



Assunto: Processo Administrativo nº 17/2023

Ref. Instrumento: Proposta apresentada pela empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITÁRIOS LTDA., CNPJ nº 15.637.010/0001-00, na Licitação Eletrônica nº 009/2023 do Processo nº 020/CPL/2023, realizada em 22 de maio de 2023.

RELATÓRIO FINAL

1. DA NARRATIVA DOS FATOS

A ADEPE realizou procedimento licitatório na modalidade Licitação Eletrônica para contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de automação de bilheteria, impressão de ingressos/convites, venda (presencial e on-line) e controle de acesso para a 23ª Feira Nacional de Negócios do Artesanato (FENEARTE);

Em 28 de abril de 2023, foi publicada a Licitação Eletrônica, com modo de disputa ABERTO, com critério de julgamento de MENOR PREÇO, global, na forma de Execução Indireta sob o regime de Empreitada por Preço Unitário, regido pelo Regulamento de Contratação da ADEPE. O objeto dessa licitação foi o da contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de automação de bilheteria, impressão de ingressos/convites, venda (presencial e on-line) e controle de acesso, por demanda, para a 23ª Feira Nacional de Negócios do Artesanato (FENEARTE), que aconteceu entre os dias 05 a 16 de julho de 2023, no Pavilhão de Feiras e Eventos do Centro de Convenções de Pernambuco, em Olinda;

De acordo com a Ata da Sessão Pública (doc.47319975), datada de 24 de maio de 2023, foram apresentados os menores preços das empresas a seguir:

"22/05/2023 10:19:08:469 CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITARIOS R\$ 110.000,00

22/05/2023 10:18:58:038 W. B. DE OLIVEIRA ME R\$ 115.000,00"

Apenas dois licitantes participaram do certame, sendo a primeira colocada a empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITARIOS, que fora desclassificada em 24 de maio de 2023 - após a área técnica constatar que ela não possuía documentos de qualificação técnica e que não havia enviado a planilha de exequibilidade - a fim de comprovar que o valor ofertado seria suficiente para a execução do objeto, visto que o valor estaria 70% a menos em relação ao máximo estimado pela ADEPE.

Com sua desclassificação, chamou-se a segunda colocada, a empresa W. B. DE OLIVEIRA ME, CNPJ nº 09.079.072/0001-40, que declinou de sua proposta alegando não ter condições de manter o valor ofertado por ela.

Em decorrência desse contexto, em que pese à apresentação das propostas, a situação da licitação foi alterada para fracassada, devido ao motivo derivado da escolha pela melhor colocada entre as duas únicas participantes: a empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITÁRIOS, que não possuía documentos de qualificação técnica e a empresa W. B. DE OLIVEIRA ME, por ter declinado sua participação nos seguintes termos:

"o Coordenador de disputa da licitação desclassificou o fornecedor - W. B. DE OLIVEIRA ME, no lote (1) - Serviços de automação de bilheteria, impressão de ingressos/convites, venda (presencial e on-line) e controle de acesso, por demanda, para atender às necessidades da Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco ADEPE durante a realização da 23ª Feira Nacional de Negócios do Artesanato Fenearte. O motivo da desclassificação foi: A empresa W.B DE OLIVEIRA ME registrou em sede de negociação que não tem condições nenhuma de fornecer os serviços prestados pelo preço que o mesmo ofertou para o certame, sendo também desclassificado."

Por conseguinte, houve a necessidade de republicação da licitação. A primeira diz respeito ao Processo nº 035/CPL/2023 - Pregão Eletrônico nº 001/2023, que ocorreu em 13 de junho de 2023. Contudo, por uma falha no cadastramento do pregão no sistema do Banco do Brasil, essa publicação precisou ser revogada por ir de encontro ao interesse público, qual seja o impedimento de ofertar lances durante a disputa. A segunda republicação deu origem ao Processo nº 039/CPL/2023 - Pregão Eletrônico nº 003/2023 que foi realizado em 27 de junho de 2023, às 10h.

De acordo com o art. 116 do Regulamento de Contratações da ADEPE e com o Edital de Licitação (doc. 38015118), o licitante que desistir da proposta poderá ser sancionado com o impedimento de licitar e contratar com a ADEPE, pelo prazo não superior a 2 (dois) anos, sem prejuízo de multa de até 30% (trinta por cento) do valor estimado para a contratação e demais cominações legais, se caso não mantiver a proposta.

Diante dos fatos relatados e das previsões constantes no Regulamento de Contratações da ADEPE e no Edital da Licitação Eletrônica Nº 009/2023 - Processo Nº 020/CPL/2023, o seguinte Parecer (doc. 47402225) foi emitido:

"Diante de tudo o acima exposto, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade não sujeitos ao crivo desta Consultoria, sob o aspecto jurídico opinativo, conclui-se que: a instauração de processo de apuração para aplicação de penalidade, havendo previsão expressa no edital da licitação quanto a reprovabilidade da conduta praticada pelas licitantes, não é um ato discricionário, mas um poder-dever da Administração Pública, salvo, excepcionalmente, quanto em flagrante erro, decorrente de motivo justo e de fato superveniente, devidamente comprovado nos autos do processo licitatório, razão pela qual recomenda-se a instauração dos competentes processos administrativos de apuração de penalidade (PAAP), observado o regramento estatuído no Decreto Estadual no 42.191/2015."

Ocorre que, de acordo com as informações contidas na Comunicação Interna (CI) (doc.47396728), na Ata da Sessão Pública (doc. 38015171), no Parecer (doc. 47402225) a empresa IMPUTADA deixou de cumprir com as obrigações editalícias dispostas na Cláusula 14 - Penalidades do edital da Licitação Eletrônica Nº 009/2023 - Processo Nº 020/CPL/2023. Assim, foi instaurado o Processo Administrativo de Aplicação de Penalidades (PAAP), por meio da Portaria ADEPE Diretoria nº 17/2023 (doc. 41321481).

Trata-se de Processo Administrativo cujo fundamento se pauta nos arts. 77 e seguintes da Lei Federal nº 8.666/1993, no Decreto nº 42.191/2015, no art. 5º do Estatuto Social da ADEPE e nas disposições da Licitação Eletrônica nº 009/2023 do Processo nº 020/CPL/2023.

No estrito cumprimento das atribuições fixadas pela Portaria ADEPE Diretoria nº 17/2023 (doc. 41321481), constata-se que os atos produzidos pela Comissão foram realizados com amparo nas designações realizadas pelo Diretor-Presidente e pela Diretoria-Geral de Infraestrutura, conforme disciplina o Regulamento de Contratações da ADEPE.

O presente Processo Administrativo originou da Comunicação Interna (CI) (doc. 47396728), emanada pela Comissão Permanente de Licitação (CPL), sendo aprovada pela Diretoria Colegiada da ADEPE (doc. 38008828).

Seguindo o trâmite do Processo Administrativo nº 17/2023, a Comissão Processante adotou como providências iniciais a elaboração: (i) da Capa (id. 41321486) (ii) do Termo de Autuação do Processo (doc. 41321500), (iii) da Nota de Imputação (doc. 41321510) e (iv) da Intimação (doc. 43454623), pela qual foram oportunizados o contraditório e a ampla defesa à empresa IMPUTADA. Nessa oportunidade, foi informado à empresa IMPUTADA que os descumprimentos poderiam ensejar: (i) multa de até 30% (trinta por cento) do valor estimado para a contratação e demais cominações legais; (ii) impedimento de licitar e contratar com a ADEPE, pelo prazo não superior a 2 (dois) anos.

Infere-se dos autos que a empresa IMPUTADA não apresentou Defesa até o momento, conforme a Certidão (doc. 46506921).

Posteriormente, os autos retornaram para a Comissão Permanente de Processos Administrativos para elaboração do Relatório Final.

É o que tem a relatar.

2. DO MÉRITO

Ultrapassada a síntese dos atos que foram praticados no transcurso do Processo, passa-se a analisar a possibilidade de aplicação de penalidade pelo descumprimento de previsões editalícias da Licitação Eletrônica nº 009/2023 do Processo nº 020/CPL/2023. Para tanto, esta Comissão avalia o acervo probatório processual, cotejando-o, especialmente, com o regramento legal e com base nas disposições editalícias.

O presente Processo é voltado à aplicação de penalidade à empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITÁRIOS, por causa do subitem 6.1.1.5, que prevê em face do teor do Acórdão TCU nº 754/2015 – Plenário, por analogia, na hipótese de ocorrência de desistência injustificada de proposta/lance, que o(a) Coordenador(a) da Disputa autuará Processo Administrativo para sanção do(s) proponente(s) convocado(s), já que tal prática se consubstancia em ato ilegal.

No caso em apreço, está estabelecido no Edital da Licitação Eletrônica nº 009/2023 – Processo nº 020/CPL/2023:

"14 – PENALIDADES

– O licitante será sancionado com o impedimento de licitar e con- tratar com a ADEPE, pelo prazo não superior a 2 (dois) anos, sem pre- juízo de multa de até 30% (trinta por cento) do valor estimado para a contratação e demais cominações legais, nos seguintes casos:

- Cometer fraude fiscal;
- Apresentar documento falso;
- Fizer declaração falsa;
- Comportar-se de modo inidôneo;
- Não assinar o contrato no prazo estabelecido;
- Deixar de entregar documentação exigida no certame;
- Não mantiver proposta;
- Para os fins do subitem 14.1.4 reputar-se-ão inidôneos atos como os descritos no art. 178 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
- Quaisquer sanções, somente serão relevadas se ocorrerem, nos termos do Código Civil, situações configuradoras de caso fortuito ou força maior, devidamente comprovadas pela contratada e aceitas pela ADEPE.
- Nenhuma sanção será aplicada sem o devido processo administrativo, que prevê a ampla defesa e o contraditório do interessado, quando couber, e recurso nos prazos definidos em lei, sendo-lhe franqueada vista ao processo."

Nesse sentido, havendo previsão expressa no Edital da Licitação referente à reprovabilidade da conduta praticada pela licitante, deverá ser instaurado Processo Administrativo para apuração e eventual aplicação de penalidade, oportunizando o contraditório e a ampla defesa.

Somado a isso, as disposições contidas no item 6.1.1.2 do Edital que serviram de base para a Coordenadora da Disputa aceitar o pedido de desistência da proposta pela licitante, apenas poderia ser utilizado, excepcionalmente, em razão de motivo justo, devidamente comprovado, decorrente de fato superveniente, o que, contudo, não restou demonstrado nas informações e nos documentos enviados à ADEPE. Vejamos as disposições:

"6. DO PROCEDIMENTO, DA DESCLASSIFICAÇÃO E DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

- No dia, horário e local, indicados no preâmbulo deste Edital, terá início a sessão pública de Licitação Eletrônica com a divulgação das Propostas de Preços recebidas e início da etapa de lances;
- Até a abertura da sessão, os proponentes poderão retirar ou substituir a proposta anteriormente apresentada;
- Não será admitida a desistência da pro- posta/lance, após o início ou o encerramento da fase de lances;
- Excepcionalmente, após o encerramento da fase de lances, poderá ser acatado o pedido de desistência da proposta, em razão de motivo justo devidamente comprovado pelo proponente, decorrente de fato superveniente, e aceito pelo(a) Coordenador(a) da Disputa;
- Não restando comprovado o atendimento aos requisitos fixados no subitem 6.1.1.2 acima, o proponente de- sistente ficará sujeito à aplicação das sanções previstas neste Edital;
- O não encaminhamento, no prazo fixado neste Edital, da documentação, após a convocação pelo(a) Coordena- dor(a) da Disputa, afeta a proposta, e caracteriza desistência para fins de aplicação das penalidades cabíveis;
- Em face do teor do Acórdão TCU nº 754/2015 – Plenário, por analogia, na hipótese de ocorrência de desistência injustificada de proposta/lance, o(a) Coordenador(a) da Disputa autuará processo administrativo para apenação do(s) proponente(s) convocado(s), já que tal prática se consubstancia em ato ilegal."

Dessa forma, essa regra visa dar eficiência à condução dos Processos Licitatórios, conferindo ao/à Coordenador(a) da Disputa a possibilidade de aceitar o pedido de desistência de proposta ofertada em flagrante erro, seja por ocasião da disputa de preços, seja pela interpretação equivocada das regras do edital.

Entretanto, evidencia-se que não houve flagrante erro no Processo Licitatório, o que se deu foi que, em 24 de maio de 2023, após a área técnica constatar que a empresa IMPUTADA não possuía documentos de qualificação técnica e não enviou a planilha de exequibilidade para comprovação de que o valor ofertado seria suficiente para a execução do objeto, visto que estaria 70% a menos do máximo estimado pela ADEPE.

Faz-se mister destacar que os Processos Licitatórios são alicerçados pelo princípio da vinculação ao ato convocatório. Ou seja, a vinculação ao Edital significa que a administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao Contrato.

Logo, evidencia-se a conduta dolosa contra o interesse público, pois a empresa IMPUTADA, antes de oferecer a proposta, possuía acesso ao instrumento editalício, agindo, intencionalmente, de forma contrária ao interesse público e aos princípios que regem a administração pública.

Assim, como supracitado, diante da desistência da proposta por parte da empresa IMPUTADA, ao não apresentar os documentos exigidos no Edital, e após a segunda colocada, a empresa W. B. DE OLIVEIRA ME, declinar de sua proposta alegando não poder manter o valor ora ofertado, o certame foi classificado como fracassado.

Diante disso, havendo a cristalina necessidade - em atendimento ao interesse público - de realizar a contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de automação de bilheteria, impressão de ingressos/convites, venda (presencial e on-line) e controle de acesso, a ADEPE foi compelida a republicar o certame com o objetivo de garantir a execução de qualidade da 23ª edição da FENEARTE.

Nesse contexto, o descumprimento da previsão editalícia teve por efeito a determinação de fracasso da licitação e da republicação do certame pela ADEPE, causando atraso na contratação de empresa responsável pelo serviço de bilheteria durante a 23ª edição da FENEARTE, de modo a prejudicar o calendário organizacional dessa feira, provocando prejuízos ao andamento dos preparativos desse evento e à ADEPE por organizá-lo. Portanto, houve prejuízo evidente para esta Estatal, ensejando a mácula ao princípio da boa-fé, bem como à relação de confiança que pauta toda Licitação.

Deve-se reiterar que a empresa IMPUTADA, ao participar da licitação por meio do envio de proposta, vinculou-se às previsões constantes no Edital de Licitação Eletrônica nº 009/2023, inclusive, as penalidades, de acordo com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Na aplicação das penalidades, compete à ADEPE sopesar a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que o cometimento da infração ocasionou aos serviços e aos usuários, a eventual vantagem auferida em virtude da infração, as circunstâncias gerais agravantes e atenuantes, bem como os antecedentes do destinatário da sanção – de acordo com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade – conforme previsto no art. 117 do seu Regulamento de Contratações:

"Das Sanções Administrativas

Art. 117. Na aplicação das sanções devem ser consideradas as seguintes circunstâncias:

I – a natureza e a gravidade da infração cometida;

II – os danos que o cometimento da infração ocasionar aos serviços e aos usuários;

III – a vantagem auferida em virtude da infração;

IV – as circunstâncias gerais agravantes e atenuantes; e V – os antecedentes da licitante ou contratada."

Portando, à vista das circunstâncias apontadas, entende-se que a empresa IMPUTADA não logrou êxito em demonstrar o cumprimento das obrigações editalícias, incorrendo no descumprimento de cláusulas do Edital e na violação ao interesse público.

3. DA CONCLUSÃO

Desse modo, considerando incontestável o prejuízo causado pela empresa IMPUTADA à ADEPE em não manter a sua proposta, a presente Comissão conclui pela aplicação das seguintes sanções:

a) Multa de até 30% (trinta por cento) do valor estimado para a contratação e demais cominações legais;

b) Impedimento de licitar e contratar com a ADEPE, por prazo de até 2 (dois) anos.

Assim, cabe à autoridade administrativa, em juízo de discricionariedade, realizar a dosimetria da porcentagem da multa a ser aplicada, bem como a delimitação temporal do impedimento de licitar.

Por fim, encerrada a instrução, por força do art. 29 do Decreto Estadual nº 42.191/2015, fica a **empresa CONFIDENCE ENTRETENIMENTO E SERVICOS PUBLICITÁRIOS LTDA., intimada a apresentar Alegações Finais, no prazo de 10 (dez) dias úteis**, contados do recebimento desta Intimação, exercendo, dessa forma, o seu direito ao contraditório e à ampla defesa constitucionalmente assegurados.

Informa-se que todos os documentos necessário à defesa tramitam de forma digital por meio do sistema SEI nº 0060601067.000074/2023-74. Ademais, ressaltamos que a continuidade do presente Processo Administrativo independe de manifestação da IMPUTADA, podendo correr à sua revelia.

Informamos, também, que a Defesa e quaisquer outras documentações devem ser enviadas, no prazo estabelecido, ao e-mail "cppa@adepe.pe.gov.br", preferencialmente, e/ou entregues na Superintendência Jurídica, na sede da ADEPE.

Recife, 04 de março de 2024.

COMISSÃO PERMANENTE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS



Documento assinado eletronicamente por **João Luiz Rego Lessa Filho**, em 04/03/2024, às 16:48, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anny Layssa Joana Rodrigues Silva**, em 04/03/2024, às 16:50, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria de Fatima Vilaca de Souza Barbosa**, em 04/03/2024, às 17:17, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47450762** e o código CRC **88369AC6**.

Av. Conselheiro Rosa e Silva, 347 - Bairro Graças - Recife/PE

Telefone: 3181-7300 - ADEPE - CPPA

www.adepe.pe.gov.br - adepe@adepe.pe.gov.br