	R\$ 415,00	R\$ 1.660,00	
RÁDIO			R\$ -		
Jingle 30"	3	Custo de pacote de produção de filmes e áudio	R\$ -		
BTN 10"	5	testemunhal - texto que será encaminhado ao veículo	R\$ -		
OOH e DOOH			R\$ 513.300,00	31,38%	
Custo Busdoor - Estático	177	177 faces aplicados nos circuitos rodoviários	R\$ 200,00	R\$ 35.400,00	
Painel Ionado - Estático	4	4 painéis estáticos com aplicação	R\$ 93.000,00	R\$ 372.000,00	
Painéis Ionados - Estático	17	17 painéis ionados distribuídos nas rodovias	R\$ 3.500,00	R\$ 59.500,00	

28. Não há, portanto, qualquer omissão de custo, mas apenas incompreensão, por parte da recorrente, da forma como as peças foram concebidas no plano estratégico. Em verdade, **a PROPEG constrói sua argumentação a partir de uma leitura descontextualizada das peças, atribuindo-lhes complexidade operacional e custos**

que simplesmente não decorrem da forma como foram concebidas e presume a necessidade de despesas que simplesmente não existem na modelagem proposta.

29. Ademais, a alegação de “estouro inevitável da verba” não resiste à constatação objetiva de que a proposta da OGILVY foi integralmente estruturada **dentro do limite de R\$ 20.000.000,00**, com margem positiva remanescente. Esse dado, por si só, demonstra a **plena exequibilidade financeira da proposta**, bem como a adequada alocação dos custos ao longo do planejamento. A alegação de “estouro inevitável” da verba, portanto, não passa de conjectura, fundada em premissas que não correspondem à realidade da proposta.

30. Cumpre ressaltar, ainda, que a proposta da Ogilvy foi estruturada considerando o aproveitamento integrado de estruturas e recursos já disponíveis, o que afasta a premissa linear adotada pela Recorrente, segundo a qual cada ação demandaria, necessariamente, contratação autônoma e custo adicional específico..

31. Diante disso, deve ser integralmente rejeitada a alegação de irregularidade, reconhecendo-se que a proposta da OGILVY contempla, de forma completa e consistente, todos os custos necessários à execução do objeto, em estrita observância ao edital.

II.3 DA ALEGADA IRREGULARIDADE NA APRESENTAÇÃO DE SUPOSTO VIDEOCASE NO REPERTÓRIO (ITEM D.III.4 DO RECURSO)

32. A alegação da PROPEG no sentido de que a OGILVY teria apresentado, em seu Repertório, um videocase em desacordo com a Nota de Esclarecimento nº 09 não procede. O subitem 11.8.1.1 do Edital exige que as peças do repertório tenham sido efetivamente veiculadas, expostas ou distribuídas, e foi exatamente isso que a Ogilvy apresentou: a própria peça publicitária efetivamente veiculada, e não material explicativo sobre a campanha.

33. Com efeito, a Recorrente afirma que a Peça nº 6 do Repertório (PENDRIVE OGILVY - REPERTORIO_06_Intimus_Lea.mp4) — relativa à campanha “Lea Juíza de Futebol” — teria sido apresentada sob a forma de videocase, o que seria vedado. Todavia, essa afirmação não encontra respaldo na realidade dos documentos apresentados. A verdade é que **a OGILVY não utilizou videocase para representar a campanha, mas sim apresentou a própria peça publicitária finalizada e efetivamente veiculada, em formato audiovisual, exatamente como foi disponibilizada ao público**, em conformidade com o subitem 11.8.1.1 do Edital, conforme pode ser comprovado por meio do acesso ao vídeo veiculado no canal oficial da marca Intimus no Youtube:

<https://www.youtube.com/watch?v=bfPa0lzhb7g>

34. Esta mesma campanha foi objeto de release de imprensa publicado no canal Meio e Mensagem em 21 de novembro de 2022 e 29 de junho de 2023, quando a campanha foi premiada em Cannes. Como corroboram os aludidos releases, o vídeo curta-metragem foi lançado em novembro de 2022 e contou com estratégia e plano de mídia, planejado e executado pela Ogilvy e inclui citações de clientes da Kimberly-Clark no Brasil. Portanto, a veiculação pública da campanha é verificável, o que reforça tratar-se da própria peça publicitária, e não de material secundário explicativo

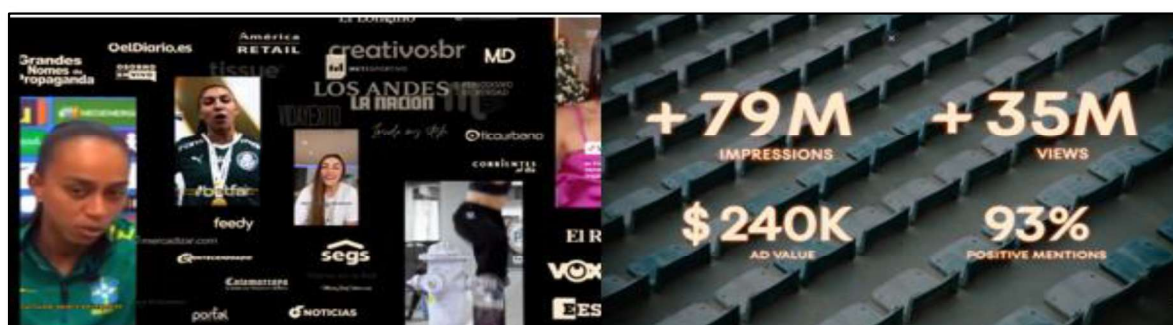
<https://www.meioemensagem.com.br/comunicacao/intimus-fala-sobre-estigmas-a-respeito-da-menstruacao-e-futebol>

<https://www.meioemensagem.com.br/womentowatch/ogilvy-e-intimus-ganham-ouro-em-cannes-com-curta-sobre-ex-arbitra>

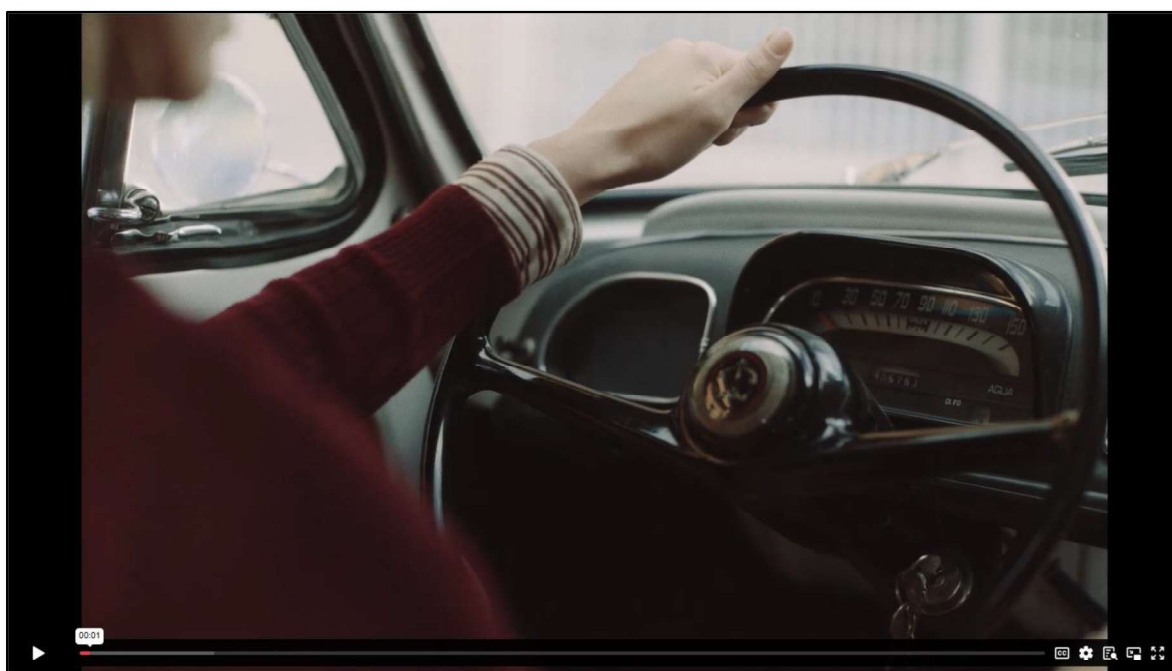
35. A distinção é fundamental entre o que é um videocase e o que é uma peça publicitária. O videocase é uma peça secundária, de natureza explicativa e metalinguística, **criada posteriormente à campanha com o objetivo de narrar seu racional estratégico, expor seus resultados, justificar suas escolhas criativas e documentar sua repercussão**. Trata-se, portanto, de material que fala “sobre” a campanha. **Já a peça apresentada pela Ogilvy corresponde à própria campanha**, isto é, **ao conteúdo publicitário principal que foi concebido**, produzido e efetivamente veiculado junto ao público.

36. No caso específico da campanha “Lea Juíza de Futebol”, há ampla comprovação de que o material apresentado integra a execução real da campanha. A peça audiovisual foi lançada publicamente, tendo sido divulgada em canais oficiais da marca Intimus, com estratégia de comunicação estruturada e execução de mídia conduzida pela própria Ogilvy. Há, inclusive, registros públicos que confirmam sua veiculação, bem como a repercussão da campanha, inclusive em veículos especializados e em premiações internacionais, o que reforça seu caráter de peça publicitária efetiva, e não de material explicativo posterior.

37. A distinção conceitual é simples: o videocase é peça secundária, explicativa, criada sobre a campanha; já o material apresentado pela Ogilvy corresponde à própria peça audiovisual veiculada. Para que não parem dúvidas sobre a distinção inequívoca entre o videocase e a peça publicitária, compara-se a seguir o videocase “Lea”, divulgado pela própria Ogilvy após o desenvolvimento da campanha, e a peça publicitária em si, a mesma apresentada pela Ogilvy em seu Repertório, ambos constantes do link <https://www.ogilvy.com/work/lea>:



Vídeocase “Lea” incorpora narração explicativa, dados de desempenho, contextualização estratégica e compilação de resultados



Já a peça trata-se exclusivamente da campanha publicitária em sua versão final, efetivamente veiculada ao público, sem qualquer camada interpretativa ou justificativa adicional

38. Sob o ponto de vista normativo, a atuação da Ogilvy também se mostra plenamente aderente ao edital. O subitem 11.8.1.1 estabelece que as peças do repertório

devem ter sido efetivamente veiculadas, expostas ou distribuídas — requisito que, como já demonstrado, foi integralmente atendido. Já a Nota de Esclarecimento nº 09 veda especificamente a utilização de videocases “para representar peças”, isto é, proíbe que o licitante substitua a peça publicitária por um vídeo explicativo sobre ela. **Não há, contudo, qualquer vedação à apresentação da própria peça audiovisual, desde que esta tenha sido efetivamente veiculada, como ocorreu no presente caso.**

39. A interpretação defendida pela Propeg amplia indevidamente o alcance da vedação, como se qualquer conteúdo audiovisual pudesse ser automaticamente classificado como videocase, o que evidentemente não corresponde à realidade do mercado publicitário nem à lógica do edital. Se assim fosse, estaria implicitamente proibida a apresentação de qualquer campanha veiculada em formato de vídeo, o que esvaziaria por completo a finalidade do repertório.

40. Importa destacar, ainda, que o objetivo do repertório é permitir à Administração avaliar a capacidade técnica e criativa das licitantes a partir de trabalhos concretos, efetivamente executados pelos Licitantes. A apresentação de uma peça publicitária veiculada — como no caso da campanha “Lea Juíza de Futebol” — não apenas atende a esse objetivo, como o realiza de forma mais adequada do que qualquer material explicativo, pois permite a análise direta da qualidade criativa, narrativa e estética da entrega.

41. Dessa forma, resta claro que a alegação recursal se funda em premissa equivocada e não demonstra qualquer violação ao edital. A peça apresentada pela Ogilvy não constitui videocase, mas sim campanha publicitária efetivamente veiculada, em plena conformidade com as regras do certame. **Não há, portanto, qualquer irregularidade a ser reconhecida, tampouco fundamento para revisão de pontuação com base nesse argumento**, que deve ser integralmente rejeitado.

II.4. DA ALEGADA INCLUSÃO DE CLIENTE PÚBLICO INATIVO (SABESP) NA RELAÇÃO DE CLIENTES DA PROPOSTA OGILVY (ITEM D.III.4 DO RECURSO)

42. A alegação formulada pela Propeg no sentido de que a Ogilvy teria incorrido em irregularidade ao incluir a SABESP em sua relação de clientes não procede, pois **parte, mais uma vez, de interpretação equivocada do edital**, desconsiderando o próprio critério objetivo de avaliação estabelecido pela Administração para o quesito em questão.

43. Segundo sustenta a Recorrente, a SABESP não poderia ser considerada na relação de clientes da Ogilvy por não mais figurar como cliente “ativo” à época da licitação, em razão de sua privatização. A conclusão pretendida, contudo, contraria o critério editalício, que, no item 12.2, admite expressamente a comprovação de cliente

que a agência “possui ou possuiu” sem restringir a pontuação à manutenção de vínculo contratual ativo no exato momento da licitação:

QUESITO 2 – CAPACIDADE DE ATENDIMENTO máximo de 15 pontos		
SUBQUESITO	PONTUAÇÃO	CRITÉRIO
	Nota de 0 a 3, sendo:	0 – não comprovar ter possuído cliente da área pública;
25		
		
1 – Principais Clientes	0 – não atende 1 a 2 – atende 3 - atende com excelência	1 ponto – comprovar possuir ou ter possuído apenas um Cliente da área pública; 2 pontos – comprovar possuir ou ter possuído 2 clientes da área pública; 3 pontos – comprovar possuir ou ter possuído 3 ou mais clientes da área pública.

44. O critério editalício é claro ao valorar a experiência da agência com base em sua trajetória e capacidade comprovada, e não em um recorte temporal restrito ao momento exato da licitação. Ao utilizar a expressão “possuir ou ter possuído”, o edital reconhece expressamente que a experiência acumulada ao longo do tempo constitui elemento legítimo de avaliação, independentemente da manutenção do vínculo contratual no momento presente.

45. Nesse contexto, **a inclusão da SABESP pela Ogilvy não apenas é legítima, como está plenamente alinhada ao comando editalício**. Trata-se de cliente efetivamente atendido pela agência durante período relevante, cuja atuação é comprovável e cuja experiência é diretamente pertinente à avaliação da capacidade técnica exigida no certame. A circunstância de eventual encerramento contratual posterior — inclusive por fato superveniente e alheio à vontade da agência, como a privatização — não tem o condão de apagar a experiência efetivamente adquirida nem de tornar indevida sua apresentação.

46. A tese da Propeg, se acolhida, implicaria restrição indevida do critério de pontuação, convertendo a expressão “possuir ou ter possuído” em exigência de “possuir

atualmente”, o que não encontra respaldo no edital e, ademais, distorceria a própria lógica de avaliação da capacidade técnica. A experiência profissional de uma agência não se limita aos contratos vigentes, mas se constrói ao longo do tempo, sendo justamente esse histórico que o edital busca capturar ao admitir a comprovação de clientes pretéritos.

47. Importa ressaltar, ainda, que não há qualquer alegação — nem demonstração — de que a Ogilvy tenha prestado informação falsa ou imprecisa. A relação com a SABESP existiu, é verificável e foi apresentada de forma transparente pela Ogilvy, sem qualquer tentativa de induzir a Administração em erro. A controvérsia suscitada pela Recorrente limita-se a questionar a atualidade do vínculo, **elemento que, como visto, não é exigido pelo edital como condição para pontuação.**

48. Dessa forma, **resta evidente que a inclusão da SABESP na relação de clientes da Ogilvy não configura qualquer irregularidade, tampouco afronta ao instrumento convocatório.** Ao contrário, trata-se de informação pertinente, verdadeira e plenamente compatível com o critério de avaliação estabelecido no item 12.2 do edital,, razão pela qual **não há fundamento para acolher o pedido recursal neste ponto, que deve ser integralmente rejeitado.** A pretensão recursal, portanto, não apenas carece de amparo fático, como pretende impor restrição que o próprio edital expressamente não estabeleceu

II.5. DA ALEGADA OMISSÃO DOS VALORES DE PRODUÇÃO INDIVIDUALIZADA DAS PEÇAS DE NÃO MÍDIA (ITENS D.III.3 E D.III.4 DO RECURSO)

49. A PROPEG sustenta que a OGILVY teria violado a alínea “f” do subitem 11.3.4.2 do edital por haver declarado, de forma consolidada, custos de produção relativos a peças de não mídia, notadamente no tocante à linha “Influenciadores Digitais — 8 influenciadores — 16 vídeos — R\$ 400.000,00”, sem abertura individual por peça ou por influenciador. A alegação, contudo, não procede, porque parte de leitura artificialmente restritiva do edital e ignora a lógica econômica e operacional inerente à produção publicitária, tampouco demonstra que a forma de apresentação adotada tenha ocultado custos, gerado lacuna orçamentária ou comprometido a exequibilidade da proposta.

50. Inicialmente, cumpre destacar que a metodologia adotada pela Ogilvy não implicou omissão de custos nem inviabilizou a compreensão do valor global alocado às frentes criativas correspondentes e encontra respaldo nas práticas correntes do mercado publicitário, especialmente em projetos que envolvem múltiplas peças correlatas ou campanhas integradas com influenciadores. Nesses contextos, **é amplamente usual — e economicamente racional — estruturar a produção sob contratos ou escopos unificados,** permitindo o aproveitamento de sinergias

operacionais, a otimização de recursos técnicos e humanos, e a redução de custos marginais associados à execução fragmentada de cada peça individualmente.

51. No caso específico da proposta da Ogilvy, a consolidação de custos de filmagem e de conteúdos de influenciadores decorre de aproveitamento integrado de recursos e não traduz, por si, ausência de transparência ou subdimensionamento de custos. Ao contrário, essa forma de estruturação revela racionalidade econômica e aderência ao princípio da economicidade, relevante para a Administração Pública, na medida em que evita fragmentação artificial de itens que poderia inflar o custo total sem agregar ganho material de controle ou de compreensão à avaliação da Comissão.

52. A interpretação da Propeg, ao exigir discriminação absolutamente individualizada de cada item, desconsidera essa realidade operacional, não demonstra que a forma de apresentação adotada tenha impedido a Comissão de aferir a razoabilidade econômica e a exequibilidade da proposta, e parte de uma lógica artificialmente fragmentada, que não é exigida pelo edital e que tampouco se mostra necessária para a adequada avaliação da proposta. O que o instrumento convocatório demanda é a apresentação de proposta exequível, transparente e compatível com os preços de mercado — **requisitos que foram integralmente atendidos pela Ogilvy.**

53. Com efeito, os valores consolidados apresentados permitem a perfeita compreensão do montante global alocado à produção das peças correspondentes, não havendo qualquer ocultação de despesas ou lacuna orçamentária. **A proposta evidencia, de forma clara, o investimento destinado a cada frente criativa, ainda que estruturado de maneira integrada, o que não compromete, em absoluto, a proposta ou a capacidade da Comissão de avaliar sua adequação econômica.**

54. Ademais, **não há qualquer demonstração, por parte da Recorrente, de que a metodologia adotada teria gerado distorção na análise da proposta, tampouco de que teria resultado em subdimensionamento de custos ou inviabilidade de execução.** A crítica limita-se à forma de apresentação dos valores, sem apontar qualquer consequência relevante — o que, por si só, afasta a possibilidade de se reconhecer vício invalidante.

55. A consolidação adotada, portanto, permite a compreensão do custo global da produção correspondente, sem lacuna orçamentária ou prejuízo à avaliação da proposta. Além disso, reflete planejamento integrado e apresentação compatível com a necessidade de síntese e clareza na exposição da solução proposta, sem comprometer a transparência econômica exigida pelo edital.

56. Diante disso, resta evidente que **a alegação de desconformidade não encontra amparo no edital nem nos fatos, configurando mera inconformidade da Recorrente com a forma de apresentação adotada pela Ogilvy.** Não há omissão de custos, não há

prejuízo à Administração e não há qualquer impacto sobre a exequibilidade ou comparabilidade da proposta.

II.6. DO ALEGADO AGRUPAMENTO DE PEÇAS EM CATEGORIAS GENÉRICAS (ITEM D.III.4 DO RECURSO)

57. A Recorrente sustenta que a posposta da Ogilvy teria incorrido em irregularidade ao agrupar peças adicionais da Ideia Criativa em categorias ditas "genéricas", o que supostamente impediria o julgamento objetivo da exequibilidade e descumpriria o item 11.3.3 do Edital. A insurgência, contudo, não encontra amparo no edital nem na forma como a proposta foi efetivamente estruturada, carecendo de fundamento fático e jurídico.

58. Com efeito, o Edital, em seu subitem 11.3.3, alínea "a", exige a relação das peças julgadas necessárias para a campanha, com a "descrição de cada uma". Por sua vez, o subitem 11.3.3.1 esclarece que tal descrição está circunscrita à **"especificação de cada peça publicitária, à explicitação de sua finalidade e suas funções táticas"**

11.3.3 Subquestito 3 - Ideia Criativa - apresentação da proposta de campanha publicitária, contemplando os seguintes conteúdos:

a) relação de todas as peças publicitárias que a licitante julga necessárias para superar o desafio e alcançar os objetivos de comunicação estabelecidos no *Briefing*, com a descrição de cada uma;

b) exemplos das peças, constantes da relação prevista na alínea anterior, que a licitante julga mais adequadas para corporificar e ilustrar objetivamente sua proposta de campanha publicitária, observadas as condições estabelecidas no subitem 11.3.3.3 deste Edital.

11.3.3.1 A descrição mencionada na alínea 'a' do subitem 11.3.3 está circunscrita à especificação de cada peça publicitária, à explicitação de sua finalidade e suas funções táticas na campanha proposta.

59. Ao contrário do que afirma a Recorrente, a proposta da Ogilvy observou rigorosamente essa lógica. **Cada peça foi descrita segundo sua identidade criativa — isto é, como "tipo de peça" — e sua função estratégica no plano de comunicação, sem converter a Ideia Criativa em um inventário detalhado de cada execução operacional possível.** A insurgência recursal, ao exigir a decomposição de cada variação, confunde a peça publicitária com suas múltiplas instâncias de execução, o que não encontra respaldo no edital.

60. Essa distinção é fundamental. A peça publicitária, para fins do subquestito Ideia Criativa, corresponde à unidade conceitual e estratégica — por exemplo, um "busdoor

estático”, um “banner digital” ou um “jingle temático”. Já as variações de formato, localização, duração, versão ou inserção constituem desdobramentos operacionais dessa mesma peça. Exigir a individualização de cada uma dessas instâncias equivaleria a deslocar a análise da Ideia Criativa para o plano da produção e da veiculação, o que não corresponde ao objeto de avaliação desta fase.

61. Tome-se, a título ilustrativo, a **Peça 11 (Mídia Exterior – OOH)**. A proposta descreve, com clareza, a aplicação criativa da identidade visual em formatos como painéis de LED, painéis lonados e busdoors, inclusive apresentando exemplos de mensagens contextuais. **Tal nível de detalhamento é plenamente suficiente para permitir à Comissão compreender a função tática da peça, sua adequação ao contexto e sua coerência com a estratégia.** Exigir a listagem individual de cada busdoor ou painel equivaleria a transformar a proposta em um plano operacional de mídia, o que não é exigido pelo edital nem compatível com o subquesto Ideia Criativa.

Peça 11 – Mídia exterior (OOH: Painel de Led, Painel Lonado, Busdoor Estático)
Descrição: Adaptações da identidade visual para diversos formatos de mídia exterior. As peças trarão mensagens diretas e contextuais. Um busdoor em uma rota agrícola, por exemplo, pode exibir a mensagem: “Rodoanel 100% Entregue. Destrava o caminho do campo para a cidade.”

Na Peça 11, especificou-se o uso de Painéis de Led, Lonados e Busdoors, descrevendo inclusive exemplos de mensagens contextuais para rotas agrícolas;

62. O mesmo raciocínio se aplica às peças de rádio (Peças 12 e 13), nas quais a Ogilvy descreveu, de forma clara, os formatos propostos — como pílulas informativas, testemunhais e jingles temáticos — e suas respectivas abordagens criativas (“Giro Destravado”, “Heróis do Asfalto”, entre outras). **A finalidade de cada formato e seu papel na campanha estão devidamente explicitados, sendo desnecessária — e, de fato, incompatível com a lógica da fase — a descrição individual de cada inserção ou variação sonora.**

Peça 12 - Rádio (Projeto Especial BTN Destrava)

Descrição: Testemunhais 10": esta categoria engloba as diversas pílulas de conteúdo nativo que compõem o "Projeto Destrava" na rádio BTN, complementando a peça corporificada "Carga de Notícias". Cada formato de 10 segundos é desenhado para reforçar os benefícios do Rodoanel de maneira contextual e crível, listados abaixo alguns exemplos de conteúdo:

- Giro 177 - O Boletim Destravado: o próprio boletim de trânsito, onde o repórter utiliza a palavra "destrava" ao vivo para descrever o fluxo positivo de tráfego no novo trecho, integrando o conceito da campanha à informação de serviço.
- Heróis do Asfalto - A Voz da Estrada: pílulas com depoimentos reais de caminhoneiros e motoristas, introduzidos pelo repórter da BTN, que compartilham como a entrega do Rodoanel destravou seu dia a dia, trazendo mais eficiência e menos estresse.
- Por Dentro da Obra - Fatos da Engenharia: pílulas informativas no formato "você sabia?", que trazem números e fatos sobre a grandiosidade da obra (107 viadutos, 7 túneis etc.), mostrando a complexidade da obra que foi destravada pela gestão.

Na Peça 12, individualizou-se o conteúdo em subcategorias funcionais como "Giro 177", "Heróis do Asfalto" e "Por Dentro da Obra", definindo a natureza de cada pílula informativa

Peça 13 - Rádio (Jingles temáticos)

Descrição: outras versões de 30 segundos do jingle da campanha, que serão veiculadas de forma segmentada para maximizar a aderência com diferentes públicos e regiões:

- Versão Rock: destinada a rádios com perfil mais urbano e jovem na capital e grandes centros, conectando-se com um público que valoriza uma sonoridade mais enérgica e moderna.
- Versão Samba/Pagode: com seu apelo popular e forte conexão com a cultura paulistana, esta versão será utilizada para criar uma identificação emocional massiva, especialmente em rádios de grande audiência na Região Metropolitana.

63. Nas peças digitais (Peças 14 a 18), a improcedência da alegação recursal é ainda mais evidente. Por sua própria natureza, tais peças desdobram-se em múltiplos formatos, dimensões, plataformas e versões criativas. **A Ogilvy descreveu a essência criativa de cada tipo de peça e sua função no ecossistema digital da campanha, fornecendo exemplos suficientes para permitir a avaliação objetiva da pertinência e da exequibilidade.** A quantificação exata de cada banner, post ou variação de layout constitui etapa de desdobramento executivo posterior, não integrando o núcleo descritivo exigido para a Ideia Criativa.

Peça 14 – Vídeos horizontais/verticais

Descrição: adaptações dos filmes de 60" e 30" da campanha em plataformas como Youtube, TikTok e outras redes sociais.

Peça 15 – Feed e Reels

Descrição: peças curtas e dinâmicas, focadas em um único benefício. Exemplo: uma animação mostrando caminhões saindo das marginais, com a mensagem "Rodoanel 100% Entregue. Destrava o trânsito da cidade."

Peça 16 – Display Ads

Descrição: Banners com mensagens diretas e impactantes. Exemplo: "Sua empresa mais competitiva. O caminho que destrava a logística."

Peça 17 – Native Ads

Descrição: Artigos patrocinados em portais de conteúdo com títulos como: "Entenda como a entrega do Rodoanel Norte destravou o potencial do Porto de Santos."

Peça 18 – Banners para recursos próprios

Descrição: adaptação da campanha para diversos formatos que serão veiculados nos sites e canais do Governo do Estado de São Paulo

64. Importa destacar, ainda, que **a Ogilvy adotou critério consistente ao indicar quantitativos sempre que tal informação se mostrava relevante para a compreensão do escopo estratégico da ação**. É o caso da Peça 19 (Conteúdo de Influenciadores), na qual foi expressamente indicada a produção de 16 vídeos. Tal postura evidencia que **a agência não omitiu informações relevantes, mas apenas distinguiu — de forma adequada — quando a quantificação contribuía para o entendimento da estratégia e quando se tratava de mero desdobramento operacional**.

Peça 19 – Conteúdo de influenciadores

Descrição: 16 vídeos com conteúdo nativo serão veiculados nas plataformas digitais.

Na Peça 19, indicou expressamente a quantidade das entregas, 16 vídeos, e sua natureza, vinculada à produção de conteúdo nativo para plataformas digitais

65. Nesse sentido, resta claro que a proposta da Ogilvy conciliou, de forma adequada, o nível de detalhamento exigido pelo edital com a necessária clareza estratégica. Exigir a descrição exaustiva de cada variação de peça — seja em mídia exterior, digital ou rádio — transformaria a proposta em um catálogo operacional de produção, desvirtuando o foco do subquesto, que é a avaliação da ideia criativa e de sua função na campanha.

66. O agrupamento de peças de mesma natureza tática (como formatos de OOH ou pílulas de rádio) constitui forma legítima de organização da apresentação, sem prejuízo

à compreensão do mérito criativo e tático da proposta. .Listar individualmente cada variação de dimensão de um banner digital ou cada painel lonado de uma mesma campanha tornaria a proposta prolixa sem agregar valor ao julgamento do mérito criativo.

67. Cumpre registrar que o Edital **em momento algum estabeleceu um número mínimo de peças** a serem listadas na relação da Ideia Criativa. O item 11.3.3, alínea “a”, confere à licitante a prerrogativa de apresentar as peças que **“a licitante julga necessárias”** para o alcance dos objetivos de comunicação. Diferentemente do limite máximo de 10 exemplos corporificados, a lista geral de peças é um reflexo da estratégia tática de cada agência.

68. Ademais, a alegação de que o agrupamento impediria a verificação da exequibilidade e economicidade não subsiste. A Subcomissão Técnica, composta por profissionais especializados, dispunha de todos os elementos necessários — descrição tática, finalidade e quantitativos globais — para concluir que a estratégia é perfeitamente exequível dentro do contexto do *briefing*. Tanto o é, que a proposta da OGILVY teve sua estratégia criativa compreendida e recebeu pontuação da Subcomissão Técnica neste ponto, o que evidencia que a forma de organização adotada **não impediu o julgamento, não obscureceu o racional tático e não comprometeu a comparabilidade com as demais licitantes**. A forma de apresentação adotada pela OGILVY não impediu a compreensão do escopo criativo da campanha, nem dificultou a avaliação de sua pertinência e exequibilidade pela Comissão. Tampouco conferiu vantagem expositiva indevida ou gerou desequilíbrio concorrencial, tratando-se apenas de forma de organização das peças compatível com a lógica descritiva do subquesto Ideia Criativa

69. Não se pode perder de vista, ainda, que o rigor excessivo na forma de listagem, como pretendido pela Recorrente, configuraria formalismo exacerbado, vedado pelo item 16.3 do edital, que autoriza a Comissão a relevar aspectos puramente formais que não comprometam a lisura ou o caráter competitivo do certame, tal qual o presente.

70. Em síntese, a insurgência da Propeg confunde a exigência de descrição da peça publicitária com uma suposta obrigação de individualização exaustiva de seus desdobramentos operacionais. O edital não exige tal nível de decomposição, e a proposta da Ogilvy apresentou descrição suficiente, clara e objetivamente aferível das peças integrantes da Ideia Criativa, razão pela qual a alegação recursal não procede e deve ser integralmente rejeitada.

V. CONCLUSÃO E PEDIDOS

71. Diante de todo o exposto, requer-se o **desprovemento** do Recurso Administrativo apresentado pela PROPEG COMUNICAÇÃO S.A, ao menos quanto aos argumentos e

pedidos de desclassificação e/ou reclassificação da OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA., pelas razões acima demonstradas.

72. Outrossim, pugna-se para que todas as publicações de intimações dos atos e termos do presente feito sejam realizadas em nome de **RAFAEL DOS SANTOS GALERA SCHLICKMANN, OAB/SP nº 267.258**, e enviadas aos e-mails rafael@baptistaluz.com.br, luiza.boechat@baptistaluz.com.br, e fernanda.sanches@baptistaluz.com.br, sob pena de nulidade.

Nesses termos,
pede deferimento.

São Paulo, 13 de abril de 2026

RAFAEL S. G. SCHLICKMANN
OAB/SP nº 267.258

LUIZA BARROS BOECHAT
OAB/SP nº 480.105

JOAO VICTOR CABUS DAVID
OAB/SP nº 476.192

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO
DA CONCORRÊNCIA Nº 07/2025 DA SECRETÁRIA DE COMUNICAÇÃO DO
ESTADO DE SÃO PAULO – SECOM/SP**

**ILUSTRÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA SUBCOMISSÃO TÉCNICA DESIGNADA
PARA A CONCORRÊNCIA Nº 07/2025 DA SECRETÁRIA DE COMUNICAÇÃO DO
ESTADO DE SÃO PAULO – SECOM/SP**

REF: Concorrência nº 07/2025

Processo SEI nº 005.00000119/2025-16

PROPEG COMUNICAÇÃO S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.428.409/0001-27, com sede na Rua Gomes de Carvalho, 1507 - Bloco A - Conjunto 81/82 - Vila Olímpia - São Paulo – SP, neste ato representada por meio dos seus advogados que esta subscrevem, nos termos da procuração em anexo, vem, com a devida vênia e com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, no art. 17 da Lei nº 12.232/2010 e no item 18.1 do Edital da Concorrência nº 07/2025, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face do resultado do julgamento das Propostas Técnicas da Concorrência nº 07/2025, instaurada pela Secretaria de Comunicação do Estado de São Paulo — SECOM/SP, o que o faz pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

SEÇÃO A

- CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS -

A.1 — DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 18.1 do Edital, os recursos deverão ser interpostos no prazo de 3 (três) dias úteis contados da intimação do ato. A intimação deu-se pela publicação do Extrato da Ata de 30 de março de 2026 no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 31 de março de 2026, terça-feira. A partir dessa data é que se iniciou o prazo recursal, reiterado pelo item III do próprio Extrato, com início de contagem no primeiro dia útil subsequente.

Computados os três dias úteis subsequentes — 1º, 2 e 6 de abril, excluídos o feriado (Sexta-Feira Santa), o sábado e o domingo —, conclui-se que o termo final recairá em **6 de abril de 2026**, data em que o presente recurso é protocolizado. Atendido, portanto, o requisito de tempestividade.

A.2 — DOS FATOS

A Concorrência nº 07/2025 foi instaurada pela Secretaria de Comunicação do Estado de São Paulo com o objeto de selecionar 4 (quatro) agências de propaganda para a prestação de serviços publicitários de natureza institucional e de utilidade pública, regendo-se pela Lei nº 12.232/2010 e, subsidiariamente, pela Lei nº 14.133/2021.

O certame adotou o critério de julgamento de melhor técnica, estruturando a avaliação das propostas em dois eixos: o Invólucro nº 1, com o Plano de Comunicação Publicitária na via não identificada, e o Invólucro nº 3, com Capacidade de Atendimento, Repertório e Relatos de Soluções de Problemas de Comunicação.

Após o julgamento dos Invólucro nº 1 e 3 pela Subcomissão Técnica, o Extrato da Ata da Reunião foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 31 de março de 2026, divulgando o resultado. Quatro empresas foram desclassificadas por não atenderem ao disposto no item 12.2.5, o que comprova a estrita vinculação ao Edital; as demais, vinte e uma, foram classificadas na ordem decrescente de pontuação apurada.

Nas posições que diretamente interessam ao presente recurso, o resultado proclamado em caráter provisório foi o seguinte: **1ª** colocada, CLX Comunicação e Publicidade Ltda. (Cálix Propaganda), com 83,43 pontos; **2ª** colocada, DPZ Comunicação Ltda., com 82,13 pontos; **3ª** colocada, Baila Creative Co. Ltda., com 77,74 pontos; **4ª** colocada, Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda., com 75,42 pontos. A Recorrente, Propeg Comunicação S.A., obteve 71,48 pontos, classificando-se em **8º** lugar.

A análise aprofundada das propostas de algumas das licitantes classificadas à frente da Recorrente revelou vícios graves, alguns deles conducentes à desclassificação obrigatória, que não foram identificados nem sancionados pela Comissão Especial de Licitação, nem pela Subcomissão Técnica. Tais vícios, detalhadamente demonstrados nas seções e nos capítulos a seguir, comprometem a regularidade do resultado proclamado e impõem sua revisão, com a consequente reordenação da classificação final.

A.3 – A SÍNTESE DA PRETENSÃO RECURSAL

Para facilitar a leitura e a plena compreensão da presente peça recursal, sintetizamos no presente tópico os fundamentos e as pretensões recursais aviadas no presente instrumento:

- a) Identificou-se que a Agência Cálix violou de modo incontornável as disposições editalícias, violando, dentre outras regras e axiomas, o princípio da isonomia, que é base de todo processo licitatório. Por essa razão, o destino da Cálix não pode ser outro, senão a sua desclassificação do certame;
- b) Identificou-se também que a Agência Calia cometeu diversos descumprimentos das regras editalícias, cuja sanção – prevista no próprio instrumento convocatório – é a desclassificação;
- c) A seu turno, o julgamento relacionado à Agência Ogilvy não contemplou os vícios em sua proposta que têm como consequência, em certa medida a sua desclassificação ou, no mínimo, a redução da sua nota;
- d) De igual forma, a Agência Baila incorreu em erros capitais que ensejam a sua desclassificação ou, alternativamente, a redução da sua pontuação;
- e) Por fim, a Agência DPZ incorreu em múltiplas violações às disposições editalícias, cuja sanção é a desclassificação ou, subsidiariamente, a redução das pontuações nos subquestitos afetados.

Diga-se, desde já, até para evitar discussões futuras sobre a legitimidade e preponderância do julgamento da Subcomissão Técnica, que **TODOS** os pontos levantados ao longo do presente Recurso e que foram sintetizados acima são questões de ordem **OBJETIVA**. Isto é, não se inserem no âmbito de discricionariedade técnica do julgamento da Subcomissão Técnica. Ou seja, não há margem para interpretação subjetiva.

SEÇÃO B

- PRETENSÃO RECURSAL EM DESFAVOR DA CÁLIX -

CAPÍTULO I — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA CLX COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE LTDA. EM RAZÃO DA APRESENTAÇÃO REITERADA DE PEÇAS CRIATIVAS EM FORMATO EXPRESSAMENTE PROIBIDO PELO EDITAL

B.I.1 — Síntese dos vícios

A Cálix, ora temporariamente classificada em primeiro lugar na Concorrência nº 07/2025, apresentou, no âmbito do Subquesto 3 — Ideia Criativa (Invólucro nº 1), sete das dez peças criativas corporificadas em formato expressamente proibido pelo edital: as peças 1, 2, 3, 6, 7, 9 e 10, todas submetidas à Subcomissão Técnica como vídeos ou animações com imagens em movimento, em substituição ao *storyboard* animado ou *animatic* exigido pelo instrumento convocatório. As violações são objetivas, incontroversas e insanáveis, e acarretam, por determinação expressa do edital, a desclassificação da proposta.

Passemos à análise.

B.I.2 — O regime jurídico do julgamento apócrifo nas licitações de publicidade e as regras de apresentação das peças criativas

O julgamento apócrifo das propostas criativas não é uma escolha discricionária do anunciante que publica o edital. É uma imposição estrutural do microssistema das licitações e contratos de publicidade, precipuamente regido pela Lei nº 12.232/2010. Seu art. 11, §§ 1º e 2º, estabelece que o plano de comunicação publicitária deve ser apresentado sem identificação de autoria, para que a avaliação técnica recaia exclusivamente sobre o mérito criativo da proposta — e não sobre a reputação, o porte ou a identidade da agência. Trata-se de garantia legal de isonomia material entre as licitantes, que o edital não cria, mas apenas operacionaliza.

Para que essa igualdade não fosse apenas formal, o edital da Concorrência nº 07/2025 prescreveu, em fiel cumprimento à Lei nº 12.232/2010 e aos princípios que a informam, as formas admissíveis de apresentação das peças criativas integrantes do Subquesto 3 — Ideia Criativa. As regras não são arbitrárias: derivam da necessidade de nivelar as condições de avaliação, de modo que todas as propostas sejam apreciadas sob os mesmos parâmetros de forma e de impacto perceptivo.

O item 11.3.3.3 do edital fixou, em *numerus clausus*, os formatos permitidos para os exemplos de peças publicitárias, nos seguintes termos:

Os exemplos de peças publicitárias de que trata a alínea 'b' do subitem 11.3.3 estão limitados a 10 (dez), independentemente do meio de divulgação, do seu tipo ou de sua característica, e poderão ser apresentados sob a forma de: a) roteiro, leiaute ou storyboard impressos, para qualquer meio; b) 'monstro' ou leiaute eletrônico, para o meio rádio; c) storyboard animado ou animatic, para os meios TV, cinema e internet; d) 'boneca' ou leiaute montado dos materiais de não mídia.

Para os meios audiovisuais — categoria em que se enquadram as peças em questão, destinadas à internet, às plataformas digitais e ao DOOH —, **a única forma admitida é o storyboard animado ou o animatic**. Não há terceira opção. Não existe espaço hermenêutico para admitir a apresentação de vídeo finalizado, animação com imagens em movimento real ou peças no formato "monstro" para esses meios.

O item 11.3.3.3 eliminou qualquer margem de dúvida ao delimitar com precisão cirúrgica o que é e o que não é permitido dentro do próprio *animatic*:

*"Na elaboração do storyboard animado ou animatic poderão ser inseridas fotos e imagens estáticas, além de trilha sonora, voz de personagens e locução. **Não podendo ser inseridas imagens em movimento.**"*

A vedação não poderia ser mais explícita: **imagens em movimento estão proibidas**. Ao empregar a locução "não podendo", o edital utilizou linguagem deontica de proibição absoluta — não se trata de mera recomendação ou orientação facultativa, mas de comando normativo vinculante para todas as licitantes que aceitaram, ao participar do certame, os termos do instrumento convocatório (item 4.4 do edital).

A propósito, é de se notar que a própria SECOM/SP, ao responder aos pedidos de esclarecimento formulados pelas agências participantes, demonstrou inflexibilidade análoga diante de outras regras de apresentação igualmente formais.

Com efeito, na Nota de Esclarecimento nº 01, Questionamento 02, ao ser indagada sobre a possibilidade de utilizar recursos gráficos como caixa alta, negrito, itálico e sublinhado nos textos do Plano de Comunicação Via Não Identificada, a Comissão respondeu com um único e categórico: **"Não."**

De igual forma, na Nota de Esclarecimento nº 09, ao ser questionada se videocase poderia ser utilizado para representar peças no Repertório, a resposta foi igualmente assertiva e direta: **"Não, deverão ser seguidas as regras de apresentação dispostas nos itens 11.7 e 11.8."**

Esse padrão sistemático de rigor na observância das regras de apresentação — registrado pelos próprios atos da Comissão nos autos — reforça que a vedação a imagens em movimento no *animatic* não constitui mera formalidade sanável, mas exigência de observância obrigatória, cujo descumprimento não foi tolerado em nenhum outro aspecto do certame.

B.I.3 — A conduta da Cálix: sete peças irregulares, um único e reiterado vício

Das dez peças corporificadas apresentadas pela Cálix, apenas três foram submetidas em conformidade com o edital. As demais sete — peças 1, 2, 3, 6, 7, 9 e 10 — foram apresentadas como vídeos ou animações com imagens em movimento, conforme a própria descrição da Cálix no documento de proposta.

A peça 1 é descrita como vídeo de endomarketing; a peça 2, como filme de 60" geral; a peça 3, como filme de 30" para o litoral; a peça 6, como filme de 60" em formato de curta-metragem; a peça 7, como vídeo do jogo mobile Circuito SP Rodoanel, descrita na própria planilha de produção como "filme original de 60" em animação"; a peça 9, como vídeo de ação com influenciador para redes sociais; e a peça 10, como DOOH sequencial, peça rodoviária com grande impacto visual.

Em todos os casos, o vício é o mesmo: imagens em movimento, apresentadas onde o edital admitia exclusivamente o *storyboard* animado ou *animatic* sem imagens em movimento. A reiteração não é acidental. A existência das três peças regulares — o hotsite, o anúncio de revista e o programete de rádio — demonstra, de forma irrefutável, que a Cálix conhecia as regras do edital e tinha plena capacidade de cumpri-las. Terminou, contudo, por descumpri-las em 70% das peças que apresentou, obtendo com isso vantagem concreta e indevida sobre as 24 demais licitantes.

B.I.4 — A quebra da isonomia: vantagem competitiva indevida e contaminação irreversível do julgamento

Não se trata de irregularidades meramente formais. A proibição de imagens em movimento tem fundamento material direto no princípio da isonomia entre os licitantes — princípio que, no âmbito das licitações de publicidade, assume feição reforçada, dada a natureza subjetiva da avaliação técnica de propostas criativas. Aqui, mais do que em qualquer outra modalidade de licitação, a forma de apresentação influencia decisivamente a percepção dos avaliadores. É exatamente por isso que a Lei nº 12.232/2010 instituiu o julgamento apócrifo e que o edital uniformizou os meios de apresentação das peças.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 — aplicável de forma complementar a este certame, nos termos do item 1.2 do edital — consagra a igualdade como princípio fundante das licitações públicas. E o art. 9º, inciso I, da mesma lei veda expressamente ao agente público admitir proposta que crie vantagem competitiva indevida entre os licitantes:

É vedado ao agente público envolvido na licitação ou na execução do contrato: I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar ou nas especificações técnicas e exigências que elaborar, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam, frustrem ou

afastem a competitividade do processo licitatório e a isonomia entre os licitantes.

A regra do *animatic* sem imagens em movimento existe precisamente para nivelar as condições de avaliação: **todas as agências deveriam ser julgadas pelo potencial criativo da ideia, e não pela qualidade de execução audiovisual da peça.** Todavia, a Cálx não seguiu essa regra e obteve vantagem indevida em relação aos seus concorrentes.

Com efeito, ao apresentar 7 (sete) peças no formato de vídeos animados finalizados, a Cálx submeteu à Subcomissão Técnica produtos de qualidade visual e perceptiva inteiramente superiores ao que as demais concorrentes foram autorizadas a apresentar — e que de fato apresentaram, cumprindo o edital. A Propeg Comunicação S.A. submeteu suas peças dentro dos parâmetros editalícios. Outras 22 licitantes classificadas fizeram o mesmo.

O resultado é que a Subcomissão Técnica avaliou propostas em condições materialmente desiguais. A Cálx foi beneficiada, em sete peças distintas, por meios de apresentação mais impactantes, mais elaborados e mais persuasivos do que aqueles a que todas as demais concorrentes tinham direito. A violação não é pontual — é sistemática. A nota **59,00 pontos** obtida pela Cálx no Invólucro nº 1 — a **maior de todo o certame**, com folga de **3,67 pontos** em relação à segunda colocada — **foi construída sobre uma base de vantagem ilegítima reiterada ao longo de 70% das peças apresentadas.**

Tolerar as irregularidades equivaleria, na prática, a premiar o descumprimento reiterado das regras e, ao revés, punir as licitantes que as respeitaram, o que seria uma contradição manifesta e que, certamente, não será tolerado por esta Secretária nem por tão competente Comissão processante.

B.I.5 — A consequência jurídica: desclassificação, e não mera desconsideração das peças

Como dito anteriormente, o item 11.3.3.3 do edital fixou, em *numerus clausus*, os formatos admitidos para a apresentação de exemplos de peças criativas nos meios TV, cinema e internet, nos seguintes termos:

Os exemplos de peças publicitárias [...] poderão ser apresentados sob a forma de: [...] c) *storyboard* animado ou *animatic*, para os meios TV, cinema e internet.

A norma não admite interpretação extensiva: para esses meios, a única forma permitida é o *storyboard* animado ou o *animatic* — e nada além disso.

O item 11.3.3.3, por sua vez, delimitou com precisão os contornos do próprio *animatic*: "Na elaboração do *storyboard* animado ou *animatic*

poderão ser inseridas fotos e imagens estáticas, além de trilha sonora, voz de personagens e locução. Não podendo ser inseridas imagens em movimento." A locução "não podendo" expressa **proibição absoluta** — não recomendação, não orientação, não limitação facultativa. Quem aceita participar do certame aceita, de forma irrevogável, os termos do instrumento convocatório, conforme o item 4.4 do edital. A Cálix aceitou. E descumpriu — em sete das dez peças apresentadas, pelo mesmo vício, de forma reiterada e sistemática.

A consequência está prevista no item 12.5.1 do edital, que determina a desclassificação da proposta técnica que não atender às exigências do instrumento convocatório, a depender da gravidade da ocorrência, observado o disposto no item 16.3. É precisamente nesse ponto que reside a chave interpretativa do caso.

Explica-se:

O item 16.3 autoriza a Comissão Especial de Licitação e a Subcomissão Técnica a relevarem *"aspectos puramente formais nas Propostas das licitantes, desde que não comprometam a lisura e o caráter competitivo desta concorrência"*. A conduta da Cálix **NÃO SE ENQUADRA NESTA CLÁUSULA DE TOLERÂNCIA** (antecipadamente, pedimos escusas pelo uso da escrita em letra garrafais, mas é somente para deixar dúvida acerca do que está sendo exposto) — e por duas razões autônomas, cada uma suficiente **por si só** para afastá-la.

A **primeira razão** é que o vício não é puramente formal. A proibição de imagens em movimento não é uma exigência burocrática de apresentação — é a expressão normativa do princípio da isonomia material que estrutura o julgamento apócrifo nas licitações de publicidade. Ao apresentar sete peças por meio vídeos finalizados com imagens em movimento, a Cálix submeteu à Subcomissão Técnica produtos de qualidade visual e perceptiva inteiramente superiores ao que as demais licitantes foram autorizadas a apresentar — e que de fato apresentaram, cumprindo o edital.

Não há, assim, como qualificar como "puramente formal" um vício que conferiu à infratora vantagem concreta e mensurada sobre as 24 demais concorrentes, sobretudo tratando-se de atitude que fica evidenciada pela sua reiteração (sete vezes).

A **segunda razão** é que a conduta da Cálix comprometeu, de forma direta e irreversível, o caráter competitivo do certame. Este é precisamente o valor que o item 16.3 erige como limite intransponível à tolerância da Comissão. A Subcomissão Técnica já foi exposta às sete peças irregulares, já foi influenciada por elas e já atribuiu a nota 59,00 pontos — a mais alta de todo o certame, repita-se — com base nessa percepção.

Não há como desfazer esse efeito. As peças não podem ser "desconsideradas" retrospectivamente como se nunca tivessem sido vistas, e qualquer tentativa de ajuste aritmético posterior seria ficção jurídica, sem amparo no edital ou na lei. A competição já foi distorcida. O caráter competitivo do certame já foi comprometido. O item 16.3, portanto, não socorre a Cálx — pelo contrário, **é o dispositivo que impõe sua saída do certame.**

Para arrematar, antecipa-se, ainda, eventual argumento que poderia ser trazido pela Cálx no sentido de que as irregularidades seriam sanáveis pela simples desconsideração das peças irregulares, com redução de nota, mas sem desclassificação.

O argumento não merece prosperar.

Permitir a correção posterior seria criar, para quem descumpriu as regras de forma reiterada e consciente, uma segunda chance que as demais licitantes jamais tiveram — o que configuraria nova violação da isonomia, desta feita promovida pela própria Comissão Especial de Licitação. O art. 59 da Lei nº 14.133/2021 não deixa margem ao determinar a desclassificação da proposta que contiver vícios insanáveis ou que não obedecer às especificações técnicas pormenorizadas no edital.

Os vícios da Cálx são insanáveis, não somente por manifesta incompatibilidade com o edital – já que há vedação expressa -, mas porque seus efeitos sobre o julgamento já se consumaram e são irreversíveis.

B.I.6 — Da Jurisprudência do TCU: vícios que comprometem a isonomia são insanáveis e impõem desclassificação

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União oferece suporte inequívoco à pretensão recursal ora deduzida, tanto no plano específico das licitações de publicidade quanto no plano geral dos limites ao saneamento de vícios em propostas licitatórias.

No plano específico, o Acórdão nº 842/2023 — TCU — Plenário (TC 007.225/2022-9, Rel. Min.-Subst. Weder de Oliveira, sessão de 3/5/2023) consolidou o entendimento de que as regras do microssistema da Lei nº 12.232/2010 para o julgamento das propostas técnicas são de observância obrigatória pela Administração, e que sua inobservância configura infração à lei — independentemente de o resultado prático do julgamento ter sido ou não direcionado.

Naquela oportunidade, o Tribunal deliberou, nos termos do item 9.2 do acórdão, dar ciência à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República de que *"a avaliação coletiva das propostas técnicas pela*

subcomissão técnica mencionada no art. 10-A do Decreto 6.555/2008 constitui afronta ao art. 11, §4º, III e V, da Lei 12.232/2010".

A *ratio* do precedente é direta: no microssistema das licitações de publicidade, as regras procedimentais que estruturam o julgamento técnico não são recomendações — são comandos legais cuja inobservância compromete a validade do certame, independentemente de qualquer análise sobre o resultado prático.

No plano geral, o Tribunal de Contas da União consolidou, no Acórdão nº 357/2015 — Plenário, que *"falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante."* A premissa, enunciada pelo próprio Tribunal, delimita com precisão o que está fora do alcance do formalismo moderado: a sua antítese — o vício material, insanável sem afronta à isonomia — não admite saneamento e impõe a desclassificação.

É exatamente essa a hipótese dos autos. A permissão para sanar erros ou falhas restringe-se a vícios que não comprometam a competitividade do certame e não criem, para o licitante infrator, vantagem que os demais participantes não tiveram. Em uma palavra: onde o saneamento prejudica a isonomia, a desclassificação é a medida que se impõe.

Essa diretriz aplica-se com redobrada força ao caso em tela. Não se trata de documento defeituoso que poderia ser regularizado posteriormente, nem de falha formal que não compromete a essência da proposta. Trata-se de vício insanável que já produziu seus efeitos: a Subcomissão Técnica foi exposta a sete peças audiovisuais finalizadas com imagens em movimento, e as avaliou — atribuindo à Cálx a nota mais alta do certame.

O saneamento retrospectivo que a Cálx certamente pleiteará não é possível sem nova violação da isonomia, porque não há como desfazer a percepção já formada pelos avaliadores. A jurisprudência do TCU, ao fixar a isonomia como limite do saneamento, conduz inevitavelmente à mesma conclusão que o edital: a desclassificação.

B.I.7 — Conclusão do capítulo

Diante do exposto, impõe-se reconhecer que a CLX Comunicação e Publicidade Ltda. descumpriu frontalmente os itens 11.3.3.3, alínea "c", e 11.3.3.3.3 do edital ao apresentar, em sete das dez peças corporificadas, conteúdo com imagens em movimento, em violação à proibição expressa emanada do instrumento convocatório em cumprimento à Lei nº 12.232/2010. A irregularidade é reiterada, sistemática e consciente — as três peças apresentadas em conformidade com o edital demonstram que a Cálx conhecia as regras e tinha plena capacidade de observá-las.

O descumprimento acarreta violação direta ao princípio da isonomia que estrutura o julgamento apócrifo nas licitações de publicidade, com reflexos nos arts. 5º e 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, subsumindo-se à hipótese de desclassificação prevista no item 12.5.1 do edital — cuja aplicação, diante da gravidade da ocorrência, é obrigatória — e no art. 59 da Lei nº 14.133/2021. O vício é insanável, porque seus efeitos sobre o julgamento já se consumaram e são irreversíveis.

Requer-se, portanto, a **desclassificação da proposta técnica da CLX Comunicação e Publicidade Ltda. (Cálix) da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final.**

CAPÍTULO II — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA CLX COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE LTDA. EM RAZÃO DA OMISSÃO DO CUSTO DE DISTRIBUIÇÃO DOS CARDS DE WHATSAPP E DA CONSEQUENTE EXTRAPOLAÇÃO DA VERBA REFERENCIAL DO BRIEFING

B.II.1 — Síntese do vício

Em homenagem ao princípio da concentração da defesa, cumpre demonstrar outra razão pela qual a agência ora Recorrida deve também ser excluída do certame: a extrapolação da verba prevista no *briefing*, decorrente da omissão do custo de distribuição das peças de não mídia enviadas via WhatsApp. Vejamos:

A Cálix incluiu, em sua proposta técnica, ação de não mídia consistente no disparo de cards institucionais via WhatsApp para os grupos do Governo do Estado de São Paulo — peças 64 a 68, identificadas como "AK" na lista de peças (Anexo 2).

Ocorre que a planilha financeira da proposta não registrou, em nenhuma linha, o custo de distribuição dessas peças — isto é, o custo do disparo das mensagens via WhatsApp Business API. Como resultado, a proposta da Cálix apresentou total de exatamente R\$ 20.000.000,00 — o teto da verba referencial do briefing —, artificialmente atingido pela omissão de custo real e mensurável de execução.

Incluído o custo de distribuição dos cards, a proposta extrapolaria o limite fixado pelo briefing em valor que varia, conforme os cenários de alcance, entre **R\$ 138.436,35 e R\$ 415.311,00**, considerando a universalidade de servidores existentes no Governo do Estado de São Paulo.

B.II.2 — A verba referencial e o dever de transparência na declaração dos custos

O item 8 do Briefing (Anexo I do edital) fixou a verba referencial para investimento em **R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais)**. Esse valor constitui o teto financeiro da campanha simulada — o parâmetro dentro do qual todas as licitantes deveriam construir e encaixar sua proposta de comunicação, desde a produção das peças até a distribuição de cada material de não mídia.

Para garantir a comparabilidade e a integridade das propostas, o item 11.3.4.2 do edital impôs obrigação expressa de transparência sobre todos os custos envolvidos, exigindo que o resumo geral da Estratégia de Mídia e Não Mídia apresentasse, entre outros elementos:

f) os valores absolutos e percentuais alocados na produção de cada peça ou material publicitário de não mídia; g) os valores absolutos e percentuais alocados na distribuição de cada peça publicitária de não mídia.

A distinção entre "produção" (alínea "f") e "distribuição" (alínea "g") é juridicamente relevante e reflete a estrutura de custos própria das ações de não mídia: a produção corresponde à criação e execução técnica da peça; a distribuição corresponde ao envio, disparo ou entrega ao público destinatário. O edital exige a declaração de ambos — separadamente e com valores absolutos e percentuais. A omissão de qualquer um deles não é lacuna formal: é descumprimento de exigência objetiva do instrumento convocatório.

B.II.3 — Os cards para WhatsApp como ação de não mídia com custo real e mensurável de distribuição

A Cálix previu, em sua proposta, as peças 64 a 68 como "Cards para WhatsApp — Peças para os grupos de WhatsApp do Governo de São Paulo / Função tática: gerar engajamento / Público-alvo: servidores do Governo de São Paulo." A própria estratégia de mídia e não mídia da proposta as posiciona como instrumento de alcance junto à base de servidores estaduais, definindo-as como canais de "alcance orgânico" e de "presença constante nas conversas cotidianas dos cidadãos."

O disparo de cards institucionais via WhatsApp para grupos ou listas de transmissão governamentais não é gratuito. Ao contrário: trata-se de serviço prestado mediante contratação de plataforma homologada pela Meta como Provedor de Soluções Empresariais (BSP — *Business Solution Provider*), com custo por mensagem entregue.

A partir de 1º de julho de 2025 — portanto dentro do período de vigência da campanha simulada (agosto a outubro de 2026) —, a Meta

alterou seu modelo de cobrança, passando a tarifar cada *template* entregue individualmente, por categoria de mensagem e por destinatário.

Para mensagens de **marketing** — categoria em que se enquadram os cards institucionais da Cálix, destinados a promover a campanha do Rodoanel —, a tabela oficial da Meta estabelece, para o Brasil, a tarifa de **USD 0,0625 por mensagem entregue**, conforme divulgado pela WizeBot, Parceiro Oficial Meta, com base na tabela de preços vigente a partir de 01/07/2025 (disponível em: wizebot.com.br/blog/precos-whatsapp-business-2025, acesso em 03/04/2026). Convertida ao câmbio de referência de R\$ 5,80/USD, essa tarifa equivale a **R\$ 0,3625 por mensagem** ao custo-base Meta.

Considerando a margem operacional das plataformas BSP — que no mercado brasileiro pratica o patamar mínimo de **R\$ 0,39 por mensagem completa** (tarifa Meta + infraestrutura de disparo), conforme dado de mercado publicado pela Aspa Chat, também Parceira Oficial Meta (disponível em: aspa.chat/blog/whatsapp-business-api-oficial-custos-funcionamento-limites-brasil, acesso em 03/04/2026) —, o custo unitário mínimo de mercado situa-se em **R\$ 0,39 por mensagem disparada**.

B.II.4 — O cálculo do custo omitido e a demonstração da extrapolação

A base de destinatários dos cards de WhatsApp declarada pela própria Cálix é a dos **servidores do Governo de São Paulo**, universo que, segundo dados públicos do Governo do Estado de São Paulo, compreende **709.933 servidores ativos** lotados em secretarias, autarquias, empresas e fundações estaduais.

A Cálix previu **5 cards distintos** (peças 64 a 68), com veiculação ao longo dos três meses de campanha. O número de disparos efetivos depende do alcance pretendido. Adotando critérios conservadores — alcance de apenas 10% a 30% da base de servidores ativos, com 1 disparo por card por destinatário —, os cenários são os seguintes:

No **cenário conservador**, com alcance de 10% da base (70.993 servidores × 5 cards), o total de mensagens disparadas seria de **354.965 mensagens**, ao custo unitário mínimo de R\$ 0,39, resultando em custo de distribuição de **R\$ 138.436,35**.

No **cenário moderado**, com alcance de 30% da base (212.980 servidores × 5 cards), o total seria de **1.064.900 mensagens**, ao mesmo custo unitário, resultando em custo de **R\$ 415.311,00**.

Ocorre que a proposta da Cálix declarou, expressamente, que destinou **24,87% da verba** à produção e **75,13%** à mídia —

distribuição que fecha o total em **exatamente R\$ 20.000.000,00**, sem nenhuma folga. A adição de qualquer valor positivo ao total — seja R\$ 138.436,35, seja R\$ 415.311,00, seja qualquer outro valor que reflita o custo real de distribuição dos cards — produz extrapolação imediata e inevitável do teto do briefing. Não é necessário debater qual o valor exato: **qualquer valor maior que zero extrapola o limite**, porque a proposta foi construída para fechar milimetricamente no teto.

Esse "encaixe" perfeito não é coincidência. É o resultado de uma proposta que previu uma ação de não mídia com custo real de distribuição e deixou de computar esse custo para que o total se mantivesse dentro do limite. O efeito prático é idêntico ao de uma proposta com preço subdimensionado: aparenta viabilidade financeira que não se sustenta na execução.

B.II.5 — Consequência jurídica: desclassificação

O item 11.3.4.2, alínea "g", do edital é peremptório: a licitante deve declarar "os valores absolutos e percentuais alocados na distribuição de cada peça publicitária de não mídia." A Cálix declarou zero — literalmente, pois não há linha alguma de custo de distribuição dos cards de WhatsApp em toda a sua proposta financeira. O descumprimento é objetivo e verificável por mero cotejo entre o rol de peças de não mídia declaradas e os custos de distribuição apresentados.

O item 12.5.1 do edital dispõe que "poderá ser desclassificada a Proposta Técnica que não atender às demais exigências do presente Edital, a depender da gravidade da ocorrência." A gravidade aqui é máxima: não se trata de ausência de dado periférico, mas de omissão de custo estrutural que, se corretamente declarado, tornaria a proposta incompatível com a verba referencial. A irregularidade não se resolve pelo saneamento do custo faltante — porque sanar significaria acrescentar o custo omitido e, com isso, admitir a extrapolação da verba, o que por si só importaria nova causa de desclassificação.

O princípio da isonomia reforça a conclusão: as licitantes que declararam corretamente seus custos de distribuição de não mídia ficaram submetidas ao escrutínio sobre a compatibilidade de suas propostas com o teto do briefing. A Cálix, ao silenciar sobre esse custo, apresentou à Subcomissão uma proposta artificialmente mais eficiente — não por genuína economia, mas por incompletude na declaração dos custos. Mantê-la no certame seria premiar a omissão em detrimento das agências que respeitaram as regras.

Requer-se, portanto, com fundamento no item 12.5.1 do edital c/c item 11.3.4.2, alínea "g", a desclassificação da proposta técnica da Cálix, por omissão do custo de distribuição dos cards de WhatsApp, vício que produz proposta artificialmente compatível com a verba referencial e que

extrapolaria o limite de R\$ 20.000.000,00 em valor situado entre R\$ 138.436,35 e R\$ 415.311,00, conforme o alcance dos disparos, com base nas tarifas oficiais da Meta (USD 0,0625/mensagem de marketing para o Brasil) e nos custos de mercado praticados pelos BSPs homologados (mínimo de R\$ 0,39/mensagem).

CAPÍTULO III — DA DESCLASSIFICAÇÃO OBRIGATÓRIA DA CLX COMUNICAÇÃO E PUBLICIDADE LTDA. EM RAZÃO DA IDENTIFICAÇÃO DE AUTORIA NA VIA NÃO IDENTIFICADA

B.III.1 — O vício mais grave da proposta da Cálix

Este Capítulo trata do vício mais relevante — e também o mais objetivo — de toda a proposta da Cálix. Ao contrário dos vícios tratados nos Capítulos I e II, que exigem cotejo entre normas editalícias, planilhas e critérios técnicos, o vício aqui tratado é verificável pela simples leitura de uma única frase, extraída da página 25 da proposta escrita (Invólucro nº 1 — Via Não Identificada). Não depende de interpretação, graduação ou ponderação. Está ali, em caracteres ordinários, para quem quiser ler.

A Cálix identificou sua autoria na via não identificada.

Esse vício, por força de disposição expressa e imperativa do item 12.5, alínea "a", do edital, impõe a desclassificação imediata e inafastável da proposta técnica — independentemente de qualquer outro fundamento, independentemente da nota obtida, independentemente da qualidade do restante da proposta. O verbo "será" não deixa margem à Comissão Especial de Licitação: constatada a ocorrência, a consequência é automática.

Passemos à análise.

B.III.2 — O regime jurídico do julgamento apócrifo e a vedação absoluta de elementos identificadores

Como é cediço, a licitação de publicidade, regida pela Lei nº 12.232/2010, estrutura-se sobre o princípio do julgamento apócrifo das propostas criativas. Seu art. 11, §§ 1º e 2º, estabelece que o plano de comunicação publicitária deve ser apresentado sem identificação de autoria, para que a avaliação técnica recaia exclusivamente sobre o mérito criativo da proposta — e não sobre a reputação, o porte ou os vínculos da agência.

Trata-se da garantia legal de isonomia material por excelência nas licitações de publicidade: todas as agências — grandes ou pequenas, conhecidas ou não — partem do mesmo ponto quando a Subcomissão Técnica abre o Invólucro nº 1.

Esse princípio só opera se for respeitado de forma integral. Uma pequena "pista" de autoria é tão corrosiva quanto a identificação expressa: ambas permitem que o avaliador, consciente ou inconscientemente, associe a proposta a uma agência específica, contaminando a objetividade do julgamento.

É exatamente por isso que o item 11.2.5 do edital vedou, de forma ampla e exemplificativa, qualquer elemento que possa revelar a autoria:

O Plano de Comunicação Publicitária – Via Não Identificada não poderá ter informação, marca, sinal, etiqueta ou qualquer outro elemento que possibilite a identificação de sua autoria, antes da abertura do Invólucro nº 2.

O rol do item 11.2.5 é deliberadamente aberto — "qualquer outro elemento" abrange tudo aquilo que, de alguma forma, permita a identificação. O edital não lista exaustivamente as formas de identificação porque não poderia: a criatividade humana é capaz de identificar uma autoria pelos mais variados meios. A norma, precisamente por isso, adota cláusula aberta.

E a consequência está fixada no item 12.5, alínea "a", em termos que não admitem outra leitura:

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.

A construção normativa é da mais elevada densidade deôntica: "*será desclassificada*". Não é "*poderá ser*", não "*a depender da gravidade*". É **Será!** O modo imperativo afasta qualquer discussão sobre proporcionalidade, saneabilidade ou ponderação de consequências. A Comissão Especial de Licitação não tem discricionariedade: diante do elemento identificador, a desclassificação é ato vinculado.

B.III.3 — O padrão de rigor estabelecido pela própria SECOM nas notas de esclarecimento

Antes de examinar o vício concreto, é relevante registrar o padrão de rigor que a própria SECOM estabeleceu ao longo do processo para a interpretação das regras de apresentação da via não identificada. Na Nota de Esclarecimento nº 01, Questionamento 02, ao ser indagada sobre a possibilidade de utilizar recursos gráficos como caixa alta, negrito, itálico e sublinhado nos textos do Invólucro nº 1, a Comissão respondeu, com exemplar concisão: "**Não.**"

A vedação a recursos gráficos — elementos de estilo que, em tese, poderiam individualizar uma agência por seu padrão visual de apresentação — demonstra que a SECOM adotou interpretação maximamente restritiva da norma do item 11.2.5. Esse padrão de rigor é a régua com a qual se deve avaliar o vício em questão. Se negrito e itálico são vedados por seu potencial identificador, com muito mais razão o são as referências nominais a campanhas de clientes específicos da licitante.

B.III.4 — O fato: a menção expressa à "campanha dos Correios" na página 25 da proposta

Na página 25 da proposta técnica (Fase 2 — Entrega da Obra, Setembro), inserida no corpo da Estratégia de Mídia e Não Mídia — portanto integrante do Invólucro nº 1, via não identificada —, a Cáliz redigiu o seguinte trecho, em caracteres ordinários, sem qualquer asterisco ou ressalva:

Assim como observado na campanha dos Correios, a combinação entre intensidade, diversificação de formatos e integração entre on-line e off-line garante o ponto mais alto de visibilidade e compreensão da obra no exato momento da entrega.

A referência é única, nominal, específica e metodologicamente relevante: a Cáliz não se limitou a mencionar os Correios como instituição — ela citou a **campanha** dos Correios como paradigma técnico para fundamentar a estratégia de comunicação que propõe para a SECOM/SP, estabelecendo uma correlação direta entre a execução de uma e a lógica da outra.

A análise do elemento identificador deve ser feita em duas camadas: (a) o que é fato público e notório sobre a relação entre a Cáliz e os Correios; e (b) como esse fato, combinado com a menção na proposta, opera como elemento de identificação.

Quanto ao fato público e notório: a Cáliz sagrou-se **1ª colocada** na licitação de publicidade dos Correios (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos — ECT), realizada nos termos da Lei nº 12.232/2010, obtendo **90,5 pontos** na fase técnica e posicionando-se para assinar contrato avaliado em **R\$ 380 milhões**.

O resultado foi divulgado em 13 de março de 2025, amplamente noticiado pela imprensa especializada (Metrópoles, Propmark, Poder360, entre outros), e é fato de conhecimento corrente no mercado publicitário nacional. A Cáliz é, portanto, a agência que, na data de apresentação das propostas da Concorrência nº 07/2025, detinha — ou estava prestes a deter — o contrato de publicidade dos Correios.

Quanto à operação identificadora: ao mencionar a "campanha dos Correios" como referência técnica para a sua proposta para a SECOM/SP, a Cálíx fez mais do que uma citação neutra. Ela estabeleceu uma correlação de autoria — implícita, mas objetivamente perceptível — entre as duas campanhas.

O raciocínio que a frase transmite é o seguinte: *observei na campanha dos Correios que determinada combinação de meios produz o ponto mais alto de visibilidade; aplico essa lição aqui*. Quem conhece os Correios, sabe que existe uma licitante recente; quem sabe que existe uma licitação recente, sabe que há uma agência vencedora; quem sabe que há uma agência vencedora sabe que é a Cálíx — dado amplamente publicado no mercado. A cadeia de inferência não é longa, e qualquer membro da Subcomissão Técnica, minimamente inserido no mercado publicitário, percorreria esse caminho.

Ledo engano supor que a identificação depende de certeza absoluta. O item 12.5, alínea "a", do edital não exige que a identificação seja irrefutável — exige apenas que o elemento **possibilite** a identificação. O verbo "possibilitar" é de baixíssima exigência epistêmica: basta que o elemento crie condições para que a identificação ocorra.

No caso concreto, a menção à "campanha dos Correios" vai muito além de meramente criar condições — ela aponta, com singular precisão, para a agência que, em todo o mercado publicitário nacional, tem relação mais direta, mais recente e mais notória com aquela campanha específica.

Não merece prosperar eventual argumento de que a Subcomissão pode não ter realizado a associação. O vício do item 12.5, alínea "a", é **objetivo e formal**: não se pergunta se os avaliadores identificaram a autoria, mas se o elemento inserido na proposta **possibilita** essa identificação. A norma protege o processo, não o resultado. Em uma palavra: o julgamento apócrifo é contaminado no momento em que o elemento identificador é inserido na proposta — independentemente de os avaliadores terem ou não percebido o vício.

B.III.5 — Conclusão do capítulo

É inegável que a Cálíx inseriu, na página 25 de sua proposta escrita (via não identificada, Invólucro nº 1), referência expressa à "campanha dos Correios" como paradigma técnico de sua estratégia de comunicação. Esse elemento possibilita, de forma inquestionável, a identificação de sua autoria — fato que, por força do item 12.5, alínea "a", do edital, impõe desclassificação obrigatória, automática e inafastável da proposta técnica. Não há gradação, não há saneamento possível, não há ponderação de consequências: o comando normativo é imperativo.

Requer-se, portanto, com fundamento no item 12.5, alínea "a", do edital c/c o item 11.2.5 e o art. 11, §§ 1º e 2º, da Lei nº 12.232/2010, a desclassificação imediata e obrigatória da proposta técnica da **Cálix** da Concorrência nº 07/2025, em razão da inserção, na via não identificada, de elemento que possibilita a identificação de sua autoria — a saber, referência expressa à "campanha dos Correios" como paradigma da estratégia proposta, em afronta direta ao princípio do julgamento apócrifo que estrutura o microssistema das licitações de publicidade instituído pela Lei nº 12.232/2010.

SEÇÃO C

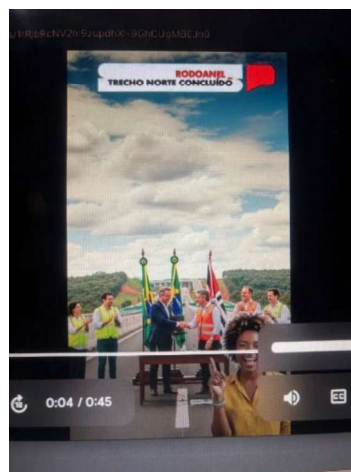
- PRETENSÃO RECURSAL EM DESFAVOR DA CALIA|Y2 -

CAPÍTULO I — DA DESCCLASSIFICAÇÃO DA CALIA|Y2 EM RAZÃO DA APRESENTAÇÃO DE PEÇA CRIATIVA COM IMAGEM DE AGENTE PÚBLICO, EM VIOLAÇÃO AO ART. 37, §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

C.I.1 — Da síntese do vício

A Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda. ("Calia"), classificada em 4ª lugar na Concorrência nº 07/2025 com 75,42 pontos no total, apresentou como peça corporificada nº 8 de sua proposta criativa (Invólucro nº 1) um vídeo de 45" em formato *react*.

No instante marcado como 0:04 do referido vídeo, é exibida imagem fotográfica de cerimônia oficial sobre a via concluída, na qual figura, em posição central e de destaque, um homem em traje social cumprimentando em aperto de mão o responsável pela entrega, com a bandeira do Brasil e a bandeira do Estado de São Paulo ao fundo, e a legenda "RODOANEL — TRECHO NORTE CONCLUÍDO" sobreposta. Vejam:



A composição cênica — posição central, gesto cerimonial de inauguração, bandeiras de Estado — aponta **inequivocamente** para a imagem do Governador do Estado de São Paulo no ato de entrega da obra que é o objeto da própria campanha simulada.

A apresentação dessa peça viola frontalmente a parte final o art. 37, §1º, da Constituição Federal, que veda a inserção de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades em publicidade custeada pelos cofres públicos.

A vedação constitucional opera de forma objetiva: não se exige enaltecimento explícito, louvor nominal nem qualificação elogiosa — basta a presença da imagem do agente público na peça publicitária para que o dispositivo seja violado.

Como se demonstrará, a imagem do Governador em ato de inauguração constitui, por si mesma, elemento de promoção pessoal vedado pela Constituição — e se a isso se somar qualquer enaltecimento da autoridade figurante, a conduta passará a configurar também ato de improbidade administrativa, na forma do art. 11, inciso XII, da Lei nº 8.429/1992, com responsabilização pessoal de todos os envolvidos: o gestor, a agência contratada e os servidores da SECOM/SP responsáveis pela produção e aprovação da peça.

C.I.2 — O regime constitucional da publicidade estatal: vedação objetiva e de eficácia plena

O art. 37, § 1º, da Constituição Federal dispõe, em sua parte final, que a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos "deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos." O dispositivo opera como norma de vedação objetiva e de eficácia plena: não exige a demonstração de dolo, intenção específica de promover o gestor ou resultado eleitoral mensurável.

A proibição é estrutural e preventiva. O constituinte vedou a inserção de "nomes, símbolos ou imagens" que caracterizem promoção pessoal — e a imagem de um agente público em ato oficial de inauguração de grande obra, em posição de destaque, é precisamente um desses elementos. A norma não pergunta o que a autoridade disse ou fez na peça: pergunta se ela está lá. Estando, a vedação incide.

Essa leitura objetiva é a que decorre do texto constitucional e é a que prevalece na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento do RE nº 281.012/PI, o STF apreciou caso em que se questionava o

uso de símbolo visual e slogan pessoal de prefeito na publicidade institucional de obras e eventos municipais — contexto diretamente análogo ao que ora se examina.

O Tribunal não conheceu do recurso do agente público, mantendo a condenação por improbidade e assentando que o rigor do dispositivo constitucional "vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social e é incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal."

O critério fixado pelo STF é o da incompatibilidade — e não o da intenção ou do resultado. A imagem do Governador em cerimônia de inauguração de obra pública, em posição de destaque na peça publicitária, é, por sua natureza, incompatível com a exigência constitucional de impessoalidade comunicacional. Não há espaço para ponderação: a vedação da parte final do art. 37, § 1º, da Constituição Federal é autoaplicável e não admite flexibilização por norma infraconstitucional ou por escolha criativa da agência.

C.I.3 — Da inexecutabilidade constitucional da proposta e da desclassificação obrigatória da Calia|Y2

A campanha simulada da Concorrência nº 07/2025 é uma simulação de campanha real, sobre obra real, do Governo real do Estado de São Paulo. A agência vencedora produzirá e, se aprovada, veiculará suas peças. Uma proposta que apresenta peça em violação ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal não é apenas inconstitucional — é inexecutável: a Cláusula 16.1 da minuta contratual obriga a contratada a "produzir publicidade que esteja de acordo com o Código de Defesa do Consumidor e demais leis vigentes."

A Constituição Federal é, por excelência, a lei vigente de hierarquia máxima, e a Lei das Eleições é igualmente lei vigente. Peça que viola ambas não pode ser produzida nem veiculada — e proposta que a contém não pode ser aceita.

O art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 determina que a Administração desclassificará as propostas que "contiverem vícios insanáveis." A inconstitucionalidade material de uma peça criativa, verificável pela simples análise visual de seu conteúdo, é vício insanável: não há como sanar, ajustar ou corrigir retroativamente uma peça que viola norma constitucional de eficácia plena — especialmente após a Subcomissão Técnica já ter sido exposta a ela e atribuído nota com base em seu conteúdo.

Do ponto de vista dos critérios de julgamento, o item 12.2 do edital exige, no Subquesto 3, "pertinência entre as atividades do Governo do Estado de São Paulo e sua inserção nos contextos social, administrativo e econômico" e "executabilidade e economicidade das peças e do material." Uma agência que

propõe peça criativa em violação à norma constitucional que rege diretamente a publicidade do próprio anunciante, e que propõe período de veiculação integralmente vedado pela legislação eleitoral, não demonstra pertinência com a inserção administrativa do Governo do Estado. E uma peça inconstitucional e eleitoralmente proibida, por definição, não é exequível.

O princípio da isonomia é igualmente violado: as demais licitantes, ao respeitarem a vedação constitucional e não inserirem imagens do Governador em suas peças, submeteram-se a um autocontrole criativo que a Calia|Y2 não exerceu. A agência obteve efeito visual e simbólico superior ao das demais — não por criatividade maior, mas por ter transposto um limite que as outras respeitaram.

Diante do exposto, e considerando que a gravidade da ocorrência não poderia ser maior — é ao mesmo tempo constitucional e eleitoral, derivada das duas vedações normativas de maior impacto no regime jurídico da publicidade governamental —, impõe-se a desclassificação.

Requer-se, portanto, com fundamento no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, c/c a Cláusula 16.1 da Minuta Contratual e o item 12.5.1 do edital, a desclassificação da proposta técnica da Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda. da Concorrência nº 07/2025, em razão da apresentação, como peça corporificada nº 8, de vídeo de 45", que contém imagem identificável do Governador do Estado de São Paulo em ato de inauguração da obra objeto da campanha, em frontal violação ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, com consequente reordenação da classificação final.

CAPÍTULO II — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA CALIA|Y2: UTILIZAÇÃO DE FORMATO E VALOR NEGOCIADOS JUNTO À ELETROMÍDIA, DA OMISSÃO DO CUSTO DE PRODUÇÃO E DO CONSEQUENTE ESTOURO DA VERBA REFERENCIAL DO BRIEFING

C.II.1 — Da síntese dos vícios

Em que pese o vício constitucional tratado no Capítulo anterior seja bastante em si para embasar a desclassificação da Calia|Y2, em homenagem ao princípio da concentração da defesa, cumpre demonstrar razão autônoma e igualmente grave pela qual a agência ora Recorrida deve ser excluída do certame: a utilização, em seu Plano de Mídia, de formato e valor de veiculação decorrentes de negociação direta com veículo de comunicação — conduta expressamente vedada pelo edital —, com consequente omissão do custo de produção do material correspondente e estouro da verba referencial de R\$ 20.000.000,00 fixada no *briefing*.

Em síntese, a irregularidade é tripla e cada uma de suas dimensões, isoladamente considerada, já seria suficiente para ensejar a desclassificação: a primeira consiste na utilização de formato inexistente na tabela cheia do veículo Eletromídia vigente em outubro de 2025, decorrente de negociação particular conduzida pela agência; a segunda, na indicação de valor de veiculação oito vezes inferior ao valor de tabela, igualmente fruto de negociação; e a terceira, na omissão do custo de produção do material de adesivação, que, somado à correção do valor de veiculação, resulta em estouro total de R\$ 737.800,31 sobre o limite orçamentário da campanha simulada. Vejamos:

C.II.2 - Do dever de utilização de tabela cheia e a vedação a valores negociados

O item 11.3.4.3, alínea "a", do edital é peremptório: "os preços das inserções em veículos de divulgação deverão ser os de tabela cheia, vigentes na data de publicação do Aviso de Licitação." A regra não comporta exceção, nem gradação, nem interpretação extensiva. O Aviso de Licitação foi publicado em 21 de outubro de 2025 — conforme confirmado pela Nota de Esclarecimento nº 01, Questionamento 04 —, de modo que as tabelas vigentes naquela data são o único parâmetro admitido para a elaboração do Plano de Mídia.

A razão de ser dessa exigência é precisa e diretamente conectada ao princípio da isonomia: cada agência, a depender do volume histórico de veiculação com determinado veículo ou de relações comerciais particulares, dispõe de condições negociais distintas. Permitir a utilização de valores negociados seria, na prática, transformar a licitação em competição desigual, na qual o resultado dependeria não da qualidade criativa e estratégica da proposta, mas da capacidade comercial de cada agência junto aos veículos. O edital fechou essa porta ao impor o preço de tabela cheia como parâmetro universal e objetivo.

A Nota de Esclarecimento nº 01, ao confirmar a data de publicação do Aviso, consolidou o marco temporal que todas as licitantes deveriam observar. Não há, portanto, margem para alegar desconhecimento ou ambiguidade quanto à tabela aplicável: outubro de 2025, tabela cheia, sem negociação, sem desconto, sem condição comercial particular. O descumprimento dessa regra não é irregularidade formal sanável — é vício material que compromete a integridade comparativa das propostas e viola diretamente o princípio da isonomia.

C.II.3 - Da conduta irregular da Calia/Y2: formato inexistente e valor negociado junto à Eletromídia

Dentre os meios selecionados pela Calia|Y2 para veiculação de mídia em sua campanha simulada, consta a mídia exterior, para a qual foi prevista a adesivação de Trem da CPTM — peça corporificada nº 5 de sua

proposta. A veiculação desse formato na cidade de São Paulo é comercializada com exclusividade pela Eletromídia, empresa que detém os direitos de exploração publicitária nos trens e estações da CPTM:

5. Adesivação de 1 (um) Vagão CPTM. Aplicação em vagão com mensagens claras sobre o impacto da obra na vida das pessoas. Finalidade: aproximar a obra do público que utiliza o transporte metropolitano. Função tática: alcançar o público diretamente impactado pela obra.

Ocorre que, ao declarar os parâmetros de veiculação dessa peça em seu Plano de Mídia, a Calia|Y2 indicou o custo de R\$ 93.213,86 para veicular o formato de mídia exterior em Trem da CPTM durante o período de um mês. A verificação da tabela de preços da Eletromídia vigente em outubro de 2025 — a única tabela admitida pelo edital — revelou duas irregularidades objetivas e verificáveis, que se expõem a seguir. Assim consta do plano de mídia da Calia:

Planejamento de Mídia - Meio: OOH										
UF	Praça	veículo	local	Formato			Período de veiculação - 2025			Valor c
				tipo	tipo de compra	Dimensão ou área visual	inicio	tm	total de dias	
SP	São Paulo	Eletromídia	circulo abertura	abrigo de ônibus	circulartremal	1,30 x 1,75 m	1 set	7 set	7	R\$ 350.022,75
SP	São Paulo	Eletromídia	sem CPTM - adesivação de trem (1 vagão)	metrô/trem	unifórmes	1 vagão	1 set	30 set	30	R\$ 93.213,86
Total - São Paulo										101

A primeira irregularidade diz respeito ao formato: a tabela da Eletromídia não prevê a possibilidade de veiculação em apenas 1 (um) vagão de Trem da CPTM. O único formato disponível para esse modal é a adesivação conjunta de 8 (oito) vagões — formato distinto, de escala e custo incomparavelmente superiores ao que a Calia|Y2 declarou em sua proposta. A segunda irregularidade diz respeito ao valor: o custo de tabela cheia para adesivação de Trem da CPTM pelo período de um mês, conforme a tabela vigente em outubro de 2025, é de R\$ 745.710,90 — montante que corresponde a aproximadamente oito vezes o valor de R\$ 93.213,86 declarado pela agência, vejam:

PRACA	MODAL	COD	PRODUTO	TIPO	FACES	MENSAL
São Paulo	CPTM	33245	CPTM - Trens - Adesivação Interna e Externa (8 Carros)	Trem	1	R\$ 1.232.773,99
São Paulo	CPTM	18315	CPTM - Trens - Adesivação de Trem (8 Carros)	Trem	1	R\$ 745.710,90

Em anexo, a tabela comercial da Eletromídia (**Anexo 1**).

Considerando o real valor da tabela comercial, a utilização de valor negociado diverso dos da tabela comercial da Eletromídia vigente em outubro de 2025 acarretou uma redução de R\$ 652.497,04 no valor do orçamento total da Calia, de forma que se aplicado fosse o referido montante aos R\$ 14.102.661,35 pela agência alocado para mídia e, consequentemente ao montante de R\$ 19.999.803,27 pela agência apontado como custo total da campanha, obteríamos o **verdadeiro custo total de R\$ 20.652.300,31**, conforme tabela abaixo:

--	--	--	--

Inserção	Valor de Tabela Cheia	Valor Utilizado pela Calia	Diferença de valores
Adesivação de Trem da CPTM – 30 dias	R\$ 745.710,90	R\$ 93.213,86	R\$ 652.497,04

A conclusão é inevitável: a Calia|Y2 não se utilizou da tabela cheia da Eletromídia, mas de parâmetros de formato e valor decorrentes de negociação particular conduzida diretamente com o veículo — conduta expressamente vedada pelos itens 11.3.4.2 e 11.3.4.3, alínea "a", do edital. Não se trata de erro aritmético, de divergência de interpretação ou de tabela desatualizada: trata-se de formato que simplesmente não existe na tabela oficial e de valor que é fração do preço de tabela. A única explicação possível é a utilização de condição comercial negociada.

C.II.4 – Da omissão do custo de produção e o agravamento do estouro de verba

Além da utilização de formato e valor negociados, a Calia|Y2 indicou custo zero para a produção dos adesivos a serem utilizados na adesivação do Trem da CPTM. A tabela de distribuição do investimento de produção apresentada pela agência não registra nenhum valor para esse item, sugerindo, implicitamente, que os custos de produção já estariam inclusos no valor de veiculação declarado.

5	Adesivação de Vagão CPTM	01 vagão de trem	Mídia Exterior	1	R\$	0,00%
6	100x15"	15"	Mídia Exterior	1	R\$	0,00%

Essa premissa não encontra qualquer respaldo na tabela cheia da Eletromídia vigente em outubro de 2025, que não contempla a inclusão de custos de produção no valor de veiculação. A produção do material para adesivação de oito vagões de trem é item de custo autônomo, que deve ser contratado separadamente junto a fornecedor habilitado. A omissão desse custo, portanto, não é lapso contábil — é consequência direta da utilização de condição negociada que, potencialmente, bonificava os custos de produção da agência.

Para fins de demonstração objetiva do impacto dessa omissão, obteve-se orçamento junto à Zoom Imagem, fornecedor homologado pela CPTM para produção do material de envelopamento de trens, no valor de R\$ 85.000,00 para produção do material de adesivação dos oito vagões:

Prezado Cliente,
Vimos através desta, apresentar nossa proposta orçamentária para a confecção do(s) serviço(s) conforme especificações abaixo:

Aprov	Cálculo	Quantidade	Descrição	Un	Total
☐	110718	1	Eletromidia São Paulo CPTM / Envelopamento de Trem - Externo 8 vagões medindo 1.969,0x213,0 cm. 4-Vagão A no tamanho aberto1.920,0x213,0 cm em Ades. Avery MPI 3822 Remo. Blackout - Fosco Cola Cinza10g/mlImpressão Digital à 4x0 cores. Fechamento de Arquivo, Corte, ; 32-Janelas das Portas no tamanho aberto52,0x90,0 cm em Ades. Avery Perfurado 40%.10g/mlImpressão Digital à 4x0 cores. Fechamento de Arquivo, Corte, ; 12-Janelas Vagão G no tamanho aberto133,0x100,0 cm em Ades. Avery Perfurado 40%.10g/mlImpressão Digital à 4x0 cores. Fechamento de Arquivo, Corte, ; 12-Vagão B no tamanho1.969,0x213,0 cm em Ades. Avery MPI 3822 Remo. Blackout - Fosco Cola Cinza10g/mlImpressão Digital à 4x0 cores. Fechamento de Arquivo, Corte, ; 96-Janelas Portas no tamanho aberto52,0x90,0 cm em Ades. Avery Perfurado 40%.10g/mlImpressão Digital à 4x0 cores. Fechamento de Arquivo, Corte, ; 36-Janelas Vagão G no tamanho aberto133,0x100,0 cm em Ades. Avery Perfurado 40%.10g/mlImpressão Digital à 4x0 cores. Fechamento de Arquivo, Corte, Conferência, Empacotamento, Instalação, Remoção; Observações: Imposto: ISS ,incluso no Preço Cond. Pagto.: 21 DD	R\$ 85.500,00	R\$ 85.500,00
					R\$ 85.500,00

Representante: Nobrega Celular: Email: nobrega@zoomimagem.com.br Prazo de Entrega: A Combinar Validade da Proposta: 22/04/2026	Caso aprovada, remeta-nos esta proposta, por e-mail, assinada e carimbada Identifique no campo Aprov a(s) proposta(s) aprovada(s). Li e concordo com todas as condições de fornecimento descritas abaixo. Data ____/____/____ De acordo ,
--	--

Somado ao diferencial de valor de veiculação apurado no tópico anterior, o custo de produção omitido eleva o estouro total da verba referencial para R\$ 737.800,31.

Em síntese, assim, estamos diante, portanto, de tripla irregularidade cometida pela licitante Calia na estruturação de seu Plano de Mídia: a primeira, materializada na utilização de formato e valor de veiculação decorrentes de negociação conduzida pela agência para com o veículo; a segunda, referente à ausência de indicação do custo de produção do material para adesivação do Trem da CPTM; a terceira, materializada em evidente estouro de verba referencial disponibilizada para a execução da campanha simulada.

C.II.5 – Do precedente administrativo: a desclassificação da Agência Execution na Concorrência nº 001/0225 do DETRAN/SP

A conduta da Calia|Y2 não é inédita no universo das licitações de publicidade, e a resposta administrativa a esse tipo de irregularidade já foi consolidada em precedente recente e diretamente aplicável ao caso em tela.

Com efeito, na Concorrência Presencial nº 001/2025 do DETRAN-SP, a agência Execution Comunicação foi desclassificada precisamente por ter utilizado, em seu Plano de Mídia, valores potencialmente inferiores aos de tabela

cheia em itens de mídia programática — conduta estruturalmente idêntica à que ora se impugna.

A autoridade julgadora daquele certame foi precisa ao fundamentar a desclassificação, assentando que a exigência de utilização de preços de tabela cheia

[...]possui finalidade clara no contexto da avaliação técnica: garantir isonomia entre as propostas e comparabilidade objetiva das estratégias de mídia apresentadas, evitando que diferenças decorrentes de negociações comerciais ou condições particulares de mercado interfiram na avaliação das soluções estratégicas propostas pelas licitantes.

E concluiu que *"a utilização de valores negociados no plano de mídia representa inobservância das regras expressamente estabelecidas no edital para a elaboração da simulação do plano de mídia."*

O paralelo com o caso da Calia|Y2 é perfeito — e, em certos aspectos, a conduta desta é ainda mais grave. Enquanto no caso da Execution a irregularidade se limitou à utilização de valores inferiores aos de tabela, a Calia|Y2 foi além: utilizou formato que sequer existe na tabela do veículo, declarou valor oito vezes inferior ao de tabela e omitiu integralmente o custo de produção do material correspondente.

Se a utilização de valores negociados foi suficiente para desclassificar a Execution, com maior razão deve conduzir à desclassificação da Calia|Y2, cujo conjunto de irregularidades é quantitativamente superior e qualitativamente mais grave.

C.II.6 – Da Conclusão do capítulo

Diante do exposto, a Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda. incorreu em tripla irregularidade objetiva e demonstrável na elaboração de seu Plano de Mídia: utilizou formato de veiculação inexistente na tabela cheia da Eletromídia vigente em outubro de 2025; declarou valor de veiculação oito vezes inferior ao de tabela, decorrente de negociação particular com o veículo, em violação expressa ao item 11.3.4.3, alínea "a", do edital; e omitiu integralmente o custo de produção do material de adesivação, induzindo a Subcomissão Técnica a avaliar proposta orçamentariamente subdimensionada.

Corrigidos os valores para os parâmetros editalícios, o custo total da campanha da Calia|Y2 alcança R\$ 20.737.800,31 — estouro de R\$ 737.800,31 sobre o limite de R\$ 20.000.000,00 fixado no Briefing.

A conduta viola os itens 11.3.4.2 e 11.3.4.3, alínea "a", do edital, o princípio da isonomia e o dever de transparência orçamentária que vincula todas as licitantes. Não se trata de irregularidade formal sanável: os efeitos já se

produziram — a Subcomissão Técnica avaliou e pontuou uma proposta construída sobre parâmetros que não correspondem à realidade de tabela, obtendo a Calia|Y2 vantagem competitiva concreta sobre as agências que observaram rigorosamente as regras do instrumento convocatório.

Requer-se, com fundamento nos itens 11.3.4.2, 11.3.4.3, alínea "a", e 12.5.1 do edital, c/c o art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda. da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final.

Subsidiariamente, caso não seja esse o entendimento da Comissão Especial de Licitação, requer-se a redução drástica da pontuação atribuída ao Subquesto 4 — Estratégia de Mídia e Não Mídia —, em medida compatível com a gravidade das irregularidades apuradas. De modo que, o referido Subquesto 4, avaliado em 11 (onze) pontos – Atende Bem, seja reavaliado e pontuado para Atende Pouco, tendo nota de no máximo 06 (seis) pontos, condizente com a gravidade das irregularidades.

SEÇÃO D

- PRETENSÃO RECURSAL EM DESFAVOR DA OGILVY -

CAPÍTULO I — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA OGILVY EM RAZÃO DO TRATAMENTO DAS REDES SOCIAIS COMO VEÍCULOS DE COMUNICAÇÃO E DA ALOCAÇÃO DO CUSTO DE IMPULSIONAMENTO COMO MÍDIA

D.I.1 — Síntese do vício

A Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. tratou as redes sociais — YouTube, Meta, Kwai, TikTok e LinkedIn — como veículos de comunicação em seu Plano de Mídia e alocou os respectivos custos de impulsionamento no bloco de mídia, e não no bloco de produção.

Essa conduta viola diretamente o item 11.3.4.3, alínea "d", do edital, que veda a inclusão, na estratégia de mídia da simulação, de veículos de divulgação que não atuem com tabela de preços — e as redes sociais, por não operarem com tabelas comerciais públicas e padronizadas, enquadram-se precisamente nessa vedação.

Viola, igualmente, a orientação expressa da Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, em que a própria Comissão Especial de Licitação definiu que os custos com plataformas digitais como Google, Meta, Kwai, TikTok, Twitter (X) e LinkedIn devem ser alocados como produção — e não como mídia.

A inobservância dessas duas balizas normativas, cumulativamente, compromete a integridade do Plano de Mídia apresentado e **impõe a desclassificação da proposta**. Vejamos:

D.I.2 — O regime jurídico das redes sociais nas licitações de publicidade: vedação estrutural e orientação consolidada

O item 11.3.4.3, alínea "d", do edital é peremptório: não devem ser incluídos na estratégia de mídia da simulação veículos de divulgação que não atuem com tabela de preços. Mais uma vez deve ser lembrado: a regra não é capricho formal — é decorrência direta da lógica estruturante das licitações regidas pela Lei nº 12.232/2010, que exige a utilização de tabelas comerciais públicas, verificáveis e padronizadas precisamente para impedir que diferenças decorrentes de negociações individualizadas, simulações de preços ou ausência de critérios objetivos de comparação distorçam o julgamento das propostas.

Um veículo sem tabela é, por definição, um veículo cujo custo não pode ser objetivamente comparado entre licitantes — e é por isso que o edital o exclui da estratégia de mídia.

As redes sociais não operam com tabelas comerciais no sentido que o edital pressupõe. Plataformas como Meta, YouTube, TikTok, Kwai e LinkedIn não comercializam espaço publicitário a preço fixo e público: trabalham com leilões em tempo real, *trading desks* e simulações de alcance cujos valores variam conforme segmentação, período, concorrência de anunciantes e algoritmos proprietários.

Em outras palavras, não há, para essas plataformas, uma "tabela cheia vigente na data de publicação do Aviso de Licitação" — o que torna sua inclusão como veículos de mídia incompatível com as exigências do instrumento convocatório.

Esse entendimento não é novidade nem é controvertido no âmbito da Administração Pública do Estado de São Paulo. A Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano — CDHU, na Concorrência nº 011/24, e o Departamento Estadual de Trânsito — DETRAN-SP, na Concorrência nº 001/2025, definiram expressamente em seus respectivos *briefings* que as redes sociais, portais, buscadores e demais plataformas digitais devem ser considerados serviços de tecnologia, e que os custos de impulsionamento nessas plataformas devem ser encarados como custo de produção, e não de veiculação.

A presente Concorrência consolidou o mesmo entendimento: a Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, respondeu de forma direta e sem ressalvas que os custos com plataformas digitais como Google, Meta, Kwai, TikTok, Twitter (X) e LinkedIn devem ser alocados como produção. A

orientação é vinculante e se equipara, para todos os efeitos, às próprias disposições do instrumento convocatório.

D.I.3 — A conduta irregular da Ogilvy: redes sociais tratadas como veículos e impulsionamento alocado como mídia; violação à isonomia

A proposta da Ogilvy desconsidera integralmente a orientação consolidada descrita no subtópico anterior. Em seu Plano de Mídia, as plataformas YouTube, Meta, Kwai, TikTok e LinkedIn foram incluídas no bloco de mídia digital, com os respectivos custos de impulsionamento alocados como investimento em veiculação — e não como custo de produção. O total alocado nessas plataformas, dentro do bloco de mídia, alcança R\$ 2.698.000,00, conforme o Cronograma Geral de Mídia e o Resumo Geral de Custos apresentados na página 36 e na página 42 da proposta, respectivamente.

A planilha de produção, por sua vez, registra para as mesmas plataformas apenas os custos de produção das peças — feeds, reels, carrosséis e vídeos verticais —, sem qualquer rubrica correspondente ao impulsionamento. A separação é, portanto, explícita e deliberada: a Ogilvy conscientemente classificou o investimento em impulsionamento como mídia, em sentido diametralmente oposto ao que determina a Nota de Esclarecimento nº 07 e ao que exige o item 11.3.4.3, alínea "d", do edital.

O impacto dessa classificação indevida é duplo e agrava a irregularidade. De um lado, R\$ 2.698.000,00 que deveriam constar do bloco de produção foram contabilizados como mídia, distorcendo a distribuição percentual entre os dois blocos e impedindo a comparação objetiva com as demais propostas.

De outro, e mais grave, a inclusão dessas plataformas como veículos de mídia significa que a proposta contempla, em sua estratégia de mídia, veículos que não operam com tabela de preços — vedação expressa do item 11.3.4.3, alínea "d" —, o que compromete a integridade estrutural do Plano de Mídia e a comparabilidade objetiva da proposta com as das demais licitantes que observaram as regras do certame.

A irregularidade cometida pela Ogilvy não é neutra do ponto de vista concorrencial — ela gera vantagem competitiva concreta e verificável sobre as licitantes que observaram as regras do certame. Ao classificar R\$ 2.698.000,00 de impulsionamento em redes sociais como mídia, a Ogilvy liberou esse montante do bloco de produção, permitindo que sua planilha de produção aparentasse um dimensionamento mais enxuto e economicamente eficiente do que de fato seria se as regras editalícias tivessem sido observadas.

As agências que corretamente alocaram os custos de impulsionamento como produção viram esse valor comprimindo sua margem

orçamentária no bloco correspondente — a Ogilvy, ao fazer o oposto, construiu uma proposta artificialmente mais competitiva nos critérios de economicidade avaliados pela Subcomissão Técnica.

A situação é estruturalmente análoga à utilização de valores negociados em lugar de tabela cheia: em ambos os casos, a licitante irregular obtém aparente vantagem de custo sobre as demais não por escolha estratégica superior, mas por inobservância das regras que deveriam ser comuns a todos.

O princípio da isonomia, pedra angular de todo processo licitatório e expressamente consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, não admite que propostas construídas sobre bases metodológicas distintas sejam comparadas como se equivalentes fossem.

A Subcomissão Técnica avaliou e pontuou a proposta da Ogilvy sem ter ciência de que seu Plano de Mídia estava estruturado em violação às regras do certame — e essa circunstância compromete a validade da pontuação atribuída e, por consequência, a regularidade do resultado proclamado.

A conduta da Ogilvy configura violação simultânea a duas balizas normativas de igual força vinculante: o item 11.3.4.3, alínea "d", do edital, que veda a inclusão de veículos sem tabela de preços na estratégia de mídia da simulação, e a Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, que orientou expressa e inequivocamente que os custos com plataformas digitais como Meta, YouTube, Kwai, TikTok, Twitter (X) e LinkedIn devem ser alocados como produção.

Nenhuma das duas balizas admite interpretação flexível ou gradação: a primeira é regra estrutural do modelo licitatório adotado; a segunda é manifestação oficial da Comissão Especial de Licitação, que se equipara, para todos os efeitos, às disposições do próprio instrumento convocatório.

A gravidade da irregularidade é agravada pelo fato de que a Ogilvy não incorre em equívoco isolado ou omissão pontual: trata-se de escolha metodológica sistemática, que perpassa toda a estrutura do Plano de Mídia e afeta R\$ 2.698.000,00 — equivalente a 13,57% do total da proposta. Não se está diante de vício formal sanável, mas de estruturação deliberada da proposta em contrariedade às regras do certame, com impacto direto sobre a comparabilidade objetiva das propostas e sobre a isonomia entre as licitantes.

Ante o exposto, a Propeg requer, com fundamento no item 11.3.4.3, alínea "d", do edital, c/c a Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, c/c o item 12.5.1 do edital e o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final.

CAPÍTULO II — DO ESTOURO DE VERBA PRESUMÍVEL E DA DESCCLASSIFICAÇÃO DA OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

D.II.1 — Síntese do vício

A Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. declarou custo total de campanha de R\$ 19.914.899,78 — valor que representa uma margem de apenas R\$ 85.100,22 abaixo do teto referencial de R\$ 20.000.000,00 fixado no Briefing. Trata-se de folga ínfima sobre o limite máximo, que não comporta qualquer variação orçamentária sem que o teto seja ultrapassado.

A presente impugnação demonstra que a proposta contém pelo menos duas omissões objetivas de custo de produção — verificáveis diretamente na Planilha de Custos de Produção apresentada pela própria agência —, cujos valores, se incluídos, necessariamente extrapolam a verba referencial. O estouro, nesse caso, não é uma hipótese: é uma consequência aritmética inevitável.

D.II.2 — O dever de observância da verba referencial e as consequências do estouro

O Briefing da Concorrência nº 07/2025 fixa, em seu item 8, a verba referencial para a campanha simulada em R\$ 20.000.000,00, valor que opera como teto vinculante para todas as licitantes. O item 11.3.4.3, alínea "a", complementa essa regra ao exigir que os preços das inserções em veículos de divulgação sejam os de tabela cheia vigentes na data de publicação do Aviso de Licitação, vedando qualquer ajuste por condições negociadas, descontos ou valores estimados. Juntos, esses dispositivos constroem um parâmetro orçamentário único, objetivo e comum a todos os concorrentes — exatamente para garantir que a comparação entre propostas reflita escolhas estratégicas e criativas, e não vantagens comerciais ou subdimensionamentos contábeis.

A consequência do estouro da verba referencial é a desclassificação. Ela decorre, de um lado, da inviabilidade prática de executar uma campanha cujo custo excede o orçamento disponível do anunciante — uma proposta que não cabe na verba não é exequível. De outro, da violação à isonomia: a agência que subdimensiona seus custos de produção ou omite rubricas obrigatórias constrói um orçamento artificialmente comprimido, obtendo vantagem comparativa sobre as demais licitantes que declararam seus custos de forma completa e transparente.

A proposta da Ogilvy, ao fechar com margem de R\$ 85.100,22, não comporta a inclusão de qualquer custo adicional sem que o teto seja superado. É nesse contexto que as omissões identificadas nos subtópicos seguintes adquirem sua dimensão mais grave: cada valor não declarado é, em potência, o estouro que a proposta não pode absorver.

D.II.3 — Primeira omissão: ausência de rubrica de produção para a Peça 8 — Comprovante Destravado

A Peça 8 — Ação de Relacionamento Digital — Comprovante Destravado consiste no envio de notificações personalizadas e geolocalizadas via aplicativo Siga Fácil, calculando e informando ao usuário o tempo economizado em sua viagem pelo Trecho Norte do Rodoanel. A própria proposta descreve a ação como uma integração tecnológica que utiliza dados em tempo real para transformar o comprovante de pagamento de pedágio em ponto de contato recompensador — reconhecendo, portanto, o caráter inovador e a complexidade técnica da solução.

A execução dessa peça pressupõe, necessariamente, custos de desenvolvimento tecnológico: construção da lógica de cálculo do tempo economizado por rota, integração com a base de dados do sistema Siga Fácil, desenvolvimento da régua de envio de notificações geolocalizadas e manutenção da infraestrutura durante os três meses de campanha. Não se trata de peça produzida em estúdio, passível de absorção em pacotes genéricos de produção audiovisual — trata-se de desenvolvimento de software aplicado, com custo autônomo e específico.

Ocorre que a Planilha de Custos de Produção da proposta não registra qualquer rubrica correspondente a esse desenvolvimento. A linha "Plataforma Digital (UBER, GDB)" aparece sem valor atribuído, e nenhuma outra linha da planilha corresponde, ainda que genericamente, ao desenvolvimento da integração tecnológica com o Siga Fácil. O custo dessa peça foi simplesmente omitido — e qualquer valor mínimo razoável para seu desenvolvimento, somado ao total declarado de R\$ 19.914.899,78, já seria suficiente para ultrapassar o teto de R\$ 20.000.000,00.

D.II.4 — Segunda omissão: ausência de rubrica de produção para a Peça 12 — Projeto Especial BTN Destrava

A Peça 12 — Rádio — Projeto Especial BTN Destrava — Testemunhais é descrita na proposta como categoria de pílulas de conteúdo nativo compostas por três formatos distintos: o "Giro 177 — O Boletim Destravado", com inserção ao vivo da palavra "destrava" pelo repórter da BTN durante o boletim de trânsito; os "Heróis do Asfalto — A Voz da Estrada", com depoimentos reais de caminhoneiros e motoristas introduzidos pelo repórter; e o "Por Dentro da Obra — Fatos da Engenharia", com pílulas informativas no formato "você sabia?". A proposta é explícita ao qualificar esses formatos como conteúdo nativo — categoria que pressupõe produção editorial específica, distinta da inserção comercial convencional.

A execução desses três formatos gera custos inevitáveis e próprios: captação e edição dos depoimentos reais de caminhoneiros e motoristas, elaboração dos roteiros das pílulas informativas, eventual participação remunerada dos repórteres da BTN em conteúdo de natureza patrocinada, e integração editorial com a grade da emissora. Nenhum desses custos está coberto pelo item "BTN 10" já contemplado na planilha, que se refere exclusivamente a testemunhal de texto encaminhado ao veículo — modalidade radicalmente distinta do conteúdo nativo editorial descrito na Peça 12.

A Planilha de Custos de Produção não apresenta qualquer linha correspondente à Peça 12. O item "Rádio — Produção" contempla apenas o pacote de produção do Jingle 30" e o testemunhal BTN 10", sem nenhuma referência aos três formatos de conteúdo nativo que compõem o Projeto Especial BTN Destrava. A omissão é objetiva e verificável: uma peça integrante da relação do Subquesto 3, com exigências de produção editorial específica e custo próprio, não possui qualquer correspondência financeira na planilha de produção — e qualquer valor mínimo necessário à sua execução, acrescido ao total declarado, ultrapassa o teto referencial.

D.II.5 — O estouro presumível como causa de desclassificação

As duas omissões identificadas nos subtópicos anteriores não são irregularidades de natureza formal, nem descumprimentos parciais de exigências secundárias do edital. São ausências objetivas de custos de produção que, por sua própria natureza, não podem ser nulas: o desenvolvimento de integração tecnológica com o sistema Siga Fácil tem custo real, assim como a produção de conteúdo nativo editorial para a rádio BTN. A proposta declarou R\$ 19.914.899,78 — margem de R\$ 85.100,22 abaixo do teto — e omitiu pelo menos dois itens de custo cujos valores mínimos razoáveis, individualmente considerados, já seriam suficientes para ultrapassar esse limite.

Não se exige, para a configuração do vício, que a Recorrente calcule com precisão os valores omitidos. O que o raciocínio jurídico impõe é o reconhecimento de que uma proposta construída sobre base orçamentária incompleta — com rubricas ausentes para peças descritas e integrantes da relação do Subquesto 3 — não demonstra exequibilidade financeira dentro do teto editalício. A Subcomissão Técnica avaliou e pontuou uma proposta que, se integralmente custeada, extrapolaria a verba referencial. É precisamente isso que o item 11.3.4.2 e o item 11.3.4.3, alínea "a", do edital buscam prevenir ao exigir a declaração completa de todos os custos de produção: garantir que o julgamento recaia sobre propostas comparáveis e financeiramente íntegras.

Requer-se, com fundamento nos itens 11.3.4.1, 11.3.4.2, alíneas "f" e "h", e 11.3.4.3, alínea "a", c/c o item 12.5.1 do edital e o art. 59, inciso I,

da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. da Concorrência nº 07/2025, em razão do estouro presumível da verba referencial decorrente da omissão dos custos de produção da Peça 8 — Comprovante Destravado e da Peça 12 — Projeto Especial BTN Destrava, com consequente reordenação da classificação final.

CAPÍTULO III — DA REVISÃO DA PONTUAÇÃO ATRIBUÍDA À OGILVY NO SUBQUESITO 4 — ESTRATÉGIA DE MÍDIA E NÃO MÍDIA

D.III.1 — Considerações preliminares

Ainda que a Comissão Especial de Licitação não acolha o pedido de desclassificação formulado no Capítulo I — o que se admite somente para argumentar —, subsiste pretensão autônoma de revisão da pontuação atribuída à Ogilvy no Subquesto 4 — Estratégia de Mídia e Não Mídia. Os vícios que a sustentam são distintos daqueles que fundamentam o pedido principal: enquanto os Capítulos I e II demonstraram os vícios cometidos pela Agência Recorrida que acarretam a sua desclassificação, os subtópicos a seguir identificam irregularidades específicas no enquadramento e na individualização dos custos declarados, que comprometem a comparabilidade objetiva da proposta e deveriam ter se refletido em pontuação inferior no subquesto em questão.

São dois os vícios tratados neste Capítulo: a classificação indevida do custo de novas tecnologias como mídia, em contrariedade à orientação expressa da Nota de Esclarecimento nº 03; e a omissão dos valores individualizados de produção das peças de não mídia, em violação à alínea "f" do subitem 11.3.4.2 do edital. Ambos são objetivos, verificáveis no corpo da proposta e no cotejo com as exigências do instrumento convocatório, e independentes entre si. A Propeg não postula, neste Capítulo, a desclassificação da Ogilvy — postula o reconhecimento de que a proposta deixou de atender, de forma plena, aos requisitos do Subquesto 4, em prejuízo da isonomia em relação às licitantes que cumpriram integralmente as exigências editalícias. Vejamos:

D.III.2 — Classificação indevida do custo de novas tecnologias como mídia — violação à Nota de Esclarecimento nº 03

A Nota de Esclarecimento nº 03, Questionamento nº 1, consolidou orientação normativa expressa da SECOM: ao ser perguntada se o investimento em mídias digitais poderia ser feito via produção — especificamente no caso de novas tecnologias —, a Comissão de Contratação respondeu afirmativamente, sem ressalvas. A resposta não é uma faculdade: é a delimitação do enquadramento correto para esse tipo de custo. Custos referentes ao

desenvolvimento de novas tecnologias de comunicação publicitária devem ser classificados como produção, e não como mídia.

A Ogilvy descumpriu essa orientação. A Peça 8 — Ação de Relacionamento Digital — Comprovante Destravado, que consiste no desenvolvimento de integração tecnológica com o sistema Siga Fácil para envio de notificações personalizadas e geolocalizadas, é descrita pela própria proposta como solução inovadora baseada em dados em tempo real — enquadramento preciso na categoria de "novas tecnologias" referida no Questionamento nº 1. O custo de seu desenvolvimento, portanto, deveria ter sido declarado no bloco de produção, especificamente sob a alínea "h" do subitem 11.3.4.2, que exige a declaração dos "valores absolutos e percentuais alocados no desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias."

Não foi o que ocorreu. A planilha de produção não registra qualquer rubrica para a Peça 8, ao passo que a tabela de mídia digital absorve o custo da plataforma sem discriminação adequada. O resultado é duplo: de um lado, o bloco de produção está subdimensionado, pois não contempla custo que deveria nele constar; de outro, o bloco de mídia está inflado com valor que não lhe pertence, distorcendo a distribuição percentual entre os dois blocos e impedindo a Subcomissão Técnica de avaliar, de forma adequada e comparável, a economicidade da solução tecnológica proposta. Esse embaralhamento contábil compromete diretamente os critérios de julgamento do Subquesto 4 e deveria ter resultado em pontuação inferior.

D.III.3 — Omissão dos valores de produção individualizados das peças de não mídia — violação à alínea "f" do subitem 11.3.4.2 do edital

O subitem 11.3.4.2 do edital exige que o plano de mídia proposto apresente um resumo geral contendo, entre outras informações obrigatórias, "os valores absolutos e percentuais alocados na produção de cada peça ou material publicitário de não mídia" (alínea "f"). A exigência é inequívoca: não basta informar o total consolidado de produção das peças de não mídia — o edital exige a abertura individualizada, peça a peça, dos valores alocados nessa categoria. Trata-se de exigência de transparência financeira que permite à Subcomissão Técnica verificar a consistência e a economicidade de cada item proposto, nos termos do critério de julgamento previsto na alínea "c" do Subquesto 4.

A proposta da Ogilvy não atende a essa exigência. No tocante às peças de não mídia — notadamente as ações com influenciadores digitais, classificadas como não mídia pela Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento 02 —, a planilha de custos de produção apresenta uma única linha consolidada: "Influenciadores Digitais — 8 influenciadores — 16 vídeos — R\$ 400.000,00 (24,45%)." Não há qualquer abertura desse valor por peça ou por influenciador. Os

16 vídeos de conteúdo nativo previstos na proposta são tratados como bloco indivisível, sem que se saiba quanto custa cada vídeo, qual a distribuição entre influenciadores de diferentes portes — macro, médio, micro e nano, conforme classificação da própria proposta — ou qual a alocação por plataforma de veiculação.

A omissão não é sanável por inferência. Não cabe à Subcomissão Técnica presumir a distribuição de valores que a licitante tinha o dever de declarar expressamente. Ao privar o órgão julgador da informação necessária para aferir a economicidade da solução proposta, critério central de avaliação do Subquesto 4, a proposta deixa de atender ao instrumento convocatório de forma completa — o que deveria ter se refletido em pontuação inferior no referido subquesto.

D.III.4 — Vícios adicionais na proposta da Ogilvy conducentes à redução da sua pontuação

A análise aprofundada da proposta da Ogilvy revela, para além dos vícios já tratados nos subtópicos anteriores, quatro irregularidades objetivas adicionais — todas verificáveis no confronto direto entre o corpo da proposta e as exigências do instrumento convocatório —, que comprometem a pontuação atribuída nos Subquestos 3 e 4 e no Quesito de Repertório, e que deveriam ter sido identificadas e sancionadas pela Subcomissão Técnica.

A primeira irregularidade diz respeito à forma de declaração dos custos de produção das peças destinadas a veículos e plataformas digitais. O subitem 11.3.4.2, alínea "e", do edital exige a declaração dos "valores absolutos e percentuais alocados na produção e execução técnica de **cada** peça publicitária destinada a veículos de divulgação e plataformas digitais de comunicação."

A Planilha de Custos de Produção da Ogilvy, contudo, declara os custos de produção de filmes por pacote — "Pacote produção de filmes sendo 1x60" e 1x30"" —, sem individualização por peça. A exigência da alínea "e" é inequívoca ao usar o pronome "cada": cada peça deve ter seu custo declarado de forma autônoma, o que não ocorre na proposta examinada.

A segunda irregularidade reside na apresentação das peças da Ideia Criativa. Nas páginas 9 e 10 de sua proposta, a Ogilvy agrupou diversas peças em categorias genéricas — peças adicionais não corporificadas —, sem discriminar a quantidade de cada uma individualmente, resultando em apenas 19 peças listadas.

O edital, ao disciplinar a relação de peças da Ideia Criativa, exige especificação individualizada de cada peça e de sua quantidade, exatamente para permitir o julgamento objetivo pelo critério da pertinência e da

exequibilidade. O agrupamento adotado pela Ogilvy impede essa verificação e constitui descumprimento da estrutura de apresentação exigida pelo instrumento convocatório.

A terceira irregularidade diz respeito à relação de clientes apresentada no Quesito de Capacidade de Atendimento. O subitem 11.6, alínea "a", do edital exige a "relação nominal dos seus principais clientes **à época da licitação**", com a especificação do início de atendimento de cada um. A Ogilvy incluiu a Sabesp — Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo — em sua relação de clientes; ocorre que a Sabesp, à data de publicação do Aviso de Licitação (21 de outubro de 2025), já não integrava a carteira de clientes ativos da agência, tendo deixado de sê-lo em razão de sua privatização.

A inclusão de cliente inativo na relação de clientes à época da licitação constitui declaração inexata, incompatível com a exigência de veracidade que permeia todo o processo licitatório, e compromete a pontuação atribuída ao Quesito de Capacidade de Atendimento.

A quarta irregularidade verifica-se no Quesito de Repertório. A peça nº 6 do caderno de Repertório da Ogilvy consiste em videocase da campanha "Lea Juíza de Futebol" para a marca Intimus, com duração de 3 minutos. A Nota de Esclarecimento nº 09 da SECOM, ao ser questionada sobre a possibilidade de utilização de videocase para representar peças no Repertório, respondeu de forma categórica e sem ressalvas: "Não, deverão ser seguidas as regras de apresentação dispostas nos itens 11.7 e 11.8."

A vedação é expressa, vinculante e não comporta gradação: videocases estão proibidos no Repertório, independentemente de seu conteúdo ou duração. A apresentação da peça nº 6 nesse formato viola frontalmente a orientação da Comissão Especial de Licitação e deveria ter resultado em desconsideração da peça para fins de pontuação no Quesito de Repertório.

Requer-se, com base nesses fundamentos, a revisão da pontuação atribuída à Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. nos Subquesitos 3 e 4 do Invólucro nº 1 e nos Quesitos Capacidade de Atendimento e Repertório do Invólucro nº 3. No Subquesito 3 – Ideia Criativa, reduzindo de Atende Relativamente Bem com 12,66 (doze vírgula sessenta e seis) pontos, para Atende Medianamente com pontuação máxima de 09 (nove) pontos. No Subquesito 4 – Estratégia de Mídia e Não Mídia, reduzindo de Atende Bem com 10,33 (dez vírgula trinta e três) pontos, para Atende Medianamente com pontuação máxima de 09 (nove) pontos. Já na Capacidade de Atendimento, com a supressão do cliente Sabesp, a nota deve ser reduzida de 03 (três) pontos para 02 (dois) pontos, por só restar comprovado possuírem 02 (dois) clientes públicos. No Repertório, a desconsideração da peça de videocase, leva, em regra de três simples, a redução proporcional da nota no quesito de 9,33 (nove vírgula trinta e três) para 8,4 (oito vírgula quatro), de modo a expurgar

a vantagem obtida pelo descumprimento das exigências do instrumento convocatório, com a consequente reordenação da classificação final.

D.III.5 — Conclusão do Capítulo

Os vícios identificados neste Capítulo são objetivos, verificáveis no corpo da proposta e no cotejo direto com as exigências do edital e das Notas de Esclarecimento, e independentes entre si — cada um decorre de fundamento normativo distinto e de irregularidade autônoma no corpo da proposta. Nenhum deles, individualmente considerado, enseja a desclassificação da proposta da Ogilvy, e a Propeg não postula esse resultado neste Capítulo.

O que se postula é o reconhecimento de que a proposta da Ogilvy deixou de atender, de forma plena, aos requisitos do Subquesto 4 — Estratégia de Mídia e Não Mídia —, do Subquesto 3 — Ideia Criativa —, do Quesito de Capacidade de Atendimento e do Quesito de Repertório —, em prejuízo da isonomia em relação às licitantes que cumpriram integralmente as exigências do instrumento convocatório.

As irregularidades identificadas comprometem a comparabilidade objetiva da proposta: a declaração de custos de produção por pacote, e não por peça, impede a verificação da economicidade individual exigida pela alínea "e" do subitem 11.3.4.2; o agrupamento de peças sem individualização de quantidade compromete o julgamento objetivo da Ideia Criativa; a inclusão de cliente inativo na relação de capacidade de atendimento introduz declaração inexata em quesito que pressupõe veracidade; e a apresentação de videocase no Repertório, em contrariedade à vedação expressa da Nota de Esclarecimento nº 09, priva a Subcomissão Técnica de parâmetro regular de avaliação.

Requer-se, portanto, que a Comissão Especial de Licitação determine a revisão da pontuação atribuída à Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. no Subquesto 3, no Subquesto 4, no Quesito de Capacidade de Atendimento e no Quesito de Repertório, com a consequente reapreciação pelo órgão julgador competente e reordenação da classificação final, em observância estrita aos critérios objetivos estabelecidos no instrumento convocatório.

SEÇÃO E

- PRETENSÃO RECURSAL EM DESFAVOR DA BAILA -

CAPÍTULO I — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA BAILA EM RAZÃO DO TRATAMENTO DAS REDES SOCIAIS COMO VEÍCULOS DE COMUNICAÇÃO E DA ALOCAÇÃO DO CUSTO DE IMPULSIONAMENTO COMO MÍDIA

E.I.1 — Do vício e do regime jurídico aplicável

A Baila Creative Co. Ltda. incorreu na mesma irregularidade estrutural já detalhadamente demonstrada no Capítulo I da Seção D deste recurso em relação à Ogilvy: tratou as redes sociais como veículos de comunicação em seu Plano de Mídia e alocou os respectivos custos de impulsionamento no bloco de mídia, em vez de classificá-los como custo de produção.

O regime jurídico aplicável, o entendimento consolidado da Administração Pública do Estado de São Paulo sobre a natureza das redes sociais como serviços de tecnologia — e não como veículos de comunicação —, e os precedentes da CDHU e do DETRAN-SP foram integralmente desenvolvidos no subtópico D.I.2 deste recurso, ao qual se remete expressamente para todos os fins, evitando repetição desnecessária de fundamentos já exaustivamente expostos.

A conduta da Baila é objetivamente verificável no confronto entre os blocos de sua proposta: nas páginas 100 a 103, as plataformas digitais foram incluídas no bloco de mídia, com os custos de impulsionamento alocados como investimento em veiculação; o Resumo Geral de Produção, por sua vez, registra apenas os custos de produção das peças destinadas a redes sociais, sem qualquer rubrica correspondente ao impulsionamento. A separação é explícita e deliberada — e viola frontalmente o item 11.3.4.3, alínea "d", do edital, que veda a inclusão de veículos sem tabela de preços na estratégia de mídia da simulação, e a Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, que definiu expressamente que os custos com plataformas digitais como Meta, Kwai, TikTok, Twitter (X) e LinkedIn devem ser alocados como produção.

Ao proceder dessa forma, a Baila obteve vantagem competitiva concreta sobre as licitantes que corretamente classificaram o impulsionamento como custo de produção, comprimindo artificialmente esse bloco e apresentando proposta aparentemente mais eficiente do que seria se as regras do certame tivessem sido observadas.

E.I.2 — Conclusão: desclassificação obrigatória

Pelos mesmos fundamentos desenvolvidos no subtópico D.I.5 deste recurso, a conduta da Baila configura violação simultânea ao item 11.3.4.3, alínea "d", do edital e à Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3 — balizas normativas de igual força vinculante que não admitem interpretação flexível nem gradação.

Nessa ordem de ideias, com base nesses fundamentos e nos referidos dispositivos c/c o item 12.5.1 do edital e o art. 59, inciso I, da Lei nº

14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da Baila Creative Co. Ltda. da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final.

CAPÍTULO II — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA BAILA CREATIVE CO. LTDA. EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DO QUANTITATIVO DE MATERIAIS A PRODUZIR E DO CONSEQUENTE ESTOURO PRESUMÍVEL DA VERBA REFERENCIAL

E.II.1 — O vício: produção de Frontlights orçada no singular para 13 formatos distintos

O subitem 11.3.4.2 do edital exige que o Plano de Mídia apresente os valores absolutos e percentuais alocados na produção e execução técnica de cada peça publicitária destinada a veículos de divulgação e plataformas digitais de comunicação. A exigência tem razão de ser precisa: não é possível veicular aquilo que não foi produzido — e uma proposta que orça a produção de número inferior de peças ao que pretende veicular é, por definição, inexequível na parcela não coberta.

A Ideia Criativa da Baila Creative Co. Ltda., na página 12 de sua proposta, prevê a veiculação de Painéis de Estrada — Frontlight em 13 formatos distintos, cada um com especificações próprias de dimensão e localização. A lógica é elementar: 13 formatos distintos pressupõem 13 peças distintas, cada uma com seu custo de produção individualizado. Não é possível veicular 13 formatos a partir da produção de um único — assim como não se pode veicular 3 filmes de 30" a partir da produção de apenas 1.

Ocorre que o Resumo Geral de Produção da Baila registra, para esse item, apenas "Frontlight" — no singular, sem indicação de quantidade, sem discriminação de formatos e sem individualização de custos. O contraste com o tratamento dado a outras peças de múltiplos formatos é revelador: para os painéis de LED, a Baila corretamente individualizou e orçou a produção de cada formato previsto. Para os Frontlights, optou pelo registro genérico no singular — omissão que não pode ser sanada a posteriori por alegação de erro material, pois a Subcomissão Técnica avaliou e pontuou exatamente o que constava da proposta no momento do julgamento.

E.II.2 — As consequências do vício e o pedido

O vício identificado gera duas consequências práticas que, isoladamente consideradas, já seriam suficientes para ensejar a desclassificação. A primeira é a inexequibilidade parcial da estratégia de mídia: a Baila propôs a veiculação de 13 formatos de Frontlight sem orçar a produção de 12

deles, o que torna essa parcela da campanha materialmente inviável — não se veicula o que não existe. A segunda é o estouro presumível da verba referencial: a proposta da Baila foi apresentada com custo total declarado equivalente ao limite de R\$ 20.000.000,00, de modo que a inclusão dos custos de produção dos 12 Frontlights não orçados — a qualquer valor unitário razoável de mercado — necessariamente extrapola o teto fixado no Briefing, com os mesmos efeitos já demonstrados em relação às demais licitantes que incorreram em omissão análoga.

Assim, com fundamento nos itens 11.3.4.2, alíneas "e" e "f", e 12.5.1 do edital, c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da Baila Creative Co. Ltda. da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final. Subsidiariamente, caso não seja esse o entendimento da Comissão Especial de Licitação, requer-se a redução da pontuação atribuída à Baila no Subquesto 4 — Estratégia de Mídia e Não Mídia, em medida compatível com a gravidade das irregularidades apuradas.

SEÇÃO F

— PRETENSÃO RECURSAL EM DESFAVOR DA DPZ —

CAPÍTULO I — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA DPZ COMUNICAÇÃO LTDA. EM RAZÃO DA APRESENTAÇÃO DE PEÇAS CORPORIFICADAS EM FORMATO PROIBIDO PELO EDITAL

FI.1 — Do vício e do regime jurídico aplicável

A DPZ Comunicação Ltda. incorreu na mesma irregularidade estrutural já detalhadamente demonstrada no Capítulo I da Seção B deste recurso em relação à Cálix: apresentou peças corporificadas com imagens em movimento para os meios TV e internet, em frontal violação ao item 11.3.3.3.3 do edital, que veda expressamente a inserção de imagens em movimento no *storyboard* animado ou *animatic* exigido para esses meios.

O regime jurídico aplicável, os fundamentos normativos da vedação e a lógica da isonomia que a sustenta foram integralmente desenvolvidos nos subtópicos B.I.2 e B.I.3 deste recurso, aos quais se remete expressamente para todos os fins, a fim de evitar repetição desnecessária dos argumentos.

A conduta da DPZ é objetivamente verificável: dentre as 10 peças corporificadas apresentadas, 5 — correspondentes a 50% do total — foram entregues com imagens em movimento, a saber: Peça 1 (Filme Horizontal Lançamento 60"), Peça 2 (Filme Horizontal Lançamento Redução 30"), Peça 6 (DOOH Mobiliário Urbano Capital SP), Peça 7 (Billboard Portais Verticais de Economia) e Peça 10 (Billboard em Canal Proprietário).

Todas as peças referidas deveriam ter sido materializadas como *storyboard* animado ou *animatic* com imagens exclusivamente estáticas — e não o foram. A irregularidade não decorre de percepção subjetiva, mas de verificação objetiva do conteúdo entregue em confronto direto com a vedação expressa do item 11.3.3.3 do edital.

A vantagem competitiva obtida é concreta e mensurável: peças com imagens em movimento são visualmente mais impactantes, narrativamente mais dinâmicas e tecnicamente mais complexas do que os *animatics* estáticos apresentados pelas licitantes que observaram o edital. A DPZ beneficiou-se dessa superioridade técnica indevida na avaliação da Subcomissão Técnica, em prejuízo direto das demais agências que se submeteram às restrições do instrumento convocatório.

F.I.2 — Conclusão: desclassificação obrigatória

Nesse diapasão, com fundamento nos itens 11.3.3.3, 11.3.3.3.3 e 12.5.1 do edital c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da DPZ Comunicação Ltda. da Concorrência nº 07/2025, em razão da apresentação de 5 das 10 peças corporificadas em formato com imagens em movimento, em violação expressa ao instrumento convocatório, com a consequente reordenação da classificação final. Subsidiariamente, requer-se a redução proporcional da pontuação atribuída à DPZ no Subquesto Ideia Criativa, em percentual mínimo correspondente à fração de cinco peças irregulares sobre o total de dez peças exemplificadas.

Mas há outro motivo para desclassificação!

CAPÍTULO II — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA DPZ COMUNICAÇÃO LTDA. EM RAZÃO DA UTILIZAÇÃO DE VALORES SUBDIMENSIONADOS DA TABELA DA REDE GLOBO E DO CONSEQUENTE ESTOURO DA VERBA REFERENCIAL

F.II.1 — Síntese do vício

A DPZ Comunicação Ltda. declarou custo total de campanha de R\$ 19.999.908,77 — margem de apenas R\$ 91,23 abaixo do teto referencial de R\$ 20.000.000,00 fixado no Briefing. Trata-se de folga ínfima, de menos de R\$ 100,00 sobre o limite máximo, que não comporta qualquer variação orçamentária sem que o teto seja ultrapassado.

A presente impugnação demonstra que a proposta utilizou, para 9 inserções na Emissora Rede Globo, valores inferiores aos constantes

da tabela cheia vigente em outubro de 2025 — a única tabela admitida pelo edital —, gerando diferença total de R\$ 112.061,00 e custo real de R\$ 20.111.969,77, com estouro de R\$ 111.969,77 sobre o limite orçamentário da campanha simulada.

F.II.2 — O dever de utilização de tabela cheia, a conduta irregular da DPZ e a demonstração do estouro

O regime jurídico aplicável — item 11.3.4.3, alínea "a", do edital, c/c a Nota de Esclarecimento nº 01, Questionamento 04, que confirmou outubro de 2025 como data de referência das tabelas — foi integralmente desenvolvido no subtópico C.II.2 deste recurso, ao qual se remete expressamente.

Os mesmos fundamentos normativos e a mesma lógica estrutural aplicam-se à conduta da DPZ com igual força vinculante: a utilização de valores inferiores aos de tabela cheia, independentemente da magnitude da diferença, viola a regra que garante a comparabilidade objetiva entre propostas e constitui vantagem competitiva indevida sobre as licitantes que observaram rigorosamente os parâmetros editalícios.

A verificação da tabela cheia da Rede Globo vigente em outubro de 2025 revelou que os valores declarados pela DPZ para 9 inserções são inferiores aos valores de tabela — diferença que decorre da aplicação incorreta dos coeficientes multiplicadores para os formatos de 15" e 60": para as inserções de 15", o valor de tabela é obtido pela aplicação do coeficiente de 0,5 sobre o valor do formato de 30" correspondente; para as inserções de 60", aplica-se o coeficiente de 2x.

A DPZ não observou esses coeficientes, declarando valores sistematicamente inferiores aos que resultariam da correta aplicação da tabela vigente, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Inserção	Valor Correto de Tabela	Valor Utilizado pela DPZ	Diferença
Profissão Repórter (1 inserção de 30")	R\$ 71.205,00	R\$ 69.810,00	R\$ 1.395,00
Pequenas Empresas (1 inserção de 30")	R\$ 20.007,00	R\$ 18.874,00	R\$ 1.133,00
Bom dia Brasil (1 inserção de 30")	R\$ 45.864,00	R\$ 42.466,00	R\$ 3.398,00
Bom dia Brasil (2 inserções de 15")	R\$ 45.864,00	R\$ 42.466,00	R\$ 3.398,00
Praça TV — 1ª Edição (2 inserções de 30")	R\$ 122.456,00	R\$ 119.612,00	R\$ 2.844,00
Jornal Hoje (1 inserção de 30")	R\$ 81.388,00	R\$ 73.969,00	R\$ 7.419,00
Jornal Hoje (1 inserção de 15")	R\$ 61.041,00	R\$ 55.491,00	R\$ 5.500,00
Fantástico (1 inserção de 60")	R\$ 513.680,00	R\$ 475.630,00	R\$ 38.050,00
Jornal Nacional (1 inserção de 60" — quarta-feira)	R\$ 660.472,00	R\$ 611.548,00	R\$ 48.924,00
DIFERENÇA TOTAL			R\$ 112.061,00

A diferença total apurada de R\$ 112.061,00, aplicada ao custo total declarado de R\$ 19.999.908,77, eleva o verdadeiro custo da campanha a R\$ 20.111.969,77 — estouro de R\$ 111.969,77 sobre o teto referencial. A proposta que declarou margem de R\$ 91,23 abaixo do limite foi construída sobre base orçamentária sistematicamente subdimensionada, obtendo a DPZ vantagem competitiva concreta sobre as agências que aplicaram corretamente os valores de tabela.

Assim, com base nesses argumentos e com fundamento nos itens 11.3.4.2, alínea "c", e 11.3.4.3, alínea "a", c/c o item 12.5.1 do edital e o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da DPZ Comunicação Ltda. da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final, é a medida que se impõe.

CAPÍTULO III — DA DESCLASSIFICAÇÃO DA DPZ COMUNICAÇÃO LTDA. EM RAZÃO DA PROPOSIÇÃO DE AÇÕES FORA DO ESCOPO DO CONTRATO DE PUBLICIDADE

F.III.1 — Considerações preliminares: os limites do objeto contratual nas licitações de publicidade

A compreensão dos vícios tratados neste Capítulo pressupõe a delimitação clara do objeto dos contratos de publicidade regidos pela Lei nº 12.232/2010. O art. 2º dessa lei define o serviço publicitário como conjunto integrado de atividades voltadas ao estudo, planejamento, concepção, criação, execução interna, intermediação, supervisão da execução externa e distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação. O §2º do mesmo artigo é *peremptório*: os contratos de serviços de publicidade terão por objeto somente as atividades previstas no caput e no §1º, sendo *"vedada a inclusão de quaisquer outras atividades, em especial as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas."*

Como não poderia deixar de ser, o edital da Concorrência nº 07/2025 replicou essa vedação no subitem 2.1.2, ao estabelecer que os serviços contratados *"não abrangem as atividades de promoção, de patrocínio, de relações públicas, de assessoria de comunicação e de imprensa e a realização de eventos festivos de qualquer natureza."*

As Notas de Esclarecimento nº 08 e nº 12 reforçaram esse limite ao afirmar, expressamente, que o objeto contratual não contempla a geração ou publicação de matérias jornalísticas nem ações de assessoria de imprensa.

A proposta da DPZ desrespeita esses limites de forma sistemática, propondo três categorias de ações que extrapolam o escopo do contrato

de publicidade: produção de matéria jornalística, ação de relações públicas com influenciadores e live no Instagram do Governo do Estado. Vejamos cada uma:

F.III.2 — Primeira ação irregular: proposta de matéria jornalística — atividade típica de assessoria de imprensa

A ação de número 36 da Ideia Criativa da DPZ consiste na proposição de matéria jornalística a ser divulgada no portal de notícias do DETRAN-SP. A geração e produção de matéria no padrão jornalístico enquadra-se inequivocamente no plexo da comunicação institucional — mais especificamente na assessoria de imprensa, definida legalmente como ação que *"reúne estratégias organizacionais para promover e reforçar a comunicação dos órgãos e das entidades contratantes com seus públicos de interesse, por meio da interação com profissionais da imprensa."*

A vedação é simultânea e convergente: decorre da Lei nº 12.232/2010, do subitem 2.1.2 do edital e da Nota de Esclarecimento nº 12, que respondeu de forma taxativa que *"o objeto contratual não contempla a geração ou publicação de matérias jornalísticas."*

Ao propor essa ação, a DPZ não apenas desborda do objeto licitatório como demonstra inadequação técnica da estratégia proposta — inserindo no Plano de Comunicação Publicitária atividade que, por disposição legal expressa, deve ser contratada por procedimento licitatório próprio.

F.III.3 — Segunda ação irregular: ação de relações públicas com influenciadores

A ação de número 34 da Ideia Criativa da DPZ consiste no envio de convite via Instagram para influenciadores do meio do trânsito participarem do evento de inauguração do último trecho do Rodoanel, com a expectativa de que produzam conteúdo organicamente sobre o evento. Três características dessa ação a situam inequivocamente no campo das relações públicas — e não da publicidade: o convite para participação em evento; a ausência de peça definida, roteiro controlado ou mensagem estruturada a ser veiculada; e a expectativa de geração de conteúdo orgânico e espontâneo pelos influenciadores.

Diferentemente da ação de número 33 — em que o influenciador Rubinho Barrichello atua como intérprete de mensagem publicitária previamente concebida, enquadrando-se nos limites do contrato de publicidade —, a ação de número 34 busca justamente a espontaneidade, a autonomia narrativa e a credibilidade orgânica dos influenciadores: características intrínsecas das ações de relações públicas, não da publicidade.

O influenciador não é aqui tratado como meio de veiculação de peça criativa, mas como agente de interlocução social — papel reservado aos contratos de comunicação institucional digital, não aos contratos de publicidade.

A impropriedade agrava-se ainda por outro ângulo: ao descrever essa ação com nível de detalhe equivalente ao de um roteiro impresso, a DPZ materializou, na prática, uma 11ª peça corporificada em seu exercício criativo — ultrapassando o limite de 10 peças exemplificadas estabelecido no item 11.3.3.3 do edital.

F.III.4 — Terceira ação irregular: live no Instagram do Governo do Estado

A ação de número 37 da Ideia Criativa da DPZ propõe a realização de live de lançamento do Rodoanel no Instagram do Governo do Estado de São Paulo. A realização de lives em perfis institucionais das redes sociais do ente público pressupõe interação em tempo real, adaptação instantânea ao contexto e, sobretudo, a gestão integral e contínua das redes sociais do anunciante — atividade que a própria Lei nº 12.232/2010, em seu art. 20-A, §1º, reserva aos contratos de comunicação digital, ao definir como objeto dessa modalidade o "monitoramento e gestão de suas redes sociais."

A live não é, portanto, meio de veiculação de peça publicitária — é ferramenta de engajamento institucional e relacionamento com o público, inserida no âmbito da comunicação digital.

A inexequibilidade da ação no contexto de um contrato de publicidade fica ainda mais evidente pelo fato de a DPZ não ter precificado seu custo de produção, sob o argumento de tratar-se de custo interno da agência — quando, na verdade, trata-se de atividade que não pertence ao escopo do objeto licitado e que já se encontra abarcada pelo contrato de comunicação institucional digital vigente da SECOM-SP.

F.III.5 — Conclusão do Capítulo

Os três vícios identificados neste Capítulo são objetivos, verificáveis no corpo da proposta e no confronto direto com as vedações da Lei nº 12.232/2010, do edital e das Notas de Esclarecimento nº 08 e nº 12. Cada um, isoladamente, já seria suficiente para ensejar a desclassificação: a proposição de ações de assessoria de imprensa, de relações públicas e de comunicação digital em contexto de contrato de publicidade não é mera inadequação técnica — é violação ao objeto licitatório, que compromete a exequibilidade da proposta e a comparabilidade objetiva entre as licitantes.

Em conclusão, com fundamento no art. 2º, §2º, da Lei nº 12.232/2010, c/c o subitem 2.1.2 e o item 12.5.1 do edital, c/c as Notas de Esclarecimento nº 08 e nº 12, e c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação da proposta técnica da DPZ Comunicação Ltda. da Concorrência nº 07/2025, com a consequente reordenação da classificação final, é medida que se impõe.

SEÇÃO G

- CONCLUSÃO E PEDIDOS -

Ante o exposto, a **PROPEG COMUNICAÇÃO S.A.** requer que esta Comissão Especial de Licitação conheça do presente Recurso Administrativo, por tempestivo e devidamente fundamentado, e, no mérito, que seja a ele dado total provimento nos termos em que seguem abaixo:

a) Em relação à **CLX Comunicação e Publicidade Ltda. (Cálix)**, requer-se a desclassificação da proposta técnica, com fundamento nos itens 11.3.3.3, 11.3.3.3.3 e 12.5.1 do edital c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão da apresentação de 7 das 10 peças corporificadas em formato de vídeo com imagens em movimento, em frontal violação à vedação expressa do instrumento convocatório; e, alternativamente, com fundamento nos itens 11.3.4.2, alíneas "f" e "g", e 12.5.1 do edital, em razão da omissão do custo de distribuição dos cards de WhatsApp, cuja inclusão a quaisquer valores mínimos de mercado resulta em estouro da verba referencial de R\$ 20.000.000,00;

b) Em relação à **Calia|Y2 Propaganda e Marketing Ltda.**, requer-se a desclassificação da proposta técnica, com fundamento no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e o item 12.5.1 do edital, em razão da apresentação de peça corporificada com imagem identificável do Governador do Estado de São Paulo; e, alternativamente, com fundamento nos itens 11.3.4.2, 11.3.4.3, alínea "a", e 12.5.1 do edital, em razão da utilização de formato inexistente e de valor negociado junto à Eletromídia para adesivação de Trem da CPTM, da omissão do custo de produção do material correspondente e do consequente estouro da verba referencial em R\$



737.800,31. Subsidiariamente aos pedidos de desclassificação, requer-se a redução drástica da pontuação atribuída à Calia|Y2 no Subquestito 4, para no máximo 06 (seis) pontos, modificando a sua pontuação total para 70,42 (setenta vírgula quarenta e dois) pontos;

c) Em relação à **Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.**, requer-se a desclassificação da proposta técnica, com fundamento no item 11.3.4.3, alínea "d", do edital c/c a Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, c/c o item 12.5.1 do edital e o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão do tratamento das redes sociais como veículos de comunicação; e, alternativamente, a redução da pontuação que inicialmente lhe foi deferida com base nos fundamentos apresentados alhures, para 68,08 (sessenta e oito vírgula zero oito) pontos;

d) Em relação à **Baila Creative Co. Ltda.**, requer-se a desclassificação da proposta técnica, com fundamento no item 11.3.4.3, alínea "d", do edital c/c a Nota de Esclarecimento nº 07, Questionamento nº 3, c/c o item 12.5.1 do edital e o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão do tratamento das redes sociais como veículos de comunicação e do estouro presumível da verba referencial decorrente da ausência de especificação do quantitativo de Frontlights a produzir; e, alternativamente, a redução da pontuação que inicialmente lhe foi deferida com base nos fundamentos apresentados anteriormente;

e) Em relação à **DPZ Comunicação Ltda.**, requer-se a desclassificação da proposta técnica, com fundamento nos itens 11.3.3.3, 11.3.3.3.3 e 12.5.1 do edital c/c o art. 59, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão da apresentação de 5 das 10 peças corporificadas em formato com imagens em movimento; e,

alternativamente, com fundamento nos itens 11.3.4.2, alínea "c", e 11.3.4.3, alínea "a", c/c o item 12.5.1 do edital, em razão da utilização de valores subdimensionados da tabela da Rede Globo e do consequente estouro da verba referencial em R\$ 111.969,77; e, ainda alternativamente, com fundamento no art. 2º, §2º, da Lei nº 12.232/2010, c/c o subitem 2.1.2 e o item 12.5.1 do edital e as Notas de Esclarecimento nº 08 e nº 12, em razão da proposição de ações de assessoria de imprensa, relações públicas e comunicação digital fora do escopo do contrato de publicidade; e, subsidiariamente a todos os pedidos anteriores, a redução da pontuação atribuída nos Subquestos 1, 3 e 4 afetados pelas irregularidades apuradas.

Acolhidos, integral ou parcialmente, os pedidos acima formulados, requer-se a reordenação da classificação final da Concorrência nº 07/2025, com o consequente reconhecimento da Propeg Comunicação S.A. em posição compatível com a regularidade de sua proposta e com os critérios objetivos do instrumento convocatório.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo/SP, 6 de abril de 2026.

Edvaldo Costa Barreto Júnior

OAB/DF 29.190

João Gabriel C. de Oliveira

OAB/DF80.457

Recurso - SECOM_SP_2026_PROPEG Final.pdf

Documento número #4d86a5ed-ccb9-408f-b3c6-1ed5bdb48b8e

Hash do documento original (SHA256): bc326030f890a225381ab5e0c4733f4a5377896bfe2045d669e45185ade60404

Assinaturas



JOÃO GABRIEL CASTRO DE OLIVEIRA

CPF: 008.858.691-09

Assinou como procurador em 06 abr 2026 às 15:47:08



Edvaldo Costa Barreto Júnior

CPF: 008.594.775-09

Assinou como procurador em 06 abr 2026 às 15:48:19

Log

- 06 abr 2026, 15:45:02 Operador com email administrativo@barretodolabella.com.br na Conta 62bd7423-c3f2-4f16-bad8-6b82582ccc49 criou este documento número 4d86a5ed-ccb9-408f-b3c6-1ed5bdb48b8e. Data limite para assinatura do documento: 06 de maio de 2026 (15:45). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 06 abr 2026, 15:46:13 Operador com email administrativo@barretodolabella.com.br na Conta 62bd7423-c3f2-4f16-bad8-6b82582ccc49 adicionou à Lista de Assinatura: e.barreto@barretodolabella.com.br para assinar como procurador, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Edvaldo Costa Barreto Júnior e CPF 008.594.775-09.
- 06 abr 2026, 15:46:13 Operador com email administrativo@barretodolabella.com.br na Conta 62bd7423-c3f2-4f16-bad8-6b82582ccc49 adicionou à Lista de Assinatura: j.oliveira@barretodolabella.com.br para assinar como procurador, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo JOÃO GABRIEL CASTRO DE OLIVEIRA e CPF 008.858.691-09.
- 06 abr 2026, 15:47:08 JOÃO GABRIEL CASTRO DE OLIVEIRA assinou como procurador. Pontos de autenticação: Token via E-mail j.oliveira@barretodolabella.com.br. CPF informado: 008.858.691-09. IP: 177.174.215.130. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -15.82971679947905 e longitude -47.91936435717456. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.1416.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.

06 abr 2026, 15:48:19 Edvaldo Costa Barreto Júnior assinou como procurador. Pontos de autenticação: Token via E-mail e.barreto@barretodolabella.com.br. CPF informado: 008.594.775-09. IP: 191.38.204.226. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -15.8423507296763 e longitude -48.02266499883856. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.1416.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.

06 abr 2026, 15:48:20 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 4d86a5ed-ccb9-408f-b3c6-1ed5bdb48b8e.



Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 4d86a5ed-ccb9-408f-b3c6-1ed5bdb48b8e, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em www.clicksign.com.



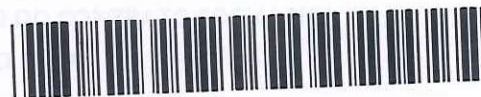
JUCESP PROTOCOLO
3.014.872/25-8

INSTRUMENTO PARTICULAR DE ALTERAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO

OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO

CNPJ/MF nº 61.067.492/0001-27

NIRE 35.202.246.433



Pelo presente instrumento particular,

1. **WPP DO BRASIL – PARTICIPAÇÕES LTDA.**, com sede em São Paulo-SP, na Avenida das Nações Unidas, 5.777, Piso 1, Ala A, Alto de Pinheiros, CEP 05477-900, com seu Contrato Social arquivado na Junta Comercial do Estado de São Paulo sob o NIRE 35.202.291.323 e inscrita no CNPJ/MF sob o nº 34.129.486/0001-84, neste ato representada por seu administrador, **Luiz Augusto Teixeira Leite**, abaixo qualificado;
2. **LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE**, brasileiro, casado sob o regime da comunhão parcial de bens, contabilista, portador da Carteira de Identidade RG nº 8.780.562-5 SSP/SP e inscrito no CPF/MF sob o nº 011.803.338-70, residente e domiciliado em São Paulo-SP, na Avenida Arruda Botelho, 262, apto 121, Alto de Pinheiros, CEP 05466-902;
3. **LUIZ FERNANDO DE SALVO MUSA**, brasileiro, divorciado, publicitário, portador da Carteira de Identidade RG nº 21.614.409-7 SSP/SP e inscrito no CPF/MF sob o nº 157.285.558-45, residente e domiciliado em São Paulo-SP, na Rua Desembargador Ferreira França, nº 404, Alto de Pinheiros, São Paulo/SP, CEP 05446-050;
4. **PATRICIA LIOTTI FUZZO**, brasileira, divorciada, administradora, portadora da Carteira de Identidade RG nº 18.638.773-8 SSP/SP e inscrita no CPF/MF sob o nº 131.391.438-00, residente e domiciliada em São Paulo- SP, na Alameda Tupiniquins, nº 400, apto. 51, Planalto Paulista, CEP 04077-001;
5. **DENISE MARIA IANNINI CARUSO**, brasileira, separada judicialmente, administradora, portadora da Carteira de Identidade RG nº 13.575.947-X SSP/SP e inscrita no CPF/MF sob o nº 171.458.278-75, residente e domiciliada em São Paulo- SP, na Rua Antônio de Gouveia Giudice, nº 540, Alto de Pinheiros, CEP 05460-000;
6. **LUIS CARLOS FILGUEIRAS FRANCO**, brasileiro, casado sob o regime da comunhão universal de bens, engenheiro mecânico, portador da Carteira de Identidade RG nº 6152241 SSP/SP e inscrito no CPF/ME sob o nº 005.530.647-03, residente e domiciliado no Rio de Janeiro-RJ, na Rua Timoteo da Costa, 815, apto. 102, Leblon, CEP 22450-130;
7. **LEOPOLDO DE CAMPOS COSTA JUNIOR**, brasileiro, casado em regime de comunhão parcial de bens, bacharel em ciências contábeis, portador da Carteira de Identidade RG nº 30348719 SSP/SP e inscrito no CPF/ME sob o nº 281.562.558-01, residente e domiciliado no São Paulo-SP, na Rua das Margaridas, nº 133, apto. 134, Jardim das Acácias, CEP 04704-040;
8. **THAIS HELENA CHRISTINA CAMPOS FRAZÃO RIOS**, brasileira, casada sob o regime da comunhão de bens, publicitária, portadora da Carteira de Identidade RG nº 30.617.007-3 SSP/SP e inscrita no CPF/ME sob o nº 302.697.218-51, residente e domiciliada em São Paulo-SP, na Rua Piracuama, nº 316, Perdizes, CEP 05017-040; e

CONVÊNIO
CIESP

9. **RAFAEL KANN DONATO**, brasileiro, casado sob o regime da comunhão de bens, publicitário, portador da Carteira de Identidade RG nº 109477695 SSP/SP e inscrito no CPF/ME sob o nº 086.478.037-01, residente e domiciliado no São Paulo-SP, na Rua Anatólia, nº 631, apto. 24, Boaçaça, CEP 05471-000; e

na qualidade de únicos sócios da OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 61.067.492/0001-27, com sede em São Paulo-SP, na Avenida Doutora Ruth Cardoso, 5.777, Jardim Universidade Pinheiros, CEP 05477-900, com seu Contrato Social arquivado na Junta Comercial do Estado de São Paulo sob o NIRE 35.202.246.433, em sessão de 9 de fevereiro de 1994, e última alteração do contrato social arquivada perante a mesma repartição sob o nº 279.757/25-6, em sessão de 20 de agosto de 2025, têm entre si justo e contratado o quanto segue:

1. **Alteração do Endereço da Sede e da Filial da Sociedade.**

1.1. **Sede:** Neste ato, por unanimidade, os sócios resolvem aprovar a alteração do endereço da sede da Sociedade, atualmente localizada em São Paulo-SP, na Avenida Doutora Ruth Cardoso, 5.777, Jardim Universidade Pinheiros, CEP 05477-900, para o novo endereço da sede localizado em São Paulo-SP, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, sala 7, Vila Leopoldina, CEP 05311-000.

1.2. **Filial:** Também neste ato, por unanimidade, os sócios resolvem aprovar a alteração do endereço da filial da Sociedade de inscrição CNPJ/MF 61.067.492/0015-22 e NIRE 35.903.124.440, atualmente localizada em São Paulo-SP, na Avenida Doutora Ruth Cardoso, 5.777, Piso 3, Ala C, parte, Jardim Universidade Pinheiros, CEP 05477-900, para o novo endereço da sede localizado em São Paulo-SP, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, sala 11, Vila Leopoldina, CEP 05311-000.

1.3. Por decorrência das deliberações acima, a Cláusula 2ª do Contrato Social da Sociedade passará a vigorar com a seguinte nova redação:

"CLÁUSULA 2ª A Sociedade tem sede e foro jurídico na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, sala 7, Vila Leopoldina, CEP 05311-000.

PARÁGRAFO ÚNICO A sociedade mantém filiais nas seguintes localidades:

- (a) Rio de Janeiro-RJ, na Praia Botafogo, nº 228, sala 1.601, Botafogo, CEP 22250-906 (CNPJ/MF 61.067.492/0012-80 / NIRE 33.900.236.229);
- (b) Brasília-DF, no TR SCES Trecho 2, conjunto 39, parte A, Asa Sul, CEP 70.200-002 (CNPJ/MF 61.067.492/0009-84 / NIRE 53.900.180.319);
- (c) São Paulo-SP, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, sala 11, Vila Leopoldina, CEP 05311-000 (CNPJ/MF 61.067.492/0015-22/ NIRE 35.903.124.440);

- (d) São Paulo-SP, na Avenida Pedroso de Moraes, 1.553, conjuntos 53 a 54, Pinheiros, CEP 05419-001 (CNPJ/MF 61.067.492/0016-03 / NIRE 35.904.174.611); e
- (e) Rio de Janeiro-RJ, na Avenida Almirante Barroso, 81, WeWork Carioca, Escritório/Sala 3101, Centro, CEP 20031-004 (CNPJ/MF 61.067.492/0018-75 / NIRE 33.901.328.224)"

2. Consolidação do Contrato Social

2.1. Em razão das deliberações acima, os sócios resolvem consolidar o Contrato Social, que terá, a partir da presente data, a seguinte nova redação:

"CONTRATO SOCIAL CONSOLIDADO DA OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

CAPÍTULO I – Denominação, Lei Aplicável, Sede, Foro e Prazo de Duração

CLÁUSULA 1ª A Sociedade empresária limitada opera sob denominação de **OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.** e rege-se se pelo presente Contrato Social e pelas disposições constantes do Código Civil referentes às sociedades limitadas, e, supletivamente, no que couber, pela Lei das Sociedades por Ações.

CLÁUSULA 2ª A Sociedade tem sede e foro jurídico na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, sala 7, Vila Leopoldina, CEP 05311-000.

PARÁGRAFO ÚNICO A sociedade mantém filiais nas seguintes localidades:

- (a) Rio de Janeiro-RJ, na Praia Botafogo, nº 228, sala 1.601, Botafogo, CEP 22250-906 (CNPJ/MF 61.067.492/0012-80 / NIRE 33.900.236.229);
- (b) Brasília-DF, no TR SCES Trecho 2, conjunto 39, parte A, Asa Sul, CEP 70.200-002 (CNPJ/MF 61.067.492/0009-84 / NIRE 53.900.180.319);
- (c) São Paulo-SP, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, sala 11, Vila Leopoldina, CEP 05311-000 (CNPJ/MF 61.067.492/0015-22/ NIRE 35.903.124.440);
- (d) São Paulo-SP, na Avenida Pedroso de Moraes, 1.553, conjuntos 53 a 54, Pinheiros, CEP 05419-001 (CNPJ/MF 61.067.492/0016-03 / NIRE 35.904.174.611); e
- (e) Rio de Janeiro-RJ, na Avenida Almirante Barroso, 81, WeWork Carioca, Escritório/Sala 3101, Centro, CEP 20031-004 (CNPJ/MF 61.067.492/0018-75 / NIRE 33.901.328.224)

CLÁUSULA 3ª A Sociedade tem prazo de duração indeterminado, tendo iniciado suas atividades em 9 de fevereiro de 1994.

CAPÍTULO II – Objeto Social

CLÁUSULA 4ª A Sociedade tem por objeto:

- (a) a prestação de serviços de propaganda, publicidade, consultoria, promoção e sua intermediação, em jornais, revistas e outras publicações, rádio, televisão, cinema, cartazes e outros meios de comunicação ou promoção;
- (b) o planejamento e execução de serviços de relações públicas, assessoria de imprensa, assessoria de comunicação e assessoria e contratação de pesquisa de opinião pública, por conta própria ou de terceiros;
- (c) a prestação de serviços de consultoria em publicidade e propaganda;
- (d) o desenvolvimento e manutenção de páginas de Internet (sites), inclusive a intermediação de espaço em veículos de Internet para exibição de propaganda de seus clientes (mídia), o planejamento e a criação de campanhas digitais (multimídias, CR-ROMS e Internet) e a promoção de palestras e/ou seminários sobre Internet e/ou marketing digital;
- (e) o agenciamento, planejamento, criação, produção e execução de campanhas de propaganda e peças promocionais;
- (f) planejamento, organização e administração de feiras, exposições, congressos e congêneres;
- (g) apoio e infraestrutura administrativa e congêneres; e
- (h) a participação em outras sociedades, no Brasil ou no exterior, na qualidade de sócia ou acionista.

CAPÍTULO III – Operações

CLÁUSULA 5ª A sociedade opera por meio das seis Unidades de Negócios abaixo relacionadas, cada uma delas cuidando de um campo específico do objeto social:

- (a) Unidade de Negócios Ogilvy & Mather;
- (b) Unidade de Negócios Ogilvy Healthworld;
- (c) Unidade de Negócios Ogilvy Public Relations;
- (d) Unidade de Negócios Ogilvy Neo;
- (e) Unidade de Negócios Etco Ogilvy; e
- (f) Unidade de Negócios Geometry

PARÁGRAFO ÚNICO Sempre que possível, nos contratos, documentos e cheques e quaisquer outras obrigações celebradas ou incorridas pela sociedade, far-se-á constar a Unidade de Negócios a que se referem.

CAPÍTULO IV – Capital Social

CLÁUSULA 6ª O capital social, totalmente subscrito e integralizado em moeda corrente nacional, é de R\$ 47.982.261,00 (quarenta e sete milhões, novecentos e oitenta e dois mil, duzentos e sessenta e um reais), dividido em 47.982.261 (quarenta e sete milhões, novecentos e oitenta e duas mil, duzentas e sessenta e uma) quotas, no valor nominal de R\$ 1,00 (um real) cada, assim distribuídas entre os sócios:

<i>Nome</i>	<i>Nº de Quotas</i>	<i>Valor (R\$)</i>
WPP do Brasil Participações Ltda.	47.981.861	R\$ 47.981.861,00
Luiz Augusto Teixeira Leite	50	R\$ 50,00
Luiz Fernando de Salvo Musa	50	R\$ 50,00
Patricia Liotti Fuzzo	50	R\$ 50,00
Denise Maria Iannini Caruso	50	R\$ 50,00
Luis Carlos Filgueiras Franco	50	R\$ 50,00
Leopoldo de Campos Costa Junior	50	R\$ 50,00
Thais Helena Christina Campos Frazão Rios	50	R\$ 50,00
Rafael Kann Donato	50	R\$ 50,00
Total	47.982.261	R\$ 47.982.261,00

PARÁGRAFO ÚNICO A responsabilidade de cada sócio é limitada ao valor de suas quotas; mas os sócios respondem solidariamente pela integralização do capital social.

CLÁUSULA 7ª As quotas são indivisíveis em relação à Sociedade e cada quota confere a seu titular o direito a um voto nas deliberações dos sócios, as quais serão tomadas por maioria dos votos, observado disposto no artigo 1.076 do Código Civil e na Clausula 17 abaixo.

CLÁUSULA 8ª A alienação ou a transferência, no todo ou em parte, de quotas do capital social será permitida. Entretanto, os outros sócios, em igualdade de preço e condições, terão preferência na aquisição das quotas do sócio cedente, na proporção de sua participação no capital social, devendo tal prioridade ser exercida dentro de 30 (trinta) dias contados do recebimento da comunicação escrita da proposta de transferência.

CLÁUSULA 9ª As quotas do capital social não podem ser empenhadas ou oneradas por qualquer sócio sem a prévia e expressa anuência, por escrito, de sócios representando a maioria do capital social. Qualquer transação efetuada com violação deste dispositivo será ineficaz perante a Sociedade.

CAPÍTULO V – Administração

CLÁUSULA 10 A administração da Sociedade será exercida, independentemente de caução, por 2 (dois) administradores, sócios ou não. A administração atual da Sociedade é composta pelos administradores **Luiz Fernando de Salvo Musa**, brasileiro, divorciado, publicitário, portador de Carteira de Identidade RG nº 21.614.409-7 SSP/SP e inscrito no CPF/MF sob o nº 157.285.558-45, residente domiciliado em São Paulo-SP, na Rua Desembargador Ferreira França, nº 404, Alto de Pinheiros, São Paulo/SP, CEP 05446-050, e **Luiz Augusto Teixeira Leite**, brasileiro, casado sob regime de comunhão parcial de bens, contabilista, portador da Carteira de Identidade RG nº 8.780.562-5 SSP/SP e inscrito no CPF/MF sob o nº 011.803.338-70, residente domiciliado em São Paulo-SP, na Avenida Arruda Botelho, 262, apto. 121, Alto de Pinheiros, CEP 05466-902.

PARÁGRAFO ÚNICO Os administradores poderão receber uma remuneração fixada por sócios representantes da maioria do capital social.

CLÁUSULA 11 Observado o disposto na Cláusula 12 deste Contrato Social, a sociedade será representada em Juízo ou fora dele, ativa ou passivamente, por quaisquer administradores, ou por quaisquer procuradores, de acordo com a extensão dos poderes contidos nos respectivos instrumentos de mandato, os quais, agindo individualmente, poderão representar e obrigar a sociedade para a prática dos seguintes atos:

- (a) endosso e entrega para cobrança bancária de duplicatas, assinando propostas para desconto e borderôs;
- (b) endosso de cheques para depósito em conta bancária da sociedade;
- (c) emissão de recibos por importâncias recebidas pela sociedade;
- (d) assinatura de correspondência de rotina, inclusive a dirigida a bancos, dando instruções sobre títulos de créditos, autorizando abatimentos, descontos, prorrogações de prazo de pagamento, protestos e qualquer outro ato que seja necessário a esse respeito;
- (e) representação da sociedade perante O Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., inclusive perante o DECEX (Departamento de Comércio Exterior), assinando guias e licenças de importação e exportação, certificados de cobertura cambial, termos de responsabilidade, declarações de vendas, contratos para compra e venda de moeda estrangeira, conhecimento de embarque, assinando qualquer outro documento e correspondência da sociedade dirigida às mencionadas entidades;
- (f) representação da sociedade, como preposto, perante à Justiça do Trabalho;
- (g) representação da sociedade perante repartições públicas federais, estaduais e municipais e suas autarquias;
- (h) representação da sociedade perante O SERASA, CERTISIGN, ICP-Brasil e qualquer autoridade certificadora; e
- (i) representação da sociedade para assinatura de contratos perante o ICPB - Instituto de Chaves Públicas do Brasil.

PARÁGRAFO ÚNICO

Todas as procurações outorgadas pela sociedade serão assinadas por um administrador isoladamente. As procurações outorgadas a advogados para a representação da sociedade em processos judiciais, processos administrativos e processos de concorrência pública, inclusive com poderes especiais, poderão ter prazo de validade determinado ou indeterminado e permitirão o substabelecimento. Todas as outras procurações, inclusive aquelas outorgadas a quaisquer pessoas que não sejam advogados, para a representação da sociedade em processos administrativos e processos de concorrência pública, ou aquelas com a cláusula ad negotia, terão prazo de validade determinado e poderão permitir ou vedar o substabelecimento.

CLÁUSULA 12

A validade dos atos abaixo mencionados requer a representação da sociedade pelos 2 (dois) administradores conjuntamente, ou por 2 (dois) procuradores nomeados pela sociedade, sempre em conjunto, ou, ainda, por um administrador em conjunto com um procurador nomeado pela sociedade:

- (a) contratação de abertura de crédito, com ou sem garantias, com bancos e outros estabelecimentos de crédito;
- (b) celebração de quaisquer contratos, inclusive os de locação de imóveis, estipulando direitos e obrigações e assinando os respectivos instrumentos, e
- (c) assinatura de cheques, duplicatas, ordens de pagamento, emissão de notas promissórias, saque e aceite e endosso de letras de câmbio e depósito como caução de quaisquer títulos de crédito de interesse social.

PARÁGRAFO ÚNICO

A alienação ou a oneração de bens móveis da sociedade e de itens de seu ativo fixo, cujo valor supere R\$ 10.000,00 (dez mil reais), bem como a concessão de garantias, fianças, avais ou quaisquer outras garantias em favor de terceiros, são expressamente proibidas e serão ineficazes perante a sociedade, exceto se expressamente autorizadas, por escrito, pela sócia majoritária e cuja contratação dependerá da assinatura conjunta de quaisquer duas pessoas referidas no *caput* desta cláusula.

CAPÍTULO VI — Conselho Consultivo

CLÁUSULA 13

A sociedade terá um Conselho Consultivo que funcionará como órgão consultivo, composto de até 8 (oito) membros, eleitos por sócios representando 75% do capital social, que também fixarão a sua remuneração.

CLÁUSULA 14

São atribuições do Conselho Consultivo: (a) analisar as tendências do mercado de propaganda e publicidade; (b) analisar e opinar sobre novos negócios a serem desenvolvidos pela sociedade; (c) propor diretrizes e estratégias de negócio para a sociedade; e (d) aconselhar na política geral e de desenvolvimento de novos negócios.

CLÁUSULA 15 O Conselho Consultivo se reunirá sempre que o interesse social o exigir, mediante convocação através de comunicação escrita enviada por qualquer membro, com 1 (um) dia de antecedência e suas deliberações serão tomadas pela maioria de votos dos presentes.

CAPÍTULO VII – Reuniões de Sócios

CLÁUSULA 16 Os sócios reunir-se-ão, ordinariamente, pelo menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes ao término do exercício social. A reunião ordinária de sócios terá como ordem do dia, entre outros, (a) tomar as contas dos administradores e deliberar sobre as demonstrações financeiras da Sociedade em conformidade com as disposições legais e (b) designar os administradores, quando for o caso.

PARÁGRAFO 1º Os administradores poderão convocar reuniões extraordinárias sempre que interesse social o exigir.

PARÁGRAFO 2º A Reunião de Sócios será convocada por um administrador mediante comunicação escrita encaminhada a todos os sócios com, pelo menos, 2 (dois) dias de antecedência, para a primeira convocação e com 1 (um) dia de antecedência para segunda convocação.

PARÁGRAFO 3º A Reunião de Sócios instala-se com a presença, em primeira convocação, de titulares de no mínimo 75% (setenta cinco por cento) do capital social e, em segunda, com qualquer número.

PARÁGRAFO 4º O presidente e secretário da Reunião de Sócios serão escolhidos entre os representantes dos sócios presentes.

PARÁGRAFO 5º Quaisquer deliberações dos sócios serão tomadas por maioria dos votos, exceto se de outra forma for exigido pela legislação em vigor.

PARÁGRAFO 6º As deliberações das reuniões serão lavradas em atas assinadas pelos presentes, ficando dispensada formalidade de constituição de livros societários, prevista no art. 1.075, § 1º do Código Civil.

CAPÍTULO VIII – Exercício Social, Demonstrações Financeiras e Destinação do Lucro

CLÁUSULA 17 O exercício social encerra-se em 31 de dezembro de cada ano, quando serão elaboradas as demonstrações financeiras previstas em lei. Por determinação de sócios representando a maioria do capital social, o lucro então verificado poderá ser:

- (a) distribuído entre os sócios na proporção de suas quotas;
- (b) retido, total ou parcialmente, em conta de lucros acumulados ou em reservas da sociedade, e/ou;
- (c) capitalizado.

PARÁGRAFO ÚNICO

A Sociedade poderá levantar balanços semestrais ou de períodos inferiores, para fins de apuração e destinação do resultado do período neles compreendido, podendo eventual lucro, por deliberação de sócios representando a maioria do capital social, ser distribuído aos sócios ou capitalizado.

CAPÍTULO IX – Exclusão de Sócios

CLÁUSULA 18 Os sócios representando a maioria do capital social poderão, por justa causa na forma da lei, excluir um ou mais sócios, na hipótese de ato de inegável gravidade que possa pôr em risco a continuidade da Sociedade.

CAPÍTULO X – Continuação da Sociedade

CLÁUSULA 19 O falecimento, a declaração de incapacidade ou a insolvência de sócio pessoa física não acarretará a dissolução da Sociedade. Em qualquer caso, as quotas detidas pelo sócio falecido, declarado incapaz ou insolvente poderão ser adquiridas pela Sociedade, nos termos da legislação aplicável, ou pelos sócios remanescentes, de acordo com a proporção de sua participação no capital social, mediante deliberação dos sócios em reunião de sócios.

CLÁUSULA 20 A fusão, cisão, incorporação, alteração de controle, retirada, liquidação, recuperação judicial, recuperação extrajudicial, falência ou extinção de sócia pessoa jurídica não acarretará a dissolução da Sociedade, que continuará com os demais sócios e com a sucessora da sócia que incorrer em uma dessas hipóteses.

CAPÍTULO XI – Liquidação

CLÁUSULA 21 No caso de liquidação da Sociedade, o procedimento estabelecido em lei será adotado e observado, com nomeação, pela maioria de votos dos presentes em reunião convocada especialmente para este fim, de um ou mais liquidantes para operar a Sociedade durante a liquidação.

CAPÍTULO XII – Alterações do Contrato Social

CLÁUSULA 22 Qualquer cláusula deste Contrato Social poderá ser alterada a qualquer tempo, mediante deliberação de sócios representando 75% (setenta cinco por cento) do capital social. Os sócios representando esse mesmo quórum poderão deliberar sobre a transformação da Sociedade em outro tipo societário, observados os demais preceitos legais.”

E assim, por estarem justas e contratadas, as Partes, na presença de 2 (duas) testemunhas abaixo assinadas, assinam o presente documento de maneira eletrônica. Os signatários reconhecem a veracidade, autenticidade, integridade, validade e eficácia deste instrumento e seus termos, conforme o disposto no Artigo 219 do Código Civil, em formato eletrônico e/ou assinado por meio de certificados digitais, ainda que sejam certificados digitais não emitidos pela ICP-Brasil, conforme o disposto no artigo 10, parágrafo 2º da Medida Provisória nº 2.220-2, de 24 de agosto de 2001, como, por exemplo, por meio de upload e existência deste instrumento, em plataformas como a IziSign (www.izisign.com.br), a DocuSign (www.docusign.com.br), a CertiSign (www.certisign.com.br) ou outras similares.

[a seguir a página de assinaturas do Instrumento Particular de Alteração e Consolidação do Contrato Social da Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.]

São Paulo, 15 de setembro de 2025.

Sócios:

p. **WPP DO BRASIL - PARTICIPAÇÕES LTDA.**
Luiz Augusto Teixeira Leite

LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE

PATRICIA LIOTTI FUZZO

LUIZ FERNANDO DE SALVO MUSA

DENISE MARIA IANNINI CARUSO

RAFAEL KANN DONATO

LEOPOLDO DE CAMPOS COSTA JUNIOR

LUIS CARLOS FILGUEIRAS FRANCO

THAIS HELENA CHRISTINA CAMPOS FRAZÃO RIOS

Testemunhas:

1.

Magali Ferreira da Silva
CPF: 331.999.718-14
RG: 41.965.471-9 SSP/SP

2.

Renata Moitinho
CPF: 174.916.548-19
RG: 25.518.247-8 SSP/SP



42031 - ACS OM Mudança Sede Set25 002 pdf
Código do documento c30aa379-2c25-4ce7-b89f-ee1463c3740a



Assinaturas



Luiz Augusto Teixeira Leite
luiz.leite@ogilvy.com
Assinou

Luiz Augusto Teixeira Leite



LUIZ FERNANDO DE SALVO MUSA
fernando.musa@ogilvy.com
Assinou



PATRICIA LIOTTI FUZZO
patricia.fuzzo@ogilvy.com
Assinou

PATRICIA LIOTTI FUZZO



DENISE MARIA IANNINI CARUSO
denise.caruso@ogilvy.com
Assinou

DENISE MARIA IANNINI CARUSO



Rafael Kann Donato
rafael.donato@ogilvy.com
Assinou



Leopoldo de Campos Costa Junior
leopoldo.costa@ogilvy.com
Assinou



LUIS CARLOS FILGUEIRAS FRANCO
luiscarlos.franco@ogilvy.com
Assinou

LUIS CARLOS FILGUEIRAS FRANCO



THAIS HELENA CHRISTINA CAMPOS FRAZÃO RIOS
thais.frazao@ogilvy.com
Assinou



MAGALI FERREIRA DA SILVA:33199971814
Certificado Digital
magali@heracorp.com.br
Assinou



RENATA MOITINHO:17491654819
Certificado Digital
renata@heracorp.com.br
Assinou

Eventos do documento

24 Sep 2025, 18:12:14

Documento c30aa379-2c25-4ce7-b89f-ee1463c3740a criado por APARECIDO JUNIOR RODRIGUES

(fdfabcea-1be5-46f2-9cab-553d15af153a). Email: junior.rodrigues@heracorp.com.br. - DATE_ATOM:
2025-09-24T18:12:14-03:00

24 Sep 2025, 18:19:50

Assinaturas **iniciadas** por APARECIDO JUNIOR RODRIGUES (fdfabcea-1be5-46f2-9cab-553d15af153a). Email:
junior.rodrigues@heracorp.com.br. - DATE_ATOM: 2025-09-24T18:19:50-03:00

24 Sep 2025, 18:21:29

LEOPOLDO DE CAMPOS COSTA JUNIOR **Assinou** (e993912f-afe2-49b9-92ac-6b4e560bcc04) - Email:
leopoldo.costa@ogilvy.com - IP: 204.199.63.242 (204-199-63-242.dia.static.centurylink.com.br porta: 6448) -
Geolocalização: -23.5498973 -46.7091862 - Documento de identificação informado: 281.562.558-01 - DATE_ATOM:
2025-09-24T18:21:29-03:00

24 Sep 2025, 18:21:46

ASSINATURA COM CERTIFICADO DIGITAL ICP-BRASIL - MAGALI FERREIRA DA SILVA:33199971814 **Assinou**
Email: magali@heracorp.com.br. IP: 177.32.127.220 (b1207fdc.virtua.com.br porta: 18838). Dados do Certificado:
C=BR,O=ICP-Brasil,OU=AC SOLUTI v5,OU=AC SOLUTI Multipla v5,OU=A3,CN=MAGALI FERREIRA DA
SILVA:33199971814. - DATE_ATOM: 2025-09-24T18:21:46-03:00

24 Sep 2025, 18:22:32

ASSINATURA COM CERTIFICADO DIGITAL ICP-BRASIL - RENATA MOITINHO:17491654819 **Assinou** Email:
renata@heracorp.com.br. IP: 177.32.127.220 (b1207fdc.virtua.com.br porta: 6724). Dados do Certificado:
C=BR,O=ICP-Brasil,OU=AC SOLUTI v5,OU=AC SOLUTI Multipla v5,OU=A1,CN=RENATA MOITINHO:17491654819. -
DATE_ATOM: 2025-09-24T18:22:32-03:00

24 Sep 2025, 18:42:17

THAIS HELENA CHRISTINA CAMPOS FRAZÃO RIOS **Assinou** - Email: thais.frazao@ogilvy.com - IP: 189.79.16.48
(189-79-16-48.dsl.telesp.net.br porta: 52894) - Documento de identificação informado: 302.697.218-51 -
DATE_ATOM: 2025-09-24T18:42:17-03:00

24 Sep 2025, 20:47:37

LUIZ FERNANDO DE SALVO MUSA **Assinou** - Email: fernando.musa@ogilvy.com - IP: 187.43.149.62 (187.43.149.62
porta: 47168) - Documento de identificação informado: 157.285.558-45 - DATE_ATOM: 2025-09-24T20:47:37-03:00

25 Sep 2025, 17:42:35

LUIS CARLOS FILGUEIRAS FRANCO **Assinou** - Email: luiscarlos.franco@ogilvy.com - IP: 189.60.101.67
(bd3c6543.virtua.com.br porta: 15314) - Documento de identificação informado: 005.530.647-03 - DATE_ATOM:
2025-09-25T17:42:35-03:00

26 Sep 2025, 10:06:50

PATRICIA LIOTTI FUZZO **Assinou** - Email: patricia.fuzzo@ogilvy.com - IP: 179.208.169.237 (b3d0a9ed.virtua.com.br
porta: 41368) - Documento de identificação informado: 131.391.438-00 - DATE_ATOM: 2025-09-26T10:06:50-03:00

26 Sep 2025, 10:33:17

DENISE MARIA IANNINI CARUSO **Assinou** - Email: denise.caruso@ogilvy.com - IP: 204.199.63.242
(204-199-63-242.dia.static.centurylink.com.br porta: 44278) - Documento de identificação informado:



14 páginas - Datas e horários baseados em Brasília, Brasil
Sincronizado com o NTP.br e Observatório Nacional (ON)
Certificado de assinaturas gerado em 06 de October de 2025, 11:09:15



171.458.278-75 - DATE_ATOM: 2025-09-26T10:33:17-03:00

29 Sep 2025, 11:20:45

LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE **Assinou** (bb6eb88b-02de-4be0-bca5-b8899517728c) - Email: luiz.leite@ogilvy.com
- IP: 204.199.63.242 (204-199-63-242.dia.static.centurylink.com.br porta: 47698) - Documento de identificação
informado: 011.803.338-70 - DATE_ATOM: 2025-09-29T11:20:45-03:00

04 Oct 2025, 12:01:06

RAFAEL KANN DONATO **Assinou** - Email: rafael.donato@ogilvy.com - IP: 187.70.7.210
(187-70-7-210.3g.claro.net.br porta: 13174) - Geolocalização: -23.532803383655825 -46.7291200200817 -
Documento de identificação informado: 086.478.037-01 - DATE_ATOM: 2025-10-04T12:01:06-03:00

Hash do documento original

(SHA256):2a05f56880a1f0c5d57e42a8f147a5ab8526990c97b05b95b7767b15199b254c
(SHA512):4d55e8954d42f56a0ad3d8777cbe98198a49930bd62a2a2e41324f4414a21eb123af8ec3506824188fdae0be9515be75363c1d92641692e3d66da9436049b42

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima



Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign
Integridade certificada no padrão ICP-BRASIL
Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei
14.063/2020.



JUCESP - Junta Comercial do Estado de São Paulo

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
Departamento de Registro Empresarial e Integração – DREI
Secretaria de Desenvolvimento Econômico



Declaração

Eu, LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE, portador da Cédula de Identidade nº 87805625, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF sob nº 011.803.338-70, na qualidade de titular, sócio ou responsável legal da empresa OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA., **DECLARO** estar ciente que o **ESTABELECIMENTO** situado no(a) Avenida Mofarrej, 971, 3º AD SL 7, Vila Leopoldina, SP, São Paulo, CEP 05311-000, para exercer suas atividades regularmente, **DEVERÁ OBTER** parecer municipal sobre a viabilidade de instalação e funcionamento no local indicado, conforme diretrizes estabelecidas na legislação de uso e ocupação do solo, posturas municipais e restrições das áreas de proteção ambiental, nos termos do art. 24, §2º, do Decreto Estadual nº 56.660/2010, bem como **CERTIFICADO DE LICENCIAMENTO INTEGRADO VÁLIDO**, obtido pelo sistema Via Rápida Empresa – Módulo de Licenciamento Estadual.

Declaro ainda estar ciente que qualquer alteração no endereço do estabelecimento, em sua atividade ou grupo de atividades, ou qualquer outra das condições determinantes à expedição do Certificado de Licenciamento Integrado, implica na perda de sua validade, assumindo, desde o momento da alteração, a obrigação de renová-lo.

Por fim, declaro estar ciente que a emissão do Certificado de Licenciamento Integrado poderá ser solicitada por representante legal devidamente habilitado, presencialmente e no ato da retirada das certidões relativas ao registro empresarial na Prefeitura, ou pelo titular, sócio, ou contabilista vinculado no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) diretamente no site da Jucesp, através do módulo de licenciamento, mediante uso da respectiva certificação digital.

LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE

RG: 87805625

OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.



JUCESP - Junta Comercial do Estado de São Paulo

Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços
Departamento de Registro Empresarial e Integração – DREI
Secretaria de Desenvolvimento Econômico



Declaração

Eu, LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE, portador da Cédula de Identidade nº 87805625, inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF sob nº 011.803.338-70, na qualidade de titular, sócio ou responsável legal da empresa OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA., **DECLARO** estar ciente que o **ESTABELECIMENTO** situado no(a) Avenida Mofarrej, 971, 3ºAD SL 11, Vila Leopoldina, SP, São Paulo, CEP 05311-000, para exercer suas atividades regularmente, **DEVERÁ OBTER** parecer municipal sobre a viabilidade de instalação e funcionamento no local indicado, conforme diretrizes estabelecidas na legislação de uso e ocupação do solo, posturas municipais e restrições das áreas de proteção ambiental, nos termos do art. 24, §2º, do Decreto Estadual nº 56.660/2010, bem como **CERTIFICADO DE LICENCIAMENTO INTEGRADO VÁLIDO**, obtido pelo sistema Via Rápida Empresa – Módulo de Licenciamento Estadual.

Declaro ainda estar ciente que qualquer alteração no endereço do estabelecimento, em sua atividade ou grupo de atividades, ou qualquer outra das condições determinantes à expedição do Certificado de Licenciamento Integrado, implica na perda de sua validade, assumindo, desde o momento da alteração, a obrigação de renová-lo.

Por fim, declaro estar ciente que a emissão do Certificado de Licenciamento Integrado poderá ser solicitada por representante legal devidamente habilitado, presencialmente e no ato da retirada das certidões relativas ao registro empresarial na Prefeitura, ou pelo titular, sócio, ou contabilista vinculado no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) diretamente no site da Jucesp, através do módulo de licenciamento, mediante uso da respectiva certificação digital.

LUIZ AUGUSTO TEIXEIRA LEITE

RG: 87805625

OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

Relatório de Assinaturas

Datas e horários em UTC-0300 (América/Sao_Paulo)
Última atualização em 06 Outubro 2025, 11:57:46



Documento: 42031-42032 - DECLARAÇÃO LICENCIAMENTO 250925.Pdf
Número: 551aaca-89fe-49d9-ba9d-2e34e9135d3a



Signed by RENATA MOITINHO
(17491654819)
Data: 06/10/2025 14:57:57 +00:00

1c77d922ecb4bed18e21058b5ed6827095b395ce625cea3e1dc

Assinado com
certificado
digital em



or ZapSign .

INTEGRIDADE CERTIFICADA - ICP-BRASIL

Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.
Confirme a integridade do documento [aqui](#).



Este Log é exclusivo e parte integrante do documento número 551aaca-89fe-49d9-ba9d-2e34e9135d3a, segundo os Termos de Uso da ZapSign, disponíveis em zapsign.com.br
ZapSign 551aaca-89fe-49d9-ba9d-2e34e9135d3a. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

PROCURAÇÃO AD JUDICIA

Pelo presente instrumento particular de procuração **OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA. (“Outorgante”)**, sociedade empresária, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 61.067.492/0001-27, com sede na Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, na Avenida Mofarrej, nº 971, 3º andar, Sala 7, Vila Leopoldina - CEP 05311-000, na pessoa do seu sócio administrador, nomeia e constitui como seus bastantes procuradores legais os advogados:

LUIS FELIPE BAPTISTA LUZ	OAB/SP nº 160.547
FERNANDA SANCHES DA SILVA	OAB/SP nº 276.552
RAFAEL DOS SANTOS GALERA SCHLICKMANN	OAB/SP nº 267.258
JULIANA FILARETO	OAB/SP nº 297.619
LUÍS OTÁVIO DE CASTRO GALLELO	OAB/SP nº 361.761
LUIZA BARROS BOECHAT	OAB/SP nº 480.105
ISABELLA ROSSATO PANDINI	OAB/SP nº 444.976
JOAO VICTOR CABUS DAVID	OAB/SP nº 476.192

todos membros do escritório Baptista Luz Advogados, situado na Rua Ramos Batista, nº 444 - Vila Olímpia, São Paulo - SP, 04552-020, Município de São Paulo, Estado de São Paulo, a quem confere amplos poderes para representar e defender os interesses e direitos dos Outorgantes junto a COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO e SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, conferindo-lhe, ainda, poderes para interpor recursos e contrarrazões, firmar compromisso, prestar declarações, propor e contestar ações, embargos, recursos, assim como medidas cautelares e assecuratórias de direitos, notificar, interpelar, substabelecer com reserva de poderes, e os que preciso forem para a ressalva e resguardo dos direitos da Outorgante junto aos aludidos órgãos, especialmente para a defesa dos seus interesses na **Concorrência nº 07/2025, Processo SEI nº 140.00245564/2024-60 e eventuais outros processos e procedimentos que envolvam a referida Concorrência**, conferindo-lhe, ainda, poderes para apresentar requerimentos, informações, requerer esclarecimentos e informações, além de apresentar documentos.

São Paulo, 03 de abril de 2026.

DocuSigned by:

-----11BF95CD7488407-----

LUIZ FERNANDO DE SALVO MUSA

OGILVY & MATHER BRASIL COMUNICAÇÃO LTDA.

Certificado de Conclusão

Identificação de envelope: 969CE3FA-F4FB-4901-8538-6F759271CB18		Status: Concluído
Assunto: Complete com o Docusign: Procuração_SECOM_Ogilvy.docx		
Envelope fonte:		
Documentar páginas: 1	Assinaturas: 1	Remetente do envelope:
Certificar páginas: 4	Rubrica: 0	Isabella Simoes
Assinatura guiada: Ativado		Av. Dra. Ruth Cardoso 5777
Selo com Envelopeld (ID do envelope): Ativado		SP, SP 05477-900
Fuso horário: (UTC-08:00) Hora do Pacífico (EUA e Canadá)		isabella.simoes@ogilvy.com
		Endereço IP: 199.229.64.16

Rastreamento de registros

Status: Original	Portador: Isabella Simoes	Local: DocuSign
06/04/2026 07:33:52	isabella.simoes@ogilvy.com	

Eventos do signatário	Assinatura	Registro de hora e data
Luiz Fernando de Salvo Musa fernando.musa@ogilvy.com Ceo ogilvy Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta (Nenhuma)	DocuSigned by:  11BF95CD7488407... Adoção de assinatura: Desenhado no dispositivo Usando endereço IP: 204.199.63.218	Enviado: 06/04/2026 07:34:58 Reenviado: 06/04/2026 11:32:24 Visualizado: 06/04/2026 11:37:20 Assinado: 06/04/2026 11:37:47

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:
Aceito: 06/04/2026 11:37:20
ID: c1a21210-6963-4632-8f32-283e59b90e71

Eventos do signatário presencial	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos de entrega do editor	Status	Registro de hora e data
Evento de entrega do agente	Status	Registro de hora e data
Eventos de entrega intermediários	Status	Registro de hora e data
Eventos de entrega certificados	Status	Registro de hora e data
Eventos de cópia	Status	Registro de hora e data
Eventos com testemunhas	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos do tabelião	Assinatura	Registro de hora e data
Eventos de resumo do envelope	Status	Carimbo de data/hora
Envelope enviado	Com hash/criptografado	06/04/2026 07:34:58
Envelope atualizado	Segurança verificada	06/04/2026 11:32:22
Envelope atualizado	Segurança verificada	06/04/2026 11:32:22
Envelope atualizado	Segurança verificada	06/04/2026 11:32:22
Envelope atualizado	Segurança verificada	06/04/2026 11:32:22
Entrega certificada	Segurança verificada	06/04/2026 11:37:20
Assinatura concluída	Segurança verificada	06/04/2026 11:37:47
Concluído	Segurança verificada	06/04/2026 11:37:47
Eventos de pagamento	Status	Carimbo de data/hora
Termos de Assinatura e Registro Eletrônico		

ELECTRONIC RECORD AND SIGNATURE DISCLOSURE

From time to time, Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA (we, us or Company) may be required by law to provide to you certain written notices or disclosures. Described below are the terms and conditions for providing to you such notices and disclosures electronically through the DocuSign system. Please read the information below carefully and thoroughly, and if you can access this information electronically to your satisfaction and agree to this Electronic Record and Signature Disclosure (ERSD), please confirm your agreement by selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

Getting paper copies

At any time, you may request from us a paper copy of any record provided or made available electronically to you by us. You will have the ability to download and print documents we send to you through the DocuSign system during and immediately after the signing session and, if you elect to create a DocuSign account, you may access the documents for a limited period of time (usually 30 days) after such documents are first sent to you. After such time, if you wish for us to send you paper copies of any such documents from our office to you, you will be charged a \$0.00 per-page fee. You may request delivery of such paper copies from us by following the procedure described below.

Withdrawing your consent

If you decide to receive notices and disclosures from us electronically, you may at any time change your mind and tell us that thereafter you want to receive required notices and disclosures only in paper format. How you must inform us of your decision to receive future notices and disclosure in paper format and withdraw your consent to receive notices and disclosures electronically is described below.

Consequences of changing your mind

If you elect to receive required notices and disclosures only in paper format, it will slow the speed at which we can complete certain steps in transactions with you and delivering services to you because we will need first to send the required notices or disclosures to you in paper format, and then wait until we receive back from you your acknowledgment of your receipt of such paper notices or disclosures. Further, you will no longer be able to use the DocuSign system to receive required notices and consents electronically from us or to sign electronically documents from us.

All notices and disclosures will be sent to you electronically

Unless you tell us otherwise in accordance with the procedures described herein, we will provide electronically to you through the DocuSign system all required notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you during the course of our relationship with you. To reduce the chance of you inadvertently not receiving any notice or disclosure, we prefer to provide all of the required notices and disclosures to you by the same method and to the same address that you have given us. Thus, you can receive all the disclosures and notices electronically or in paper format through the paper mail delivery system. If you do not agree with this process, please let us know as described below. Please also see the paragraph immediately above that describes the consequences of your electing not to receive delivery of the notices and disclosures electronically from us.

How to contact Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA:

You may contact us to let us know of your changes as to how we may contact you electronically, to request paper copies of certain information from us, and to withdraw your prior consent to receive notices and disclosures electronically as follows:

To contact us by email send messages to: emerson.brasil@ogilvy.com

To advise Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA of your new email address

To let us know of a change in your email address where we should send notices and disclosures electronically to you, you must send an email message to us at emerson.brasil@ogilvy.com and in the body of such request you must state: your previous email address, your new email address. We do not require any other information from you to change your email address.

If you created a DocuSign account, you may update it with your new email address through your account preferences.

To request paper copies from Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA

To request delivery from us of paper copies of the notices and disclosures previously provided by us to you electronically, you must send us an email to emerson.brasil@ogilvy.com and in the body of such request you must state your email address, full name, mailing address, and telephone number. We will bill you for any fees at that time, if any.

To withdraw your consent with Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA

To inform us that you no longer wish to receive future notices and disclosures in electronic format you may:

- i. decline to sign a document from within your signing session, and on the subsequent page, select the check-box indicating you wish to withdraw your consent, or you may;
- ii. send us an email to emerson.brasil@ogilvy.com and in the body of such request you must state your email, full name, mailing address, and telephone number. We do not need any other information from you to withdraw consent.. The consequences of your withdrawing consent for online documents will be that transactions may take a longer time to process..

Required hardware and software

The minimum system requirements for using the DocuSign system may change over time. The current system requirements are found here: <https://support.docusign.com/guides/signer-guide-signing-system-requirements>.

Acknowledging your access and consent to receive and sign documents electronically

To confirm to us that you can access this information electronically, which will be similar to other electronic notices and disclosures that we will provide to you, please confirm that you have read this ERSD, and (i) that you are able to print on paper or electronically save this ERSD for your future reference and access; or (ii) that you are able to email this ERSD to an email address where you will be able to print on paper or save it for your future reference and access. Further, if you consent to receiving notices and disclosures exclusively in electronic format as described herein, then select the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

By selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures', you confirm that:

- You can access and read this Electronic Record and Signature Disclosure; and
- You can print on paper this Electronic Record and Signature Disclosure, or save or send this Electronic Record and Disclosure to a location where you can print it, for future reference and access; and
- Until or unless you notify Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA as described above, you consent to receive exclusively through electronic means all notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you by Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA during the course of your relationship with Ogilvy & Mather Brasil Comunicação LTDA.