

Manifestação quanto à aplicação da Prova de Conceito da BK Instituição de Pagamento S.A.

Pregão Eletrônico nº 002/2025 - Processo DESENVOLVEMT-PRO-2024/02656

Análise Crítica e Detalhada da Demonstração da Solução

Introdução

No âmbito da presente licitação, a Prova de Conceito (POC) tem por objetivo demonstrar, de forma prática, a conformidade técnica da solução proposta frente aos requisitos estabelecidos no Termo de Referência (TR). Nesse contexto, sustenta-se que a interpretação dos resultados da POC não pode ser realizada de maneira fragmentária, baseada exclusivamente em tópicos isolados, sem a devida consideração ao objetivo finalístico descrito no TR. Tal objetivo constitui uma condição necessária para a análise crítica das funcionalidades técnicas apresentadas.

A Prova de Conceito é o experimento empírico que submete as funcionalidades da solução à possibilidade de refutação. No entanto, **tal teste só é significativo se conduzido com base nos objetivos do TR, os quais definem os parâmetros mínimos de verificação: sem o TR, não há critério válido**. Nesse sentido, a POC só pode ser interpretada corretamente **dentro do paradigma normativo e funcional descrito no Termo de Referência**. Separar os testes empíricos do escopo que os justifica conduziria a uma análise desconectada e inconsistente.

Cabe então nos atentarmos ao Objetivo da Contratação, que consta no item 2.1 do Termo de Referência, onde estão contidas “as especificações necessárias à realização de procedimento licitatório objetivando a contratação de empresa prestadora de serviços descritos no objeto para operacionalizar desembolsos de recursos aos beneficiários de programa de transferência de renda, aos mutuários da LICITADA, e de

outras parcerias com os setores público e privado.”

Portanto, esta manifestação parte da premissa de que a análise das evidências técnicas apresentadas em Prova de Conceito **só é válida quando realizada à luz dos objetivos estruturantes definidos no Termo de Referência**, os quais funcionam como condição *sine qua non* para a interpretação lógica, metodológica e prática dos resultados obtidos.

1. Inconsistências quanto à compreensão e execução da POC

No Sub-Anexo IV do Termo de Referência, o item 2 estabelece-se que para a realização da Prova de Conceito (POC), de caráter eliminatória, a LICITADA deverá apresentar comprovação de que possui “ambiente de homologação” para realizar a POC. Na hipótese de não possuir ambiente de testes, deverá realizar teste **reais** que demonstrem evidências de que possui capacidade técnica de realizar **todos os fluxos descritos no Termo de Referência**, ou seja, a LICITADA deverá apresentar o ambiente de testes ou, e somente se não possuir ambiente de testes, usar o seu ambiente de transações reais e registradas, realizando operações reais e registradas.

Durante a realização da Prova de Conceito pela BK Instituição de Pagamento S.A., observou-se confusão operacional relevante entre o conceito de **ambiente de homologação** e **ambiente de produção**. Em diversos momentos, os representantes da BK forneceram informações contraditórias sobre o ambiente utilizado, chegando a utilizar **CPFs gerados automaticamente (falsos)** dentro de um ambiente declarado como de produção.

Conforme observado nos minutos 00:03:50 a 00:05:19, onde a LICITADA alega demonstras cinco liquidações de débitos realizadas com cartão pré-pago, em atendimento ao item 15.1.1 da Ficha de Avaliação, sem explicitar se estava operando em ambiente real ou de testes e, ainda, sem informar os dados dos cartões usados para transacionar, apesar do item apenas solicitar cinco transações é importante considerar que o escopo do Termo de Referência é atender a 10.000 (dez mil) beneficiários.

O objetivo da prova era testar cinco cartões diferentes em cinco transações

diferentes, expondo todo o fluxo da transação, contendo horário, número único, valor e demais informações constantes no termo de referência, o que no presente caso não ocorreu.

Na sequência, ainda em atendimento ao item 15.1.1 da Ficha de Avaliação, a LICITADA realiza apenas 03 (três) transferências por meio de conta digital, não cumprindo a especificação do item que solicita a realização de 05 (cinco) transferências, conforme exposto nos minutos 00:05:44 até 00:10:00. Logo em seguida, no minuto 00:07:45 realiza uma transferência real para a conta indicada pela DESENVOLVE MT no valor de R\$ 0,10 (dez centavos).

Após isso a LICITADA segue para a realização do cadastramento de beneficiários e, no minuto 00:13:09 realiza os cadastros usando CPFs gerados aleatoriamente no site 4devs.com.br.

E, não satisfeito, ainda realiza em ambiente real a aprovação manual dos referidos cadastros, contrariando as regras e boas práticas de compliance planejadas no mercado, expondo uma clara fragilidade sistêmica em que a autonomia que goza a equipe de tecnologia da LICITADA para contornar regras em ambiente real de transações. Essa prática contraria diretrizes básicas de segurança e privacidade, podendo gerar impactos regulatórios graves, além de comprometer a validade do teste.

Além disso, não houve clareza quanto ao isolamento de dados entre ambientes, comprometendo a confiabilidade dos testes realizados.

2. Descumprimento dos itens obrigatórios da POC (Subanexo IV e Itens 15.1.x do edital)

Durante a realização da Prova de Conceito a BK deixou de cumprir itens obrigatórios constantes no SUB-ANEXO IV - PLANO DE APLICAÇÃO DA POC, quais sejam:

- Ao início da POC não fora apresentado pela LICITADA os dados completos dos 05 CPFs ou 02 CNPJs que seriam utilizados nos testes, em desatendimento ao item

1, letra “c” do Subanexo IV, sendo parte dos dados mínimos necessários sendo gerados aleatoriamente no decorrer da POC ou, ainda, mencionados sem mais detalhes durante a POC.

- Durante toda a duração da POC não foi formalizado se as operações realizadas se tratava de operações em ambiente de testes ou ambiente real (em desatendimento ao item 2 do Sub-anexo IV), tão pouco foi apresentada justificativa para tal ou, ainda, apresentada qualquer informação relevante que validasse a qualidade e limites do ambiente usado.
- **Item 15.1.1 e 15.1.9 do Subanexo IV** – Não foram realizadas as 5 (cinco) transações de débito com cartão de crédito, tampouco 5 (cinco) transferências por conta digital, conforme exigido. A apresentação foi fragmentada, sem demonstração objetiva de todos os fluxos de operação esperados.
- **Item 15.1.2 do Subanexo IV** – Não houve demonstração clara da gestão de saldos e valores por estabelecimento. Também não foram demonstradas ferramentas adequadas de autenticação (como token alfanumérico ou API pública com padrão de segurança). Além disso, não houve prova efetiva de integração com web services conforme exigido para operações automatizadas de carga, liberação de transações e leitura por parte das secretarias ou da agência de fomento, sendo meramente exibida, no minuto 00:31:00 da apresentação uma página web supostamente contendo a documentação necessária para a integração, sem detalhar características técnicas necessárias à eficiente integração de APIs possíveis. Ainda no minuto 00:35:05 a DESENVOLVE MT questiona sobre o funcionamento do *web servisse* e, a LICITADA apresenta como respostas apenas algumas possibilidades de operações que podem ser realizadas via integração sem se aprofundar na resposta à pergunta “E de que forma que essa *web service* permite essa automação de transferências?”.
- **Item 15.1.3 do Subanexo IV** – No minuto 00:19:10 da POC fica evidente que a abertura de conta digital é obrigatória para todos os beneficiários, onde a LICITADA expõe as obrigatoriedades regulatórias necessárias para a abertura de

conta, mesmo nos casos em que o programa utiliza exclusivamente cartões pré-pagos. **No minuto 00:43 da segunda parte da POC, a LICITADA informa que, ao habilitar o modo “apenas cartão” para o beneficiário, a conta será utilizada apenas para fins de login, e o correntista não terá acesso direto a ela. Ainda assim, a conta é efetivamente criada e ativa no sistema bancário, o que mantém todos os requisitos regulatórios e os impactos operacionais associados.** Essa exigência impõe:

- Necessidade de KYC BACEN completo (Know Your Customer);
- Processo de documentoscopia;
- Reconhecimento facial via facematch;
- Autenticações múltiplas por token (e-mail/SMS);
- **Tempo médio de 20 minutos por cadastro.**

Isso inviabiliza totalmente o uso da solução em contextos operacionais com grande volume de pessoas, como entregas presenciais de cartões com 200 a 1.000 beneficiários em um único evento. O tempo acumulado tornaria a operação impraticável (para atender a um evento de entrega de 1.000 cartões seria necessário um tempo acumulado de 333,33 horas, o que consumiria uma equipe de pelo menos 42 pessoas auxiliando ininterruptamente os beneficiários para concluir a tarefa em 8h contínuas). A plataforma demonstrou total dependência desses processos regulatórios que, embora válidos para operações financeiras convencionais, **são excessivos para programas sociais de inclusão** de pessoas em situação de vulnerabilidade social que, reconhecidamente, tem limitações de acesso e uso de e-mails e/ou operações tecnológicas sem suporte operacional *in loco*.

- **Item 15.1.4 do Subanexo IV** – Durante o teste, foi utilizado um e-mail previamente cadastrado, o que impediu a validação da função de cadastro e login de forma independente. Isso demonstra fragilidade no controle de duplicidade de dados, além de ausência de tratamento adequado de erros ou mensagens claras ao usuário, conforme exposto na POC.
- **Item 15.1.2 e 15.1.10 do Subanexo IV** – Não foi demonstrado o **portal**

individualizado para uso das secretarias, sendo essa uma das exigências centrais do edital. O modelo apresentado centraliza o controle na Desenvolve MT, enquanto o edital prevê que **cada secretaria possa acessar, cadastrar beneficiários, emitir cartões e acompanhar suas próprias recargas**, de maneira segregada dos demais entes. Essa limitação fere diretamente o escopo do projeto, que prevê uma operação escalável por meio de múltiplos convênios.

- **Item 15.1.3 e 15.1.14 do Subanexo IV** – A LICITADA **não demonstrou conformidade** com os critérios exigidos, ao estabelecer que **qualquer alteração nos dados do beneficiário depende da aprovação do próprio usuário final**. Tal arquitetura inviabiliza correções administrativas necessárias com base em cadastros oficiais (como o CadÚnico), comprometendo a **atualização ágil e legítima dos dados** por parte dos órgãos gestores. Essa limitação decorre diretamente da **obrigatoriedade imposta pela LICITADA de vinculação a uma conta digital**, aplicando sobre todos os programas sociais a lógica bancária de proteção de dados do correntista, incompatível com a **necessidade de controle técnico, confiabilidade e efetividade operacional** exigida pela DESENVOLVEMT. Assim, a solução **descumpre os itens 15.1.3 e 15.1.14** por não garantir a autonomia do gestor público na administração de sua própria base de beneficiários.

- **Item 15.1.19 do Subanexo IV** – A plataforma apresentada pela LICITADA **aplica bloqueios de transações com base exclusiva no CNAE primário do estabelecimento**, sem apresentar solução para cenários de multiprodutos ou multiatividade. Esse modelo é tecnicamente inadequado para a realidade de programas sociais com objetivos distintos e múltiplas frentes de atuação. Por exemplo:

- Um mercado com CNAE primário de papelaria, mas que também comercializa alimentos, **fica automaticamente bloqueado** em programas de combate à fome, mesmo sendo apto a fornecer os gêneros necessários;
- Isso compromete a **flexibilização e capilaridade da rede credenciada**,

inviabiliza a adaptação por tipo de programa e **difículta a inclusão de comércios locais essenciais à execução territorial dos benefícios;**

- Existem, no mercado, soluções tecnológicas mais ajustadas, que permitem **definir regras de aceite por programa, por tipo de produto ou por autorização gerencial**, assegurando controle com flexibilidade — o que **não foi demonstrado pela LICITADA**.

Dessa forma, resta evidente que a LICITADA **descumpre o item 15.1.19**, ao não apresentar alternativa técnica que permita a **adequação da rede credenciada à lógica e finalidade dos diferentes programas sociais geridos pela Agência**.

3. Problemas regulatórios e de conformidade bancária

A BK adota, por padrão, a abertura compulsória de conta digital para todos os beneficiários. Isso acarreta diversos efeitos colaterais sérios:

- **A conta digital é registrada no Bacen:** ainda que o programa opere via cartão, a conta existe, pode receber valores de terceiros, ser movimentada livremente e gerar obrigações jurídicas para o titular.
- **Impossibilidade de controle institucional:** como a conta pertence ao beneficiário (correntista), a DESENVOLVE MT ou a secretaria conveniada não pode ter controle sobre seu uso, nem sobre estornos, bloqueios ou reversões senão por meio de complexos processos legais
- **Risco de uso indevido dos recursos públicos:** os valores creditados podem ser utilizados para fins diversos, **como apostas, jogos de azar (bets)**, transferências a terceiros, compras de itens não autorizados etc. Isso pode gerar responsabilização institucional junto ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público.
- **Violação ao sigilo bancário:** o acesso da agência ou da secretaria aos dados

transacionais pessoais do beneficiário pode configurar **quebra de sigilo bancário** se não houver previsão legal clara e consentimento documentado, conforme parágrafo segundo da resolução BCB nº 142.

4. Conclusão

A solução apresentada pela BK na etapa de Prova de Conceito não atende aos requisitos técnicos, operacionais e regulatórios previstos no edital e no Subanexo IV em sua completude. Sua obrigatoriedade de uso de conta digital impõe complexidade excessiva e riscos à governança, contrariando o princípio da eficiência e a lógica de programas sociais focados em públicos vulneráveis.

Além disso, não foram demonstrados elementos essenciais do escopo funcional, como as transações exigidas, segregação por secretarias, gestão descentralizada, nem controles efetivos e flexíveis sobre a rede credenciada. As falhas estruturais identificadas comprometem a aderência da solução ao modelo previsto e recomendam a sua desclassificação nesta fase do certame.

5. Fechamento e Recomendação Final

Diante de todos os pontos observados durante a Prova de Conceito apresentada pela BK Instituição de Pagamento S.A., restou evidente que a solução demonstrada **não cumpre integralmente os critérios técnicos, operacionais, regulatórios e estratégicos estabelecidos no Termo de Referência** e no Subanexo IV do Edital do Pregão Eletrônico nº 002/2025.

As falhas não se limitam a aspectos formais de apresentação ou à ausência de demonstração de funcionalidades específicas, mas abrangem também **desvios estruturais de aderência à finalidade da contratação**, afetando diretamente a capacidade da DESENVOLVE MT de operar com escalabilidade, controle institucional e segurança jurídica os programas sociais sob sua responsabilidade.

Destacam-se, entre os problemas mais graves:

- Ausência de separação clara entre ambientes de testes e produção;
- Inexecução de itens mínimos obrigatórios da Ficha de Avaliação (Subanexo IV);
- Imposição de um modelo operacional baseado exclusivamente em conta digital, incompatível com a realidade do público-alvo;
- Riscos regulatórios e de conformidade bancária envolvendo sigilo, controle de recursos e uso indevido dos valores transferidos;
- Fragilidade do modelo de integração com sistemas das secretarias e ausência de estrutura modular descentralizada para operação escalável;
- Critérios de bloqueio automatizado por CNAE que comprometem diretamente a eficácia dos programas e limitam a inclusão de estabelecimentos locais.

Por todos esses fundamentos — técnicos, operacionais e legais — recomenda-se que a Comissão de Licitação da DESENVOLVE MT **desclassifique a proposta da BK Instituição de Pagamento S.A. nesta etapa da Prova de Conceito**, com fundamento no descumprimento dos requisitos essenciais do edital e com base no princípio da supremacia do interesse público e da legalidade que norteiam o processo licitatório.

Tal medida preservará não apenas a integridade da contratação, mas também a efetividade dos programas de transferência de renda e inclusão social que se pretendem executar com o apoio da tecnologia a ser contratada.

Aparecida de Goiânia, 23 de maio de 2025.

João Ribeiro de Lima Neto

Representante Legal – Integra Software e Sistemas Ltda.