



ESTIMADA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE MATO GROSSO S/A - DESENVOLVE MT.

**REF.: RECURSO ADMINISTRATIVO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2025
DESENVOLVEMT-PRO-2024/02656**

VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº. 03.817.702/0001-50, estabelecida na Rua Rosulino Ferreira Guimarães, nº 839, Centro, cidade de Rio Verde/GO, vem a presença de Vossa Senhoria, no prazo legal, na forma do Art. 165, da Lei 14.133/2021, bem como, os dispositivos da Lei 10.520/2002, apresentar:

RECURSO ADMINISTRATIVO em face da PROVA DE CONCEITO - POC apresentada pela empresa BK Instituição de Pagamento, o fazendo pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

I. DO BREVE RELATO

Trata-se de processo licitatório realizado no dia 28/03/2025 onde a empresa BK foi habilitada, em consequência havia a exigência da licitante arrematante realizar um teste prático do sistema a fim de comprovar que atende a todas as funcionalidades previstas no item 15 e seguintes do edital, item 18 e seguintes do termo de referência, e anexo SUB-ANEXO IV – POC.

A prova de conceito foi agendada para ocorrer no dia 20 de maio de 2025, às 09h30 (CUIABÁ/MT), na qual a Vólus esteve presente de forma online.

Após análise minuciosa da Prova de Conceito apresentada pela empresa **BK Instituição de Pagamento**, vimos apontar o **não atendimento a itens obrigatórios do Termo de Referência / Edital**, conforme fundamentado abaixo.

Conforme previsto no edital, todos os requisitos da Prova de Conceito possuem caráter eliminatório e exigem atendimento de 100% dos itens estabelecidos no item 15.1 do Termo de Referência. Assim, as inconsistências e omissões técnicas abaixo descritas comprometem o atendimento integral exigido, e devem ser devidamente consideradas para fins de julgamento do certame.

DO NÃO ATENDIMENTO AOS ITENS EXIGIDOS DA POC:

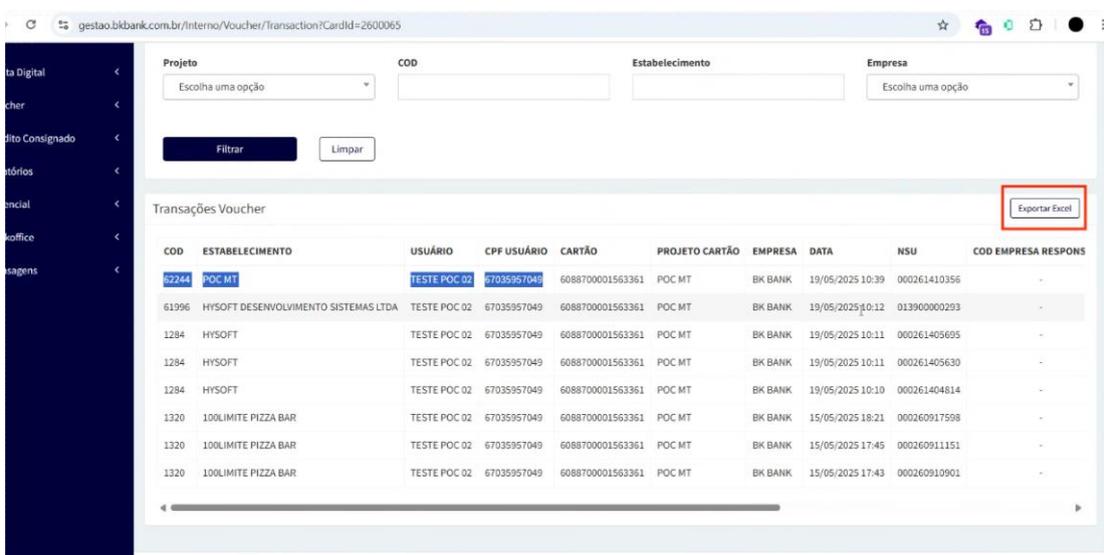
1. ITEM 15.1.8 DO EDITAL

Requisito previsto:

15.1.8 Demonstrar o funcionamento da ferramenta para exportação de relatórios em XSLX ou XLS ou CSV e PDF.

Constatação durante a Prova de Conceito da empresa BK Instituição de Pagamento:

Durante a apresentação da Prova de Conceito realizada pela empresa BK Instituição de Pagamento, foi verificado que, em **algumas telas do sistema, não foi disponibilizada a funcionalidade de exportação de relatórios no formato PDF**. A ausência dessa funcionalidade ficou evidente, por exemplo, na tela ilustrada na imagem abaixo (Transação Voucher), onde não consta qualquer botão, ícone ou menu que possibilite a exportação direta do conteúdo visualizado para PDF.



COD	ESTABELECIMENTO	USUÁRIO	CPF USUÁRIO	CARTÃO	PROJETO CARTÃO	EMPRESA	DATA	NSU	COD EMPRESA RESPONS
62244	POC.MT	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	19/05/2025 10:39	000261410356	-
61996	HYSOFT DESENVOLVIMENTO SISTEMAS LTDA	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	19/05/2025 10:12	013900000293	-
1284	HYSOFT	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	19/05/2025 10:11	000261405695	-
1284	HYSOFT	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	19/05/2025 10:11	000261405630	-
1284	HYSOFT	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	19/05/2025 10:10	000261404814	-
1320	100LIMITE PIZZA BAR	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	15/05/2025 18:21	000260917598	-
1320	100LIMITE PIZZA BAR	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	15/05/2025 17:45	000260911151	-
1320	100LIMITE PIZZA BAR	TESTE POC 02	67035957049	6088700001563361	POC MT	BK BANK	15/05/2025 17:43	000260910901	-

Justificativa Técnica para o Não Atendimento: A exigência do edital é expressa ao determinar que a ferramenta **deve demonstrar o funcionamento da exportação de relatórios em todos os formatos mencionados (XSLX ou XLS ou CSV e PDF)**. Não se trata apenas da demonstração genérica de exportação, mas sim da **efetiva demonstração de cada um dos formatos exigidos**, em pleno funcionamento.

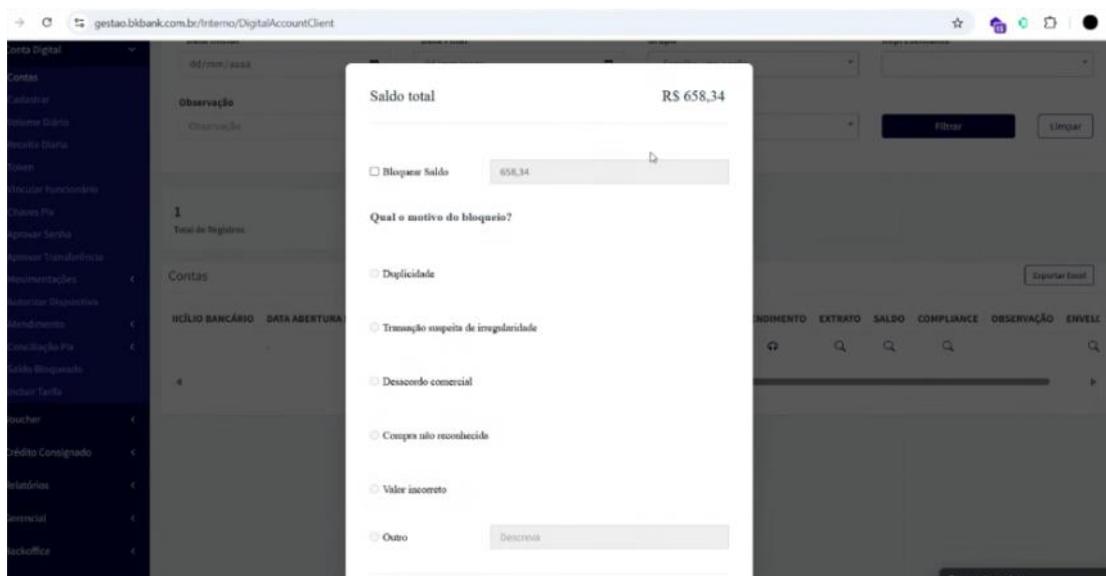
A omissão da funcionalidade de exportação em PDF em partes da solução apresentada compromete a **integralidade da funcionalidade exigida**, uma vez que a exportação em formatos distintos atende a necessidades específicas da administração pública e dos usuários.

2. ITEM 15.1.9 DO EDITAL

Requisito previsto:

15.1.9 – Demonstrar consulta em plataforma de gestão (saldo, transações realizadas).

Durante a Prova de Conceito apresentada pela empresa BK Instituição de Pagamento, foi exibida uma funcionalidade de consulta de saldo, porém sem a devida segregação entre os saldos da conta digital e do pré pago. A empresa justificou a apresentação de um **saldo total unificado**, alegando representar a soma das duas fontes, mas não demonstrou de forma clara ou funcional a **diferenciação entre os dois tipos de saldo**, conforme seria esperado diante da natureza distinta dos produtos.



Justificativa Técnica para o não Atendimento:

O edital, ao exigir a demonstração da **consulta em plataforma de gestão**, inclui implicitamente a **clareza e precisão das informações apresentadas**, especialmente em se tratando de produtos com origens e finalidades diferentes, como é o caso da **conta digital** e do **pré pago**. A não separação dessas informações compromete a transparência da gestão dos recursos, dificulta a auditoria e fere o princípio da rastreabilidade, essencial para órgãos públicos.



3. ITEM 15.1.10 DO EDITAL

Requisito previsto:

15.1.10 – Apresentar funcionalidades do Portal de Gestão, tais como (login por perfil, cadastramento de usuários internos e externos, emissão de relatórios).

Durante a Prova de Conceito realizada pela empresa BK Instituição de Pagamento, foi questionada a existência de relatórios relacionados ao **faturamento e gestão financeira**, tais como relatórios que permitissem ao governo visualizar o que será pago à empresa operadora (BK), boletos gerados, notas fiscais emitidas e outros documentos de controle financeiro. No entanto, **nenhum relatório foi demonstrado** durante a apresentação, tampouco qualquer funcionalidade que permitisse ao cliente gerar ou acompanhar esses dados de forma estruturada.

Além disso, **também não foi demonstrada a emissão de relatórios de usuários internos (usuários do portal de gestão)**, outro ponto previsto expressamente no item 15.1.10 do edital.

Justificativa Técnica para o não Atendimento:

O item 15.1.10 exige, de forma inequívoca, a **demonstração das funcionalidades do Portal de Gestão**, incluindo relatórios essenciais para o controle da administração pública. A ausência total de relatórios de faturamento, controle financeiro e de usuários internos compromete diretamente a finalidade do portal, que é oferecer visibilidade e governança sobre os dados operacionais.

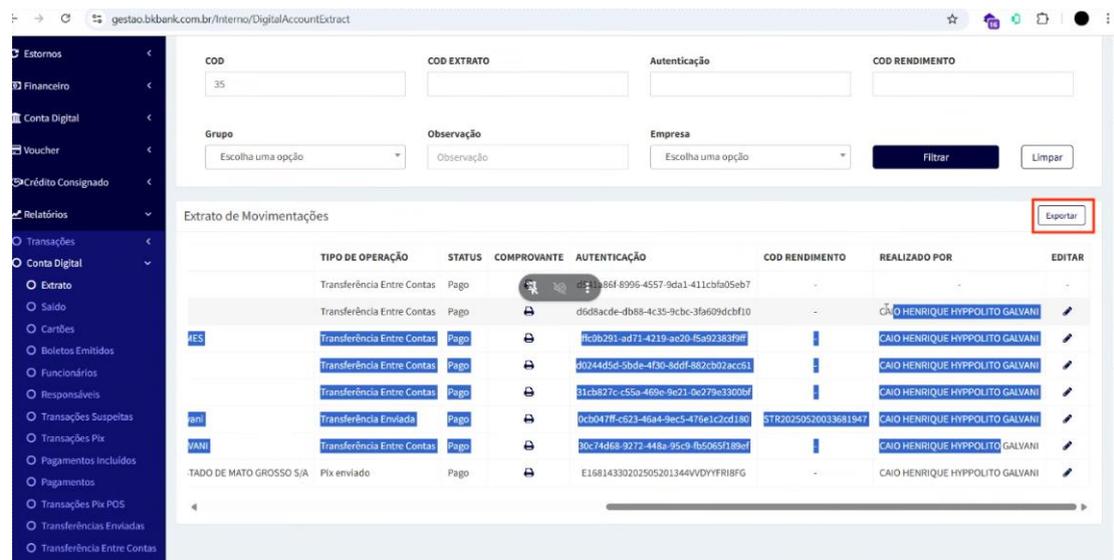
4. ITEM 15.1.11 DO EDITAL

Requisito previsto:

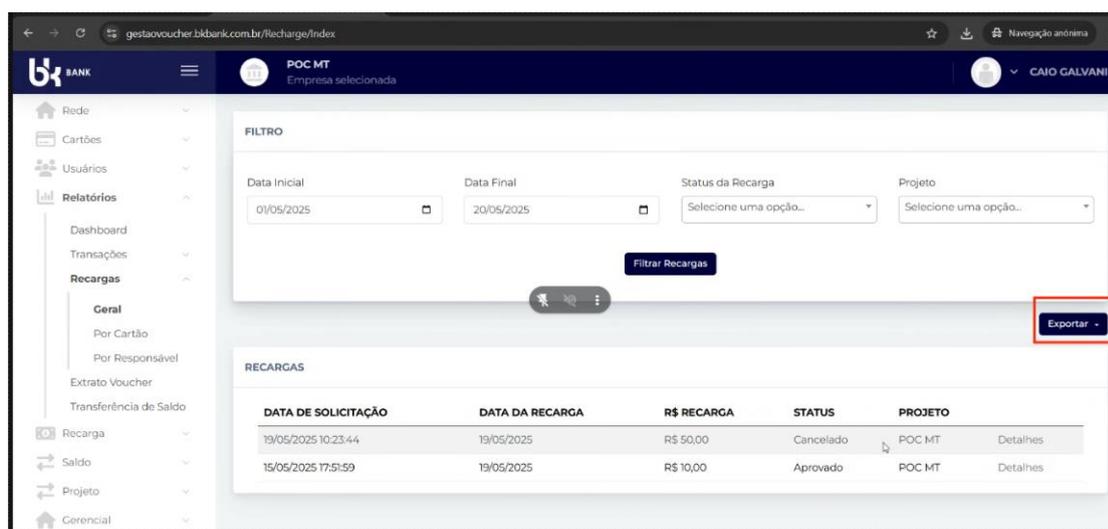
15.1.11 – Demonstrar emissão de relatórios de sistema em formato XSLX ou XLS ou CSV e PDF (Instituição de Pagamento, login do usuário, data e horário da emissão do relatório).

Durante a Prova de Conceito apresentada pela empresa BK Instituição de Pagamento, foi constatado que **não foram demonstradas funcionalidades de emissão de relatórios contemplando todos os formatos exigidos — XSLX ou XLS ou CSV e PDF —** para os diversos tipos de relatórios disponíveis no sistema. Tal limitação já havia sido identificada no item 15.1.8, mas repete-se aqui especificamente quanto à **emissão de**

relatórios vinculados à Instituição de Pagamento, bem como à identificação do login do usuário, data e horário da emissão, os quais não foram apresentados ou estavam ausentes.



Vale ressaltar que, nos casos em que o sistema apresenta múltiplas opções de exportação, essa seleção ocorre por meio de botões, como ilustrado na imagem abaixo. No entanto, tal comportamento não foi observado para todos os tipos de relatórios exigidos no edital:



Justificativa Técnica para o Não Atendimento:

A exigência do item 15.1.11 é clara ao requerer não apenas a exportação, mas a **emissão dos relatórios em todos os formatos especificados**, contendo **informações obrigatórias para fins de auditoria e rastreabilidade**, como login do usuário, data e horário de emissão. A demonstração incompleta, com ausência de formatos exigidos e de dados essenciais nos relatórios apresentados, evidencia o **não atendimento ao requisito**.

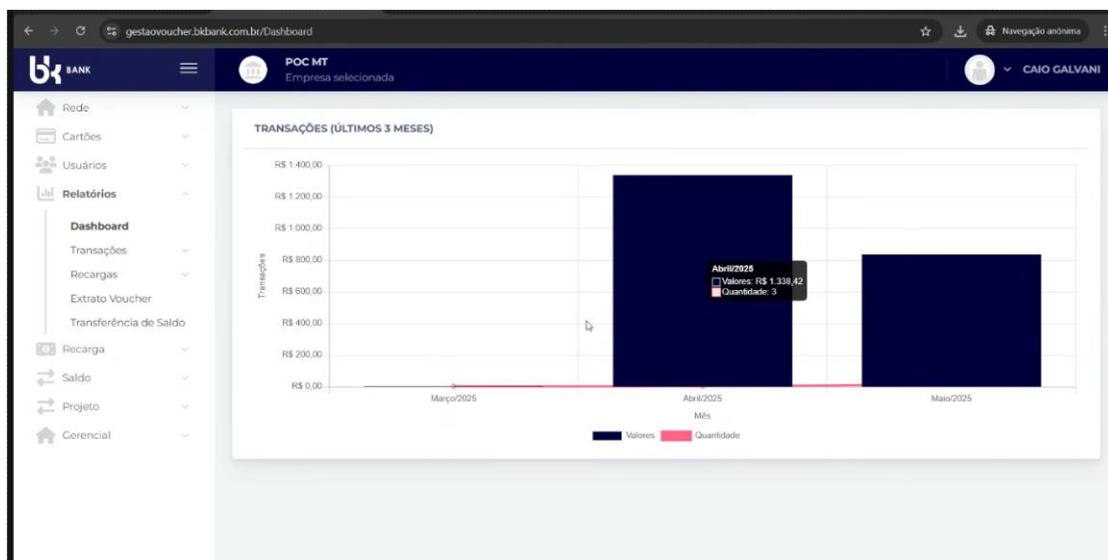
5. ITEM 15.1.12 DO EDITAL

Requisito previsto:

15.1.12– *Demonstrar a existência de painel de dashboard por programa/produto.*

Constatação durante a Prova de Conceito da empresa BK Instituição de Pagamento: Durante a apresentação da Prova de Conceito da empresa BK Instituição de Pagamento, foi exibido apenas um único painel de dashboard, o qual **não contempla a organização das informações por programa ou produto**, conforme exige o edital. O painel demonstrado limita-se a exibir **transações genéricas dos últimos três meses**, sem qualquer segmentação por tipo de programa ou produto ofertado.

A imagem abaixo, retirada da própria apresentação, mostra o **único dashboard apresentado**, o qual **não atende aos critérios técnicos exigidos**, por não oferecer visualização estratégica, controle segmentado ou filtros por programa/produto.





Justificativa Técnica para o Não Atendimento:

O item 15.1.12 exige que o sistema possua um **painel de controle estruturado, com dados específicos segmentados por programa e produto**, permitindo a análise individualizada e gerencial dos resultados. Essa exigência está alinhada à necessidade de monitoramento detalhado e transparente da atuação da plataforma, possibilitando à Administração Pública a mensuração de impacto e tomada de decisões baseada em dados.

6. ITEM 15.1.15 DO EDITAL

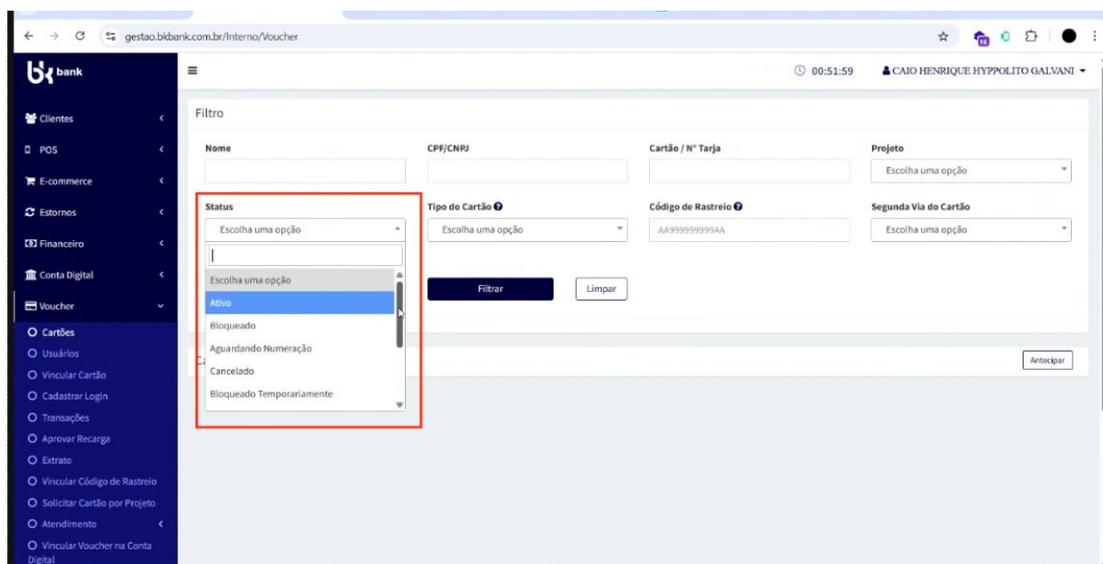
Requisito previsto:

15.1.15 – Demonstrar o status do cartão do beneficiário (emitido, entregue, bloqueado, cancelado, com restrição, utilizado).

Constatação durante a Prova de Conceito da empresa BK Instituição de Pagamento:

Durante a Prova de Conceito realizada pela empresa BK Instituição de Pagamento, ao apresentar a tela de gestão de cartões (conforme imagem abaixo), foi possível observar que a listagem de **status disponíveis para o cartão do beneficiário** se limita às seguintes opções: *Ativo, Bloqueado, Aguardando Numeração, Cancelado e Bloqueado Temporariamente.*

Entretanto, **não foram apresentados os status "Emitido", "Entregue", "Com Restrição" e "Utilizado"**, os quais são expressamente exigidos no item 15.1.15 do edital. Nenhuma dessas opções estava visível nos filtros de status, nem foi demonstrada de outra forma durante a apresentação.



7. ITEM 15.1.16 DO EDITAL

Requisito previsto:

15.1.16 – Demonstrar o saldo utilizado e saldo disponível do cartão pré-pago e/ou conta digital.

Durante a demonstração realizada pela empresa BK Instituição de Pagamento, **não foi apresentado o saldo utilizado e disponível de forma clara e separada** para nenhum dos produtos exigidos — cartão pré-pago e conta digital. Na tela mostrada (imagem abaixo), observa-se a exibição de movimentações financeiras e valores isolados, porém **não há nenhuma seção ou indicador que mostre de forma consolidada o saldo utilizado versus o saldo disponível**, conforme exigência expressa do edital.

COD	COD EXTRATO	CLIENTE	CPF/CNPJ	GRUPO	EMPRESA	DATA	VALOR	SALDO	DESCRIÇÃO
35	50024854	CAIO HENRIQUE HYPOLITO GALVANI	381*****880	BK BANK		20/05/2025 11:36:53	R\$ 2,00	R\$ 658,34	Test poc 04
35	50024211	CAIO HENRIQUE HYPOLITO GALVANI	381*****880	BK BANK		20/05/2025 11:26:27	-R\$ 2,00	R\$ 656,34	Test poc 04
35	50022489	CAIO HENRIQUE HYPOLITO GALVANI	381*****880	BK BANK		20/05/2025 11:04:08	-R\$ 0,10	R\$ 656,34	MARCOS ANDRE RIBEIRO GOMES
35	50021780	CAIO HENRIQUE HYPOLITO GALVANI	381*****880	BK BANK		20/05/2025 10:53:47	-R\$ 0,10	R\$ 658,44	TESTE POC MT 01
35	50021725	CAIO HENRIQUE HYPOLITO GALVANI	381*****880	BK BANK		20/05/2025 10:53:01	-R\$ 0,10	R\$ 658,54	TESTE POC MT 02
35	50021788	CAIO HENRIQUE HYPOLITO GALVANI	381*****880	BK BANK		20/05/2025 10:46:17	-R\$ 10,00	R\$ 658,64	Caio Henrique Hypolito Galvani

Justificativa Técnica para o Não Atendimento:

O item 15.1.16 exige que o sistema permita à Administração a **visualização clara e objetiva do saldo disponível e do saldo já utilizado**, tanto para o cartão pré-pago quanto para a conta digital. Essa distinção é fundamental para o controle da execução dos recursos, prestação de contas e análise da utilização dos benefícios concedidos aos usuários.

A ausência dessa funcionalidade compromete a **transparência e a rastreabilidade das movimentações**, tornando impossível identificar a real situação financeira dos usuários dentro do sistema.

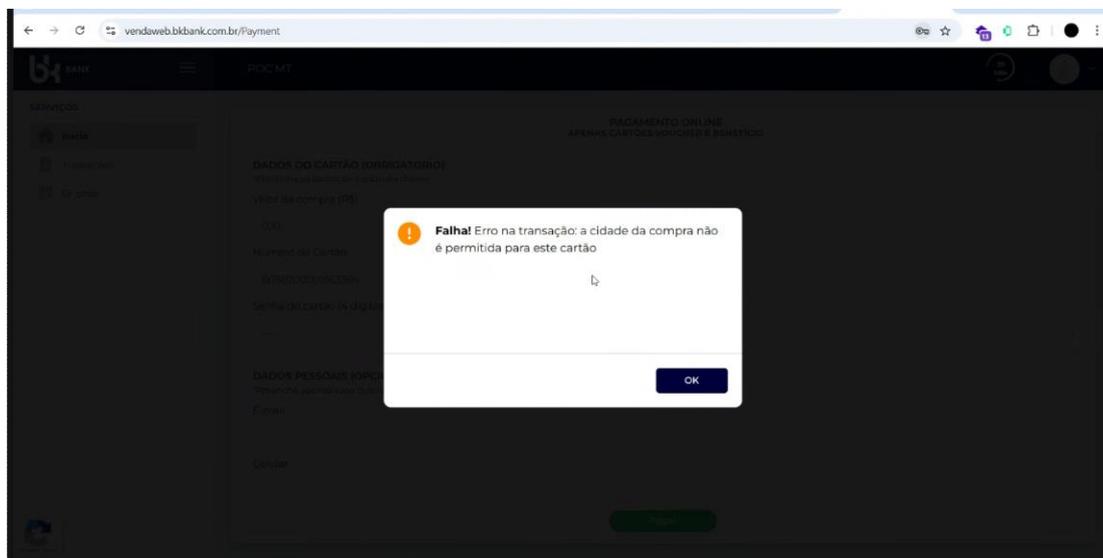
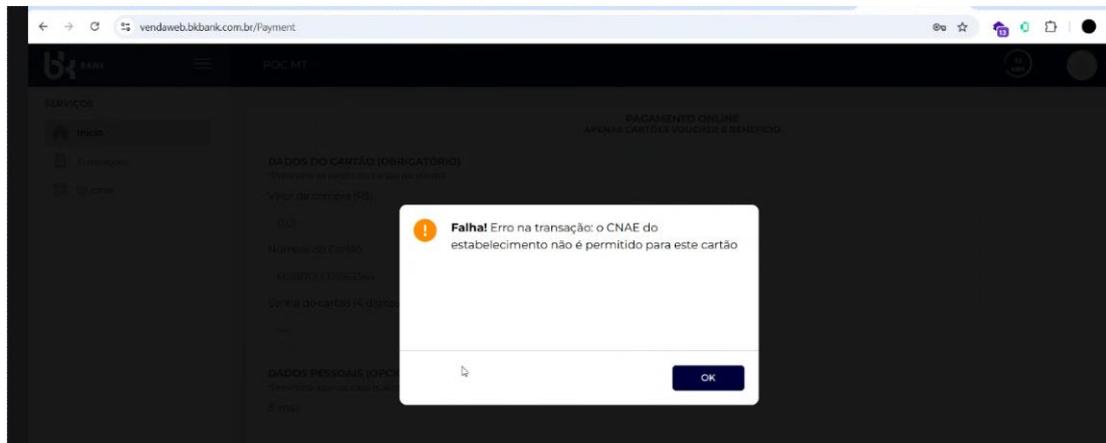
8. ITEM 15.1.19 DO EDITAL

Requisito previsto:

15.1.19 – Demonstrar capacidade de restringir a utilização por CNAE, Município, Região.

Constatação durante a Prova de Conceito da empresa BK Instituição de Pagamento: Durante a apresentação da Prova de Conceito, a empresa BK Instituição de Pagamento demonstrou, de forma parcial, a funcionalidade de restrição por CNAE e Município. De fato, conforme demonstrado nas telas capturadas, o sistema permite cadastrar códigos CNAEs autorizados, bem como definir permissões por cidade.

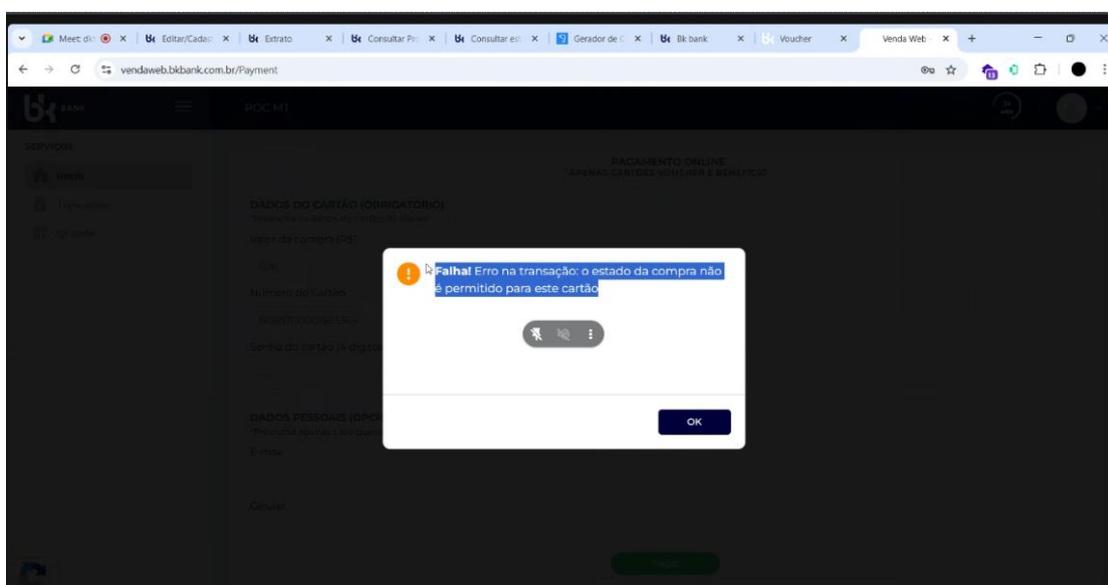
No entanto, **não foi apresentada qualquer funcionalidade ou parâmetro que permita a restrição por "Região"**, tal como exigido expressamente no edital. A ausência de filtro ou agrupamento por região — seja administrativa, geográfica ou definida por política pública — **impede o cumprimento integral do item 15.1.19.**



Observação adicional sobre o item 15.1.19 – Confusão entre os conceitos de “Estado” e “Região”:

Durante a demonstração da funcionalidade de restrição geográfica, a empresa BK Instituição de Pagamento apresentou mensagens de erro vinculadas à tentativa de compra em estados não autorizados, conforme demonstra a imagem capturada com a mensagem:

“Erro na transação: o estado da compra não é permitido para este cartão.”



Entretanto, cabe ressaltar que, ao apresentar essa limitação por **estado**, a empresa incorreu em uma tentativa de **equiparar de forma indevida os conceitos de “estado” e “região”**, no intuito de demonstrar o cumprimento do item 15.1.19 do edital, que exige:

*“Demonstrar capacidade de restringir a utilização por CNAE, Município, **Região**.”*

No entanto, **estado não é sinônimo de região**. No contexto da administração pública e da segmentação territorial brasileira:

Estado é uma **unidade federativa**, como Mato Grosso, Goiás, São Paulo etc.;



Região é um **agrupamento de estados** (como as Regiões Centro-Oeste, Norte, Sul, etc.) ou, dependendo do projeto, pode se referir a **microrregiões administrativas, consórcios regionais ou regiões metropolitanas**.

Justificativa Técnica para o Não Atendimento:

O requisito do edital exige que o sistema demonstre **capacidade de controle de uso segmentado por três critérios: CNAE, Município e Região**, sendo a região um componente estratégico para políticas de incentivo e distribuição equilibrada dos recursos públicos.

O edital exige a **demonstração da capacidade de restrição por Região**, o que pressupõe a existência de um recurso no sistema que **agrupa múltiplos municípios ou estados sob critérios de políticas públicas regionais**, o que **não foi demonstrado**. Portanto, a empresa apresentou apenas a limitação por **estado isolado**, o que **não atende à integralidade do requisito exigido**.

Diante da análise apresentada, fica evidente que a empresa BK Instituição de Pagamento não atendeu, de forma plena, aos requisitos técnicos eliminatórios estabelecidos na Prova de Conceito, conforme disposto no item 15.1 do Termo de Referência. As omissões e falhas identificadas — amplamente documentadas neste relatório — comprometem a aderência da solução às exigências do edital, especialmente no que diz respeito à transparência, rastreabilidade, segmentação funcional e gestão eficaz por parte da Administração Pública.

Reforçamos que esta manifestação tem como objetivo contribuir para a lisura, equidade e rigor técnico do processo licitatório, confiando no discernimento da comissão avaliadora para que se observem os princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência na análise da proposta apresentada.

Importante destacar que avaliação de amostras é uma das alternativas de que dispõe o gestor e a administração para assegurar a eficácia da contratação. Na prática, o procedimento propicia um contato inicial com o produto/serviço a ser adquirido, ou, na maioria dos casos, com uma unidade idêntica, em princípio, àquelas que serão entregues após a celebração do contrato. Nessa oportunidade, o gestor poderá proceder a uma avaliação do produto e/ou a uma gama de testes previamente definidos, com objetivo de verificar a aderência do produto ofertado aos requisitos de qualidade e desempenho estabelecidos no instrumento convocatório.

II. DO DIREITO

O Edital é soberano, estando a autoridade administrativa estritamente vinculada aos termos do instrumento de certame.

Nesse sentido, leciona o Ilustre doutrinador, Marçal Justem Filho, em sua festejada obra à Lei de Licitações e Contratos Administrativos¹, senão vejamos:

“O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração Pública, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do §4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os autos administrativos praticados no curso da licitação se revolve pela INVALIDADE DESTES ÚLTIMOS. 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 legalidade, moralidade e isonomia. O DESCUMPRIMENTO DE QUALQUER REGRA DO EDITAL DEVERÁ SER REPRIMIDO, INCLUSIVE ATRAVÉS DOS INSTRUMENTOS DE CONTROLE INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Nem mesmo o vício do edital justifica pretensão de ignorar disciplina por ele veiculada.” (sem grifos e realces no original).

O TRF1 já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288):

*“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtrar ao seu cumprimento**, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.*

Ainda de acordo com a decisão do Tribunal de Justiça de Goiás:

*APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. NÃO CUMPRIMENTO DAS NORMAS PREVISTAS NO EDITAL. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. Diante do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, devem os licitantes cumprir todas as regras estabelecidas no certame, pois se verificada a ausência de apresentação de um dos documentos exigidos, impossível é a sua habilitação. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA.
(TJGO, Apelação (CPC) 5043085-06.2017.8.09.0138, Rel. NELMA BRANCO FERREIRA PERILO, 4ª Câmara Cível, julgado em 06/03/2018, DJe de 06/03/2018)*

Portanto, as imposições são admitidas em edital, pois presume-se que o licitante, ao entrar em uma licitação, estuda o edital e se informa sobre as obrigações que terá de cumprir durante o curso do certame, e que seus concorrentes também deverão satisfazer. Assim, quando prevista no instrumento convocatório, a realização da avaliação de amostra não representa uma faculdade do gestor, mas uma obrigação para ele, da mesma forma que o fornecimento da amostra significa para o licitante.

De acordo com os princípios e normas legais impostos pela legislação e ainda para que haja julgamento objetivo e eficaz a tentativa da recorrente em realizar considerações acerca da Avaliação é fracassada, pois o objeto tornou-se infundado e incapaz de aludir e comprovar os fatos apresentados, não estando comprovado qualquer mácula quanto a regularidade dos atos processuais e editalícios.

Neste sentido foi proferido o seguinte acórdão:

Exija, em processos licitatórios, prova de conceito ou apresentação de amostras, documente os procedimentos que atestaram a avaliação e a homologação ou rejeição do objeto licitado, atentando para a descrição dos roteiros e testes realizados e sua vinculação com as características técnicas e funcionalidades desejadas, em obediência aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento Liggio Networks | www.liggio.com.br Página 11 de 12 Rua Marechal Floriano, 555 Conj. 204 - Caxias do Sul | Av. Carlos Gomes, 700 Conj. 806 - Porto Alegre - RS convocatório, bem assim da publicidade e da motivação, previstos no art. 3o da Lei no 8.666/1993 e no art. 2o da Lei no 9.784/1999. (Acórdão 2932/2009 Plenário)

Ainda de acordo com o Princípio da Eficiência Administrativa + Segurança na Contratação, vejamos:

*O renomado **HELY LOPES MEIRELLES**, definiu o princípio da eficiência, como “o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”, e acrescenta que “o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração”... (MEIRELLES, 2002).*

Vale ressaltar que o princípio da eficiência deve estar submetido ao princípio da legalidade, pois nunca se poderá justificar a atuação administrativa contrária ao ordenamento jurídico, por mais eficiente que seja, na medida em que ambos os princípios devem atuar de maneira conjunta e não sobrepostas

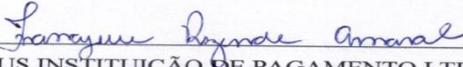
III. DO PEDIDO

Em face do exposto, requer PROVIMENTO:

- a) Seja julgado procedente o recurso impetrado, desclassificando a empresa B.K por não atendimento da íntegra da POC.

Nestes Termos
Pede Deferimento,

Rio Verde/GO, 23 de maio de 2025.


VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA
Francielle Rezende Amaral
RG n° 5084031 SPTC/GO
CPF n° 021.577.591-07



VÓLUS INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTO LTDA

Rua Rosulino Ferreira Guimarães, nº 839 – Centro – Rio Verde-GO. Fone: (64) 2101-5500

e-mail: licitacoes@volus.com.br

Vamos crescer juntos.