



**RECURSO ADMINISTRATIVO**  
**Concorrência nº 90002/2025 – Comunicação Digital**  
**Ministério de Portos e Aeroportos – MPOR**  
**Recorrente: Agência FR de Comunicação Ltda.**  
**CNPJ: 30.608.504/0001-95**

**I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE**

O presente recurso administrativo é interposto com fundamento no art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, que assegura aos licitantes o direito de recorrer das decisões relacionadas ao julgamento das propostas. A insurgência recursal dirige-se ao resultado do julgamento das Propostas Técnicas da Concorrência nº 90002/2025, cujo objeto consiste na contratação de serviços especializados de comunicação digital para o Ministério de Portos e Aeroportos (MPOR).

Conforme resultado divulgado pela Administração, a empresa Companhia de Comunicação e Publicidade Ltda. (CC&P) foi classificada em primeiro lugar, com 83,33 pontos, enquanto a Agência FR obteve 78,67 pontos, diferença de apenas 4,66 pontos. Considerando que a diferença é reduzida e que foram identificadas inconsistências relevantes no processo de avaliação técnica, torna-se legítima e necessária a interposição do presente recurso, com vistas à revisão do julgamento realizado pela Subcomissão Técnica.

**II. SÍNTESE DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS**

O julgamento das propostas técnicas foi realizado pela Subcomissão Técnica designada para a Concorrência nº 90002/2025, conforme registrado na Ata de Julgamento das Vias Não Identificadas.

De acordo com o referido documento:

- a análise ocorreu entre 09 e 13 de fevereiro de 2026;
- foram avaliadas as propostas técnicas conforme os quesitos e subquesitos previstos no edital;
- as notas foram atribuídas individualmente pelos membros da subcomissão e posteriormente consolidadas em planilha de julgamento.

A própria ata registra que houve divergência significativa de notas entre os avaliadores, com diferença superior a 20% entre a menor e a maior pontuação atribuída no Subquesito III – Solução de Comunicação Digital.

Tal circunstância revela, desde logo, elevado grau de subjetividade na avaliação técnica, exigindo análise mais criteriosa das justificativas utilizadas para a atribuição das pontuações.

A7



### III. DAS INCONSISTÊNCIAS NA MOTIVAÇÃO DAS NOTAS ATRIBUÍDAS

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, como princípio fundamental das licitações públicas, a necessidade de motivação adequada dos atos administrativos, garantindo transparência, objetividade e controle sobre as decisões da Administração.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, as licitações devem observar, entre outros, os princípios da:

- legalidade
- impessoalidade
- moralidade
- publicidade
- eficiência
- motivação
- julgamento objetivo.

No caso em análise, entretanto, verifica-se que diversas justificativas registradas na planilha de avaliação apresentam caráter genérico e pouco fundamentado, não demonstrando de forma clara os critérios utilizados para redução das pontuações.

Em determinados trechos da avaliação, por exemplo, reconhece-se que a proposta da Agência FR apresenta:

- bom diagnóstico institucional;
- adequada compreensão do contexto do Ministério;
- peças bem elaboradas;
- solução digital consistente.

Ainda assim, foram atribuídas notas significativamente inferiores ao máximo possível em determinados subquestos, sem que as justificativas indiquem de forma precisa quais aspectos técnicos justificariam tal redução.

Tal circunstância configura possível violação ao princípio da motivação dos atos administrativos, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União. Nesse sentido, o Acórdão nº 1921/2016 – Plenário – TCU estabelece que:

*“A atribuição de pontuação em licitações do tipo técnica ou técnica e preço deve ser devidamente motivada, demonstrando objetivamente os critérios utilizados para avaliação das propostas.”*

Da mesma forma, o Acórdão nº 1214/2013 – Plenário – TCU afirma que:

*“A ausência de justificativa clara para a pontuação atribuída compromete a transparência do julgamento e pode caracterizar violação ao princípio do julgamento objetivo.”*



Dessa forma, as inconsistências verificadas na motivação das notas atribuídas justificam a revisão do julgamento técnico, especialmente considerando a pequena diferença de pontuação entre as propostas classificadas.

#### IV. DA DIVERGÊNCIA SIGNIFICATIVA ENTRE OS AVALIADORES

Outro aspecto relevante diz respeito à divergência significativa entre as pontuações atribuídas pelos membros da Subcomissão Técnica.

Conforme registrado na própria ata do certame, a proposta identificada pelo conceito “É o Brasil na direção do futuro” apresentou diferença superior a 20% entre a menor e a maior pontuação atribuída no Subquesto III – Solução de Comunicação Digital.

Tal divergência evidencia que não houve consenso técnico entre os avaliadores quanto à qualidade da solução apresentada, o que reforça a necessidade de revisão das notas atribuídas.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que divergências expressivas entre avaliadores indicam a necessidade de reavaliação técnica ou reforço da motivação do julgamento. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 2622/2013 – Plenário – TCU, segundo o qual:

*“Diferenças substanciais entre as notas atribuídas por avaliadores indicam a necessidade de revisão das justificativas apresentadas, a fim de garantir a objetividade e a coerência do julgamento.”*

Dessa forma, a divergência registrada no processo evidencia que a avaliação realizada não apresenta uniformidade técnica suficiente, reforçando a legitimidade da revisão do julgamento.

#### V. DA CONSISTÊNCIA TÉCNICA DA PROPOSTA APRESENTADA PELA AGÊNCIA FR

A proposta técnica apresentada pela Agência FR demonstrou elevado grau de aderência ao objeto da contratação, contemplando de forma detalhada os elementos essenciais de uma estratégia contemporânea de comunicação digital institucional. O plano apresentado pela recorrente incluiu:

##### **Diagnóstico estratégico da presença digital do Ministério**

A proposta apresenta análise detalhada da presença institucional do MPOR no ambiente digital, incluindo avaliação de canais existentes, nível de engajamento e desafios de comunicação institucional.

##### **Metodologia estruturada de planejamento comunicacional**

A estratégia apresentada pela Agência FR utiliza metodologia reconhecida de planejamento comunicacional baseada na progressão estratégica AIDA – Atenção,



Interesse, Desejo e Ação, amplamente utilizada em comunicação institucional e marketing digital.

### **Atuação multicanal integrada**

A proposta prevê atuação coordenada em diferentes canais digitais, incluindo:

- site institucional
- Instagram
- TikTok
- LinkedIn
- X/Twitter
- Facebook
- YouTube
- Flickr.

Tal estrutura evidencia abordagem contemporânea de comunicação pública digital, baseada na integração de plataformas e na adaptação da linguagem aos diferentes públicos institucionais.

### **Utilização de ferramentas de inteligência e monitoramento digital**

A proposta contempla o uso de ferramentas especializadas de monitoramento e análise de desempenho comunicacional, incluindo:

- plataformas de social listening
- ferramentas de análise de tráfego
- dashboards de indicadores de desempenho
- métricas de engajamento digital.

Esse conjunto de ferramentas demonstra clara orientação da estratégia para comunicação baseada em dados, prática amplamente recomendada nas diretrizes contemporâneas de comunicação pública digital.

### **Definição de conteúdos estratégicos e indicadores de desempenho**

A proposta apresentada inclui planejamento detalhado de conteúdos digitais, tais como:

- vídeos institucionais
- séries audiovisuais
- podcasts
- infográficos
- newsletters
- dashboards de desempenho
- landing pages institucionais.

Além disso, foram definidos indicadores de desempenho comunicacional, permitindo mensuração objetiva dos resultados da estratégia proposta.

Dessa forma, resta evidente que a proposta apresentada pela Agência FR apresenta consistência metodológica, aderência ao briefing e alinhamento com boas práticas contemporâneas de comunicação digital institucional.



## VI. DA NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DA ADEQUAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA CLASSIFICADA EM PRIMEIRO LUGAR

Outro aspecto relevante diz respeito à necessidade de verificação da compatibilidade entre a experiência técnica da empresa classificada em primeiro lugar e o objeto da contratação.

Consulta aos registros públicos da Receita Federal demonstra que a empresa Companhia de Comunicação e Publicidade Ltda. – CC&P possui como atividade econômica principal o CNAE 73.11-4/00 – Agências de publicidade, atividade tradicionalmente associada à criação e veiculação de campanhas publicitárias.

Tal classificação evidencia que sua atuação predominante está associada ao campo da publicidade tradicional, e não necessariamente à comunicação digital institucional estratégica.

Considerando que o objeto da presente licitação consiste na prestação de serviços especializados de comunicação digital, torna-se essencial verificar se os atestados apresentados pela empresa vencedora comprovam efetivamente experiência específica em:

- planejamento de comunicação digital
- gestão de canais digitais institucionais
- produção de conteúdo digital multiplataforma
- monitoramento de métricas e indicadores digitais
- gestão de redes sociais institucionais.

Caso tais elementos não estejam claramente demonstrados nos atestados apresentados, pode-se constatar incompatibilidade entre a experiência técnica comprovada e o objeto da contratação, o que justifica a realização de diligência pela Administração.

## VII. DA PLENA CAPACIDADE TÉCNICA DA AGÊNCIA FR

A Agência FR possui plena capacidade técnica e operacional para executar o objeto da contratação com elevado padrão de qualidade. A empresa atua há mais de sete anos no mercado de comunicação institucional e digital, período no qual consolidou atuação especializada em planejamento estratégico, produção de conteúdo multiplataforma e gestão de canais digitais.

A estrutura profissional da empresa conta atualmente com aproximadamente 130 profissionais dedicados, distribuídos entre as áreas de:

- planejamento estratégico
- criação e design
- produção audiovisual



- desenvolvimento digital
- inteligência de dados
- mídia e atendimento.

Além disso, a Agência FR integra o Grupo Nexcom, ecossistema nacional de comunicação que reúne outras oito empresas especializadas em diferentes frentes da comunicação estratégica.

A integração ao Grupo Nexcom amplia significativamente a capacidade operacional da recorrente, permitindo mobilização de expertise complementar em áreas como:

- comunicação institucional
- comunicação digital
- produção audiovisual
- planejamento estratégico
- inteligência de dados e monitoramento de reputação.

Tal estrutura assegura elevada capacidade de atendimento em diferentes regiões do país, com forte capilaridade e integração de competências técnicas.

Dessa forma, resta demonstrado que a Agência FR reúne estrutura profissional, experiência técnica e capacidade operacional plenamente compatíveis com a complexidade do objeto licitado.

#### VIII. DA ADERÊNCIA DA PROPOSTA DA AGÊNCIA FR AOS CRITÉRIOS DO EDITAL

O edital estabelece que o objeto da contratação consiste na prestação de serviços especializados de comunicação digital, envolvendo planejamento estratégico, gestão de canais digitais, produção de conteúdo e monitoramento de desempenho comunicacional.

#### QUADRO 1: EXIGÊNCIAS DO EDITAL × SOLUÇÃO APRESENTADA PELA AGÊNCIA FR

Exigência do Edital	Conteúdo exigido	Evidência na proposta da FR
Planejamento estratégico de comunicação digital.	Estratégia estruturada comunicação institucional Digital.	Estratégia baseada na metodologia aplicada à comunicação pública.
Inteligência de dados e análise digital.	Uso de métricas e indicadores de desempenho.	Definição de KPIs, dashboards e monitoramento de resultados.
Gestão de redes Sociais.	Moderação de conteúdo e interação usuários.	Planejamento editorial para Instagram, TikTok, LinkedIn, X, Facebook e YouTube.
Desenvolvimento de projetos digitais.	Criação de conteúdos e produtos digitais.	Produção de vídeos, infográficos, podcasts e séries digitais.
Inovação em Comunicação.	Uso de novas tecnologias e formatos digitais.	Estratégia multiplataforma com análise de dados e social listening.



Esse quadro evidencia que a proposta da Agência FR não apenas atende às exigências do edital, mas apresenta abordagem estratégica completa e alinhada às melhores práticas de comunicação digital institucional.

#### IX. COMPARAÇÃO ENTRE AS PROPOSTAS TÉCNICAS (FR × CC&P)

A análise comparativa entre as propostas evidencia que a Agência FR apresentou estrutura metodológica mais consistente, com forte integração entre diagnóstico, planejamento e execução.

#### QUADRO 2: COMPARAÇÃO ENTRE AS PROPOSTAS

Elemento Estratégico	Agência FR	CC&P
Diagnóstico digital institucional	Diagnóstico detalhado da presença digital do Ministério.	Sem profundidade quanto às atribuições do Ministério.
Metodologia estratégica	Metodologia estruturada (AIDA) aplicada à comunicação pública digital.	Sem metodologia válida, o que impede a correta mensuração dos resultados supostos.
Inteligência de dados	Uso de métricas, KPIs e ferramentas de monitoramento.	Detalhamento compatível com métricas de publicidade.
Estratégia multicanal	Planejamento integrado para diversas plataformas digitais.	Estratégia baseada em repercussão quantitativa e qualitativa.

Essa comparação evidencia que a proposta da FR se aproxima do fazer comunicacional exigido para um Ministério com essa abrangência - e que precisa consolidar estratégias para além das mídias, uma construção de premissas de desenvolvimento e plano de Governo.

#### X. INCONSISTÊNCIA ENTRE A AVALIAÇÃO DA BANCA E O CONTEÚDO DA PROPOSTA

Outro ponto relevante refere-se à discrepância entre as justificativas apresentadas pela Subcomissão Técnica e o conteúdo efetivamente demonstrado na proposta da Agência FR.

#### QUADRO 3: JUSTIFICATIVAS DA BANCA × CONTEÚDO DA PROPOSTA FR

Subquesto	Justificativa apresentada	Evidência na proposta da FR
Raciocínio básico	Diagnóstico adequado	Diagnóstico detalhado com análise da presença digital (história, competência, atribuições, principais programas, resultados recentes e planejamento futuro)



Subquestito	Justificativa apresentada	Evidência na proposta da FR
		da Pasta)
Estratégia de comunicação digital	Boa solução apresentada	Estratégia estruturada baseada em metodologia reconhecida (uso da metodologia AIDA que permite mensuração de resultados, da divulgação até a aproximação do cidadão).
Solução digital	Pontuação intermediária	Proposta multiplataforma com inteligência de dados (só uma empresa especializada em comunicação digital institucional pode prever interfaces entre ministérios, políticas públicas e canais/diretrizes da Secom/PR).
Plano de implementação	Pontuação inferior ao máximo	Cronograma estruturado com métricas de desempenho (e ainda um direcionamento sobre como os bons resultados podem ser desdobrados de maneira orgânica para depois da campanha).

Esse contraste demonstra que a pontuação atribuída não reflete plenamente o grau de aderência da proposta da FR aos critérios do edital.

## XI. DA NECESSIDADE DE REAVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS

Considerando:

- a inconsistência entre as justificativas e as pontuações atribuídas;
- a divergência significativa entre avaliadores registrada na ata do julgamento técnico;
- a pequena diferença de pontuação entre as propostas classificadas;

mostra-se plenamente razoável a reavaliação das propostas técnicas, de forma a assegurar a observância do princípio do julgamento objetivo, previsto na Lei nº 14.133/2021.

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento de que, em licitações do tipo técnica ou melhor técnica, a Administração deve demonstrar de forma objetiva e transparente os critérios que justificam a pontuação atribuída às propostas.

Assim, a reavaliação técnica mostra-se medida adequada para assegurar que o resultado do certame reflita efetivamente a proposta mais aderente aos objetivos da contratação.

## XII. CONCLUSÃO

A análise conjunta do edital, das propostas apresentadas e das justificativas registradas pela Subcomissão Técnica evidencia que a proposta da Agência FR apresenta elevado grau de aderência aos critérios estabelecidos no instrumento convocatório.



A estratégia proposta demonstra domínio técnico das práticas contemporâneas de comunicação digital institucional, incluindo diagnóstico estratégico, planejamento multicanal, uso de inteligência de dados e definição de indicadores de desempenho.

Além disso, a Agência FR possui estrutura profissional robusta, experiência consolidada no mercado e integração ao Grupo Nexcom, fatores que ampliam significativamente sua capacidade de atendimento em âmbito nacional.

Diante disso, a revisão do julgamento técnico mostra-se medida adequada para assegurar que o resultado da licitação reflita a proposta tecnicamente mais consistente, a empresa mais capacitada e o projeto de comunicação governamental mais alinhado às necessidades institucionais do Ministério de Portos e Aeroportos.

### XIII. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer a recorrente:

1. o conhecimento do presente recurso administrativo, por ser tempestivo e apresentado na forma prevista na Lei nº 14.133/2021;
2. no mérito, a revisão das pontuações atribuídas à proposta técnica da Agência FR, considerando as inconsistências identificadas na motivação das notas;
3. subsidiariamente, a reavaliação técnica das propostas apresentadas, com observância rigorosa dos critérios previstos no edital;
4. caso necessário, a realização de diligência para verificação da compatibilidade da experiência técnica da empresa classificada em primeiro lugar com o objeto da contratação;
5. por consequência, sendo sanadas as inconsistências apontadas, a reclassificação das propostas técnicas, com a correta consideração da aderência e consistência da proposta apresentada pela Agência FR.

**Termos em que,  
pede deferimento.**

**São Paulo, 13 de março de 2026.**

**Alcides de Francisco Ferreira**  
**Sócio Administrador**  
**CPF: 077.321.458-52**

*Alcides de F. Ferreira*

## RECURSO ADMINISTRATIVO - MPOR.pdf

Documento número #e082641d-60c0-404c-af60-a8acb141ac9f

Hash do documento original (SHA256): 1a6739bb04059b9ad206a8adf8242535a46753e269286d4243d15b137d8418ec

## Assinaturas

✓ **Alcides de Francisco Ferreira**

CPF: 077.321.458-52

Assinou em 13 mar 2026 às 16:45:53



Alcides de Francisco Ferreira

## Log

- 13 mar 2026, 16:39:07 Operador com email gilson.guilhermino@agenciafr.com.br na Conta 185be58a-138b-4b84-8f6f-f2a57530880d criou este documento número e082641d-60c0-404c-af60-a8acb141ac9f. Data limite para assinatura do documento: 12 de abril de 2026 (16:39). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 13 mar 2026, 16:43:35 Operador com email gilson.guilhermino@agenciafr.com.br na Conta 185be58a-138b-4b84-8f6f-f2a57530880d adicionou à Lista de Assinatura: alcides.ferreira@agenciafr.com.br para assinar, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP; Assinatura manuscrita. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Alcides de Francisco Ferreira e CPF 077.321.458-52.
- 13 mar 2026, 16:43:35 Operador com email gilson.guilhermino@agenciafr.com.br na Conta 185be58a-138b-4b84-8f6f-f2a57530880d adicionou o signatário alcides.ferreira@agenciafr.com.br para rubricar as páginas 1,2,3,4,5,6,7,8.
- 13 mar 2026, 16:45:53 Alcides de Francisco Ferreira assinou. Pontos de autenticação: Token via E-mail alcides.ferreira@agenciafr.com.br. CPF informado: 077.321.458-52. Assinatura manuscrita com hash SHA256 prefixo dfec30(...), vide anexo manuscript\_13 mar 2026, 16-45-16.png. Rubricou as páginas 1,2,3,4,5,6,7,8. IP: 177.41.189.172. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -23.55975955532663 e longitude -46.67581485944402. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.1403.1 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 13 mar 2026, 16:45:53 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número e082641d-60c0-404c-af60-a8acb141ac9f.



**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 e082641d-60c0-404c-af60-a8acb141ac9f, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em [www.clicksign.com](http://www.clicksign.com).

## Anexos

### Alcides de Francisco Ferreira

Assinou o documento em 13 mar 2026 às 16:45:53

#### ASSINATURA MANUSCRITA

Assinatura manuscrita com hash SHA256 prefixo dfec30(...)

Alcides de Francisco Ferreira  
manuscript\_13 mar 2026, 16-45-16.png