



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA - CODEVASF (11ª SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL)**

**Processo nº: 59513.000532/2025-76**

**Licitação Eletrônica nº: 90011/2025**

**Y L F CONSTRUCAO, COMERCIO E SERVICOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 01.302.679/0001-36, Rua Monalisa, nº 246, Bairro Renascer II, Macapá/AP, CEP 68907-540, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo licitatório em epígrafe, vem, respeitosamente, por intermédio de seu representante legal e de sua advogada infra-assinada, apresentar

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face da decisão do Agente de Contratação que declarou a anulação do referido certame, com fulcro nas disposições do instrumento convocatório (item 6.3 do Edital) e da legislação aplicável (Lei nº 13.303/2016 e Regulamento Interno de Licitações e Contratos), pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

### **PRELIMINAR - DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

A apresentação do presente recurso administrativo encontra-se plenamente tempestiva, em estrita observância à Lei nº 13.303/2016, ao Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEVASF, e às regras do instrumento convocatório.





**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

O item 6.3.4 do Edital é cristalino ao estabelecer que o licitante deverá registrar as razões do recurso, em campo próprio do sistema, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

Corroborando a regra editalícia, após o Agente de Contratação declarar a anulação do certame no dia 14/04/2026 às 15:05:38, o sistema eletrônico do Portal de Compras do Governo Federal registrou expressamente, no dia 16/04/2026, às 16:52:31, a seguinte diretriz processual informando o prazo para a manifestação: "A fase de recurso do item 1 está aberta até 23/04/2026.

Considerando que a abertura da fase de recurso ocorreu formalmente em 16/04/2026 (quinta-feira), o prazo de 5 (cinco) dias úteis concedido à ora Recorrente possui como termo final o dia 23/04/2026 (quinta-feira), conforme parametrizado pelo próprio sistema oficial de compras.

Deste modo, protocolada a presente manifestação dentro do lapso temporal legal e sistemicamente estabelecido, resta indubitável a sua tempestividade, requerendo-se o seu regular conhecimento e processamento por esta autoridade competente.

## **1 – INTRODUTÓRIO**

---

O presente recurso é interposto em caráter eminentemente colaborativo, com o propósito de contribuir para o pleno esclarecimento dos fatos e para a adequada reconstrução do contexto em que se desenvolveu a Concorrência nº 90011/2025. Não se pretende, aqui, estabelecer um confronto com a atuação administrativa, mas, ao contrário, oferecer elementos técnicos e jurídicos que auxiliem essa respeitável Companhia a reavaliar, com maior segurança, os fundamentos que levaram à conclusão pela anulação do certame.

A intenção da Recorrente é, portanto, somar à análise institucional, reforçando o compromisso comum com a legalidade, a eficiência e a boa condução dos procedimentos licitatórios.

Nesse sentido, o que se busca demonstrar, com base na cronologia dos atos e nos próprios documentos do processo, é que não houve erro na condução do certame em grau suficiente para justificar sua anulação integral.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Ainda que se admitisse, em tese, a existência de eventual inconsistência pontual na exclusão do lance por parte do Agente de Contratação, tal circunstância não pode ser analisada de forma isolada, devendo ser ponderada à luz do custo transacional do certame e do estágio avançado em que se encontrava o procedimento. A invalidação integral da licitação, nessas condições, implicaria desconsiderar todo o esforço administrativo já empreendido, incluindo a análise sucessiva de propostas, a realização de diligências técnicas e a consolidação de juízos fundamentados, gerando retrabalho, atraso na contratação e potencial elevação de custos indiretos para a Administração, em evidente afronta aos princípios da eficiência e da economicidade.

Além disso, a avaliação do alegado vício deve necessariamente considerar o comportamento das partes envolvidas e a dinâmica concreta da sessão pública. Nesse ponto, é relevante destacar que a empresa potencialmente afetada pela exclusão do lance permaneceu inerte, não tendo apresentado, no momento oportuno, qualquer insurgência, questionamento ou tentativa de correção do ato praticado.

Tal inércia, em ambiente eletrônico estruturado por fases sequenciais e com mecanismos próprios de manifestação imediata, configura aceitação tácita da dinâmica do certame e contribui decisivamente para afastar qualquer alegação de prejuízo concreto ou de comprometimento da competitividade.

Tal conclusão encontra respaldo direto na disciplina normativa do **Compras.gov.br**, especialmente na **Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022**, que regulamenta o pregão eletrônico no âmbito da Administração Pública Federal, bem como na própria lógica procedimental do sistema, estruturado por fases sucessivas e preclusivas.

A referida Instrução Normativa estabelece que a condução da fase de lances e dos atos subsequentes ocorre em ambiente eletrônico com **interações em tempo real**, impondo aos licitantes o dever de acompanhamento contínuo da sessão pública e de atuação imediata diante de quaisquer ocorrências relevantes.

Nesse sentido, o **art. 13, IV** da IN nº 73/2022 e item 7.11 do edital dispõem que os licitantes deverão acompanhar as operações no sistema eletrônico durante a sessão pública, responsabilizando-se pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pelo sistema ou pelo pregoeiro.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Dessa forma, a inércia do licitante diante de ato praticado no curso da sessão pública, especialmente em relação à exclusão de lance, quando não acompanhada de manifestação imediata por meio dos instrumentos disponíveis no sistema, configura **aceitação tácita da dinâmica procedimental**, nos termos da lógica preclusiva que rege o pregão eletrônico.

Ainda que se cogitasse a existência de falha motivacional quanto à avaliação de exequibilidade de proposta por parte do Agente de Contratação, tratar-se-ia de irregularidade pontual e superada pelo próprio desenvolvimento regular das etapas subsequentes, não sendo juridicamente razoável nem proporcional utilizá-la como fundamento para a anulação global do certame, sobretudo quando ausente demonstração efetiva de dano ao interesse público ou de violação à isonomia entre os licitantes

A anulação de todo o certame, nessas condições, além de carecer de proporcionalidade, impõe custos transacionais significativos à Administração Pública. Trata-se de medida que desconsidera o esforço técnico já empreendido ao longo de diversas fases, incluindo análise de propostas, realização de diligências e instrução detalhada do processo, e que, na prática, resulta em retrabalho, atraso na contratação e potencial elevação de custos indiretos, em detrimento da eficiência administrativa.

Em um cenário em que o procedimento evoluiu regularmente e permitiu a identificação de proposta apta e tecnicamente validada, a solução mais adequada, sob a ótica do interesse público, é a preservação dos atos válidos, em consonância com os princípios da razoabilidade, da economicidade e do aproveitamento dos atos administrativos, sobretudo pelas diretrizes da LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Assim, o presente recurso se apresenta como instrumento de cooperação institucional, voltado a subsidiar essa Administração na construção de uma decisão mais aderente aos princípios que regem as contratações públicas, demonstrando que a continuidade do certame, e não sua anulação, é a medida que melhor atende ao interesse público e à segurança jurídica.

## 2- DOS FATOS

---





**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

No âmbito da Concorrência nº 90011/2025, cujo objeto é a contratação de obra e serviços de engenharia para construção de um galpão para múltiplos usos no município de Porto Grande, estado do Amapá, verifica-se que o **valor estimado global da licitação foi fixado em R\$ 729.485,10**, conforme expressamente previsto no edital.

A empresa Recorrente **Y L F CONSTRUCAO, COMERCIO E SERVICOS LTDA**, sagrou-se vencedora do certame ao ofertar o valor global de R\$ 693.010,56 (correspondente ao desconto de 5% sobre o valor estimado).

Para a correta elucidação dos fatos e demonstração da lisura do certame, faz-se mister um breve resgate cronológico dos eventos ocorridos no sistema eletrônico do Governo Federal, desde a abertura da sessão até o exato momento da exclusão da empresa SANEAR BRASIL CONSTRUCOES LTDA. (ato este posteriormente utilizado, de forma equivocada, como “justificativa” para a anulação de todo o processo).

Conforme o Relatório Oficial de Julgamento, a etapa inicial da licitação transcorreu na seguinte ordem estrita e célere:

- **12/12/2025 (08:00) a 30/12/2025 (09:00):** Período regular estabelecido no sistema para a recepção das propostas das empresas interessadas.
- **30/12/2025, às 09:00:01:** Abertura oficial da sessão pública pelo Agente de Contratação, constando registro automático de que *"a sessão pública está aberta"*.
- **30/12/2025, às 09:00:02:** O sistema oficializa a abertura do Item 1, solicitando de imediato o envio de lances pelos participantes.
- **30/12/2025, entre 09:00:24 e 09:00:31:** Inicia-se de fato a etapa competitiva, com as empresas ARCA e STYLUS registrando os primeiros lances no sistema.
- **30/12/2025, às 09:01:36:** Preocupado com a segurança do certame e no regular exercício de suas atribuições na condução da etapa de lances, o Agente de Contratação emite, de forma transparente, um alerta geral no chat a todos os licitantes: *"Bom dia senhores(as) Licitantes! Não aceitaremos grandes descontos. Precisamos primar pela exequibilidade"*.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

- **30/12/2025, às 09:01:53:** Após o referido alerta geral à coletividade, o Agente de Contratação procedeu à exclusão da proposta com percentual de 15,00% da empresa Sanear, com fulcro no § 4º, art. 21 da IN SEGES 73/2022, alertando-a no mesmo segundo, via sistema, que se desejasse manter a oferta, bastava clicar em "*Reafirmar valor*" para o imediato reingresso.

A simples leitura cronológica do histórico comprova que a exclusão não foi um ato surpresa ou isolado na fase de análise de documentos, mas sim um ato transparente praticado no auge da fase de lances, sob as regras aplicáveis ao momento e logo após um alerta ostensivo do Agente de Contratação sobre a necessidade de exequibilidade das propostas.

Em relação à exclusão da empresa SANEAR BRASIL CONSTRUCOES LTDA, insta salientar que o ato praticado pelo Agente de Contratação revestiu-se de total legalidade e obediência às regras do instrumento convocatório.

Conforme registrado na ata da sessão pública, no dia 30/12/2025, às 09:01:53, a referida proposta foi excluída sob a fundamentação legal do § 4º, art. 21 da IN SEGES 73/2022. Tal ato do Agente de Contratação encontra pleno respaldo no **item 9.15 do Edital da Codevasf**, que estabelece de forma cristalina a sua prerrogativa de agir durante a etapa competitiva: "*Durante as fases de lances, o Presidente poderá excluir, justificadamente, lance cujo valor seja manifestamente inexequível*"

Ademais, é imperioso destacar que não houve qualquer cerceamento de defesa ou prejuízo à competitividade. O próprio sistema eletrônico do Governo Federal, no exato instante da exclusão, garantiu à Sanear o direito imediato ao contraditório, emitindo o seguinte alerta registrado em ata: "*Caso queira manter sua proposta e eventuais lances, para reingresso à fase de disputa do item, clique em Reafirmar valor*".

Ocorre que a empresa Sanear manteve-se absolutamente inerte. A licitante não clicou em 'Reafirmar valor', não se manifestou no chat em nenhum momento e abriu mão do seu direito de reingressar na disputa, configurando verdadeiro abandono do certame.

De acordo com o edital, no item 7.11. Caberá ao licitante interessado em participar da licitação acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

licitatório e se responsabilizar pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.

Desta forma, a exclusão da proposta tornou-se um ato jurídico perfeito, consolidado pela preclusão e pela inércia da própria concorrente. É totalmente descabido, ferindo a segurança jurídica e a boa-fé objetiva, que a Administração Pública, após mais de três meses de trâmite e após submeter a ora Recorrente (YLF) a exaustivas diligências, decida subitamente anular todo o processo licitatório utilizando como pretexto uma suposta “exclusão indevida” de uma empresa que teve a oportunidade expressa e sistêmica de retornar à disputa, mas optou pelo silêncio. A exclusão foi escorreita e o certame deve ser integralmente convalidado.

A fase de lances da referida licitação transcorreu de forma regular e foi oficialmente encerrada pelo sistema no dia 30 de dezembro de 2025, às 09:11:02, restando já legitimamente excluída, durante a própria etapa competitiva, a proposta manifestamente inexecutável. Ato contínuo, às 09:16:04, o Agente de Contratação iniciou a fase de análise técnica e documental das propostas, seguindo rigorosamente a ordem de classificação das licitantes remanescentes e as exigências estabelecidas no Edital.

O julgamento das propostas revela, de forma inequívoca, que o Agente de Contratação conduziu a análise com elevado grau de rigor técnico, consumindo, inclusive, expressivo lapso temporal, aproximadamente 35 dias ininterruptos, compreendidos entre 30/12/2025 e 03/02/2026, apenas para examinar e desclassificar, de maneira minuciosa e fundamentada, as quatro empresas que antecederam a ora Recorrente.

A cronologia evidencia não apenas a complexidade da análise empreendida, mas sobretudo o comprometimento da Administração com a verificação detalhada do atendimento às exigências editalícias, afastando qualquer hipótese de irregularidade evidente ou vício flagrante que pudesse, desde logo, comprometer a validade do certame.

Por outro lado, a constatação fática torna desarrazoada, contraditória e desproporcional a atitude posterior da Administração de anular todo o certame com base em um suposto vício ocorrido no primeiro minuto de disputa, ignorando o exaustivo esforço técnico-operacional já consolidado ao longo de dezenas de dias.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Com efeito, a empresa R. DA SILVA CORREA LTDA, embora tenha apresentado o maior desconto (9,01%), foi regularmente submetida a diligências e, já em 31/12/2025, restou desclassificada em razão de inconsistências identificadas tanto em sua proposta quanto na documentação de habilitação, em desacordo com as disposições do Edital e do Termo de Referência.

Na sequência, as empresas ARCA EMPREENDIMENTOS COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA (9,00%) e FURST EMPREENDIMENTOS LTDA (8,50%) foram igualmente convocadas para complementação documental e, ainda no mesmo dia, foram categoricamente desclassificadas por não atenderem aos requisitos essenciais à continuidade no certame, o que reforça a atuação criteriosa da Administração.

Destaca-se, ainda, a análise da empresa BOSQUE EMPREENDIMENTOS LTDA (8,01%), cuja apreciação consumiu a maior parte do tempo administrativo.

Convocada inicialmente em 31/12/2025, a referida licitante permaneceu sob análise por mais de um mês, período no qual foram realizadas sucessivas diligências, inclusive com trocas de comunicações formais, evidenciando a observância do contraditório e da ampla defesa. Apenas em 03/02/2026, após esgotadas as oportunidades de saneamento, a empresa foi desclassificada por inaptidão técnica, com fundamento expresso no descumprimento de requisitos previstos nos itens 10 e 11 do Edital e nos itens 08, 09 e 10 do Termo de Referência.

Ultrapassada a fase de desclassificação das quatro primeiras colocadas (que consumiu mais de 30 dias ininterruptos da Administração), a linha de classificação alcançou o percentual de 5,00% de desconto. Neste momento, o sistema eletrônico oficial registrou um empate real entre as propostas da ora Recorrente, Y L F CONSTRUCAO, COMERCIO E SERVICOS LTDA, e da empresa GHR CONSTRUCOES & TERRAPLENAGEM LTDA (CNPJ: 09.632.033/0001-29).

Diante do empate, no dia 03/02/2026, às 11:39, o sistema iniciou automaticamente o rigoroso rito de desempate.

A Ata do certame comprova a lisura e a exaustão do procedimento para a correta aplicação da Lei nº 14.133/2021:



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

- a) Inicialmente, o sistema aplicou o critério do inciso III (ações de equidade entre homens e mulheres), restando infrutífero;
- b) Ato contínuo, aplicou-se o critério do inciso IV (programa de integridade), o qual também manteve o empate;

Por fim, esgotados os critérios anteriores, procedeu-se ao sorteio eletrônico, do qual a empresa YLF sagrou-se legitimamente vencedora, sendo formalmente convocada para a fase de habilitação e análise de proposta.

Destaca-se que a consolidação da YLF como virtual vencedora não foi um ato banal ou automático, mas sim o resultado da superação de todas as etapas legais de desempate do sistema do Governo Federal.

Ainda mais grave é constatar que, mesmo após vencer o sorteio eletrônico, a YLF não teve sua adjudicação declarada de imediato. Ao contrário, a empresa foi submetida a uma exaustiva maratona de diligências que se estendeu ao longo de todo o mês de fevereiro de 2026

Conforme os relatórios oficiais do sistema, a Recorrente foi instada repetidas vezes a readequar planilhas, reenviar arquivos de custos, justificar preços e apresentar robustos Acervos Técnicos para comprovar a execução pretérita de estruturas metálicas e alvenarias compatíveis com a obra exigida pela Codevasf

A empresa YLF atendeu a absolutamente todas as exigências, mobilizando sua equipe técnica, contábil e operacional por semanas para satisfazer o rigoroso crivo do Agente de Contratação

Diante desse irrefutável histórico, questiona-se: qual a razoabilidade, a legalidade e a boa-fé objetiva em anular um certame inteiro em meados de abril de 2026, após o sistema ter rodado todos os critérios legais de desempate, realizado sorteio eletrônico e após a Administração exigir da YLF dezenas de dias de intensos trabalhos em diligências técnicas, utilizando como única justificativa um suposto vício (a exclusão da empresa Sanear) ocorrido no primeiro minuto da licitação, em 30 de dezembro de 2025?

A anulação tardia, nestes termos, não apenas atenta contra os princípios da eficiência, da razoabilidade e da segurança jurídica, como também penaliza severamente a

licitante de boa-fé que suportou todo o ônus procedimental do certame após adquirir o seu direito de forma limpa e transparente.

Por tais razões, conforme a seguir será demonstrado, o ato anulatório revela-se insustentável e deve ser sumariamente revogado, convalidando-se a licitação e adjudicando-se o objeto à Recorrente.

### **3. DA NULIDADE DO ATO POR INCOMPETÊNCIA DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO**

---

A decisão de anular o certame deve ser revogada por vício de competência de quem a proferiu. O histórico do sistema oficial de compras do Governo Federal registra expressamente no dia 14/04/2026, às 15:05:38, que: "O item 1 foi anulado pelo agente de contratação.

Ocorre que o Agente de Contratação detém apenas a prerrogativa de conduzir a sessão pública e o julgamento das propostas. A anulação do certame é ato privativo da autoridade superior. Esta regra é inquestionável e está expressamente grafada no Item 22.6 do próprio Edital da Codevasf, que determina:

"22.6. Autoridade competente para homologar o procedimento licitatório de que trata este Edital poderá revogá-lo somente em razão do interesse público, por motivo de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar a revogação, e deverá anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, salvo quando for viável a convalidação do ato ou do procedimento viciado, nos termos do art. 62 da Lei 13.303/2016"

Como o Agente de Contratação não é a autoridade competente para homologar o procedimento, ele usurpou a competência da autoridade superior da 11ª Superintendência Regional

Por ter sido emanado por sujeito sem atribuição legal ou editalícia para tal, o ato de anulação é nulo de pleno direito.



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

#### **4. DA VIOLAÇÃO À TRANSPARÊNCIA, AO CONTRADITÓRIO E AO DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO**

---

A decisão administrativa ora impugnada também incorre em vício grave por violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, garantias expressamente previstas no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal, e plenamente aplicáveis às contratações realizadas por empresas estatais.

No âmbito específico da Codevasf, tais garantias são igualmente reforçadas pelo seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos, que, ao disciplinar os procedimentos licitatórios sob a égide da Lei nº 13.303/2016, estabelece a observância obrigatória dos princípios da legalidade, da publicidade, da segurança jurídica, da razoabilidade, da motivação e do julgamento objetivo. Ademais, o próprio Regulamento prevê fase específica de interposição de recursos administrativos e a necessidade de condução formal e transparente dos atos decisórios, sobretudo aqueles que impactam a validade do certame.

No regime da Lei nº 13.303/2016, a invalidação de procedimentos licitatórios deve observar não apenas a existência de ilegalidade, mas também a análise quanto à possibilidade de saneamento ou convalidação dos atos administrativos, em consonância com os princípios da eficiência, da economicidade e do aproveitamento dos atos válidos. A anulação, portanto, constitui medida excepcional, que exige motivação robusta, instrução processual adequada e, sobretudo, a garantia de participação dos interessados.

No caso concreto, verifica-se flagrante inobservância dessas balizas normativas e constitucionais, na medida em que: (i) o Agente de Contratação promoveu a anulação do certame em 14/04/2026 de forma imediata, logo após ser provocado pela Recorrente quanto à demora na conclusão do julgamento; (ii) não houve qualquer notificação prévia à empresa acerca da existência de suposto vício ou da intenção de invalidação do procedimento; (iii) não foi oportunizada manifestação à Recorrente, especialmente considerando que já se encontrava em posição de virtual vencedora; (iv) a decisão foi proferida de forma abrupta, sem a instauração de processo administrativo específico para apuração da alegada irregularidade; e (v) não houve qualquer análise quanto à possibilidade



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

de saneamento ou convalidação do suposto vício, em total descompasso com o dever de preservação dos atos válidos e com a lógica do regime jurídico das estatais.

Tal conduta afronta diretamente o modelo procedimental instituído pela Lei nº 13.303/2016 e pelo Regulamento Interno da Codevasf, que exigem atuação administrativa pautada pela transparência, pela motivação e pela participação dos interessados, especialmente em decisões de elevada gravidade, como a anulação de um certame em estágio avançado.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a anulação de licitação deve ser precedida de regular processo administrativo, com garantia do contraditório e da ampla defesa, sobretudo quando já houver licitantes em condições de serem declarados vencedores. A ausência dessas garantias configura vício procedimental grave, apto a macular a validade do ato administrativo e impor sua revisão.

A revogação de certame licitatório deve observar os seguintes requisitos: a) fato superveniente que tenha transfigurado o procedimento em inconveniente ou inoportuno; b) motivação; e c) contraditório e ampla defesa prévios.

Constatada a ocorrência de fato superveniente capaz de suportar o desfazimento do processo licitatório por inconveniência e/ou inoportunidade, a Administração deve comunicar aos licitantes a intenção de revogação, oferecendo-lhes direito ao contraditório e à ampla defesa prévios, em prazo razoável, para que defendam a licitação deflagrada e/ou demonstrem que não cabe o pretendido desfazimento, antes de a Administração tomar a decisão de forma motivada." . ACÓRDÃO TCU Nº 455/2017- PLENÁRIO

A suposta irregularidade, consistente na exclusão da proposta com desconto de 15%, ocorreu no primeiro momento da sessão pública, em 30/12/2025. Todavia, a Administração não apenas deixou de corrigir em tempo razoável o alegado vício, como permitiu o regular prosseguimento do certame por mais de três meses, exigindo da Recorrente elevado esforço técnico-operacional, com o atendimento de sucessivas diligências, apresentação de documentos complexos e elaboração de memoriais técnicos no período de 03/02 a 11/03/2026.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Após a consolidação da Recorrente como virtual vencedora, o processo foi submetido a uma genérica “análise interna” em 12/03/2026, permanecendo, por aproximadamente 34 dias, sem qualquer publicidade ou transparência quanto à sua tramitação. Durante esse período, não houve indicação do setor responsável pela análise, nem divulgação de pareceres técnicos, tampouco intimação da Recorrente para manifestação sobre eventual irregularidade.

A decisão de anulação somente foi comunicada em 14/04/2026, e apenas após provocação da própria empresa no chat do sistema. Tal conduta caracteriza verdadeira “decisão surpresa”, proferida sem a observância do contraditório e da ampla defesa, violando o devido processo administrativo e comprometendo a validade do ato.

A insuficiência da motivação que embasou a anulação do certame torna-se ainda mais evidente quando analisada à luz da jurisprudência recente do Tribunal de Contas da União, que vem consolidando entendimento rigoroso quanto à necessidade de fundamentação qualificada em decisões que impliquem a invalidação de procedimentos licitatórios.

Nesse sentido, destaca-se o Acórdão TCU nº 2.251/2025 – 1ª Câmara, Rel. Min. Jhonatan de Jesus, no qual restou assentado que a revogação ou anulação de licitação exige motivação clara, objetiva e tecnicamente fundamentada, não sendo admitidas justificativas genéricas ou abstratas. Conforme consignado no referido julgado:

“A revogação de licitação exige motivação clara e tecnicamente fundamentada, em conformidade com o art. 71, §2º, da Lei nº 14.133/2021.”

E prossegue o Tribunal ao afirmar que:

“Justificativas genéricas e incapazes de demonstrar a real necessidade do cancelamento são insuficientes e configuram vício no ato administrativo.”

Tal entendimento é plenamente aplicável ao caso em análise, ainda que sob o regime da Lei nº 13.303/2016, uma vez que reflete diretriz geral do direito administrativo contemporâneo, especialmente no que se refere ao dever de motivação qualificada, à transparência decisória e à necessidade de demonstração concreta do interesse público envolvido na invalidação do certame.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Ademais, a decisão de anular integralmente o procedimento, sem qualquer avaliação dos custos administrativos e privados já suportados, revela falha relevante de motivação, por ausência de análise do impacto concreto da medida sobre o interesse público.

A moderna doutrina de Análise Econômica do Direito de Ronny Charles , Bradson Camelo e Marcos Nóbrega, aplicada às contratações públicas evidencia que o modelo licitatório brasileiro, quando excessivamente formalista, tende a gerar custos transacionais elevados, os quais não recaem apenas sobre a Administração, mas também sobre os agentes econômicos participantes.

Tais custos envolvem dispêndio de tempo, recursos humanos especializados, elaboração de propostas técnicas complexas, atendimento a diligências e riscos inerentes à participação no certame. Nesse sentido, destaca-se que a própria complexidade procedimental pode atuar como barreira de entrada ao mercado, restringindo a competitividade e afastando fornecedores qualificados.

No caso concreto, a Administração não apenas instaurou o procedimento, como o conduziu até estágio avançado, exigindo da Recorrente elevado grau de esforço técnico-operacional, com atendimento integral de diligências, apresentação de documentação detalhada e participação ativa em todas as fases do certame.

A anulação posterior, sem qualquer ponderação sobre esse custo já incorrido, implica desprezo ao princípio da eficiência e à diretriz da economicidade, na medida em que impõe a repetição integral de um procedimento já amadurecido, com consequente retrabalho administrativo e ampliação dos custos públicos e privados.

A doutrina especializada aponta, inclusive, que ambientes licitatórios marcados por altos custos transacionais e excesso de formalismo podem gerar fenômenos de seleção adversa, afastando fornecedores eficientes e favorecendo a participação de agentes menos qualificados, o que compromete diretamente a obtenção da proposta mais vantajosa. (FERREIRA, F.; SOUZA, A. A. Custos de transação em licitações. *Cadernos de Finanças Públicas*, v. 20, n. 02, 9 set. 2020).

Nesse contexto, a anulação indevida de certame regularmente conduzido reforça esse cenário de ineficiência, ao sinalizar insegurança jurídica aos participantes e desestimular a atuação de empresas estruturadas no mercado público.



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Assim, ao deixar de avaliar os custos transacionais já consolidados no procedimento, tanto sob a ótica da Administração quanto dos licitantes, a decisão de anulação incorre em vício de motivação, por não considerar elemento essencial à aferição da vantajosidade e da adequação da medida adotada.

Tal omissão afronta diretamente as diretrizes do art. 3º do Regulamento Interno da Codevasf, que impõe a busca da maior vantagem e a condução eficiente do processo licitatório, bem como os princípios da razoabilidade, da eficiência e da segurança jurídica.

Em síntese, a anulação do certame, além de juridicamente desproporcional, revela-se economicamente irracional, pois ignora o estágio avançado do procedimento e os custos já internalizados pelas partes, impondo solução que, longe de proteger o interesse público, amplia a ineficiência e compromete a racionalidade da contratação administrativa.

Diante disso, resta evidente que a decisão de anulação não apenas carece de fundamentação material, mas também padece de vício formal insanável, por violação direta às garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, bem como às normas internas que regem o procedimento licitatório no âmbito da Codevasf, impondo-se, por conseguinte, o reconhecimento de sua nulidade.

## **5. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL E DA REGULAR EVOLUÇÃO DO CERTAME**

---

O encadeamento lógico e progressivo dos atos administrativos demonstra que o certame evoluiu de forma regular, com validação sucessiva das etapas, análise técnica das propostas e realização de diligências em estrita observância ao regime jurídico da Lei nº 13.303/2016, ao Regulamento Interno da Codevasf e às normas operacionais do sistema Compras.gov.

Nesse contexto, a eventual ocorrência de inconsistência pontual na fase inicial da disputa, consistente na exclusão de lance, não pode ser analisada de forma isolada ou descolada da dinâmica procedimental do sistema eletrônico, o qual é estruturado por fases sequenciais, preclusivas e interativas, impondo aos licitantes o dever de acompanhamento



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

contínuo da sessão pública e de manifestação imediata diante de qualquer ato que impacte sua participação.

A própria regulamentação do Compras.gov, consubstanciada na Instrução Normativa SEGES nº 73/2022, estabelece que os licitantes são responsáveis pelo acompanhamento das operações realizadas no sistema, assumindo o ônus decorrente da perda de oportunidades em razão da inobservância das mensagens e atos praticados durante a sessão.

O edital por sua vez determina no item 7.11. que caberá ao licitante interessado em participar da licitação acompanhar as operações no sistema eletrônico durante o processo licitatório e se responsabilizar pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de mensagens emitidas pela Administração ou de sua desconexão.

Ademais, o modelo eletrônico admite mecanismos específicos e tempestivos de atuação do licitante, seja para correção de erro material em lance, seja para impugnação de atos do pregoeiro/agente de contratação, sempre dentro da lógica de imediatidade e preclusão que rege a fase competitiva.

No caso concreto, a empresa potencialmente afetada pela exclusão do lance dispunha de meios operacionais e normativos para questionar o ato, requerer sua revisão ou, conforme a sistemática da disputa, ajustar sua participação no certame. Entretanto, permaneceu absolutamente inerte, não exercendo qualquer prerrogativa no momento oportuno, tampouco registrando insurgência na sessão pública ou em momento imediatamente subsequente.

Tal comportamento, à luz do edital e das normas que regem o sistema eletrônico, configura aceitação tácita da dinâmica do certame e consolidação dos atos praticados, não sendo juridicamente admissível que, posteriormente, se pretenda atribuir a essa circunstância o caráter de vício insanável apto a contaminar todo o procedimento licitatório.

Repise-se que, diante desse cenário, revela-se manifestamente contraditória e juridicamente insustentável a alegação de existência de vício insanável desde o momento inicial da licitação. Caso houvesse irregularidade grave, seria dever da Administração reconhecê-la em tempo razoável, nos termos do princípio da autotutela e das diretrizes



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

estabelecidas no Regulamento Interno da Codevasf, que exige condução transparente, eficiente e orientada à preservação dos atos válidos.

Conforme demonstrado alhures, a eventual falha na exclusão de lance, ainda que se admitisse sua existência, constitui irregularidade pontual, plenamente superada pela evolução regular do certame e pela ausência de manifestação tempestiva da empresa interessada, não sendo apta, sob qualquer perspectiva normativa, a justificar a anulação integral do procedimento licitatório.

A motivação adotada para justificar a anulação do certame revela-se igualmente insuficiente sob a perspectiva econômica e principiológica que rege as contratações públicas, na medida em que desconsidera por completo os custos transacionais já incorridos ao longo de todo o procedimento licitatório.

## **6. DA ANÁLISE MERCADOLÓGICA: INEXEQUIBILIDADE DO LANCE DE 15% E VANTAJOSIDADE DA PROPOSTA DA YLF**

---

A alegação de que a exclusão da proposta com desconto de 15% comprometeu a economicidade do certame, por si só, não se sustenta quando confrontada com a realidade mercadológica demonstrada nos autos.

A licitação contou com a participação de 11 empresas, cujos lances evidenciam claramente a formação de um padrão competitivo consistente. Apenas uma empresa apresentou o desconto de 15%, completamente dissociado da realidade de mercado, caracterizando ponto fora da curva e indicativo de inexecuibilidade manifesta.

As empresas que ofertaram descontos entre 8,01% e 9,01% foram todas desclassificadas por incapacidade de sustentar tecnicamente suas propostas. Por outro lado, as empresas efetivamente aptas concentraram seus descontos em faixa realista entre 1% e 5%, formando o verdadeiro núcleo de mercado.

A média aritmética das propostas exequíveis foi de aproximadamente 3,22%, o que demonstra, de forma objetiva, que o desconto de 15% era absolutamente incompatível com a execução do objeto, sobretudo considerando os custos logísticos e operacionais inerentes à região.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Nesse contexto, a proposta da Recorrente, com desconto de 5%, não apenas se encontra plenamente alinhada com a realidade de mercado, como supera a média das demais propostas válidas, assegurando à Administração uma contratação vantajosa, segura e exequível.

A estratificação do comportamento das licitantes durante a etapa competitiva revela, de forma cristalina, a realidade mercadológica da obra e atesta a estrita legalidade da condução do certame, que pode ser dividida em três agrupamentos técnicos:

- Apenas 1 (uma) licitante (Sanear Brasil Construções Ltda.) ofertou o inexecutável desconto de 15,00%. Tratou-se de um lance isolado, que configurou nítido desvio do padrão de mercado e culminou em sua imediata e esdréxica exclusão por inexecutabilidade manifesta, em prol da segurança contratual da Administração.
- Um bloco composto por 4 (quatro) empresas apresentou lances com descontos variando na faixa de 8,01% a 9,01%. Contudo, referidas ofertas revelaram-se insustentáveis na fase de análise, sendo todas as proponentes sucessiva e fundamentadamente desclassificadas pelo Agente de Contratação por inaptidão técnica ou inconsistências irremediáveis em suas propostas.
- O núcleo composto pelas 6 (seis) empresas remanescentes refletiu o verdadeiro patamar de viabilidade econômico-financeira para a execução do objeto. Referidas licitantes concentraram seus descontos em uma margem estreita e realista, variando de 1,00% a 5,00%, a saber:
  - Y L F CONSTRUCAO: 5,00%
  - GHR CONSTRUCOES: 5,00%
  - CONSTRUTORA R2X: 4,00%
  - VIATEC ENGENHARIA: 3,13%
  - STYLUS CONSTRUCAO: 1,24%
  - TECNOLOGIA EM CONSTRUCAO: 1,00%



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Uma escorreita análise estatística e aritmética deste núcleo de propostas materialmente viáveis demonstra que a média de desconto praticada pelo mercado para esta obra específica é de exatos 3,22%.

Isto posto, emergem incontroversas duas premissas técnicas que respaldam a lisura e a vantajosidade do certame originário: (i) o lance de 15,00%, ofertado no minuto inicial da disputa e utilizado equivocadamente como esteio para a anulação do certame, representava um percentual quase cinco vezes superior à média real do mercado (3,22%). Tratava-se de uma oferta flagrantemente temerária, incapaz de suportar os custos diretos e indiretos atrelados ao rigor técnico do Termo de Referência. (ii) o desconto final de 5,00% consolidado pela ora Recorrente (YLF) não apenas respeita o limite de exequibilidade, como também se posiciona sensivelmente acima da média das demais concorrentes aptas (3,22%).

Resta comprovado, de forma matemática e irrefutável, que a contratação da Recorrente garante à Administração Pública o fiel atendimento ao princípio da economicidade, consubstanciado na proposta mais vantajosa possível que não coloque em risco a efetiva entrega do objeto licitado.

A Administração Pública não deve buscar o "menor preço a qualquer custo" se este representar o fracasso da obra. O princípio da economicidade impõe a busca pela proposta mais vantajosa *que possa ser executada*. Anular um certame regular, após meses de tramitação, contraria toda a lógica matemática das demais concorrentes, é um ato que atenta contra o interesse público e contra a eficiência administrativa.

Esse encadeamento lógico e progressivo dos atos administrativos demonstra que o certame evoluiu regularmente, com plena validação das etapas anteriores e sem qualquer indicação de vício estrutural que pudesse comprometer sua higidez.

Ressalte-se que diante desse cenário, revela-se manifestamente contraditória, e juridicamente insustentável, a posterior alegação de existência de vício insanável desde o momento inicial da licitação.

Não se mostra razoável, nem compatível com os parâmetros de governança e integridade que regem a atuação da Codevasf, admitir que o Agente de Contratação tenha despendido mais de um mês em análises técnicas aprofundadas, promovendo diligências, assegurando o contraditório e proferindo decisões sucessivas, para, somente ao final, de



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

forma abrupta e desprovida de motivação formal, declarar a anulação integral do procedimento. Referida conduta destoia, inclusive, das diretrizes estabelecidas no Código de Conduta Ética e Integridade da própria entidade, que impõe aos agentes públicos o dever de atuar com transparência, zelo, coerência decisória e responsabilidade na condução dos processos administrativos, exigindo que suas decisões sejam pautadas por critérios objetivos, motivação adequada e respeito à confiança legítima dos administrados.

Viola, ainda, os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima, uma vez que os licitantes, especialmente a Recorrente, foram induzidos a acreditar na regularidade e continuidade do certame, investindo tempo, recursos e esforço técnico para atender às exigências impostas.

A anulação tardia, desprovida de motivação adequada e dissociada de qualquer fato novo relevante, configura, portanto, ruptura ilegítima do procedimento, comprometendo a validade do ato e impondo sua necessária revisão.

## **7. DO VÍCIO DE MOTIVAÇÃO DA DECISÃO DE ANULAÇÃO (LINDB, LEI DAS ESTATAIS E JURISPRUDÊNCIA DO TCU)**

---

A decisão administrativa que determinou a anulação do certame padece de vício grave de motivação, na medida em que não apresenta fundamentação adequada, suficiente e coerente com o contexto fático e jurídico do procedimento, em afronta direta ao regime jurídico aplicável às empresas estatais e às normas de direito público contemporâneo.

Nos termos da Lei nº 13.303/2016, bem como do Regulamento Interno da Codevasf, os atos administrativos devem ser pautados pela busca da proposta mais vantajosa, pela eficiência e pela racionalidade na condução do procedimento licitatório.

Imperioso dizer que essas diretrizes não se esgotam na análise formal da legalidade estrita, exigindo da Administração uma motivação qualificada, capaz de demonstrar, de forma concreta, a adequação, a necessidade e a proporcionalidade da medida adotada.

Nesse sentido, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente em seus arts. 20 e 28, estabelece um novo paradigma decisório no



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

âmbito da Administração Pública, ao exigir que decisões administrativas considerem as consequências práticas de sua adoção, vedando fundamentações abstratas, genéricas ou dissociadas da realidade concreta.

Dispõe o art. 20 da LINDB que:

“Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.”

No caso em análise, a decisão de anulação limitou-se a invocar, de forma genérica, a existência de suposto “vício insanável”, sem, contudo, demonstrar: (i) a efetiva gravidade da irregularidade; (ii) a impossibilidade de sua correção ou convalidação; (iii) o prejuízo concreto à competitividade ou à isonomia; e, sobretudo, (iv) as consequências práticas da anulação de um certame já em estágio avançado.

A ausência dessa análise revela vício substancial de motivação, pois desconsidera elementos essenciais do processo, tais como o tempo de tramitação, o esforço administrativo despendido, o atendimento integral de diligências pelos licitantes e a consolidação das fases procedimentais.

Ainda mais grave, a decisão ignora completamente os custos transacionais já incorridos, tanto pela Administração quanto pelos particulares, desconsiderando que a repetição integral do procedimento implicará retrabalho, atraso na contratação e potencial aumento de custos públicos, em evidente contrariedade ao princípio da eficiência.

O art. 28 da LINDB, por sua vez, reforça a necessidade de racionalidade decisória, ao estabelecer que o agente público somente responderá por suas decisões em caso de erro grosseiro, o que evidencia a exigência de fundamentação técnica consistente e aderente à realidade fática.

Decisões que desconsideram elementos concretos do processo, como a evolução válida do certame e a ausência de prejuízo efetivo, aproximam-se justamente do conceito de erro grosseiro, por se afastarem de parâmetros mínimos de razoabilidade.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a anulação de procedimentos licitatórios exige motivação robusta, com demonstração inequívoca da ilegalidade e da impossibilidade de aproveitamento dos atos já praticados.



PRISCILLA VIEIRA

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

O TCU tem reiteradamente afirmado que não se admite a invalidação de todo o certame com base em irregularidades pontuais, sobretudo quando ausente prejuízo ao caráter competitivo ou à obtenção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 637/2017 – Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, firmou entendimento no sentido de que, diante de eventual irregularidade no procedimento licitatório, não se impõe, de forma automática, a invalidação de todo o certame, sendo facultado ao gestor, no exercício de sua discricionariedade, invalidar apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e retomar o procedimento a partir do momento imediatamente anterior ao vício identificado. Conforme assentado:

“É facultado ao gestor [...] invalidar apenas os atos insuscetíveis de aproveitamento e retomar o certame do momento imediatamente anterior ao ato ilegal.”

Tal diretriz jurisprudencial dialoga diretamente com os princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade, previstos no regime da Lei nº 13.303/2016 e expressamente incorporados ao Regulamento Interno da Codevasf, que impõe à Administração a busca da maior vantagem e a preservação dos atos válidos do procedimento.

Ademais, a Corte de Contas também assenta que a Administração deve privilegiar o princípio do aproveitamento dos atos válidos, evitando soluções extremas que comprometam a eficiência e a economicidade da contratação pública.

No caso concreto, verifica-se exatamente o oposto: a decisão administrativa não apenas deixou de demonstrar a imprescindibilidade da anulação, como também ignorou alternativas menos gravosas, tais como a convalidação ou o prosseguimento do certame com base nos atos já regularmente praticados.

Dessa forma, a motivação apresentada mostra-se insuficiente, genérica e dissociada da realidade do processo, violando não apenas a Lei nº 13.303/2016 e o Regulamento Interno da Codevasf, mas também o modelo decisório imposto pela LINDB, que exige fundamentação consequencialista, proporcional e aderente aos fatos.

Em síntese, a anulação do certame configura ato administrativo eivado de vício de motivação, por ausência de demonstração concreta da necessidade da medida, desconsideração das consequências práticas e inobservância dos princípios da eficiência, da



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

razoabilidade e da segurança jurídica, impondo-se, por conseguinte, o reconhecimento de sua nulidade e o restabelecimento da regular tramitação do procedimento licitatório.

## **8- DO PEDIDO**

O conhecimento e o integral provimento do presente recurso, para que seja declarada a nulidade da decisão de anulação do certame, em razão: (i) do vício de competência do agente que a proferiu; (ii) da ausência de motivação qualificada e consequencialista; (iii) da violação ao contraditório e à ampla defesa; (iv) da inobservância do princípio do aproveitamento dos atos administrativos; (v) e da desconsideração dos custos transacionais e da eficiência do procedimento; determinando-se, por conseguinte, o regular prosseguimento do certame a partir da fase em que se encontrava, com a manutenção de todos os atos validamente praticados, especialmente aqueles relacionados à análise técnica e aceitação da proposta da Recorrente.

Subsidiariamente, na remota hipótese de manutenção da intenção de anulação, requer-se: a instauração de processo administrativo formal específico para apuração da suposta irregularidade, com: (i) motivação técnica detalhada; (ii) demonstração concreta do prejuízo; (iii) análise expressa da possibilidade de convalidação; (iv) e garantia de contraditório e ampla defesa à Recorrente; nos termos do regime da Lei nº 13.303/2016, do Regulamento Interno da Codevasf e da Constituição Federal.

Requer, ainda, em caráter cautelar, considerando o risco de dano grave e de difícil reparação, a suspensão de eventual nova licitação ou de quaisquer atos destinados à substituição do presente certame, até o julgamento definitivo deste recurso;

Por fim, a Administração Pública não pode, sob pretexto de corrigir suposto vício, criar vício ainda maior ao desrespeitar os direitos dos licitantes de boa-fé e a própria legalidade administrativa. O interesse público, invocado para justificar a anulação, está justamente na MANUTENÇÃO do certame com licitante qualificado, tecnicamente habilitado e que apresentou proposta exequível, evitando-se os custos, a demora e a insegurança jurídica de uma nova licitação.



**PRISCILLA VIEIRA**

ADVOGADA ESPECIALISTA EM LICITAÇÕES

Requer que a decisão a ser proferida observe os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e segurança jurídica; a necessidade de preservação dos atos válidos do procedimento; e a adoção da solução que melhor atenda ao interesse público, evitando a repetição desnecessária de certame já amplamente instruído.

Macapá/AP, 22 de abril de 2026.

Nesses termos, pede deferimento.

**Y L F CONSTRUCAO, COMERCIO E SERVICOS LTDA**

CNPJ sob o nº 01.302.679/0001-36

**PRISCILLA VIEIRA**

**OAB/PA 13.700**