ILUSTRÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DO MUNICÍPIO DE COCAL DO SUL – ESTADO DE SANTA CATARINA

Pregão Eletrônico n. 007/FMS/2025

CELK SISTEMAS S/A, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 03.434.978/0001-50, com sede na Avenida Trompowsky, 346, 1° andar, Centro, Florianópolis - SC, 88015-300, vem à presença de Vossa Excelência, com elevado acatamento, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão que aprovou a empresa **INOVADORA SISTEMAS DE GESTÃO LTDA.** na Prova de Conceitos (PoC) do Sistema de Gestão de Saúde, no âmbito do Pregão Eletrônico n. 007/FMS/2025, pelo que passa a expor e a requerer:

I. SÍNTESE DOS FATOS E DO RECURSO

1. O Município de Cocal do Sul/SC deflagrou o Pregão Eletrônico n. 007/FMS/2025 para a "*Contratação de empresa especializada para a fornecimento de LICENÇA DE USO DE SOFTWARE de registro eletrônico em saúde, no atendimento ao Fundo Municipal de Saúde de Cocal do Sul-SC*".

2. A CELK arrematou o lote licitado na sessão pública de lances que ocorreu na data de 18 de dezembro de 2025. Foi convocada para a realização de Prova de Conceito (PoC) na forma presencial na data de 07 de janeiro de 2026, onde foi considerada inapta, tendo sua proposta desclassificada por decisão publicada na data de 08 de janeiro de 2026.

3. Em sequência, a segunda colocada INOVADORA foi convocada para a PoC na data de 12 de janeiro de 2026, sendo aprovada por decisão da Comissão de Avaliação publicada na data de 13 de janeiro de 2026. A aprovação da INOVADORA surpreendeu a CELK, que compareceu à sessão, acompanhando o processo de avaliação, e constatou irregularidades graves nos módulos avaliados, redundando, inclusive, em atendimento abaixo do percentual mínimo de 85% por módulo.

4. No mais, observou-se incongruências na avaliação realizada, especialmente quanto ao método de avaliação e publicação de relatório que não corresponde aos critérios do Edital, em desacordo a relevantes princípios administrativos, tais quais a vinculação ao instrumento convocatório, motivação dos atos administrativos e publicidade e transparência dos atos estatais.

II. RAZÕES PARA O PROVIMENTO DO RECURSO

| Necessária reforma da decisão da d. Comissão de Avaliação da PoC. Aderência abaixo do mínimo de 85% por módulo.

5. A Prova de Conceito no Edital segue as regras editalícias publicadas a partir do tópico 2 da 3ª Retificação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 007/FMS/2025, sendo relevante relembrar que, para a aprovação na PoC, a solução apresentada deve incluir o **atendimento a 85% das funcionalidades de cada módulo testado**, como se lê:

> 8. Como requisito indispensável para homologação do objeto desta licitação, o software oferecido pela empresa licitante vencedora deverá atender no ato da apresentação da amostra um **percentual mínimo de 85% (oitenta e cinco por cento) das funcionalidades de cada módulo**, constantes no Anexo II deste documento.
> a) Os 15% restantes do item 6 de não atendimento imediato pela empresa vencedora deverá ser entregue dentro do período estipulado para implantação dos sistemas.

6. Dado o critério de atendimento de percentual mínimo **por módulo**, é essencial que se cumpra ao procedimento narrado na mesma seção, o qual informa que as licitantes devem não só mencionar o atendimento aos requisitos, mas demonstrar o seu funcionamento na prática:

> 5. **A demonstração deverá ocorrer de forma dinâmica e respeitados os horários estipulados pela Comissão de Avaliação para o início e término**, podendo estender-se por mais de um dia, hipótese em que o Pregoeiro divulgará a data de continuidade dos trabalhos, podendo ser o dia imediatamente posterior.
> 6. A prova de conceito ocorrerá consoante o seguinte rito:
> a) Leitura, de forma sequencial, pela licitante, em voz alta, da funcionalidade a ser demonstrada;
> **b) Demonstração da funcionalidade (requisito) em questão;**

> 7. A Comissão utilizar-se-á de critérios objetivos para o julgamento dos requisitos a serem demonstrados, podendo, a qualquer momento da sessão de avaliação, efetuar questionamentos acerca do objeto demonstrado

7. A redação do edital é clara: se a licitante não é capaz de demonstrar o funcionamento de um requisito dentro de um módulo, este requisito não pode ser considerado como cumprido, e se há cumprimento de menos do que 85% dos requisitos mínimos **por módulo**, a solução deve ser desclassificada. Ademais, **não deve ser aprovada solução se um módulo inteiro não for demonstrado na prática**, mas apenas prometido para ser cumprido no futuro. A PoC não se preza à assunção de compromissos futuros, mas ao teste atual dos requisitos mínimos do sistema.

8. Ocorre que a solução apresentada pela INOVADORA não cumpriu com o mínimo exigido. De fato, durante a sessão de avaliação, **houve módulos inteiros que sequer foram demonstrados, conforme propriamente citado no relatório conclusivo da Comissão de Avaliação**, fato que também pode ser comprovado por meio da gravação em vídeo da sessão realizada na POc, disponibilizada pela equipe de licitação do município. Ainda assim, no entanto, a solução apresentada pela INOVADORA foi aprovada, como se lê do relatório divulgado na data de 13 de janeiro de 2025:

> 7. CONCLUSÃO
>
> Com base na demonstração realizada e nos critérios definidos no Termo de Referência, a Comissão conclui que a empresa está **apta** na etapa de Prova de Conceitos. **No entanto, deixa-se registrado que a empresa Inovadora se compromete a ofertar para o município os itens: Registro do número de telefone da Secretaria Municipal de Saúde na plataforma "Meta" e fornecer o pagamento e o API do Google para geolocalização**, **ambos enquanto vigorar o contrato. Além disso, não atendeu o seguinte item: "Relatório de Autorização de Procedimentos por Indivíduos", não apresentando a busca por CPF ou CNS. E atende parcialmente a rota de rastreamento de visitas domiciliares do ACS.** Sendo assim, a empresa apresenta-se **classificada** para prosseguimento no certame, nos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 07/FMS/2025.

O representante da CELK que compareceu na sessão de avaliação elaborou planilha de avaliação - em anexo - que consolida os descumprimentos efetivos e concretos por parte da solução apresentada pela INOVADORA. Chama-se atenção a lacunas relevantes e suas consequências práticas de comprometimento da gestão da saúde pública municipal, notavelmente com relação à tomada de decisão baseada em dados, ao acompanhamento de políticas públicas, ao controle financeiro e à continuidade dos serviços.

MENEZES NIEBUHR
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

QUADRO COMPARATIVO: INCONSISTÊNCIAS NA PROVA DE CONCEITO VS. EDITAL

Módulo / Item	Exigência do Edital (TR)	Registro na Ata	Recurso	Status Real
1. Assistente Virtual (WhatsApp/Meta)	**Obrigatório:** Plataforma Omnichannel funcional e integrada *no ato da apresentação*.	**Promessa Futura:** A Ata registra que a empresa apenas *"se compromete a ofertar"* a integração durante a vigência do contrato.	**Módulo Inexistente:** A licença não foi contratada/apresentada. **Aderência atual é de 0%.**	NÃO APRESENTADO
2. Gestão de Endemias (Geolocalização)	**Obrigatório:** Uso de GPS, mapas e georreferenciamento para controle de vetores.	**Promessa Futura:** A Ata registra que a empresa *"se compromete a fornecer o API do Google"* apenas durante o contrato.	**Funcionalidade Inativa:** Sem a API, o módulo é ineficaz para localizar focos. **Não apresentado. Aderência de 0%.**	NÃO APRESENTADO
3. Controle de Autorização a Terceiros	**Obrigatório:** Relatório de autorizações por indivíduo com filtro por CPF/CNS.	**Falha Confirmada:** A Ata cita: *"Não atendeu o seguinte item [...] não apresentando a busca por CPF ou CNS"*.	**Item Reprovado:** A própria Comissão atestou o não atendimento de funcionalidade obrigatória.	REPROVADO
4. Dispositivos Móveis (App ACS)	**Obrigatório:** Rastreamento de rota e visitas domiciliares via GPS.	**Falha Parcial:** A Ata cita: *"Atendeu parcialmente a rota de rastreamento de visitas"*.	**Insuficiência:** O atendimento parcial confirma falha funcional, reduzindo a nota do módulo abaixo de 85%.	PARCIAL INFERIOR A 85%
5. Gestão de Estoque (Integração BNAFAR)	**Obrigatório:** Integração com a Base Nacional (BNAFAR) para envio de dados e prevenção de glosas.	**Omissão:** A Ata aprova genericamente, sem validar a integração em tempo real exigida no item 5.4 do relatório.	**Risco de Sanção:** **Boa parte dos itens sequer apresentado. Aderência muito inferior a 85%.**	NÃO APRESENTADO E NÃO COMPROVADO

** Tabela elaborada com base no confronto direto entre os requisitos do Edital 07/FMS/2025 e a Ata de Prova de Conceito publicada em 13/01/2026.*

1º: O módulo de Assistente Virtual não foi demonstrado. Trata-se de módulo não implantado e que deve ser considerado não atendido.

Durante a avaliação, os representantes da INOVADORA afirmaram que para a confecção do Módulo de Assistente Virtual seria necessária a contratação de licença paga do Meta, motivo pelo qual não teriam disponibilizado o módulo para avaliação. Argumentaram, inclusive, que se tratava de custo que deveria ser suportado pelo Município de Cocal do Sul/SC, o que foi corretamente rechaçado pela d. Comissão de Avaliação.

Dado que o módulo não havia sido confeccionado, foi apenas prometido, e todos os requisitos mínimos dispostos no Termo de Referência foram desatendidos. O módulo inexiste na solução. O percentual de aderência, deste modo, é de 0%, o que por si só deveria justificar a desclassificação da INOVADORA, diante do critério adotado no edital – aderência de 85% por módulo.

Em termos práticos, com a ausência do módulo, não haverá qualquer suporte aos canais de comunicação da Secretaria Municipal de Saúde. Todos os atendimentos serão prejudicados e a eficiência almejada não será garantida, tornando morosos os serviços de saúde no Município.

2º: O sistema não conta com assinatura do API do Google para geolocalização, comprometendo os módulos que dependem deste recurso para funcionamento. A Gestão de Endemias resta altamente prejudicada.

Conforme propriamente admitido pela INOVADORA e mencionado no relatório da d. Comissão de Avaliação, a solução apresentada **não conta com o recurso de geolocalização**, não sendo possível a manutenção de dados essenciais da população municipal que faz uso dos serviços de saúde. Ocorre que sem tal funcionalidade, há comprometimento grave de diversos outros módulos, impactando na ineficácia da solução demonstrada. Um dos módulos mais prejudicados com a ausência da funcionalidade da geolocalização é o módulo de “Gestão das Endemias”.

Não houve a demonstração, sequer mínima, de que a funcionalidade API existe na plataforma da INOVADORA. Veja-se que, na ata da sessão, há apenas a menção de que a empresa se compromete a "fornecer o pagamento e o API do Google para geolocalização, ambos enquanto vigorar o contrato". Ora, se a empresa comprometeu-se a fornecer o módulo apenas quando da assinatura do contrato, significa que ela não comprovou a sua existência durante a prova de conceito.

O fato é que sem a precisão da localização dos focos de doença, todas as demais informações ficam comprometidas: não se poderá precisar as regiões mais afetadas pelas endemias, a fim de controlar e prevenir a transmissão dos vetores; não se poderá combater efetivamente os focos das endemias, e nem se saberá onde se localizam os pacientes afetados pela doença; as próprias notificações das endemias incluirão informações imprecisas, descumprindo com regulamentos do Ministério da Saúde, em especial os dispositivos previstos na Portaria GM/MS nº 6.734, de 18 de março de 2025 e correlatos.

Em suma, sem que se possa localizar geograficamente as endemias, o Município fica impossibilitado de fazer o seu efetivo controle. Eis que os serviços de saúde serão gravemente afetados, prejudicando a saúde pública municipal e ocasionando desconformidades regulatórias graves, expondo o Município a riscos de sancionamento por parte do Ministério de Saúde e Órgãos de Controle.

3º: O módulo de gestão de estoques e dispensação de medicamentos e materiais tem diversos itens não atendidos e não demonstrados que prejudicam o controle do uso de medicamentos e atentam contra regulamentos federais.

O sistema apresentado não possui integração com a Base Nacional de Dados de Ações e Serviços da Assistência Farmacêutica (BNAFAR) – que é uma integração obrigatória como afirmado no item 5.4 do relatório da d. Comissão de Avaliação. **A ausência de transferência de dados para o BNAFAR pode gerar glosas e sanções por parte do Ministério da Saúde por força da Portaria GM/MS nº 5.713, de 09 de dezembro de 2024, expondo o Município a riscos**.

O sistema é incapaz de gerar relatórios de indicadores de qualidade ou de registrar e acompanhar os resultados desses indicadores de qualidade por período. A ausência desses requisitos põe em risco os repasses dos recursos

> do programa Previne Brasil para cofinanciamento da atenção primária, que depende da comprovação do atendimento desses indicadores, conforme regras da Portaria GM/MS nº 2.979, de 12 de novembro de 2019, atualizadas pela Portaria GM/MS nº 6.907, de 29 de abril de 2025.
>
> O sistema também não possui alertas de estoque mínimo quando há baixa de medicamentos, e não produz qualquer relatório das dispensações dos medicamentos. O Município não será alertado quando houver falta de medicamentos essenciais ou quando os medicamentos estiverem prestes a ter sua validade expirada. A consequência direta é a falta de medicamentos e o vencimento de lotes, com evidente prejuízo dos serviços de saúde.

9. Note-se que há claros riscos à gestão da saúde municipal, que vão desde a captação de recursos até a oferta efetiva de serviços de saúde à população. E mesmo que os riscos graves citados sejam já preocupantes, são apenas parte dos riscos que a contratação da solução da INOVADORA apresenta. **Boa parte dos itens não foi sequer demonstrada, sendo mesmo impossível avaliá-las**.

10. O que se viu, durante a realização da prova, é que a empresa apenas mencionava vagamente a existência de alguns itens, mas não houve a efetiva demonstração de sua implementação no produto. Ou seja, não foi possível ver se essas funcionalidades existiam e se estavam efetivamente funcionando.

11. Além das consequências concretas e riscos ao Município, a consequência lógica prevista no TR do descumprimento dos itens, inclusive pela não apresentação e a falta da entrega de um módulo inteiro, como é o caso do módulo de Assistente Virtual, é a reprovação na Prova de Conceito e a desclassificação da proposta no certame. Tal consequência não é apenas prevista no Termo de Referência[1], como também é referendada pelo entendimento consolidado das cortes de contas. É o que se lê, por exemplo, de acórdão paradigmático do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

> A unidade técnica especializada do Tribunal, ao analisar a matéria, esclareceu que a prova de conceito se assemelha à avaliação de amostras. No caso em questão, **a prova de conceito objetivaria verificar se a solução apresentada satisfaz as exigências do termo de referência**. Destacou, entretanto, que,

[1] 13. Na hipótese de recusa da solução pela Comissão de Avaliação, a licitante será declarada inabilitada, situação em que será convocada a próxima licitante para realizar a prova de conceito, na ordem de classificação das propostas.

> "quando exigida, não pode constituir condição de habilitação dos licitantes, devendo limitar-se ao licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar. **Caso não seja aceito o material entregue ou apresentado para análise, o licitante deve ser desclassificado, devendo ser exigido do segundo e assim sucessivamente, até ser classificada uma empresa que atenda plenamente às exigências do ato convocatório**".[2]

12. Caso a classificação seja mantida, haverá, com a devida vênia, desrespeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e da igualdade entre os licitantes, todos presentes no artigo 5º da Lei 14.133/2021:

> 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).

13. Em situações semelhantes, a jurisprudência do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA já assentou pela observância do primado do princípio da vinculação ao instrumento convocatório e pela desclassificação de propostas reprovadas em Prova de Conceito:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA. LICITAÇÃO. **EMPRESA VENCEDORA CUJA PROPOSTA FOI APRESENTADA EM DESACORDO COM O EDITAL. PLEITO DE INVALIDAÇÃO DO ATO DE CLASSIFICAÇÃO. PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. PLANILHA DE CUSTOS QUE EFETIVAMENTE NÃO ATENDEU AOS REQUISITOS EXIGIDOS PELO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, LEGALIDADE, ISONOMIA E MORALIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO DE EXCESSO DE FORMALISMO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. ADEQUAÇÃO DA VERBA ADVOCATÍCIA. POSSIBILIDADE. RECURSO PROVIDO PARCIALMENTE.
> SABE-SE QUE É POSSÍVEL A APLICAÇÃO DO FORMALISMO MODERADO AOS PROCESSOS LICITATÓRIOS, PORÉM, NÃO DEVE SER CONSIDERADO ISOLADAMENTE, E SIM LEVANDO EM CONSIDERAÇÃO O ATENDIMENTO À

[2] TCU. Acórdão 2.763/2013. Órgão julgador: Plenário. Relator: Cons. Weder de Oliveira. Data do julgamento: 09/10/2013

> CONSTITUIÇÃO FEDERAL, À LEI E AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.[3]
>
> APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL. **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SISTEMAS DE INFORMÁTICA PARA A LOCAÇÃO DE SISTEMA PARA A GESTÃO DA SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MARACAJÁ. IMPETRANTE INABILITADA EM PROVA DE CONCEITO. AVENTADAS NULIDADES E ILEGALIDADES NÃO VERIFICADAS. REQUISITOS IMPOSTOS PLENAMENTE JUSTIFICADOS**. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS PRIMADOS DA COMPETITIVIDADE E IMPESSOALIDADE. ILAÇÕES DE ORDEM TÉCNICA QUE NÃO ENCONTRAM RESPALDO NOS AUTOS. SENTENÇA DENEGATÓRIA DA ORDEM MANTIDA, POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. RECURSO DESPROVIDO.[4]

14. Ademais, convém ressaltar importante ensinamento de ADILSON ABREU DALLARI, para quem "*o bem ou serviço pretendido deve ser exatamente aquele pretendido pela Administração; as condições do fornecimento ou da prestação devem ser exatamente aquelas requeridas pelo Poder Público*". Nesse mesmo passo, ao tratar do rigor que deve nortear a análise das propostas, prossegue o autor:

> A doutrina e a jurisprudência já firmaram entendimento no sentido de que, contrariamente ao que deve ocorrer na fase de habilitação, um exame efetuado na primeira parte da fase de classificação deve ser bastante amplo e rigoroso. [...]
> Na fase de classificação, contrariamente, deve ser feito um rigoroso e amplo exame da proposta, tendo em vista que tudo aquilo que nela se contém vai afetar sensivelmente o futuro contrato. Em síntese, **o exame da idoneidade da proposta deve ser muito mais severo do que o exame da idoneidade do proponente**. Até mesmo porque esta última comporta inclusive uma nova apreciação, em face da proposta e, em circunstâncias excepcionais, *"em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento"* (Lei n. 8.666/03, art. 43, § 5º).[5]

15. Eis que a avaliação da proposta da INOVADORA - no caso, do sistema apresentado à Administração - deve ser ainda mais severa do que o exame da idoneidade da licitante. Deste modo, o entendimento da comissão deve ser reformado, com consequente reprovação da INOVADORA na PoC e desclassificação de sua proposta, sob risco de

[3] TJSC. Apelação n° 0028824-87.2009.8.24.0008. Órgão Julgador: Primeira Câmara de Direito Público. Relator: Desembargador Pedro Manoel Abreu. Data de julgamento: 19/07/2022.
[4] TJSC. Apelação n. 5004255-94.2019.8.24.0004. Órgão julgador: Segunda Câmara de Direito Público. Relator: Desembargador Cid Goulart. Data do julgamento: 13/06/2023.
[5] DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos jurídicos da licitação. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 153, grifo acrescido.

desconformidade aos princípios da vinculação ao edital e igualdade entre licitantes, bem como comprometimento dos serviços de saúde municipais.

| Parecer técnico de aprovação na PoC que está em desacordo com o instrumento convocatório e não traz a devida motivação necessária.

16. O relatório de avaliação publicado pela d. Comissão de Avaliação destoa dos requisitos previstos no Edital, além de carecer de fundamentação robusta que, com o máximo respeito, acaba por redundar em desatenção aos princípios da publicidade e transparência.

17. Relembre-se que a aprovação na Prova de Conceito depende de aderência de 85% por módulo avaliado, de modo que deve ser reprovada qualquer solução que apresente um módulo sequer que esteja em desacordo com o percentual mínimo afirmado. No entanto, o resultado da avaliação, com o devido acatamento, é medido no relatório da d. Comissão de Avaliação de maneira incoerente com o critério adotado.

18. Isto porque o relatório inclui, em seu item 5, uma quantidade de itens avaliados na PoC que é bastante reduzida, sequer correspondendo a 10% do total de itens dos 66 módulos descritos no Termo de Referência. O ponto é que dado que a classificação das licitantes depende do atendimento de 85% dos itens de cada módulo, não é adequado selecionar alguns poucos itens para serem avaliados. O roteiro de avaliação deveria seguir-se com a demonstração de cada um dos itens dos 66 módulos, com verificação objetiva de aderência de 85% em cada módulo avaliado.

19. Neste norte, tanto a não observância dos itens avaliados em cada módulo, como a ausência da sua demonstração deveriam ser interpretados como “Não Atendimento”. Caso o não atendimento supere 15%, a consequência direta e inafastável, por sua vez, deveria ser a reprovação. Com o máximo respeito, este é o único roteiro possível diante do critério adotado no Edital. Qualquer caminho diverso, acaba por, invariavelmente descumprir com as regras do instrumento convocatório. Por isso, o roteiro de avaliação deve ser revisto.

20. Para além da reforma do roteiro adotado, é relevante destacar que, com o devido acatamento, existe desconformidades ao princípio da publicidade e da transparência, na medida em que o relatório divulgado pela Administração de Cocal do Sul/SC carece da devida motivação.

21. Ora, o Município expediu decisão genérica e que não traz a necessária motivação exigida pelo artigo 50 da Lei n. 9.784/1999, cujo teor prescreve que "*os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; [...] III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;*". Em complemento, o § 1º do mesmo artigo enuncia que "*a motivação deve ser explícita, clara e congruente* [...]".

22. A ausência de um relatório detalhista por parte da d. Comissão Avaliadora do Município de Cocal do Sul, que demonstre atendimento ou não de cada um dos itens de cada módulo avaliado e as motivações que levaram à decisão administrativa pela aprovação da INOVADORA na Prova de Conceitos, infelizmente deixa de garantir a necessária transparência e publicidade ao processo.

23. Se não se sabe o motivo de sua aprovação ou reprovação, mas apenas um percentual básico de aprovação sem nem mesmo divulgar-se o checklist de "sim" ou "não" para verificar o atendimento aos critérios técnicos do TR, as demais licitantes não terão a base necessária para avaliar a lisura do procedimento e nem terão a oportunidade de questionar tecnicamente a aprovação, lançando mão de suas expertises e experiência de mercado.

24. Eis que o TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO[6] posiciona-se em favor da obediência ao princípio da publicidade no âmbito de prova de conceito, como se lê do enunciado de jurisprudência selecionada da Corte:

> Em licitações que requeiram prova de conceito ou apresentação de amostras, deve ser viabilizado o acompanhamento dessas etapas a todos licitantes interessados, em consonância com o princípio da publicidade.

25. O "acompanhamento" pelas licitantes da etapa de prova de conceito, no entanto, não se resume à simples possibilidade do comparecimento à sessão de prova. Acompanhamento envolve a participação efetiva das licitantes na avaliação técnica do produto apresentado, dado que é para isso que se destina a prova de conceito e é nesse contexto que o comparecimento é destacado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão citado, como se extrai de trechos do voto do Min. Walton Alencar Rodrigues:

> Precedentes desta Corte de Contas que mencionam **a "prova de conceito" indicam que a referida exigência tem por objetivo que a licitante demonstre, na**

[6] TCU. Acórdão 1823/2017. Relator: Cons. Walton Alencar Rodrigues. Órgão julgador: Plenário. Data do julgamento: 23/08/2017.

> **prática, sua capacidade técnica, assemelhando-se à exigência de apresentação de amostras, no caso do fornecimento de produtos** (acórdãos 794/2017, 1667/2017 e 2079/2014, todos do Plenário e Acórdão 6343/2017-TCU-Segunda Câmara).
> Sobre esse ponto, cientifico a CDRJ acerca da determinação expedida no Acórdão 1984/2008-TCU-Plenário, para que, ***"viabilize, em licitações que requeiram '*prova de conceito*' ou apresentação de amostras, o acompanhamento de suas etapas para todos os licitantes interessados, em consonância com o princípio da publicidade, insculpido no art. 3º da Lei 8.666/1993. Realize o acompanhamento in loco das principais etapas da '*prova de conceito*' ou da apresentação de amostras, a exemplo da etapa de produção, no caso de licitações que requeiram tais demonstrações"***.

26. Nesse sentido, publicidade no contexto das provas de conceito significa garantir que será possível às licitantes colaborar na avaliação técnica realizada pelo Município opondo-se aos pontos que destoam dos requisitos exigidos no certame. Isso não ocorre, contudo, quando o parecer de aprovação ou reprovação não traz a motivação necessária, mas apenas uma decisão simples que aponta pela aprovação ou reprovação, sem maiores detalhamentos.

27. E não se escuse que a publicidade dos atos estatais é regra de conduta, com pouquíssimas exceções. É a tese jurídica já fixada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em julgamento da ADI 5.371-DF[7], de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso:

> Isso porque **(i) a regra no regime democrático instaurado pela Constituição de 1988 é a publicidade dos atos estatais, sendo o sigilo absolutamente excepcional; (ii) a Constituição Federal afasta a publicidade em apenas duas hipóteses: informações cujo sigilo seja imprescindível à segurança do Estado e da sociedade e proteção à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas; (iii) essas exceções constitucionais, regulamentadas pelo legislador especialmente na "Lei de Acesso à Informação", devem ser interpretadas restritivamente, sob forte escrutínio do princípio da proporcionalidade; e (iv) o STF deve se manter vigilante na defesa da publicidade estatal, pois retrocessos à transparência pública têm sido recorrentes**.

28. Sem a necessária transparência e fundamentação no processo, o Município impede o adequado exercício do poder de controle e fiscalização dos atos, seja por parte dos órgãos de controle como pelos demais interessados, desatendendo aos princípios da transparência e publicidade e da devida motivação dos atos administrativos.

[7] STF. ADI 5.371/DF. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Data de julgamento: 31/03/2022.

III. PEDIDOS

29. Diante do exposto, requer o provimento do presente recurso administrativo para que seja **revista a decisão da d. Comissão de Avaliação que aprovou a solução apresentada pela INOVADORA na Prova de Conceitos,** especialmente considerando a não aderência de 85% de cada módulo presente no Termo de Referência, critério básico do Edital para aprovação das licitantes na PoC.

30. Subsidiariamente, requer-se que a Administração Pública de Cocal do Sul/SC **comprove, com decisão fundamentada e pormenorizada, o atendimento da solução apresentada pela INOVADORA ao percentual mínimo de aderência de 85% por módulo**. **Caso não seja possível justificar a aderência, requer-se seja desclassificada a INOVADORA no certame, sendo convocada a próxima colocada no certame à avaliação por meio de Prova de Conceito**. **Enfim, caso não haja outra licitante classificada, seja declarada deserta a licitação.**

Pede deferimento.
Florianópolis (SC), 21 de janeiro de 2026.

REGINALDO DA SILVA:81384947949

Assinado de forma digital por REGINALDO DA SILVA:81384947949
Dados: 2026.01.21 17:53:02 -03'00'

Reginaldo da Silva
Procurador
CPF: 813.849.479-49
RG: 2.743.528 – SSP/SC

JOEL DE MENEZES NIEBUHR
OAB/SC 12.639

CAUÊ VECCHIA LUZIA
OAB/SC 20.219

GUSTAVO QUINT
OAB/SC 50.527

ARTHUR MARTINS FONSECA VALENÇA
OAB/SC 72.489