

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO, ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**REF.: Pregão Eletrônico nº 90.120/2025**

**Processo Administrativo nº: 9.784/2025**

**WORKSERV DESENVOLVIMENTO E COMÉRCIO DE SOFTWARES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.786.517/0001-01, com sede na Rua São Paulo, nº 909, Sala 601, 6º Andar, Ed. Com. Espelho das Águas, Centro, na cidade de Marechal Cândido Rondon/PR, CEP 85.960-142, por seu representante legal abaixo assinado, vem, respeitosamente e tempestivamente à presença de Vossa Senhoria, com base no art. 165, §4º, da Lei nº 14.133/2021, e permissivo contido no Edital, apresentar pelos fundamentos de fato e de direito abaixo aduzidas:

### **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO**

Em face do processo licitatório, modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO nº 90.120/2025**, tendo em vista as irregularidades a seguir aduzidas.

#### **1. SÍNTESE DO RECURSO**

A Recorrente, inconformada com o resultado do certame, interpõe o presente recurso alegando, em suma, quatro pontos centrais para desclassificar a proposta vencedora da Recorrida:

1. Uma suposta inexecuibilidade da proposta, baseada unicamente na diferença percentual entre o valor ofertado (R\$ 2.234.000,00) e o valor estimado pela Administração (R\$ 11.439.370,55);
2. Um suposto descumprimento técnico do Termo de Referência, alegando que o equipamento ("Evo Facial 40") não possui leitor de QR Code e que a solução não permite registro via WhatsApp;
3. Uma suposta violação do prazo de implantação, afirmando que a Recorrida teria admitido necessitar de 90 dias, contra os 30 dias previstos no edital;
4. Uma suposta incapacidade logística de atendimento, por ter sede no Paraná e supostamente depender de "parceiros", o que violaria a vedação à subcontratação.

Como se demonstrará, os argumentos da Recorrente são infundados, partem de premissas fácticas distorcidas e ignoram por completo tanto as provas de exequibilidade já constantes nos autos quanto, e principalmente, a soberania da decisão técnica da Comissão Especial.

## 2. PRELIMINARMENTE

### 2.1. DA TEMPESTIVIDADE

Antes de adentrar ao mérito, cumpre salientar a plena tempestividade desta manifestação.

Conforme estabelece o item 18.12 do Edital, *"O prazo para apresentação de contrarrazões ao recurso pelos demais licitantes será de 3 (três) dias úteis, contados da data da intimação pessoal ou da divulgação da interposição do recurso"*.

O recurso da licitante DISNIBRA foi interposto em 13/11/2025. Esta Recorrida foi formalmente intimada para se manifestar em 14/11/2025 (sexta-feira).

Assim, o prazo legal de 3 (três) dias úteis iniciou-se em 14/11/2025, com término previsto para 18/11/2025.

Resta, portanto, inequivocamente demonstrada a tempestividade destas contrarrazões, devendo ser conhecidas e processadas por esta d. Autoridade.

### 3. MÉRITO DAS CONTRARRAZÕES

O recurso não merece prosperar.

#### 3.1. DA COMPROVADA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

A Recorrente inicia sua peça recursal partindo de uma falácia primária e juridicamente insustentável: a de que um preço abaixo de 50% do estimado seria, *ipso facto*, motivo para desclassificação automática. Essa tese não apenas afronta o princípio da economicidade e a Lei nº 14.133/2021, mas colide frontalmente com o rito processual estabelecido pelo próprio Edital que rege este certame.

O instrumento convocatório é cristalino ao estabelecer que a análise de exequibilidade não é um cálculo aritmético frio, mas sim um **processo de verificação**. O item 13.4.1 é taxativo ao condicionar a declaração de inexecuibilidade à realização de diligência prévia, estabelecendo requisitos cumulativos que foram deliberadamente ignorados pela Recorrente:

**13.4.1.** A inexecuibilidade, na hipótese de que trata o caput, **só será considerada após diligência do pregoeiro**, que comprove:

**13.4.1.1.** que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

**13.4.1.2.** inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

Para que a proposta da Workserv fosse desclassificada, seria necessário provar que o custo supera o preço e que não existem custos de oportunidade. A realidade dos autos, contudo, prova exatamente o contrário.

Primeiramente, em estrita atenção ao item 13.6 do Edital, a Workserv apresentou sua "Planilha de Detalhamento de Custos e Formação de Preços". Este documento técnico demonstra matematicamente que a proposta cobre todos os custos diretos e indiretos (salários, encargos, impostos e despesas administrativas) e ainda auferir lucro, afastando a hipótese de inviabilidade financeira (item 13.4.1.1).

Em segundo lugar — e ponto crucial silenciado pela Recorrente — aplica-se o item 13.4.1.2 referente aos custos de oportunidade. A Workserv é a desenvolvedora proprietária da tecnologia ofertada (Biofinger) e possui estrutura já instalada e operante em larga escala. Isso gera uma economia de escala e elimina custos de licenciamento de terceiros, justificando plenamente o "vulto da oferta" e a vantagem competitiva lícita.

Ademais, valendo-se da faculdade do item 13.5 do Edital, a Recorrida se antecipou a qualquer dúvida e cumpriu o requisito de comprovação ao anexar a "Declaração de Exequibilidade", lastreada não em promessas, mas em fatos concretos de mercado.

A prova mais robusta e irrefutável da viabilidade da nossa proposta reside na realidade: a Recorrida não está "prometendo" um preço exequível; ela está ofertando um preço que **já pratica e executa com sucesso** em diversos outros contratos públicos vigentes. Conforme exaustivamente comprovado nos autos, a Workserv atende com excelência, por preços compatíveis, entes como:

1. **RioSaúde (Empresa de Saúde do Rio de Janeiro S/A):** Um contrato no mesmo estado da Recorrente, com objeto e complexidade similares.
2. **Prefeitura de Toledo/PR:** Contrato nº 0529/2023, com valores unitários compatíveis.
3. **Prefeitura de Telêmaco Borba/PR:** Contrato nº 371/2024.

4. **Prefeitura de Charqueadas/RS:** Contrato nº 118/2025.

5. **Prefeitura de Paraibuna/SP:** Contrato nº 093/2025.

A Recorrente não pode, com meras alegações retóricas, invalidar preços que já são praticados, auditados e executados com sucesso em múltiplas esferas da Administração Pública.

Portanto, a pretensão da Recorrente de desclassificar a proposta vencedora sem a observância dos critérios de custos de oportunidade (13.4.1.2) e sem considerar a planilha de formação de preços (13.6) é uma tentativa de subverter as regras do jogo.

O que a licitação demonstrou não foi a inexecuibilidade da proposta da Workserv, mas sim que o valor de referência da Administração (R\$ 11,43M) estava superestimado. A proposta vencedora, de R\$ 2,23M, é exequível, técnica e **gera uma economia de mais de 9 milhões de reais ao erário.**

Essa conclusão encontra amparo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. A Súmula TCU nº 262 é didática ao determinar que a presunção de inexecuibilidade é relativa, e não absoluta:

#### **SÚMULA TCU 262**

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.

Evoluindo esse entendimento para a égide da Lei nº 14.133/2021, o recente Acórdão 2460/2025 acaba com qualquer dúvida sobre a validade da "Declaração de Exequibilidade" apresentada pela Recorrida:

“De início, cumpre tecer uma breve consideração sobre a natureza jurídica do critério de inexecuibilidade previsto no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021. Conforme já manifestei em outras oportunidades, tenho defendido que a literalidade do dispositivo, ao afirmar que "serão consideradas inexecuíveis" as propostas abaixo do patamar de 75%, instituiu uma presunção absoluta de inviabilidade, não cabendo,

para esses casos, a realização de diligências para prova em contrário. Não obstante, a jurisprudência desta Corte de Contas tem entendimento diverso, na esteira da Súmula-TCU 262, de que se trata de presunção relativa, a qual impõe à Administração o dever de oportunizar ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta. Assim, ressalvado meu posicionamento sobre a matéria, reconheço o entendimento majoritário e passo a analisar o caso concreto sob a ótica da possibilidade de se demonstrar a exequibilidade da oferta. [...] Nesse contexto, a conduta do pregoeiro, ao não realizar diligências adicionais, não pode ser considerada irregular. **A empresa apresentou sua Declaração de Exequibilidade e os documentos de habilitação que atestavam sua capacidade.** Diante de um cenário competitivo com múltiplos preços baixos, a presunção de inexecutabilidade restou elidida pelos próprios elementos da disputa, tornando a diligência uma faculdade, e não uma obrigação. Portanto, não se confirmou a irregularidade apontada pela representante. A proposta da ANRX não era inexecutável, e a atuação da Administração, embora baseada em um orçamento falho, não resultou na aceitação de uma proposta inviável. A representação, por conseguinte, deve ser considerada improcedente. (ACÓRDÃO 2460/2025 - PLENÁRIO. Relator: ANTONIO ANASTASIA. Processo 005.989/2025-6. Tipo de processo: REPRESENTAÇÃO (REPR). Data da sessão: 22/10/2025) (Grifo nosso)

Diante do exposto, rejeitar esta proposta com base em argumentos genéricos da Recorrente seria o verdadeiro ato lesivo ao interesse público, à economicidade e à vantajosidade da contratação.

### 3.2. DA SOBERANIA DA DECISÃO TÉCNICA E DA TOTAL COMPATIBILIDADE DA AMOSTRA

A Recorrente tenta, de forma temerária, substituir o juízo técnico da Administração Pública pelo seu próprio interesse comercial, buscando desqualificar a análise realizada pela Comissão Específica instituída pela Portaria nº 1.756/2025.

É fundamental enfatizar que a análise de amostra/prova de conceito é ato administrativo discricionário técnico, revestido de presunção de legitimidade e veracidade. No caso em tela, a Comissão, composta por quatro servidores qualificados, dedicou horas à análise minuciosa da solução ofertada, concluindo de forma unânime pela sua aprovação.

O Relatório de Compatibilidade Técnica é o documento soberano que encerra a fase de julgamento técnico. Nele, a Comissão não apenas aprovou a solução, mas fez questão de registrar que ela "**mostrou-se até superior**" às expectativas do Edital. Tentar reverter essa decisão técnica através de argumentos literais e descontextualizados é uma afronta ao Princípio da Eficiência e à própria competência dos agentes públicos avaliadores.

Passamos a demonstrar a improcedência de cada ponto técnico levantado.

#### A. DO ATENDIMENTO AO REQUISITO DE QR CODE E DA SUPERIORIDADE TECNOLÓGICA (ITENS 3.5.11, 3.11.65 E 4.2.11)

A Recorrente alega que o equipamento ofertado ("Evo Facial 40") descumpre o Edital por não possuir leitor nativo de QR Code. O argumento é falho pois confunde funcionalidade com hardware, e ignora a evolução tecnológica aceita pela Administração.

O Termo de Referência, em seus itens 3.5.11, 3.11.65 e 4.2.11, exige que a solução contratada permita a "Marcação de ponto via QR Code". O Edital, em sua sabedoria, descreve a *funcionalidade* desejada, sem impor que ela seja realizada exclusivamente por um leitor óptico fixo no relógio de parede.

Conforme demonstrado exaustivamente durante a Prova de Conceito, a solução apresentada — compreendida como o ecossistema integrado de hardware, software e aplicativos — possui e entrega a funcionalidade de registro via QR Code através do aplicativo mobile, permitindo que o servidor registre sua frequência mediante a leitura de códigos seguros gerados pelo sistema.

Mais do que atender, a solução **supera** o requisito de segurança. O equipamento físico ofertado opera com tecnologia de Reconhecimento Facial baseada em Inteligência Artificial (IA). Tecnicamente, o reconhecimento facial é uma camada de segurança

imensamente superior à leitura de QR Code (que pode ser fraudada com a cópia do código).

A Comissão Técnica, agindo sob o pálio do Princípio do Formalismo Moderado, agiu com acerto ao aprovar uma solução que entrega a funcionalidade exigida (QR Code via App) e adiciona uma camada de segurança superior no hardware (facial). Desclassificar uma proposta que oferece *mais* segurança e tecnologia, por apego a uma interpretação literal e restritiva de hardware, seria violar o Princípio da Razoabilidade e prejudicar o interesse público.

## **B. DO ATENDIMENTO À FINALIDADE DO REGISTRO REMOTO E DA SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO (ITEM 3.11.68 - WHATSAPP)**

A Recorrente se apega desesperadamente ao item 3.11.68 do Termo de Referência, que menciona "Marcação de ponto via WhatsApp", para pleitear a desclassificação da proposta vencedora.

Novamente, a Recorrente confunde o meio com o fim. A finalidade administrativa deste item é clara: permitir o registro de ponto remoto, ágil e com geolocalização, utilizando dispositivos móveis.

A ferramenta WhatsApp, embora popular, é uma plataforma de terceiros que não oferece garantias robustas de integridade para fins de registro de ponto fiscal (Portaria 671/MTP), sendo suscetível a fraudes de localização e identidade.

Ciente disso, a Recorrida apresentou à Comissão uma alternativa técnica superior, proprietária e mais segura: o registro via Aplicativo Mobile e Portal do Servidor. Conforme atestado no Relatório de Compatibilidade Técnica, esta solução entrega:

1. Geolocalização em tempo real (com proteção contra GPS "fake");
2. Reconhecimento Facial no momento do registro (prova de vida);
3. Auditoria fotográfica e cercas virtuais (geofencing).



A Comissão Técnica, no exercício legítimo de sua discricionariedade, entendeu que a solução apresentada atende plenamente à finalidade do registro remoto e geolocalizado, fazendo-o com níveis de segurança da informação que o WhatsApp jamais poderia oferecer.

Vigora no ordenamento jurídico pátrio o Princípio do Formalismo Moderado, segundo o qual a forma não deve se sobrepor à finalidade e ao resultado útil do ato administrativo.

Se a solução apresentada atinge a finalidade pública com qualidade igual ou superior à descrita, a sua aceitação é um dever de eficiência. A aprovação da amostra pela Comissão validou que a ferramenta da Recorrida é a mais adequada para a gestão segura da frequência dos servidores de Nova Friburgo, tornando irrelevante a ausência de uma ferramenta específica de terceiros (WhatsApp) diante da disponibilidade de um ecossistema proprietário, auditável e robusto de aplicações.

### 3.3 DA DISTORÇÃO FÁTICA SOBRE O PRAZO E DO COMPROMISSO COM A EFICIÊNCIA

A Recorrente, em mais uma demonstração de litigância de má-fé, tenta induzir a Administração a erro ao alegar que a Recorrida teria admitido a necessidade de 90 (noventa) dias para a entrega da solução, o que violaria o prazo de 30 (trinta) dias estipulado no item 5.1 do Termo de Referência.

A Recorrente distorce os fatos para transformar uma clara vantagem da proposta vencedora em suposta irregularidade.

É imperativo esclarecer, de forma definitiva, o cronograma de trabalho da Workserv, o qual foi exposto com clareza durante a Prova de Conceito:

**I. O cumprimento do edital (30 dias):** A fase de IMPLANTAÇÃO — compreendida como a instalação dos 237 totens, a migração e saneamento do banco de dados, as

configurações de parametrização e o treinamento inicial dos gestores — será rigorosamente concluída no prazo de **30 (trinta) dias**, em estrita obediência ao item 5.1 do Termo de Referência. A solução estará pronta, operante e disponível para uso da Administração neste prazo.

**II. O alinhamento com o cronograma de monitoramento (Item 5.9.3):** A Recorrente convenientemente ignora o Cronograma de Execução (Anexo I, p. 16), que prevê expressamente, após a implantação, uma fase de "Monitoramento inicial" com duração "Contínuo por 3 meses".

**III. O diferencial técnico (a "operação assistida"):** Onde a Recorrente enxerga um "atraso", reside na verdade a excelência da Workserv. Os 90 dias mencionados na POC referem-se à soma dos 30 dias de implantação com os primeiros 60 dias da fase de monitoramento. O diferencial é que a Workserv não fará um monitoramento passivo; nossa equipe técnica realizará uma operação assistida intensiva neste período crítico.

Em síntese: a Workserv entrega o sistema em 30 dias (cumprindo o item 5.1) e utiliza a fase obrigatória de monitoramento (prevista no cronograma) para fornecer um suporte "premium" e presencial (benefício adicional), garantindo a aclimação segura dos 8.304 servidores.

Tentar penalizar a licitante vencedora por planejar com seriedade a fase de monitoramento prevista no próprio edital é uma inversão de valores que afronta o Princípio da Eficiência. A proposta da Workserv não pede mais prazo; ela oferece mais segurança dentro do prazo estipulado.

### **3.4. DA INEXISTÊNCIA DE SUBCONTRATAÇÃO E DA CAPACIDADE OPERACIONAL COMPROVADA**

Por fim, a Recorrente tenta criar um fato inverídico ao alegar que a Workserv dependeria de "parceiros" para a execução contratual, o que violaria a vedação à subcontratação (Item 3.7.8 do TR).

A Recorrente distorce a realidade ao classificar a equipe técnica da Recorrida como "parceiros". Conforme esclarecido, o colaborador mencionado, residente na região de Magé/RJ (estrategicamente próximo a Nova Friburgo), é **funcionário direto (regime CLT)** da Workserv, integrando a equipe de suporte técnico regional, conforme se comprova pelo contrato de trabalho ora anexado.

A alocação de funcionários próprios em bases regionais não configura subcontratação; configura estratégia logística eficiente. Isso atende perfeitamente à exigência do item 3.7.8 do TR, que requer que os técnicos sejam "do quadro de funcionários da empresa".

Ademais, tentar questionar a capacidade operacional nesta fase é rediscutir matéria preclusa. A capacidade técnica operacional foi exaustivamente analisada e aprovada na fase de Habilitação (Item 18 do Edital).

A Workserv comprovou gerir contratos de complexidade e volumetria muito superiores, como o da RioSaúde (que administra dezenas de unidades hospitalares no Rio de Janeiro), demonstrando possuir estrutura robusta para atender o Município de Nova Friburgo com excelência.

#### 4. REQUERIMENTOS FINAIS

O recurso apresentado é manifestamente protelatório, desprovido de amparo técnico e jurídico, baseando-se em interpretações equivocadas da lei e distorções factuais da sessão de Prova de Conceito.

Diante de todo o exposto, e amparada no Relatório de Compatibilidade Técnica emitido pela Comissão Específica — que atestou a plena capacidade e superioridade da solução ofertada — bem como na comprovação documental de exequibilidade e capacidade técnica, a Recorrida requer:

a) O recebimento das presentes Contrarrazões, uma vez que demonstrada sua tempestividade;

b) No mérito, que seja **NEGADO PROVIMENTO** integralmente ao Recurso Administrativo interposto pela empresa DISNIBRA COMÉRCIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA., mantendo-se incólume a decisão que classificou e habilitou a Recorrida;

c) A manutenção da declaração da empresa WORKSERV DESENVOLVIMENTO E COMÉRCIO DE SOFTWARES LTDA como VENCEDORA do Pregão Eletrônico nº 90.120/2025, em respeito aos princípios da Vinculação ao Instrumento Convocatório, da Eficiência e da Vantajosidade para a Administração Pública; e,

d) O consequente encaminhamento dos autos à Autoridade Superior para a devida ADJUDICAÇÃO do objeto e HOMOLOGAÇÃO do certame.

Nestes termos, pede deferimento.

Marechal Cândido Rondon-PR, 18 de novembro de 2025.

**Carlos Eduardo Zanquetta Cardozo**  
*Sócio Administrador*  
CPF: 045.143.419-67  
RG: 7.500.065-0

**Bruna Aires Nunes**  
Advogada  
OAB/PR nº 103.869