

À COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO BANCO DA AMAZONIA

Procedimento Licitatório nº 2025/002

A **PBC NEWCO COMUNICACÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 33.696.007/0001-49, com sede na Av. Marcos Pentead de Ulhoa, Rodrigues, 939 – Andar 08 Torre I Sala 02, Tamboré, Barueri, São Paulo, CEP 06460-040, por seu representante legal, signatário do presente, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, nos termos do item 19 do Edital e em observância à legislação aplicável, apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

Em face do resultado do julgamento geral das propostas técnicas, de preço e habilitação, pelas razões de fato e de direito a seguir delineadas.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Conforme disciplina o item 19 do Edital, os recursos referentes à concorrência poderão ser interpostos no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, em petição escrita, dirigida à Comissão Especial de Licitação, por meio do e-mail licitacoes@basa.com.br.

Considerando o Aviso de Reabertura de Prazo Recursal, e disponibilização integral dos documentos, foi concedido novo prazo para apresentação de recursos administrativos, fixando-se como data final o dia 06 de março de 2026.

Dessa forma, considerando que o presente recurso é protocolado dentro do prazo estabelecido pela própria Comissão, resta inequivocamente demonstrada a sua tempestividade, devendo ser conhecido e regularmente processado.

2. SINTESE DA DEMANDA

O Banco da Amazônia S.A. tornou público o Procedimento Licitatório nº 2025/002, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de comunicação institucional.

Em 26 de novembro de 2025, foi realizada a primeira sessão pública do certame, ocasião em que as seguintes licitantes apresentaram suas propostas: SANTAFÉ IDEIAS INTELIGENTES EM MARKETING E COMUNICAÇÃO LTDA; RP BRASIL COMUNICAÇÕES LTDA; PBC NEWCO COMUNICAÇÃO LTDA; e AGÊNCIA FR DE COMUNICAÇÃO LTDA.

Na sequência, os invólucros contendo o Plano de Comunicação – Via Não Identificada, bem como os documentos constantes do Invólucro nº 3, foram encaminhados à Subcomissão Técnica, responsável pela análise e avaliação das propostas técnicas apresentadas.

Posteriormente, em 23 de fevereiro de 2026, as licitantes foram convocadas para a segunda sessão pública, ocasião em que foi realizado o cotejo das propostas técnicas, com a divulgação das notas atribuídas pela Subcomissão Técnica, resultando na seguinte classificação preliminar:

COLOCAÇÃO	LICITANTE	PONTUAÇÃO TÉCNICA TOTAL
1º	Santafé Ideias Inteligentes em Marketing e Comunicação Ltda.	98,70
2º	PBC Newco Comunicação Ltda.	89,30
3º	RP Brasil Comunicações Ltda.	75,40
4º	Agência FR de Comunicação Ltda.	69,70

Em continuidade aos trabalhos da sessão, foram abertos e negociados os valores das propostas de preço, conforme previsto no instrumento convocatório. Na sequência, procedeu-se à abertura do envelope de habilitação da licitante classificada em primeiro lugar, a qual foi, até o presente momento, declarada vencedora do certame.

Após a disponibilização da documentação pertinente e a abertura do prazo recursal, esta Recorrente, ao analisar detidamente os documentos e as propostas apresentadas, verificou que determinados aspectos relevantes da proposta da licitante classificada em primeiro lugar aparentemente passaram despercebidos pela avaliação da ilustre Subcomissão Técnica, os quais merecem a devida apreciação pela Comissão de Licitação.

Diante desse cenário, a recorrente interpõe o presente recurso administrativo, com fundamento na legislação aplicável, a fim de que seja revista a avaliação da proposta da Licitante recorrida, mediante apreciação da irregularidade apontada ao longo desta peça.

3. DESCLASSIFICAÇÃO DA LICITANTE SANTAFÉ IDEIAS

3.1. Desrespeito à verba referencial para investimento. Violação à vinculação ao instrumento convocatório. Extrapolação do limite de peças corporificadas. Manifesta Vantagem Competitiva.

Como é sabido, a licitação na modalidade concorrência que adota como critério de julgamento a “melhor técnica” tem por finalidade selecionar a proposta que apresenta a solução criativa mais adequada ao briefing apresentado pela Administração.

Para tanto, o julgamento se dá a partir da análise do trabalho criativo desenvolvido pelas licitantes, **observados os parâmetros e limites previamente fixados no edital e no briefing, justamente para assegurar que todas as licitantes disputem em condições idênticas.**

Dentre as regras a serem observadas, a Lei nº 12.232/2010, aplicável ao caso, estabelece em seu art. 7º, IV, que o plano de comunicação será composto, entre outros elementos, pela estratégia de mídia e não mídia (plano de implementação), oportunidade em que o proponente deverá explicitar e justificar as estratégias e táticas recomendadas, em consonância com a estratégia de comunicação sugerida e em função da verba disponível indicada no instrumento convocatório.

Em consonância com a legislação aplicável, o instrumento convocatório determina, em seu item 1.3.4.1, que as licitantes deverão apresentar o orçamento do plano de implementação,

tomando por base a verba referencial para investimento estabelecida no Briefing constante do Apêndice II-A.

1.3.4. Subquestito 4 – Plano de Implementação – a licitante deverá apresentar e defender um plano para desenvolvimento das ações e/ou peças de Comunicação Institucional constantes de sua proposta, contemplando:

[...]

b) orçamento para desenvolvimento das ações e/ou peças de Comunicação Institucional, com os respectivos valores (absolutos e percentuais) dos investimentos alocados em sua execução técnica;

1.3.4.1. As licitantes deverão apresentar o orçamento disposto na alínea ‘b’ do subitem 1.3.4, com base:

a) na verba referencial para investimento, estabelecida no Briefing do Apêndice II-A;

b) nos valores cheios previstos na Planilha de Estimativa Anual de Execução e Preços Unitários dos Produtos e Serviços Essenciais do Apêndice I;

Complementarmente, o item 1.3.4.2 do edital dispõe expressamente que *“todas as ações e/ou peças de Comunicação Institucional que integrarem a relação prevista na alínea ‘a’ do subitem 1.3.3 deverão estar contempladas no Plano de Implementação, tanto no cronograma quanto no orçamento.”*

Dentre as regras estabelecidas no instrumento convocatório, destaca-se ainda a verba referencial disponibilizada no briefing (Apêndice II-A), nos seguintes termos:

6.5 Verba Referencial para Investimento

A verba **máxima** a ser utilizada, a título de exercício, será de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), devendo as propostas serem elaboradas levando em consideração os produtos e serviços elencados no Edital. (g.n.)

Observa-se que o próprio instrumento convocatório destaca tratar-se de verba **máxima**, justamente por representar o teto de investimento previsto pela Administração para o exercício criativo apresentado pelas licitantes.

Ocorre que a recorrida incorreu em erro grave ao apresentar, em sua proposta técnica, ações em quantidade superior àquelas efetivamente contempladas no orçamento do Subquesto 4 - plano de implementação.

Conforme já mencionado, o item 1.3.4.2 do instrumento convocatório é claro ao determinar que **todas** as ações e peças previstas na solução de comunicação deveriam estar refletidas no plano de implementação das licitantes, tanto no cronograma quanto no orçamento.

Entretanto, além de a solução de comunicação apresentada pela licitante mostrar-se confusa e, em alguns trechos, induzir a interpretações equivocadas, circunstância que possivelmente contribuíram para que o ponto passasse despercebido pela ilustre Subcomissão Técnica, verifica-se que determinadas ações expressamente previstas na solução não foram contempladas no orçamento apresentado.

Mais especificamente, verifica-se a omissão de uma das ações relativas ao “Planejamento e execução de media training”.

Na página 13 da proposta, ao tratar da fase “I – Imersão, diagnóstico, alinhamento e lançamento (Meses 1 e 2)”, no subitem “b.I.2 – Ações de alinhamento”, a licitante indica que, entre as ações previstas para essa etapa, está incluído o planejamento e execução de media training (1.3.1 – alta complexidade).

b.I.2) Ações de alinhamento: Dinâmica: elaboração de todos os documentos estratégicos e de diretivas para a integração dos atores envolvidos. Finalidade: uniformização de discurso, definição de matriz de porta-vozes, disseminação interna do novo conceito; capacitação. Público-alvo: Decisores do Banco da Amazônia, equipes de comunicação, imprensa (nacional, regional, internacional), formadores de opinião. Funções táticas: engajamento e fortalecimento da coesão interna. Incluem: **Planejamento e execução de media training (1.3.1 - 1 de alta complexidade); 1.6.1 Formação de Comitês de Crises (Alta Complexidade); 1.6.2 Fluxograma de Processo (Alta Complexidade); 1.6.4 Manual de Crise (Baixa Complexidade); Planejamento de Ações Institucionais para Relacionamento com Públicos Influenciadores (1.8.1 – 1 média complexidade); Projetos Gráficos (1.7.1 - Newsletter, Guia de relacionamento com a Mídia; Manual de Crise; Relatórios; complexidades – vide orçamento).**

Já na página 14, ao tratar da fase “II – Amplificação, conteúdo e relacionamento (Meses 3 e 4)”, no subitem “b.II.2 – Programa de relacionamento com a imprensa e influenciadores”, a proposta menciona a inclusão de novo planejamento e execução de media training, agora, específico para entrevistas (1.3.1 – baixa complexidade) e para os meses 3 e 4.

b.II.2) Programa de relacionamento com a imprensa e influenciadores: Dinâmica: continuidade e aprofundamento do foco estratégico. Será desenvolvido um plano de ações institucionais para relacionamento, incluindo a criação de conteúdo colaborativo (posts, vídeos, lives) que amplifique as mensagens do Banco de forma autêntica e orgânica. Finalidade: Amplificar o protagonismo institucional do Banco através de vozes externas de credibilidade. Público-alvo: imprensa e influenciadores. Funções Táticas: Aumento de credibilidade; humanização e autenticidade; amplificação de mensagens e relevância, networking. Inclui: entrevista coletiva – resultados 2025 (1.2.3 -1 alta complexidade); Planejamento e execução de media training específico para entrevista (1.3.1 - baixa complexidade); Workshop para jornalistas “Diálogo Aberto Banco da Amazônia: O Futuro que Estamos Construindo” (1.3.3 – 1 evento de baixa complexidade: estados da

Por fim, na página 15, ao tratar da fase “III – Consolidação, resultados e perspectivas (Meses 5 e 6)”, no subitem “b.III.1 – Enxoval patrimonial”, a licitante prevê, mais um planejamento e execução de media training (1.3.1 – baixa complexidade).

III - Consolidação, resultados e perspectivas (meses 5 e 6)
b.III.1) Enxoval patrimonial: Dinâmica: preparação de enxoval de peças para divulgação do balanço patrimonial do Banco da Amazônia, com foco no reforço das mensagens-chave, humanização do Banco da Amazônia e incentivo à participação, culminando com a apresentação dos resultados. Finalidade: Prestar contas à sociedade de forma transparente, celebrar as conquistas do ciclo patrimonial e consolidar a imagem do Banco. Público-alvo: Imprensa, formadores de opinião, classe política, investidores (nacionais e internacionais), órgãos fiscalizadores, público interno. Funções Táticas: Material de referência para a mídia e alinhamento interno. Inclui: Press kit, vídeo-release; Entrevista coletiva (1.2.3 – média complexidade); Planejamento e execução de media training (1.3.1 – baixa complexidade); newsletter (1 edição).

Ou seja, da leitura da própria solução de comunicação apresentada pela licitante, verifica-se claramente a previsão de:

Quantidade	Ação/Serviço	Complexidade	Fase Proposta	Valor unitário
------------	--------------	--------------	---------------	----------------

1	Planejamento e Execução de Media Training	Alta	Inicial (meses 1 e 2)	R\$ 64.966,31
1	Planejamento e Execução de Media Training	Baixa	Fase de amplificação (meses 3 e 4)	R\$ 35.529,38
1	Planejamento e Execução de Media Training	Baixa	Final de consolidação (meses 5 e 6).	R\$ 35.529,38

Portanto, a proposta técnica contempla três ações de media training, a serem realizados em diversos períodos.

Ocorre que, ao apresentar o orçamento, na planilha constante da página 20, item “1.3 – Treinamento”, subitem “1.3.1 – Planejamento e execução de media training”, a licitante orça apenas:

- 1 treinamento inicial – fase I, de alta complexidade;
- 1 treinamento para coletiva – balanço patrimonial, de baixa complexidade.

Ou seja, deixa de contemplar no orçamento o segundo treinamento de baixa complexidade previsto em sua própria solução de comunicação, veja:

1.3	Treinamento							
1.3.1	Planejamento e Execução de Media Training	Treinamento para coletiva - balanço patrimonial	Baixa	1	R\$ 35.529,38	R\$ 35.529,38	1,2%	
		Treinamento inicial - fase I	Alta	1	R\$ 64.966,31	R\$ 64.966,31	2,2%	

Como valor total do plano de implementação, a licitante apresentou o montante de R\$ 2.993.933,24 (dois milhões, novecentos e noventa e três mil, novecentos e trinta e três reais e vinte e quatro centavos).

Considerando que a verba referencial máxima prevista no briefing é de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), verifica-se que a licitante deixou uma diferença de R\$ 6.066,76 (seis mil, sessenta e seis reais e setenta e seis centavos) em relação ao teto de investimento estabelecido.

Ocorre que, conforme previsto no Apêndice III-B, o valor unitário para planejamento e execução de media training de baixa complexidade corresponde a R\$35.529,38 (trinta e cinco mil, quinhentos e vinte e nove reais e trinta e oito centavos).

1.3 Treinamento					
1.3.1	Planejamento e Execução de Media Training				
	Complexidade	Baixa	4	R\$ 35.529,38	R\$ 142.117,52
		Média	3	R\$ 47.276,55	R\$ 141.829,65
		Alta	3	R\$ 64.966,31	R\$ 194.898,93

Assim, caso fosse corretamente incluída no orçamento a ação prevista na solução de comunicação e omitida na planilha de custos, o valor total da proposta passaria a ultrapassar o limite da verba referencial estabelecida no briefing.

Valor Referencial Máximo	Valor Orçado pela Recorrida	Valor Correto com inclusão da Ação de Media Training
R\$ 3.000.000,00	R\$ 2.993.933,24	R\$ 3.029.462,62

Dessa forma, o valor total da proposta extrapolaria o teto de investimento fixado no instrumento convocatório, circunstância que, por si só, impõe a desclassificação da licitante, uma vez que se trata de erro grave, impossível de ser convalidado ou relevado.

Além disso, a situação gera inequívoca **vantagem competitiva à recorrida**. Isso porque, ao apresentar à Subcomissão Técnica uma solução de comunicação que prevê ações superiores àquelas efetivamente contempladas no orçamento, a licitante acaba por oferecer mais entregas criativas do que aquelas licitantes que obedeceram ao limite financeiro imposto pelo edital.

Em outras palavras, **a proposta foi avaliada considerando um conjunto de ações mais amplo do que aquele efetivamente comportado pela verba máxima permitida, o que inevitavelmente a coloca em posição de vantagem em relação às demais licitantes que observaram rigorosamente o limite estabelecido no instrumento convocatório.**

Perceba-se que não se trata de mero erro material ou formalismo exagerado nesse caso, uma vez que classificar proposta que extrapola o orçamento não só viola a isonomia das licitantes, eis que todas foram obrigadas a observar o mesmo valor na construção de suas proposições, como corrobora com a ausência de economicidade do plano apresentado.

No presente caso, entretanto, a inconsistência identificada impacta diretamente a composição do plano de comunicação e a própria compatibilidade da proposta com o limite orçamentário estabelecido no edital.

Admitir tal situação implicaria violação direta aos princípios da legalidade, da isonomia entre os licitantes, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, todos estruturantes do regime jurídico das licitações.

Nesse sentido, resta evidente a violação ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, segundo o qual tanto a Administração quanto os licitantes devem observar estritamente as regras previamente estabelecidas no edital.

Uma vez fixadas as condições do certame, não é dado à Administração afastar ou relativizar tais regras no momento da análise das propostas, sob pena de comprometer a própria segurança jurídica do procedimento licitatório.

Nesse sentido, a doutrina é pacífica ao reconhecer que o respeito às regras editalícias constitui condição essencial para a preservação da igualdade entre os licitantes e da própria legitimidade do certame. Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em *Direito Administrativo* (39ª edição, 2026):

Em consonância com o princípio da vinculação ao edital, inserido no art. 5º, tanto a Administração como os licitantes vinculam-se aos termos do edital. Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Os licitantes que deixarem de atender aos requisitos do edital poderão ter suas propostas desclassificadas (art. 59, V) ou ser inabilitados, se não apresentarem as informações e os documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade de realizar o objeto da licitação (art. 62).

Quando a Administração estabelece, no edital, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente

estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

Por sua vez, Hely Lopes Meirelles¹ enfatiza não ser plausível que a Administração estabeleça regras no edital e, no decorrer do procedimento licitatório, afaste-se dos critérios previamente fixados ou admita documentos e propostas em desconformidade com o que foi expressamente exigido no instrumento convocatório, conforme transcrito abaixo:

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. **Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado.** O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Assim, **estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento.** Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente. (g.n)

No caso em análise, o instrumento convocatório estabeleceu de forma expressa a necessidade de compatibilidade entre a solução de comunicação apresentada e o respectivo

¹ Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro – 45ª Edição, ver., atual. E ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

orçamento do plano de implementação, bem como a observância da verba máxima destinada ao exercício criativo.

A inobservância desses parâmetros também configura afronta ao **princípio da legalidade** impõe à Administração Pública o dever de conduzir o procedimento licitatório estritamente de acordo com as normas legais e com as regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório. Assim, uma vez fixada no edital a obrigatoriedade de compatibilidade entre a solução de comunicação apresentada e o respectivo orçamento do plano de implementação, bem como a observância da verba máxima destinada ao exercício —, não é juridicamente possível admitir proposta que deixe de observar tais parâmetros.

Da mesma forma, há violação ao **princípio da isonomia** entre os licitantes, uma vez que a fixação de uma verba referencial única para todos os participantes tem justamente a finalidade de garantir condições equânimes de disputa.

Nesse sentido, a doutrina é firme ao reconhecer que o princípio da isonomia constitui fundamento estruturante do procedimento licitatório, vedando qualquer forma de discriminação entre os participantes do certame, seja por meio de cláusulas editalícias que favoreçam determinados licitantes, seja por meio de julgamentos parciais que desconsiderem a igualdade de condições entre os concorrentes. A propósito, leciona Hely Lopes Meirelles², conforme transcrito abaixo:

A igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais (art. 9º). Desse princípio decorrem os demais princípios da licitação, pois estes existem para assegurar a igualdade.

O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público.

² Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro – 45ª Edição, ver., atual. E ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

Ao apresentar solução de comunicação que contempla ações não refletidas no respectivo orçamento — e que, se devidamente consideradas, ultrapassariam o limite financeiro estabelecido no briefing —, a licitante acaba por oferecer uma proposta mais robusta do que aquelas apresentadas pelas demais concorrentes que observaram rigorosamente os limites fixados no edital, obtendo, assim, indevida **vantagem competitiva**.

Também resta comprometido o **princípio do julgamento objetivo**, pois a avaliação das propostas deve ocorrer com base em critérios previamente definidos no edital e aplicados de forma uniforme a todos os participantes.

Quando a proposta de uma licitante é avaliada considerando um conjunto de ações que não se encontra adequadamente refletido no orçamento apresentado, altera-se a base de comparação entre as propostas, comprometendo a objetividade do julgamento e a própria confiabilidade do resultado do certame.

Assim, as regras previstas no edital existem precisamente para permitir que a Administração avalie os planos de comunicação apresentados em condições equivalentes, analisando sua compatibilidade, exequibilidade e grau de eficiência dentro de um mesmo limite financeiro previamente definido, em obediência aos princípios constitucionais e administrativos.

A utilização da verba referencial limitada, portanto, integra o próprio exercício técnico exigido das licitantes, demonstrando sua capacidade de estruturar uma estratégia de comunicação eficiente e coerente sem ultrapassar os parâmetros econômicos fixados pela Administração.

Nesse contexto, revela-se falha grave a apresentação de proposta técnica desacompanhada da correta alocação dos valores correspondentes às ações previstas na solução de comunicação.

Diante de todo o exposto, resta evidente que a proposta apresentada pela Recorrida não observa as regras estabelecidas no instrumento convocatório, seja pela incompatibilidade entre a

solução de comunicação e o orçamento apresentado, seja pelo consequente extrapolamento da verba máxima prevista no briefing.

Assim, requer-se o provimento do presente recurso administrativo, para que seja revista a decisão anteriormente proferida e declarada a **desclassificação** da licitante SANTAFE, em razão das inconsistências verificadas em sua proposta técnica, medida necessária para assegurar o respeito às regras do edital e aos princípios que regem os procedimentos licitatórios.

4. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Recorrente:

4.1. O conhecimento do presente Recurso Administrativo, uma vez demonstrada sua tempestividade;

4.2. No mérito, o provimento integral do recurso, reconhecendo-se a incompatibilidade existente entre a solução de comunicação apresentada e o orçamento do plano de implementação da licitante SANTAFÉ IDEIAS INTELIGENTES EM MARKETING E COMUNICAÇÃO LTDA, com a devida desclassificação da referida licitante, em razão das inconsistências verificadas em sua proposta técnica e do descumprimento das disposições editalícias que regem o certame;

4.3. Com o provimento do pedido recursal, seja determinado o prosseguimento regular do procedimento licitatório, com a reclassificação das licitantes remanescentes, observando-se a ordem de classificação e as regras previstas no edital;

4.4. Não sendo este o entendimento desta Comissão Julgadora, requer-se o encaminhamento do presente recurso à autoridade superior competente, devidamente instruído, para apreciação e decisão, nos termos da legislação aplicável.

Termos em que pede deferimento.

Barueri-SP, 04 de março de 2026.

Pbc Newco Comunicação Ltda
RICARDO CESAR BONATELLI